



*Employees Beyond Borders*

## **Országjelentés**

**a külföldi munkavállalók magyarországi munkaügyi helyzetéről**

Magyarország

**Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület**

**2014.**

## TARTALOMJEGYZÉK

<b>1. ÖSSZEFOGLALÁS</b>	<b>3</b>
<b>BEVEZETÉS</b>	<b>5</b>
<b>1. ÁLTALÁNOS ÁTTEKINTÉS: KÜLFÖLDIEK ÉS KÜLFÖLDI MUNKAVÁLLALÓK MAGYARORSZÁGON</b>	<b>7</b>
<b>1.1. MÓDSZERTAN</b>	<b>19</b>
<b>2. A KUTATÁS EREDMÉNYEI</b>	<b>20</b>
<b>2.1. A KÜLFÖLDIEK FOGLALKOZTATÁSA MAGYARORSZÁGON</b>	<b>20</b>
<b>2.2. A KÜLFÖLDIEK SZABÁLYOS ÉS SZABÁLYTALAN FOGLALKOZTATÁSA MAGYARORSZÁGON</b>	<b>29</b>
<b>2.3. A 2009/52/EK IRÁNYELV MAGYARORSZÁGI JELENTŐSÉGE</b>	<b>35</b>
<b>3. AJÁNLÁSOK</b>	<b>38</b>
<b>4. FÜGGELÉK</b>	<b>40</b>
<b>4.1. A KÜLFÖLDIEK MAGYARORSZÁGI MUNKAVÁLLALÁSÁRA VONATKOZÓ FŐBB JOGSZABÁLYOK, JOGSZABÁLYHELYEK ÉS RENDELKEZÉSEK</b>	<b>40</b>
<b>4.2. FŐBB SZANKCIÓK A KÜLFÖLDIEK SZABÁLYTALAN FOGLALKOZTATÁSA ESETÉN</b>	<b>48</b>
<b>HIVATKOZÁSOK</b>	<b>53</b>

1.

## Összefoglalás

A külföldi állampolgárok magyarországi szabálytalan foglalkoztatásával kapcsolatban sokfajta tévhit él a közéletben (ld. például Krékó–Juhász 2012). Noha a jelenség kiterjedtségét, gazdasági hatását nehéz pontosan meghatározni, a szereplőket nehéz azonosítani, valószínű, hogy a külföldiek szabálytalan foglalkoztatásának jelentősége a gazdaság egészéhez viszonyítva korlátozott. A külföldi munkavállalók szabálytalan foglalkoztatásáról statisztikai adatok nem állnak rendelkezésre, az érintetteket is nehéz megközelíteni és szóra bírni, az országban legálisan tartózkodó és munkát vállaló harmadik országbeliek számából és összetételéből azonban lehet valamennyire a szabálytalan foglalkoztatás mértékére is következtetni.

Jelen kutatásunknak azonban nem csupán a Magyarországon szabálytalanul vagy szabályosan tartózkodó, szabálytalanul munkát vállaló harmadik országbeli állampolgárok tevékenységének vizsgálata a célja. A kutatás középpontjában a 2009/52/EK irányelv (szankciós irányelv) magyarországi átültetésének és hatásainak vizsgálata állt. A leglényegesebb kutatási kérdések arra irányultak, hogy Magyarországon mik a külföldiek szabálytalan foglalkoztatásának legelterjedtebb formái, miért foglalkoztatnak magyar munkaadók külföldieket szabálytalanul, mindez hogyan illeszkedik a magyarországi általános foglalkoztatási helyzet tágabb kontextusába, és vajon a szankciós irányelv megfelelő eszköz-e az országban szabálytalanul tartózkodó és munkát vállaló külföldiek foglalkoztatásának, illetve a külföldi munkavállalók kizsákmányolásának a megakadályozására.

A szabálytalan foglalkoztatást többféleképpen lehet definiálni, főleg, ha külföldi munkavállalóról van szó. A szankciós irányelv rendelkezései a preambulum 5. bekezdése értelmében csak azokra a külföldi munkavállalókra vonatkoznak, akik semmilyen tartózkodási engedéllyel nem rendelkeznek (tehát teljesen szabálytalanul tartózkodnak az ország területén), és úgy vállalnak munkát. A jelen kutatás céljaira ennél szélesebben határozzuk meg a szabálytalanul foglalkoztatottak körét, hiszen a szankciók a félig legális helyzetekre is vonatkozhatnak. A legtöbb itt tárgyalt esetben olyan harmadik országbeli állampolgárokról van szó, akiket a törvény által megkívánt tartózkodási engedély és/vagy munkavállalási engedély nélkül foglalkoztatnak (ami egyben azt is jelenti, hogy bejelentés és szerződés nélkül foglalkoztatják őket).

A jelentés elkészítéséhez

1. elemeztük a meglévő adatokat és szakértői véleményeket a külföldiek munkaerő-piaci helyzetéről és szabálytalan foglalkoztatásáról;
2. azonosítottuk a külföldi munkavállalók foglalkoztatásának elemzésében, elősegítésében, szabályozásában vagy ellenőrzésében, illetve a szankciós irányelv átültetésében érintett munkaerő-piaci szereplőket és szakértőket;
3. a körükben felvettünk 18, félig strukturált interjút, majd ezek alapján kiegészítettük a meglévő adatokat.

A külföldiek szabálytalan foglalkoztatásáról nehéz pontos és megbízható adatokat gyűjteni, és nem véletlenül: a szabálytalan foglalkoztatás miatt súlyos szankciókat róhatnak ki mind a munkáltatóra, mind a munkavállalóra, ezért az érintettek rejtőzködnek a hatóságok elől. A mi eredményeink is megerősítik azt a képet, hogy a külföldi állampolgárok szabálytalan foglalkoztatása bizonyos szektorokban azért gyakoribb, mert egyik fél sem érdekelt a tevékenységük kifehértésében. Ezekben a szektorokban a szabálytalan foglalkoztatás legtöbbször kialakult szokásjog alapján működik, és ebbe a viszonylag „zökkenőmentesen működő rendszerbe” egyik fél sem akar a folyamatot bonyolultabbá tevő elemeket behozni.

Több munkáltató is megerősítette, hogy a külföldiek szabályos magyarországi foglalkoztatásához szükséges eljárás bonyolult, rengeteg időt és anyagi forrást igényel, sokszor azonban mégsem ez az oka a szabálytalan foglalkoztatásnak. Több válaszadó szerint a jogszabályok alapvetően jók, a szabálytalan gyakorlatok sokkal mélyebb problémákban gyökereznek, mindenekelőtt a szabálytalan foglalkoztatás általános – a hazai munkavállalók esetében is jelentős – elterjedtségében, a járulékfizetés, illetve a szigorú munkajogi előírások kikerülésében való általános érdekeltségben.

A külföldi munkavállalók kizsákmányolásának kérdése Magyarországon szintén összetettebb jelenség annál, hogy egyszerűen beilleszthető volna egy klasszikus kizsákmányoló-kizsákmányolt dichotómiába. Inkább egymástól kölcsönösen függő helyzetek és kényszerek okozzák a nehéz munkakörülményeket.

A tanulmány első fejezetében a magyarországi bevándorlás általános helyzete és a jogszabályi környezet kerül bemutatásra. A második fejezet 18, félig strukturált interjú eredményeit mutatja be, az alábbi főbb kutatási kérdésekre válaszolva:

- A magyarországi munkáltatók egy része miért alkalmaz külföldieket, mások miért nem?
- A magyarországi munkáltatók mennyire ismerik a külföldiek jogszerű foglalkoztatásához szükséges eljárást, és mennyire vannak tisztában a munkavállalók jogait védő intézményekkel?
- A munkáltatók egy része miért alkalmazza illegálisan a külföldi munkavállalóit?
- A külföldi munkavállalók miért fogadják el a szabálytalan alkalmazotti státuszt?
- Mennyire ismerik a munkáltatók a szankciós irányelvet, és mi a véleményük róla?
- Milyen szerepet játszik a szankciós irányelv a munkaerőpiacon?
- A szankciós irányelvet átültető magyar jogszabályok megfelelő védelmet biztosítanak-e a külföldi munkavállalóknak?
- A szankciós irányelvet átültető magyar jogszabályoknak van-e konkrét hatásuk a hazai munkaerőpiacra?
- Milyen egyéb intézkedések és intézmények szolgálják Magyarországon a külföldi munkavállalók jogainak védelmét, milyen további jogvédő intézkedések bevezetésére volna még lehetőség?

Az utolsó fejezet ajánlásokat is megfogalmaz a feltárt hiányosságok megoldására.

## Bevezetés

Jelen kutatást a Menedék Egyesület végezte a Visegrádi Alap által támogatott „Employees Beyond Borders” című projekt keretében. A projekt fő célja a külföldiek jogszerű foglalkoztatására vonatkozóan minimális előírásokat megfogalmazó, és az Európai Unió tagállamaiban szabálytalanul tartózkodó állampolgárok foglalkoztatását megakadályozni hivatott 2009/52/EK irányelv (szankciós irányelv) hatásainak és átültetésének vizsgálata volt. A kutatás módszere elsősorban az érintett munkaerő-piaci szereplők körében történt információgyűjtés volt.

Az Európai Unió szankciós irányelve az Unió összes tagállamában érvényes szankciókat és intézkedéseket ír elő a tagországokban szabálytalanul tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat foglalkoztató munkáltatókkal szemben. Az irányelvet 2009. július 18-án fogadta el az Európai Parlament és az Európai Tanács, a tagállami jogszabályokba történő

átültetésének határideje 2011. július 20-a volt. Amint azt a preambulum 2. bekezdése leszögezi, az irányelv elsődleges célja az illegális bevándorlás elleni küzdelem, és ezt a célt az Európai Unióba irányuló szabálytalan migrációt vonzó tényezők (pull factors) – így a megfelelő jogi státusz nélküli munkavállalás lehetőségének – visszaszorításával éri el. A bevezetett intézkedések ezért elsősorban a jogszerű státusz nélkül munkát vállaló harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatását, illetve az ilyen tevékenységben részt vevő munkáltatókat szankcionálja.

A büntetés jelentheti pénzügyi szankciók kiszabását, de a legsúlyosabb esetekben akár a büntetőjogi felelősségre vonást is. Az irányelv kötelezi a tagállamokat arra is, hogy a saját területükön „hatékony és megfelelő” munkaügyi vizsgálatokkal mozdítsák elő a harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatásának átláthatóságát (14. cikk). Az irányelv szabályozza a külföldiek szabályos foglalkoztatásához szükséges eljárást is. A munkáltatóknak ellenőrizniük kell a bevándorló munkavállalók jogi státuszát, és a harmadik országbeli munkavállalók foglalkoztatásának megkezdéséről értesíteniük kell a felelős hatóságokat (4. cikk (1) bekezdés). Amennyiben a munkáltató e kötelezettségeinek eleget tesz, a további pénzügyi szankciók vagy büntetőjogi felelősségre vonás alól mentesül.

Az irányelv egyben a szabálytalanul foglalkoztatott külföldieknek is jelent némi jogbiztonságot és jogvédelmet. A megfelelő jogi státusz nélkül foglalkoztatottak számára biztosított garanciák elmaradnak ugyan a migráns munkavállalók és családtagjaik jogainak védelméről szóló, az ENSZ közgyűlése által 1990 decemberében elfogadott nemzetközi egyezményben foglaltaktól (United Nations 1990), de lehetővé teszik, hogy a szabálytalanul foglalkoztatott külföldiek megszerezzék a kifizetetlenül maradt járandóságaikat, még abban az esetben is, ha már visszatértek a származási országukba (6. cikk). Az irányelv fontos előírásokat fogalmaz meg a panasztételi lehetőségeik biztosítására vonatkozóan is.

Az irányelv preambuluma 15. bekezdése azonban világossá teszi, hogy a jogaik védelmére szolgáló rendelkezések „nem keletkeztetnek jogot a harmadik országok illegálisan foglalkoztatott állampolgárai számára a beutazásra, a tartózkodásra vagy a munkaerő-piachoz való hozzáférésre.” Ezzel összhangban rendelkezik az irányelv arról is, hogy az elmaradt járandóságaikat a származási országukba való visszatérésük után is meg kell, hogy kapják. Ez egyben az irányelv egyik hiányossága is a jogvédelem területén, hiszen a szabályozás egyrészt rögzíti a szabálytalanul foglalkoztatott bevándorlók jogát az elmaradt

járandóságaikhoz, viszont (amennyiben az adott tagállam területén jogszerűtlenül tartózkodó munkavállalókról van szó) nem ad nekik lehetőséget olyan tartózkodási engedély megszerzésére, amelynek a célja az elmaradt járandóságok visszaszerzése volna.

Az irányelv rendelkezései szerint ilyen célú tartózkodási engedély csak egyedi esetekben, a munkáltató által elkövetett súlyos jogsértés – például különösen kizsákmányoló munkakörülmények, emberkereskedelem vagy kiskorú jogszerűtlen foglalkoztatása – esetén adható, és csak akkor, ha a munkáltató ellen büntetőeljárás indult (13. cikk (4) bekezdés). Csak azoknak a harmadik országbelieknek van lehetőségük a tartózkodási engedélyük meghosszabbítására az elmaradt járandóságaikkal kapcsolatos eljárás lefolytatásának végéig, akik az imént említett okból kaptak tartózkodási engedélyt (6. cikk (5) bekezdés).

## 1. Általános áttekintés: külföldiek és külföldi munkavállalók Magyarországon

A magyarországi bevándorlókról rendelkezésre álló statisztikai adatok nem egységesek. A mi témánk ráadásul elsősorban nem a reguláris, hanem az irreguláris migráció és a bevándorlók szabálytalan munkavállalása, amiről még nehezebb pontos adatokat találni.

Az európai szakirodalomban a 'bevándorló' fogalmának két különböző meghatározása létezik. Az egyik megközelítés szerint bevándorló az, aki egy másik országban született, mint ahol tartózkodik (foreign-born). A másik definíció szerint az a bevándorló, aki más ország állampolgára (foreign). Mi, az utóbbi megközelítéshez igazodva, a Magyarországon tartózkodó külföldi állampolgárokat tekintjük bevándorlónak. A munkaerőpiac szempontjából ugyanis irreleváns, ha valaki magyar állampolgár, de külföldön született, hiszen a státusza megegyezik a Magyarországon született magyar állampolgárokéval, és ugyanazokat a jogokat élvezzi.

A bevándorlás mennyiségi jellemzésére állományadatok (stock data) és áramlásadatok (flow data) is szolgálnak. Az előbbiek egy-egy adott időpontban adják meg a migránsok számát, míg az utóbbiak a migráció dinamikáját (trendjeit és intenzitását) tükrözik.

A magyarországi statisztikai regiszterek közül az egyik legátfogóbb a népszámlálás, ami a migráns és a hazai népesség közti összehasonlítást is lehetővé teszi. A népszámláláskor felvett adatok tartalmazzák mind a külföldön születettekre, mind a külföldi állampolgárokra vonatkozó információkat. A népszámlálás adatsorainak lényeges gyengesége azonban, hogy

adatfelvételre csak tízévenként kerül sor, és hogy csak az adatfelvétel időpontjában érvényes adatokat tartalmazzák. További fontos információforrásként szolgálnak a külföldi állampolgárok magyarországi tartózkodásának engedélyezéséről szóló hivatalos adatok, amelyek a bevándorló népesség széles körét lefedik – a Központi Statisztikai Hivatal, illetve a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal által publikált statisztikai regiszterek is nagyrészt ezek alapján készülnek (Hárs 2010: 25).

A Magyarországon élő külföldi állampolgárok száma és aránya a népszámlálások és az egyéb rendelkezésre álló adatforrások alapján, változó mértékben, de szinte folyamatosan nőtt az elmúlt tíz évben, csökkenés a Magyarországon élő külföldi állampolgárok számában csak az elmúlt két évben tapasztalható. A 2001. évi népszámlálás adatai szerint 110 ezer külföldi tartózkodott akkor Magyarországon (a teljes népesség 1,1 százaléka), 2011-es hivatalos adatok szerint pedig 205 ezer külföldi állampolgár élt akkor az országban (a teljes népesség 2,1 százaléka); azaz csaknem kétszeresére nőtt a harmadik országbeliek száma Magyarországon a 2001-et követő 10 évben (KSH 2011). A legfrissebb adatok azonban 2011 óta fogyásról tanúskodnak. A KSH adatai szerint 2013-ban már csak 141 000 külföldi állampolgár élt Magyarországon – viszont ezen belül valamelyest megnőtt a harmadik országbeliek aránya (KSH 2013).

Az Eurostat adatai alapján (Eurostat 2011: 71-72, 2012, 2013a) a Magyarországon élő külföldiek aránya a teljes népességhez viszonyítva – a 2010-es évtizedben történt létszámnövekedés mellett is – alacsony maradt a többi uniós országgal összehasonlítva. Az Európai Unióban átlagosan a teljes népesség 6,8 százaléka külföldi, míg nálunk ez az arány csupán 1,5–2 százalék között alakult a legutóbbi évekig, a legfrissebb adatok szerint pedig már csak 1,4 százalék.

Magyarországon nemcsak a bevándorló népességnek a teljes népességhez viszonyított aránya, hanem az összetétele is jelentősen eltér az uniós átlagtól. Az Európai Unió tagországaiban átlagosan a harmadik országbeliek aránya a bevándorlók között megközelíti a kétharmadot (Eurostat 2012). Ezzel szemben, a 2013-as KSH-adatok szerint, a Magyarországon élő külföldiek közel 60 százaléka valamelyik EU-tagállam állampolgára. A földrajzi értelemben vett európaiak összesen 75 százalékot tesznek ki. Ezen belül is többségben vannak a szomszédos országok állampolgárai. A legtöbben a román állampolgárok vannak, akik 2012-ben a Magyarországon élő külföldiek 30 százalékát tették



ki. Az ő arányuk a bevándorló népességen belül 2005-ben tetőzött, 47,5 százalékkal, aztán az utóbbi években csökkent, valószínűleg az egyszerűsített honosítási eljárásról szóló – a későbbiekben tárgyalandó – törvény hatályba lépése miatt. Az Európai Unió kívülről, de a földrajzi értelemben vett Európa területéről Ukrajnából és Szerbiából jöttek a legtöbben Magyarországra 2012-ben. A földrajzi értelemben vett Európán kívülről pedig Kínából (KSH stadat 2013).<sup>1</sup>

**1. ábra: Magyarországon tartózkodó külföldi állampolgárok száma származási országok szerint**



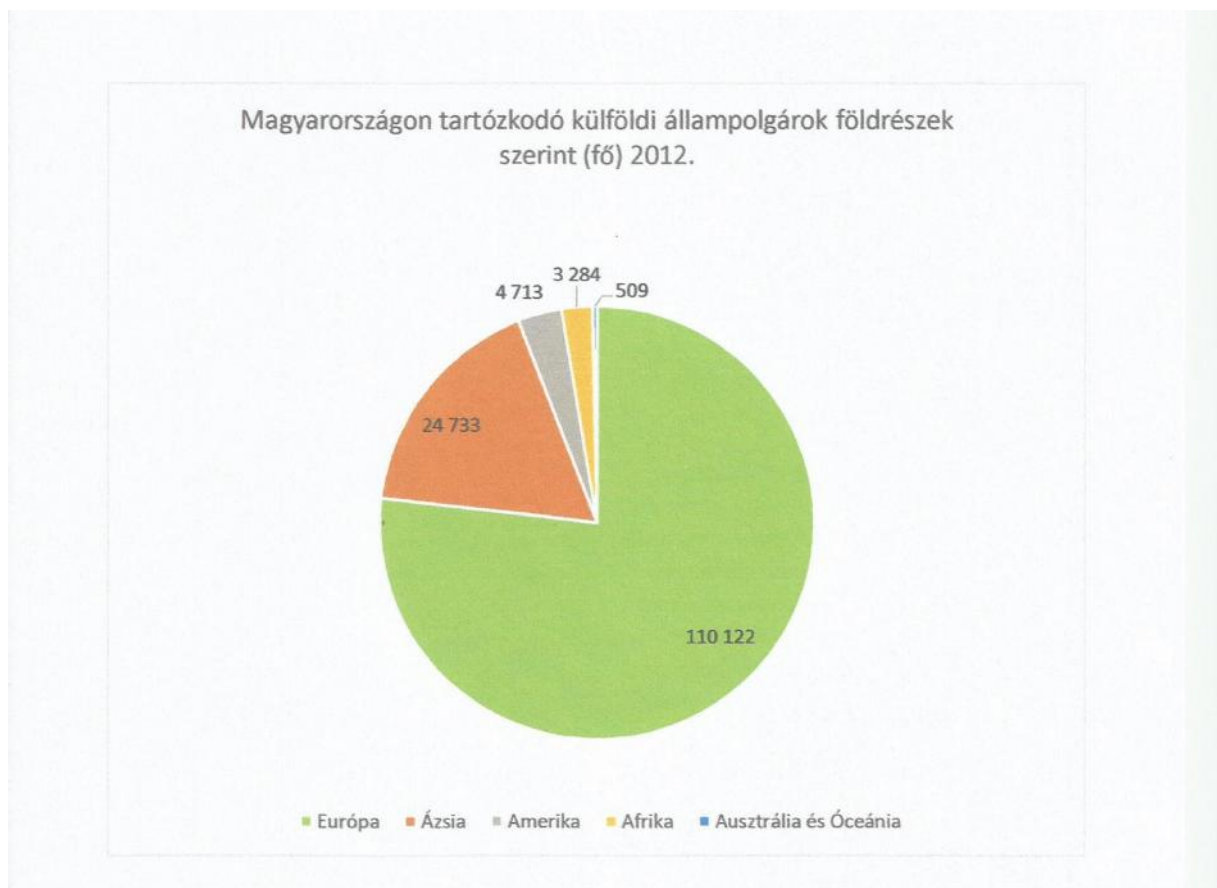
*Forrás: KSH, saját szerkesztés*

<sup>1</sup> A KSH stadat-tábláira történő hivatkozásoknál a megadott évszám a jelenleg elérhető legfrissebb adat felvételének időpontjára utal.

A szomszédos országok Magyarországon élő állampolgárai többnyire a határon túli magyarok köréből kerülnek ki. A bevándorlók alacsony száma mellett ez adja a magyarországi bevándorlási helyzet másik sajátos vonását: a magyar nemzetiségű bevándorlók túlsúlyából adódóan a magyarországi bevándorlók többnyire kulturálisan nagyon hasonlóak a hazai népességhez.

Ahogy korábban említettük, a Magyarországon élő külföldiek száma csökkent az elmúlt két évben, viszont fokozatosan nőtt köztük a harmadik országbeli állampolgárok aránya: 2010-ben 32%, 2011-ben 34%, 2012-ben 37% volt.

## 2. ábra: Magyarországon tartózkodó külföldi állampolgárok földrészek szerint

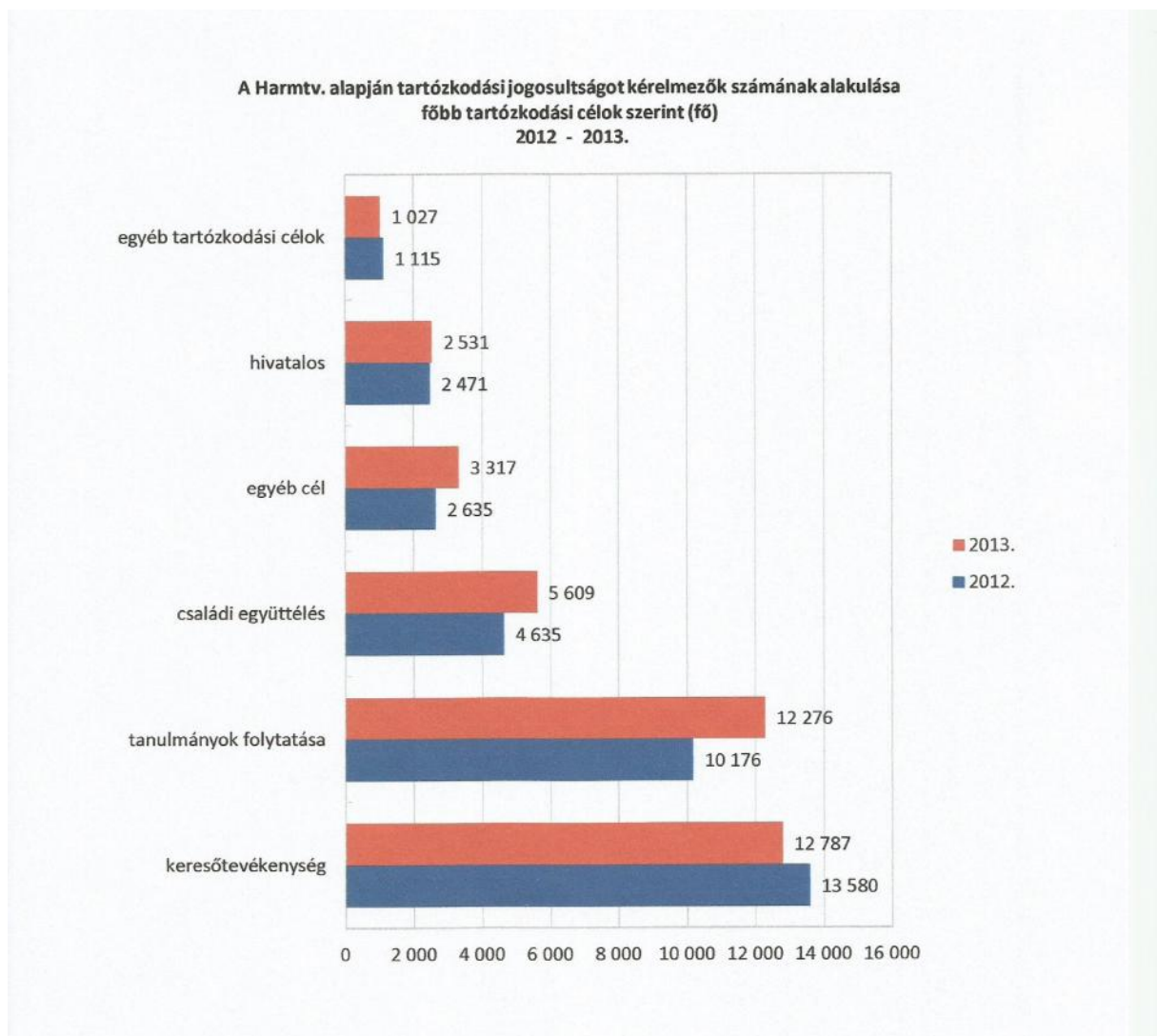


*Forrás: KSH, saját szerkesztés*

A Magyarországra szabályosan érkező és az országban szabályosan tartózkodó bevándorlóknak csak egy része jelenik meg a munkaerőpiacon: a gyerekek, nyugdíjasok, diákok, eltartottak nem. A tartózkodási engedéllyel rendelkező migránsok egy része munkavállalási engedéllyel, mások anélkül is vállalhatnak munkát. A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal oldalán elérhető hivatalos adatok szerint 2013-ban 37 547 harmadik

országbeli állampolgár kért három hónapnál hosszabb magyarországi tartózkodásra jogosító tartózkodási engedélyt. Ezek közül 12 787 keresőtevékenység, 5 609 családi együttélés, 12 276 tanulmányok folytatása céljából. Ez a három leggyakoribb célja a harmadik országbeli állampolgárok Magyarországra történő bevándorlásának, és ezen belül is a keresőtevékenység folytatása a leggyakoribb cél (BÁH 2014).

**3. ábra: A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény (Harmtv.) alapján tartózkodási jogosultságot kérelmezők számának alakulása a főbb tartózkodási célok szerint**

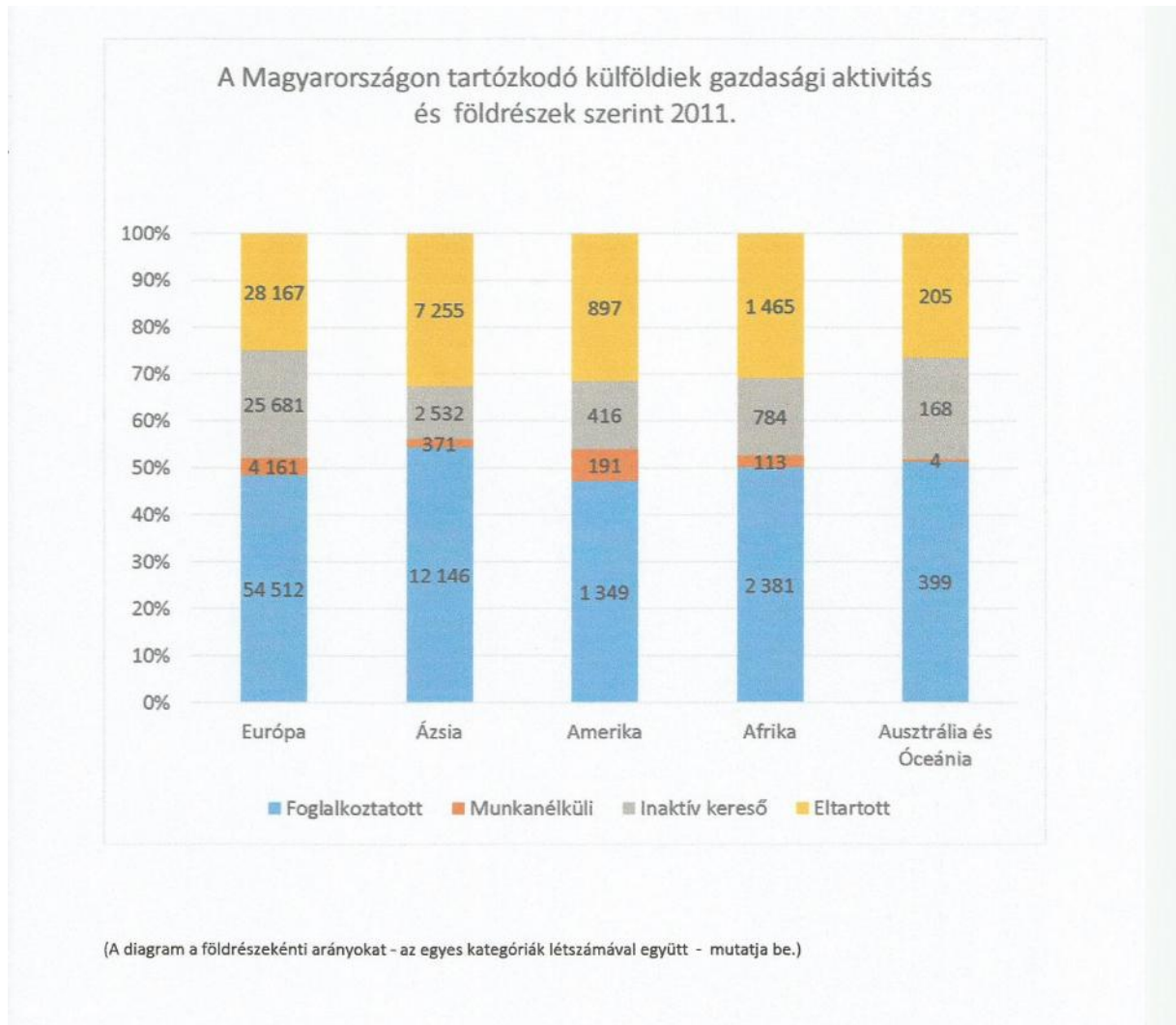


*Forrás: Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, saját szerkesztés*

A külföldiek munkaerő-piaci helyzetéről, a tartózkodási engedélyekről szóló statisztikán túl, a népszámlálás regiszterei is tartalmaznak adatokat. A legfrissebb adatok alapján a hazánkban élő külföldi állampolgárok 34 százaléka volt foglalkoztatott (70 787 fő), ebből összesen

41 728-an érkeztek az EU tagállamaiból. Ezek alapján a Magyarországon legálisan munkát vállaló harmadik országbeliek száma nem több 30 ezernél (KSH 2011a).

**4. ábra: A Magyarországon tartózkodó külföldiek gazdasági aktivitás és földrészek szerint**



*Forrás: KSH 2011a, saját szerkesztés*

A harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatásáról a kiadott munkavállalási engedélyek nyújtanak még információt.

**5. ábra: Kiadott egyéni munkavállalási engedélyek számának alakulása 2004-2013**



*Forrás: Nemzeti Munkaügyi Hivatal 2014*

Ahogy az ábrán is látszik, a kiadott engedélyek száma 2008-at követően jelentősen visszaesett. Ennek az a fő oka, hogy 2009. január 1-től a szomszédos Romániából érkező munkavállalókkal szemben Magyarország megszüntette az Európai Unión belül alkalmazható korlátozásokat. Ugyanettől a dátumtól az EGT-tagállamok állampolgárainak foglalkoztatása sem engedélyköteles, csupán bejelentés-köteles. Az adminisztratív változások mellett a kiadott engedélyek számának csökkenésében az is szerepet játszott, hogy csökkent a Magyarországon munkát vállalni szándékozó külföldi állampolgárok száma, kevesebb munkavállaló számára lettünk célország.

Ahogy a fentiekből is látszik, az elérhető statisztikai adatok csupán a legális bevándorlásról és legális munkavállalásról szolgálnak biztos információval. A Magyarországon illegálisan munkát vállaló harmadik országbeliek számáról csak becslések állnak rendelkezésre. Az egyik legfontosabb ilyen becsléseket tartalmazó korábbi munka Juhász Judit tanulmánya 2008-ból, amit az ILO és a Nemzeti Munkaügyi Hivatal megbízásából készített (Juhász 2008). Hasonlóan az általunk alkalmazott módszerhez, Juhász is szakértőkkel és migránsokat foglalkoztató munkáltatókkal készült interjúk alapján egészítette ki a statisztikai adatokat és a korábban keletkezett kutatási eredményeket.

Juhász eredményei alapján a szabálytalan foglalkoztatás legjellemzőbb esetei az alábbiak:

- ✓ A munkáltató nem jelenti be a munkavállalót (ezzel az adó- és járulékfizetést – szociális hozzájárulási adót – elkerülve fizetheti az alkalmazottját).
- ✓ A munkavállaló elfogadja a bejelentés nélküli státuszt, és így elkerüli a személyi jövedelemadót.
- ✓ A korábban munkanélküli munkavállaló nem jelenti be, hogy már dolgozik, és továbbra is felveszi a munkanélküli segélyt, mintha jogosult lenne rá.
- ✓ A munkavállalót minimálbéren jelentik be, a ténylegesen kifizetett bér minimálbéren felüli részét a munkavállaló zsebbe kapja.
- ✓ További munkavállalói jogok megsértése.

Fontos megemlíteni, hogy a szabálytalan munkavállalás és annak leggyakoribb magyarországi formái, a bejelentés nélküli foglalkoztatás és a minimálbéren történő bejelentés, az előző rendszer hagyományaiban gyökereznek. A formális gazdaságon kívüli munkavállalás már az 1960-as évek óta létezik, és a hatalom által többé-kevésbé toleráltnak számított. Azóta a szabálytalan foglalkoztatás széles körben elterjedt az országban, és ennek megfelelően a külföldiek szabálytalan foglalkoztatását is a magyarországi szürke/feketegazdaság kiterjedtségére tekintettel érdemes vizsgálni. A külföldiek szabálytalan munkavégzésének visszaszorítását célzó szakpolitikák csupán egy kis részt jelentenek a Magyarországon általánosan elterjedt szabálytalan foglalkoztatás csökkentésére irányuló intézkedésekből.

A migráns munkavállalók “szabálytalan foglalkoztatásának” definíciója azért is összetett kérdés, mert sok esetben a kifejezés nem egyértelmű helyzetekre, hanem részben legális, részben illegális helyzetekre utal. A külföldiek foglalkoztatásának szabályosságát négy szempontból lehet megítélni: (1) szabályosan lépték-e át a határt, (2) szabályosan (érvényes tartózkodási engedéllyel) tartózkodnak-e az országban, illetve (3) szabályosan végzik-e a tevékenységüket (vagyis rendelkeznek-e munkavállalási engedéllyel, olyan tevékenységet folytatnak-e, amire a státuszuk lehetőséget ad). A munkavállalási engedélyek rugalmatlansága miatt (a munkavállalási engedélyt egy adott munkaadónál, egy adott munkakörre adják ki) olyan helyzetek is előfordulnak, amikor a migráns munkavállalónak van ugyan munkavállalási engedélye, de nem pontosan oda és arra, ahol és amit csinál. Ezekon felül vannak a szabálytalan foglalkoztatásnak olyan esetei, (4) amikor esetleg az összes eddigi

szempontból szabályosan vállal munkát a migráns munkavállaló, foglalkoztatása mégis szabálytalan, mert a munkavállalói jogainak megsértésével történik.

A külföldiek munkavállalási engedéllyel történő foglalkoztatása, az érvényben levő munkavállalási engedélyek adatai alapján, az alábbi szektorokban a leggyakoribb: kereskedelem, gépjárműjavítás, feldolgozóipar, vendéglátás (Nemzeti Munkaügyi Hivatal 2014: 23). Juhász (2008: 37) úgy találta, hogy a külföldieket leginkább azokban a szektorokban foglalkoztatják szabálytalanul, amelyekre amúgy is jellemző a szabálytalan foglalkoztatás, mint például: vendéglátás, mezőgazdaság, építőipar, kereskedelem, háztartási foglalkoztatás, textilipar. Származási országukat tekintve, a szomszédos országokból érkezők szabálytalan foglalkoztatását találta a leggyakoribbnak (uo.).

A külföldiek foglalkoztatásával összefüggő ügyekben az egyik legfontosabb állami döntéshozó és ellenőrző szerv a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal. A külföldiek foglalkoztatásának ellenőrzését és a szabálytalanságok szankcionálását a Munkaügyi Hivatal és regionális szervei végzik (utóbbit a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatallal többé-kevésbé együttműködve). A Nemzeti Munkaügyi Hivatal adja ki és ellenőrzi a munkavállalásra jogosító engedélyeket. A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal regionális intézményei bírálják el a Magyarországra érkező bevándorlók tartózkodási engedély iránti kérelmeit, illetve 2014. január 1-től a legtöbb esetben összevont tartózkodási és munkavállalási engedélyt ad ki a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, a Nemzeti Munkaügyi Hivatal állásfoglalására támaszkodva (lásd később).

A harmadik országbeli állampolgárok Magyarországra történő belépését és az országban tartózkodását a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Harmtv.) szabályozza, amelynek 13. cikke határozza meg azokat a feltételeket, amelyeket teljesíteniük kell ahhoz, hogy legálisan tartózkodhassanak három hónapnál hosszabb ideig Magyarországon. Ezek közül a legfontosabbak, hogy Magyarország területén rendelkezzenek szálláshellyel vagy lakóhellyel, az országban tartózkodásuk teljes időtartamára rendelkezzenek a lakhatásukat és megélhetésüket, valamint a kiutazásuk költségeit is biztosító anyagi fedezettel, az egészségügyi ellátások teljes körére rendelkezzenek biztosítással, vagy az egészségügyi ellátásuk költségeit biztosító forrásokkal.



Harmadik országbeli állampolgár csak olyan tartózkodási engedéllyel tud munkát vállalni, amelyik lehetővé teszi számára, hogy három hónapnál tovább tartózkodjon az országban (és keresőtevékenységet folytasson). A legális munkavégzéshez munkavállalási engedélyre is szüksége van. Bizonyos esetekben a bevándorlók mentesülnek a munkavállalási engedély kiváltása alól. A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 2. cikke értelmében a *“menekültként, oltalmazottként vagy menedékesként elismert, továbbá a bevándorolt vagy letelepedett jogállású, valamint a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyeket az e törvény és végrehajtási szabályai által tartalmazott jogokat és kötelezettségeket illetően a magyar állampolgárral azonos jogok és kötelezettségek illetik meg és terhelik”*.

Speciális helyzetben vannak még a magasan képzett harmadik országbeli állampolgárok, akiknek a 2009/50/EK irányelv átültetése következtében lehetőségük van EU kék kártya kiváltására. A kék kártyát igénylőnek azonban a 2007. évi II. törvény (Harmtv.) 13. szakaszában foglaltak teljesülésén és a munkavállalási engedélyre vonatkozó szabályok betartásán kívül további feltételeket is kell teljesítenie. Többek között azt, hogy a kérelem benyújtását megelőzően már legalább 18 hónapig jogszerűen abban az országban kellett tartózkodnia, ahol az EU kék kártyát kérelmezi, legalább egy, de legfeljebb négy évre szóló munkaszerződéssel kell rendelkeznie, és a szerződés szerinti bérének el kell érnie az adott szakmára érvényes átlagbér legalább másfélszeresét.

Egy további speciális eset a harmadik országbeliek szezonális munkavállalási vízummal történő foglalkoztatása. Ez vízumtípus egy éven belül összesen 150 napig terjedő munkavállalási célú tartózkodást tesz lehetővé az országban, akár több részletben, ha a szezonális munka úgy kívánja. A szezonális munkavállalási vízumot a Külügyminisztérium adja ki.

Sem az EU kék kártya, sem a szezonális munkavállalási vízum bevezetése nem hozott azonban áttörést a harmadik országbeliek foglalkoztatásában. Ennek egyik oka az lehet, hogy a szezonális munkavállalási vízummal rendelkezőknek ugyan munkavállalási engedélyre nincs szükségük, a vízumot igénylőknek azonban teljesíteniük kell a három hónapon túli Magyarországon tartózkodás korábban jelzett feltételeit. A szakértők általában egyetértenek abban, hogy a Magyarországon munkát vállalni szándékozó külföldiek képzettsége meghaladja a magyarországi átlagot, a Nemzeti Munkaügyi Hivatal által közzétett adatok



szerint 2013. december 31-én mégis mindössze 3 Magyarországon kiadott EU kék kártya volt érvényben (Nemzeti Munkaügyi Hivatal 2014).

A magyar állampolgárság megszerzését szabályozó 1993. évi LV. törvény is fontos rendelkezéseket tartalmaz a témánk szempontjából. A jogszabálynak a 2010. évi XLIV. törvénnyel történt módosítása óta a szomszédos országok magyar nemzetiségű állampolgárai egyszerűsített eljárásban kaphatják meg a magyar állampolgárságot. Természetesen miután megszerezték a magyar állampolgárságot, nem kell munkavállalási engedélyt kiváltaniuk, ha Magyarországon akarnak dolgozni. A többi magyar állampolgáréval azonos jogokat élveznek a magyar munkaerőpiacon. Ahogy arra Örkény Antal és Székelyi Mária felhívta a figyelmet, *„Magyarországon a 2010-es kettős állampolgárságra vonatkozó törvény hatályba lépése óta az ideérkező bevándorlók között óriási különbség van a tekintetben, hogy határon túli magyarként vagy más etnikai csoport tagjaként érkezik az orszába”* (Örkény–Székelyi 2013: 173). 2008 és 2012 között egyre nőtt azok aránya, akik honosítási eljárást kezdeményeztek: *„2008-ban csak minden harmadik, 2012-ben már minden második bevándorló meg akarta szerezni a magyar állampolgárságot”* (i.m.: 176).

Ha külföldi állampolgárt akar foglalkoztatni, a munkáltatónak először munkaerő-piaci tesztet kell végeznie. A teszt célja annak a megállapítása, hogy az adott pozícióban indokolt-e külföldi állampolgárt foglalkoztatni. Külföldi állampolgár munkavállalási engedélyt csak akkor kaphat, ha a Nemzeti Munkaügyi Hivatal kompetens szervei foglalkoztatáspolitikailag támogatottnak látják a külföldi alkalmazását az adott pozícióban. Három hónapnál hosszabb magyarországi tartózkodást lehetővé tevő tartózkodási engedélyt pedig csak akkor kaphat, ha a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal teljesültnek látja a hosszú távú tartózkodáshoz szükséges feltételeket is.

A korábbi szabályok szerint a keresőtevékenység céljából kiállítandó tartózkodási engedély megszerzésére csak a munkavállalási engedély megszerzése után volt lehetőség. 2014. január elsejétől azonban a tartózkodási engedély és a munkavállalási engedély kiváltása összevont engedélyként, egyablakos rendszerben történik, a 2011/98/EK irányelv (Single Permit Directive) magyarországi átültetésének eredményeként. Míg korábban a munkavállalási engedély beszerzését a munkáltató kezdeményezte a Nemzeti Munkaügyi Hivatalnál, az új eljárásban a munkáltató csak a munkavállalási engedélyhez szükséges munkaerő-piaci teszt elvégzéséért felel. Az összevont eljárásban kiadott engedélyhez

szükséges papírokat a bevándorló nyújtja be a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalnál, a Nemzeti Munkaügyi Hivatal csak szakhatóságként vesz részt az eljárásban, állást foglalva arról, hogy a kérelmező foglalkoztatását az adott munkakörben és az adott munkáltatónál támogatja-e.

A kiadott munkavállalási engedélyk legfeljebb két évig érvényesek. A 445/2013-as számú kormányrendelet értelmében az engedély csak az annál munkáltatónál, csak az abban pozícióban történő munkavégzésre jogosít, ahol, illetve amire kérvényezték. Amennyiben a munkavállaló munkahelyet vált, vagy új pozícióban kezd el dolgozni, a munkavállalási engedély megszerzésének folyamatát az elejéről kell elkezdeni.

A munkavállalási engedély nélkül foglalkoztatott külföldi esetében a munkáltatót a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény szerint pénzügyi szankció sújtja. A szankció mértéke, a szankciós irányelv rendelkezéseinek megfelelően, függ a szükséges engedélyk nélkül foglalkoztatott külföldiek számától, a jogsértés gyakoriságától, és attól, hogy természetes vagy jogi személy az elkövető – kisebb a bírság, ha magánszemély a saját céljaira foglalkoztatott szabálytalanul külföldit. A 2007. évi II. törvény (Harmtv.) is rendelkezik a munkáltató kötelezettségeiről harmadik országbeli állampolgár foglalkoztatása esetén. A törvény 71. cikke értelmében a munkáltató köteles legkésőbb a foglalkoztatás kezdőnapjáig ellenőrizni a bevándorló státuszát, és a foglalkoztatás megkezdéséről öt napon belül értesíteni a hatóságokat. Ennek elmaradása esetén a munkáltatót, a munkaügyi felügyelőség által kiszabott bírságtól függetlenül, az idegenrendészeti hatóság által kiszabott közrendvédelmi bírság is sújtja – a bejelentési kötelezettség elmaradásáról azonban nincs információátadás a két hatóság között.

A szabálytalanul Magyarországon tartózkodó külföldieknek az utóbbi 23 évben csak egyszer volt lehetőség a státuszuk regularizálására: Magyarország uniós csatlakozásakor, és akkor is csak viszonylag szűk körben. A jelenlegi szabályozás szerint, a törvényben megnevezett célokön kívül, a harmadik országbeli állampolgárok státuszuk rendezésére méltányossági kérelmet terjeszthetnek elő, a 2007. évi II. törvény (Harmtv.) végrehajtásának részletszabályait tartalmazó 114/2007-es kormányrendeletben foglaltak szerint. Ezen kívül, a törvény 29. szakasza értelmében, bíróság indítványára, humanitárius célú tartózkodási engedélyt kaphat az a harmadik országbeli bevándorló, “akit különösen kizsákmányoló

foglalkoztatási feltételek mellett foglalkoztattak”, illetve az a harmadik országbeli kiskorú, “akit érvényes tartózkodási engedély vagy más, tartózkodásra jogosító engedély nélkül foglalkoztattak”.

### 1.1. Módszertan

Kutatásunk módszertanát az „Employees Beyond Borders” projekt főpályázója, a lengyel „Association for Legal Intervention” szervezet szakmai vezetője állította össze. A kutatás 20 interjú felvételét tűzte ki célul mindegyik partnerországban (Magyarország, Szlovákia, Csehország, Lengyelország). A 20 interjút a szakértők és érintett munkaerő-piaci szereplők öt alábbi csoportja között megosztva kellett elkészíteni:

- ✓ közigazgatási szakemberek;
- ✓ civil szervezetek szakértői, szakszervezetek képviselői;
- ✓ relokációs, munkaerő-közvetítő ügynökségek szakemberei;
- ✓ külföldiek foglalkoztató munkáltatók;
- ✓ a külföldiek munkavállalásával foglalkozó tudományos kutatók.

Az egyes csoportokon belüli interjúk számát és az interjúalanyok személyét szabadon választottuk meg, azzal a megkötéssel, hogy az interjúk Budapestet és a vidéket is reprezentálják.

Az interjúalanyok tényleges eloszlását az alábbi táblázat mutatja be:

<b>Szakértői/érintetti csoport</b>	<b>Válaszadók száma</b>	<b>Férfi/nő</b>	<b>Település</b>
Közigazgatási szakemberek	4	4 férfi	Budapest/Nyíregyháza
Civil szervezetek képviselői	3	3 nő	Budapest
Relokációs ügynökségek képviselői	2	2 nő	Budapest
Külföldiek foglalkoztató munkáltatók	5	3 nő 2 férfi	Budapest/Nyíregyháza/ Visegrád
A külföldiek munkavállalásával foglalkozó tudományos kutatók	5	3 férfi 2 nő	Budapest

Magyarországon a kutatás során 18 félig strukturált interjú került felvételre, ami 20 válaszadót jelent (mert két interjú egyenként két személlyel történt). Az interjúalanyok közül

a tudományos szakemberek és a civil szervezetek képviselői a Menedék Egyesület kapcsolati hálózatán keresztül, a közigazgatási szereplők pedig a külföldiek munkavállalásában érintett, illetve a szankciós irányelv átültetésében szerepet vállaló közhivatalokból kerültek kiválasztásra. A relokációs ügynökségek képviselőit és a külföldieket foglalkoztató munkáltatókat az interneten elérhető információk segítségével találtuk meg.

Az egyes interjúk átlagos időtartama körülbelül egy óra volt. Az interjú során feltett kérdések, amelyeket a főpályázó állított össze, az alábbi négy fő témára fókuszáltak:

- 1) Bevezető kérdések a munkáltatók motivációira vonatkozóan.
- 2) Elérhető információforrások a külföldiek jogszerű magyarországi foglalkoztatására vonatkozóan, illetve a munkáltatók tájékozottsága ezekről.
- 3) Információk a Magyarországon munkát vállaló külföldiek jogaira vonatkozóan.
- 4) Információk az irányelv jelentőségére vonatkozóan.

Nem mindig volt lehetőség a kérdéseket a kérdőíven szereplő sorrendben feltenni, és gyakori volt, hogy a válaszadó nem tudta mindegyik kérdéskört érinteni.

## 2. A kutatás eredményei

### 2.1. A külföldiek foglalkoztatása Magyarországon

Ahogy korábban említettük, a külföldiek magyarországi foglalkoztatása a hivatalosan elérhető adatok alapján az alábbi szektorokban a leggyakoribb: kereskedelem, gépjárműjavítás, feldolgozóipar, vendéglátás. A külföldiek szabálytalan foglalkoztatása pedig a szakértők szerint ezekben: mezőgazdaság és feldolgozóipar, építőipar (csökkenő mértékben), vendéglátás, kereskedelem, háztartási alkalmazottak.

A különböző munkaerő-piaci szektorok szakértői ugyan általában egyetértettek a magyarországi munkáltatók külföldiek foglalkoztatásával kapcsolatos motivációit illetően, mégis felfedezhető különbség a válaszaikban attól függően, hogy a külföldi munkavállalók szabályosan vagy szabálytalanul alkalmazott szegmensére látnak rá.

A relokációs ügynökségek például, amelyek multinacionális cégeknek nyújtanak „áttelepítési szolgáltatásokat”, nagyrészt két szempontot emeltek ki. Egyrészt a külföldiek speciális

szaktudását és készségeit, másrészt az adott szakmán belül a megfelelő képzettségű és tudású magyarországi munkaerő hiányát.

*„Azért foglalkoztatnak [külföldit], mert vannak bizonyos hiányszakmák. A számítástechnikában például az indiaiak ugyanolyan jók, mint a magyarok, de a jó magyarokat kivitték külföldre. ... Az egyik cégünk fejlesztőmérnökből fel tudna venni például kilencvenet, de nincsen elég magyar. ... Bejöttek ugye ezek a cégek, ilyen szolgáltató cégek, ahol minden nemzetiségből kell ott lennie anyanyelvűnek, aki tudja a szakmát.” (Relokációs ügynökség 1)*

Azok a szakértők, akiknek rálátásuk volt a külföldi állampolgárok szabálytalan foglalkoztatására is, inkább a szabálytalan foglalkoztatás előnyeiről beszéltek. Ezek közül is az olcsóságukat és a rugalmasságukat emelték ki a munkáltatók számára legvonzóbb tényezőkként.

A külföldi munkavállalók munkakörülményei és a munkavállalói jogaik tiszteletben tartása nagyban függ a státuszuktól – az engedély nélkül munkát vállaló külföldiek könnyebben kerülnek nehezebb (kiszákmányolónak tűnő) munkakörülmények közé – hiszen a munkavállalói jogok kikerülése is az egyik indoka lehet az engedély nélküli (és egyben szerződés nélküli) foglalkoztatásnak. Az egyik szakértő beszámolója alapján az alábbi kategóriákba csoportosíthatók a külföldi munkavállalók a munkaerőpiacon elfoglalt helyzetük szerint:

1. EU-s országból érkező regisztrációköteles munkavállaló. Noha sok a visszaélés, nincs semmilyen szankció a regisztráció elmulasztása esetén.
2. Harmadik országbeliek az elsődleges munkaerőpiacon. Őket, többnyire hosszabb távra, nagy multinacionális cégek, vagy akár kisebb vállalkozások alkalmazzák, ha megbízható munkaerőre van szükségük, a szükséges engedélyek megszerzésével és szabályos szerződéssel. A munkavállalói jogaik érvényesítését illetően ugyanazok a szabályok vonatkoznak rájuk, mint a magyar állampolgárokra.
3. Harmadik országbeliek, megfelelő engedélyek, bejelentés és szerződés nélkül. Nem sokat tudunk róluk, bizonyos szektorokban gyakoribb a foglalkoztatásuk. Ők a legkiszolgáltatottabbak. Nemcsak a munkavállalói jogukat érvényesítik nehezebben, de tettenérés esetén ki is utasítják őket az országból.

Az interjúalanyok közül többen is kiemelték, hogy a külföldi munkavállalók szektorok közötti megoszlása részben a nemzetiségüktől, származási országuktól is függ. Vannak országok, ahonnan a Magyarországra érkező bevándorlók jellemzően egy speciális szektorban vállalnak munkát, amit a sajátos képzettségük és készségeik határoznak meg. Az alábbi táblázatban a szektorok és a migráns munkavállaló származási országa/nemzetisége közötti hozzávetőleges korrelációt jelenítjük meg. A táblázatban a szabályos és a szabálytalan foglalkoztatás esetei egyaránt megjelennek.

Származási ország, régió/nemzetiség	Szektor
Ukrán	Háztartási alkalmazott Mezőgazdasági idénymunkás
Szerb/albán/koszovói	Élelmiszeripar: pékségek
Mongol	Textilipar
Arab	Vendéglátás (önálló vállalkozóként is)
Távol-keleti (thai)	Masszázsszalonok
Kínai	Kereskedelem, vendéglátás (önálló vállalkozóként)

Több válaszadó jelezte, hogy a legnagyobb kiszolgáltatottság és leginkább kizsákmányoló körülmények a mezőgazdaságra, feldolgozóiparra és – a korábbiaknál lényegesen kevésbé – az építőiparra jellemzők. Az egyik válaszadó kiemelte, hogy a külföldi munkavállalók munkakörülményei az adott gazdasági szektorra jellemző körülményektől is függenek. A kiszolgáltatottság és a munkaerő-piaci státusz kevésbé függ közvetlenül a munkavállaló állampolgárságától, sokkal inkább a gazdasági szektor és a tevékenység jellegének függvénye, a migráns munkaerő származási országával, nemzetiségével inkább csak az utóbbi és a migránsok által jellemzően választott gazdasági szektorok közti korreláció miatt van összefüggés.

*„A kényszerpálya, ha Szabolcs-megyéről beszélünk, az ukránokra vonatkozik. Beszéltünk a szerbekről, albánokról, ott azért teljesen más a helyzet. Ott maga a tulajdonos is külföldi. Mivel egyrészt speciális termékek vannak, maga a termék, a technológia is ahhoz az országhoz kötődik, tehát sokszor azért is hozza a saját munkavállalóját, mert ő ismeri annak a terméknek az előállítását. Természetesen elmondják azt is, hogy itt magasabbak a bérek, de a kiszolgáltatottság nem ugyanaz. Nagyon markánsan elkülönül, ha ezt a két csoportot nézem. Viszonylag tisztességes fizetést kapnak itt a szerbek és az albánok.” (Köztisztviselő 1)*

Arra a kérdésre, hogy a külföldi és magyar szabálytalan munkavállalók munkakörülményei mennyire különböznek egymástól, jellemzően ismét az a válasz érkezett, hogy a státusz és a munkakörülmények inkább a munkavégzés típusával vannak összefüggésben. A háztartási alkalmazottak esetében például a különbség a „bentalvók” vagy „kijárók” között van. A kijáró háztartási alkalmazottak például, akik nem laknak a foglalkoztató házában, jóval szabadabb körülmények között dolgoznak, mint akik bentalvóként dolgoznak, potenciálisan a nap 24 órájában. A különbség ezért inkább abból fakad, hogy a határon túlról érkezők gyakrabban vállalnak „bentalvós munkát”.

*„Én azt látom, hogy jobb szeretik a külföldieket alkalmazni. Ha az nem elérhető, akkor magyarokat. De idős gondozásnál szükség van éjjeli tartózkodásra is, de ki az a magyar, aki azt mondja, hogy hagyja a családját és beköltözik valakihez? ... Ahogy hozzájuk viszonyulnak? Ott nem annyira azt kell nézni, hogy milyen állampolgár vagy honnan jött, hanem inkább a munkavégzés formáját, hogy most bejárós vagy kintlakásos. Ha kintlakós, ha belföldi vagy külföldi, nagyjából ugyanazok a lehetőségei vannak, sokkal kevésbé kiszolgáltatottabb, mint egy kintlakásos. Ha meg bentlakásos, akkor már sokkal kevesebb a belföldi.” (Kutató 2)*

A szakértővel való beszélgetésből az is kiderült, hogy noha háztartási alkalmazottként (például takarítóként) alkalmaznak magyar állampolgárokat is, gyakoribb a határon túli magyarok (kárpataljaiak és erdélyiek) alkalmazása. Ezt megkönnyíti a nyelvi és kulturális hasonlóság, illetve a földrajzi közelség. A külföldiek foglalkoztatásának ebben a szektorban szerepe van annak a foglalkoztatók között elterjedt elképzelésnek is, hogy minél keletebből jön valaki, annál alkalmasabb a ház körüli teendők, a gondoskodó, ápoló szerep betöltésére.

*„Az alkalmazkodókészség merül föl. A munkáltatónak van egy olyan elképzelése, hogy valaki minél keletebből jön, főleg, ha nő, akkor egy ilyen nagyon természetes figurává válik, aki a családi szerepek ellátására sokkal alkalmasabb, mint a civilizáltabb nyugati. (Kutató 2)*

A háztartási alkalmazottak speciális csoportot alkotnak a külföldi munkavállalók között. A 2010. évi XC. törvény értelmében a háztartási alkalmazottak foglalkoztatása esetén, amennyiben az alkalmazott természetes személy, a legális foglalkoztatáshoz csak annyi kell, hogy az alkalmazottat bejelentés a Nemzeti Adó és Vámhivatalnál, és megfizessék a havi 1000 forintos regisztrációs díjat. Ha megtörtént a regisztráció, a háztartási alkalmazott

jövedelme után sem a munkáltatónak, sem a munkavállalónak nem keletkezik adó- vagy járulékfizetési kötelezettsége, a regisztrációval és a regisztrációs díj megfizetésével azonban a munkavállaló nem szerez biztosított státuszt.

*„Valamilyen érdekeltség beiktatása csökkentené a szabálytalan foglalkoztatást. Például ebben a szabályban a háztartási alkalmazottak regisztrációjáról nincsen semmi beiktatva, ami akár a munkavállalót, akár a munkáltatót érdekeltté tenné a munkaviszony bejelentésére. Munkavállalói oldalról az lehet egy motiváció, hogy legyen egészségbiztosítás, de meg voltam lepődve, hogy erre mennyire nem gondolnak. Én azt gondolom, hogy ha nincsen különösebb tervük egymással hosszabb távra, akkor olyan nagyon nem motiváltak. És hát tudjuk azt is, hogy a magyar munkavállalók milyen jelentős része lavírozik a fekete szektorban, tehát arra már kidolgozott társadalmi gyakorlatok vannak, hogy hogyan lehet ilyen rendszereket működtetni, és nincs korántsem az a fegyelem az állam irányában, hogy mindent bejelentsenek. Tehát itt több minden se szól amellet, hogy ez így tudjon működni.”*  
(Kutató 2)

A külföldi munkavállalókat, főleg ha engedély nélküli munkavállalásról van szó, a munkáltatók jellemzően saját ismerősi hálózataikon keresztül találják meg, ritkábban hirdetés útján vagy munkaügyi közvetítő cégeken keresztül. A megkérdezett munkáltatók is ezt erősítették meg. Válaszaikat az alábbi táblázatban foglaltuk össze:

<b>Külföldieket foglalkoztató munkáltató</b>	<b>Munkáltató 1</b> (háztartási alkalmazottat foglalkoztat szabálytalanul)	<b>Munkáltató 2</b> (háztartási alkalmazottat foglalkoztat szabályosan)	<b>Munkáltató 3</b> (thai masszázsszalóban foglalkoztat szabályosan)	<b>Munkáltató 4-5</b> (nyelvi lektort foglalkoztat szabályosan)
Hogyan találta meg a munkavállalót?	Ismerősön keresztül.	Ismerősön keresztül.	Ismerősön keresztül.	Hivatalos csatornán keresztül.
Miért alkalmazta?	Jó munkabírása van. Nincs családja. A nap 24 órájában lehet rá számítani.	Tiszta és rendet tart. Megbízható A munkavégzés helyszínén lakik.	Speciális tudásra van szükség. Fontos, az 'üzleti imidzs' miatt.	Speciális tudásra van szükség.



Arra a kérdésre, hogy a munkáltatók egy másik része miért nem alkalmaz külföldi munkavállalót, általában két elterjedt válasz van. Az egyik szerint ez objektív (például nyelvi) nehézségekkel indokolható. Többen azonban a magyarok idegenellenességét is említették mint indokot. A European Social Survey eredményei szerint Magyarországon a népesség igen csekély jelentőséget tulajdonít a migráns munkaerőnek. A felmérés szerint az ország nem is befogadó a migránsok felé. A válaszadók 52 százaléka azon a véleményen volt, hogy a migráns munkaerő rosszat tesz a gazdaságnak, mindössze 22 százalékuk gondolta, hogy a migráció és a migráns munkavállalók fellendíthetik a gazdaságot (European Social Survey 2010).

A külföldiek jogszerű foglalkoztatásának elintézése szinte mindegyik válaszadó szerint roppant hosszadalmas és bonyolult procedúra, ugyanakkor azt többen is kiemelték, hogy a külföldiek foglalkoztatásától való tartózkodásnak, vagy a szabálytalan foglalkoztatásuknak nem feltétlenül ez az oka: *„Aki külföldit akar alkalmazni, az úgyis tudja, hogyan intézze el.”*

A különböző szakterületek képviselői általánosságban egyetértettek abban, hogy a munkáltatók tisztában vannak vele, hogy a külföldi munkavállalókra speciális szabályok vonatkoznak, a legális munkavállalásukhoz szükséges eljárás részleteiről azonban nem mindig van információjuk. Szintén általános volt az egyetértés abban, hogy miután egyszer végigcsinálták az eljárást, a további esetekben a munkáltatók már rutinszerűen kezelik a folyamatot. Abban viszont nem volt egyetértés, hogy mennyire pontosak és elérhetőek az információk a külföldiek legális foglalkoztatásához szükséges eljárásról.

A relokációs ügynökségek képviselői a saját tevékenységük jelentőségét emelték ki a külföldiek magyarországi foglalkoztatására vonatkozó eljárás részleteinek megismertetésével kapcsolatban. Arról számoltak be, hogy potenciális ügyfelek számára olyan összefoglalókat és listákat készítenek a külföldiek legális magyarországi foglalkoztatásához szükséges eljárásról, amelyekhez hasonló átfogó információ szerintük a hivatalos szerveken keresztül nem érhető el.

*„A mi ügyfeleink tisztában vannak az eljárással – nekünk mindig van egy általános ismertetőnk, amiben leírjuk, hogy a harmadik országbeli állampolgárnak munkavállalási engedélyre van szüksége. ... Bármilyen változás van a törvényben, mi előre leírjuk. ... Azt kell tudni, hogy a Bevándorlási Hivatal sem tudott a január 1-jei változásokról. Az ottani*

*ügyintéző nem fogja a közlőnyt olvasni, hogy milyen változás volt vagy lesz, nem az ő dolga, hogy nézze.” (Relokációs ügynökség 1)*

A válaszadók között volt olyan, akinek rálátása volt a Magyarországra államközi szerződés keretében érkező külföldiek helyzetére is. Beszámolójuk szerint a „Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalban külön VIP-folyosót” tartanak fenn a számukra, ugyanakkor hozzátették, hogy ha nem lett volna ez a könnyebbség, végképp nagyon bonyolult és hosszadalmas lett volna a folyamat.

*„Még így sem sokkal egyszerűbb a VIP-vonal, de ha ez nem volna, sokkal nehezebb lenne az ügyintézés. ... Nem tudom elképzelni, hogy angol vagy magyar nyelvtudás nélkül ezt el lehet intézni.” (Kutató 1)*

Az alábbi két táblázatban először azt foglaljuk össze, hogy a munkaerő-piaci szereplők és szakemberek különböző csoportjaihoz tartozó válaszadók hogyan látták a külföldi munkavállalók foglalkoztatásához szükséges információk elérhetőségét, majd azt, hogy közülük a munkáltatóknak milyen tapasztalataik voltak a jogszerű foglalkoztatást lehetővé tevő eljárásról.

**Mennyire elérhetők az információk a külföldiek foglalkoztatására vonatkozó eljárásról és kinek a feladata volna a tájékoztatás?**

<b>Köztisztviselők</b>	Számos hivatal honlapján elérhető az információ a külföldiek szabályos foglalkoztatására vonatkozóan. A hivatalok a honlapjaikon keresztül, telefonon vagy ügyfélszolgálatokon személyesen is nyújtanak felvilágosítást. Elérhető jogszabályok is segítik a tájékozódást
<b>Civil szervezetek képviselői</b>	Szükség van a civil szervezetek közvetítésére és támogatására – enélkül nehezen egyeznek bele a külföldiek foglalkoztatásába a hazai munkáltatók, mert tartanak az eljárás nehézségétől és költségeitől.
<b>Relokációs ügynökségek képviselői</b>	Szükség van a relokációs ügynökségek közvetítésére és az ügyintézés támogatására – az ügyfelek a teljes folyamattal és a részletekkel nincsenek tisztában, a részleteket a relokációs ügynökségekre bízák.
<b>Munkáltatók</b>	Egyik hivatalnál sem érhető el átfogó információ. Gyakori, hogy egy hivatalba többször kell visszamenni. Egymás utáni években nem ugyanazokat az iratokat kérik, és előfordul, hogy rossz információt adnak.
<b>Tudományos kutatók</b>	A hivatalos honlapokon elérhető az információ. Senkinek nem feladata külön a tájékoztatás. Azok a munkáltatók, akik foglalkoztatnak külföldi munkavállalókat, úgyis tisztában vannak a folyamattal.

**Mi a tapasztalata a külföldiek jogszerű foglalkoztatását lehetővé tevő eljárásról? Tudott-e az ügyintézésben valakitől segítséget kérni?**

<b>Külföldieket foglalkoztató munkáltató</b>	<b>Munkáltató 1</b> (háztartási alkalmazottat foglalkoztat szabálytalanul)	<b>Munkáltató 2</b> (háztartási alkalmazottat foglalkoztat szabályosan)	<b>Munkáltató 3</b> (thai masszázsszalóban foglalkoztat szabályosan)	<b>Munkáltató 4-5</b> (nyelvi lektort foglalkoztat szabályosan)
<b>A jogszerű eljárással kapcsolatos tapasztalat</b>	Egyáltalán nem ismeri az eljárást. Nem érdekelte sem őt, sem a munkavállalót.	Nagyon bonyolult és hosszadalmas a külföldiek szabályos foglalkoztatását lehetővé tevő eljárás – az első alkalommal 3-4 hónapba telt.	Nagyon bonyolult és drága a folyamat, az első alkalommal 7 hónapig tartott mindennek az elintézése.	Nagyon bonyolult és drága a folyamat – külső segítség nélkül nem engedhetnék meg maguknak.
<b>Tudott-e segítséget kérni?</b>	Nem, nem is akart.	Igen, a hivataloknál próbálkozott, de sokszor félretájékoztatták.	Nem, sehol sem kapott egy, a folyamatot és a szükséges papírokat átláthatóan bemutató tájékoztatást (listát).	Már régóta bejáratott folyamat – megvan rá a munkaerő.

A válaszokból az is kiderült, hogy a munkáltatók általában nem különösebben foglalkoznak a külföldi munkavállalók sajátos jogaival, de gyakran a magyar állampolgárokéval sem.

*„A munkáltatóknak mindenképp tisztában kell lenniük az alap jogszabályi keretekkel, viszont az nem érdekük, hogy a munkavállalóik tisztában legyenek a jogaikkal. Magyarország Schengen óta tranzitország, ugródeszka Európa felé. Épp ezért a munkáltatók magukban azt gondolják a munkavállalóikról, hogy 'örüljél hogy itt vagy, örüljél, hogy Európában vagy'.”*  
(Kutató 1)

Fontos megállapítás volt több válaszadó részéről is, hogy gyakorlati szempontból semmi jelentősége, hogy akár a munkáltató, akár a munkavállaló tisztában van-e a külföldi munkavállalók jogaival. Nagyon kicsi az esélye ugyanis annak, hogy ezekkel a munkavállaló élne. A munkáltatók maximálisan bíznak abban, hogy munkavállalóik minden körülmények

között együtt fognak működni velük – eszükbe sem jut, hogy bármilyen okból eljárást indítanának vagy panaszt tennének ellenük.

A megkérdezett többi munkaerő-piaci szereplő is alátámasztotta ezt a megállapítást. A munkaügyi ellenőrzéssel foglalkozó tisztviselők szerint még tettenérés esetén is komoly probléma például az engedély nélküli foglalkoztatás bizonyítása is. Tapasztalatuk szerint, ha egy munkavállalót (függetlenül attól, hogy magyar állampolgár vagy külföldi) engedély nélküli munkavégzésen érnek Magyarországon, a meghallgatáson a munkáltatóval fog együttműködni. A háztartási alkalmazottak és a mezőgazdasági munkások helyzete még ezekhez az általános állapotokhoz képest is különleges.

*„A bizonyítás, a biztonságos munkakörülmények felügyelete sokkal nehezebb, ha nincsen semmilyen munkavállalási engedély. Ha viszont semmi nyom sincs, a hatóság nem tud bizonyítani. Sajnos az a tapasztalat, és ez inkább az ukrán munkavállalókra vonatkozik, hogy nagyon szerény körülmények között élnek a határon túl. Nekik nyilván az az érdekük a hatósági eljárás során, hogy a munkáltatójukkal együttműködjenek. A munkaügyi ellenőrzés nem ellenük irányul, hanem a munkáltatók ellen, de velük fognak együttműködni. Tipikusan jellemző, hogy a munkavállalásuk korábbi szakaszáról nem nyilatkoznak: ma jöttek át, ma kezdték a munkát. Visszamenőleg nagyon nehéz bármit is bizonyítani.” (Köztisztviselő 1)*

*„Ennek még a veszélyeztetettebb területeken is megvannak a jól kidolgozott rendszerei. Például tudok olyat, hogy valakit mezőgazdasági területen foglalkoztatnak, és ott már van egy kidolgozott megállapodás a munkáltató és a munkavégző között, hogy ha jön valamilyen felügyelő bizottság, akkor azt mondják, hogy loptak és azért van náluk mezőgazdasági termés, de eljárás nem indul ellenük, csak ha a föld tulajdonosa feljelenti őket. Inkább az építőiparban szoktak lebukni. (Kutató 2)*

A külföldiek magyarországi munkavállalásával foglalkozó tudományos kutatók azt hangsúlyozták, hogy a legtöbb esetben a magyar munkavállalók sem lépnének föl a főnökükkel szemben a jogukat érvényesítendő, hiszen a főnökkel való jó viszonytól függ a pozíciójuk a szervezeten belül. A külföldiekre ez hatványozottan igaz.

A külföldi munkavállalók azért is vannak speciális helyzetben a magyar munkaerőpiacon, mert a számukra kiadott munkavállalási engedély hivatalosan is köti őket a munkáltatójukhoz. Mivel a munkavállalási engedély adott szervezeten belül adott pozícióra

érvényes, a munkáltató feljelentése egyben saját státuszuk elvesztését jelentheti. A tartózkodási engedély feltételeinek szigorúsága tovább fokozza ezt a típusú kiszolgáltatottságot. Mivel a három hónapon túli tartózkodási engedély kiadásának feltétele a megélhetés és a lakhatás biztosítottága, az is gyakori, hogy az anyagi forrásokkal nem rendelkező és rosszul fizetett külföldi munkavállalóknak az étkezését és a lakhatását is a munkáltató biztosítja – ezek hiányában pedig elveszíthetik további jogosultságukat a három hónapot meghaladó magyarországi tartózkodásra.

Amennyiben pedig egy külföldi a szükséges engedélyek nélkül vállal munkát Magyarországon, a munkáltatójával szemben azért nem fog a hivataloknál panaszt tenni, mert annak az lehet a következménye, hogy kiutasítják az ország területéről, ezért inkább rejtőzködik a hatóságok elől. A munkaügyi ellenőrzésről szóló törvény 7A cikkének 7. bekezdése szerint a munkaügyi hatóságnak, amennyiben harmadik országbeli állampolgár munkavégzésével kapcsolatos jogsértésről hozott jogerős határozatot, azt közölnie kell az idegenrendészeti hatósággal is – az idegenrendészeti eljárás pedig a külföldi munkavállalónak az országból való kiutasítást eredményezheti.

A válaszadók azt is kiemelték, hogy a külföldi munkavállalókban nagyfokú bizalmatlanság él a magyar államapparátussal szemben. Nem lehet tudni, hogy mennyire van igazságalapja, de a közösségen belül keringő történetek alapján kialakított képük szerint vitás kérdésekben a magyar hatóságok a magyar állampolgárok javára fognak döntést hozni.

## 2.2. A külföldiek szabályos és szabálytalan foglalkoztatása Magyarországon

Az előző szakaszban többek között a magyarországi munkáltatóknak a külföldiek foglalkoztatására irányuló motivációit tárgyaltuk. A bemutatottakból az rajzolódik ki, hogy más a motivációja annak a munkáltatónak, aki szabályosan foglalkoztat külföldit, mint annak, aki szabálytalanul. A szabálytalan foglalkoztatás eseteit két csoportba lehet sorolni. Az elsőbe tartoznak azok az esetek, amikor a foglalkoztatottnak van munkavállalási és tartózkodási engedélye, de foglalkoztatása a munkavállalói jogainak, vagy Munka Törvénykönyve egyéb rendelkezéseinek megsértésével történik. A másodikba tartoznak a szükséges munkavállalási és tartózkodási engedély nélkül történő foglalkoztatás esetei.

Az első esetben egy jól szabályozott területről van szó: a külföldi munkavállaló a magyar állampolgárokéval megegyező jogokkal bír, és ezeket a jogokat a megfelelő magyar

hatóságok segítségével érvényesítheti is, ha akarja. A második esetben sokkal kevésbé átlátható ügyekkel van dolgunk, amelyekben a munkavállalói jogok érvényesítésére sokkal kisebb az esély. A feketegazdaságban nincs megfelelő jogvédelem, hiszen azok, akiknek a jogait meg kellene védeni, inkább kerülnek a hatóságokat. A szabálytalan foglalkoztatás eseteinek ezt a második kategóriáját az alábbiak szerint lehet tovább szegmentálni:

- ✓ Azok az esetek, amikor a külföldi munkavállaló megteheti, hogy háromhavonta vagy gyakrabban hazautazzon (például azért, mert a határ túloldalán van az otthona).
- ✓ Azok az esetek, amikor a külföldi munkavállalót csak rövid időre alkalmazzák (például szezonális munkára), és három hónapnál rövidebb ideig tartózkodik az országban.
- ✓ Amikor valaki nem keresőtevékenység folytatására jogosító tartózkodási engedéllyel van az országban, és úgy vállal szabálytalanul munkát (például tanulmányi célú tartózkodási engedély birtokában, a tanulmányi (szorgalmi) időszakban heti 24 óránál többet dolgozik – esetleg bejelentés nélkül).

Súlyosabbak, de valószínűleg ritkábbak a szabálytalan foglalkoztatásnak az ország területén történő szabálytalan tartózkodással kombinált esetei:

- ✓ Amikor valaki turistavízummal jön be, de három hónapnál tovább tartózkodik az országban, és úgy vállal munkát. Ebben az esetben nem csak a munkavállalása szabálytalan, hanem az ország területén történő tartózkodása is.
- ✓ Amikor valakinek lejárt a tartózkodási engedélye, de tovább tartózkodik az ország területén, és munkát is vállal. Ebben az esetben is, mind a munkavállalása, mint az ország területén tartózkodása szabálytalan.
- ✓ Amikor már a határátlépés is szabálytalan volt, nemcsak az ország területén tartózkodás és a munkavállalás. (Ilyen történhet akár emberkereskedelem révén is, bár ez Magyarországra célországként kevésbé jellemző – ebben a tekintetben Magyarország inkább küldő ország).

Ahogy korábban jeleztük, a külföldiek szabálytalan foglalkoztatását a magyarországi munkaerő-piac átfogó, a hazai munkavállalók helyzetét is meghatározó jellemzőinek kontextusában érdemes vizsgálni. Ebből a szempontból a gazdaság, és ezzel együtt a munkaerő-piac legfontosabb jellemzői a gazdaság szerkezet dualitása, a foglalkoztatás szempontjából kulcsfontosságú kkv-szektor tőkeszegénysége és alacsony jövedelmezősége, a

képzetlenek szélsőségesen alacsony szintű foglalkoztatottsága, és a foglalkoztatás közterheinek magas szintje.

A vállalkozások elsősorban többsége kis- és mikrovállalkozás, a mikrovállalkozások aránya a társas vállalkozások között is (tehát az egyéni vállalkozásokat nem számítva) eléri a 92%-ot, a maradék vállalkozások körülbelül felét is az ötven főnél kevesebbet foglalkoztató kisvállalkozások teszik ki. Ugyanakkor a GDP majdnem felét (44%-át) a jelentős részben külföldi tulajdonú nagyvállalatok állítják elő. A középvállalkozások köztes rétege nagyon vékony, mindössze a vállalkozások 0,7 százaléka tartozik a minimum 50, legfeljebb 250 főt foglalkoztató középvállalkozások statisztikai kategóriájába (KSH 2011b, 2014). Erős középvállalati réteg hiányában a nemzetközi nagyvállalatok és a hazai kkv-szektor közti közvetítés gyakorlatilag hiányzik, az importált alapanyagból exportra termelő nemzetközi nagyvállalatok lényegében zárványt alkotnak a magyar gazdaságban, növekedésük a hazai kkv-szektorra nem húzza magával, a tudás- és technológiatranszfer is minimális (Novák 2003).

A versenyszférában foglalkoztatottak mintegy háromnegyedét a kkv-szektor alkalmazza, de a fejletlenebb régiókban ez az arány megközelíti a 90%-ot. A kkv-knál foglalkoztatottak több mint fele mikrovállalkozásoknál, további egynegyede kisvállalkozásoknál dolgozik (KSH 2011c). A legtöbb mikro- és kisvállalkozásra a tőkehiány, az alacsony technológiai színvonal és az alacsony jövedelmezőség jellemző. Kiszámú munkavállalójuk általában a kevésbé képzettek köréből kerül ki. A képzett munkaerőt jellemzően a magas technológiai színvonalon működő, nemzetközi tulajdonban lévő nagyvállalatok fölözik le (Fink 2006). Magyarország a rendszerváltást közvetlenül követő transzformációs válság óta súlyos foglalkoztatási problémákkal küzd. A legutóbbi években a statisztikát jelentősen befolyásoló közmunkát nem számítva, a foglalkoztatási ráta tartósan az egyik legalacsonyabb az Európai Unióban. A foglalkoztatási lemaradást, más kelet-közép-európai országokhoz hasonlóan elsősorban az alacsonyan képzettek magas aránya és rendkívül alacsony szintű foglalkoztatása okozza (Köllő 2006, KSH 2013b). Nem segíti a képzetlenek foglalkoztatását az adórendszer szerkezete. A GDP-hez viszonyított adószintet tekintve a kétezres évek utolsó harmadától kisebb ingadozásokkal körülbelül az uniós átlagot képviseljük. Az összes adóbevételben szintén átlagközelíti a munka közterheinek aránya, ami azonban alacsony foglalkoztatási szint miatt kiemelkedően magas adóéket eredményez. 2012-ben az átlagbér kétharmadánál az adóék, Belgium után, Magyarországon volt a második legmagasabb az

Európai Unióban (Eurostat 2013b). Az utóbbi évek adórendszeri átrendezései ráadásul a spektrum alsó részén jelentősen növelték a foglalkoztatás terheit (Tóth–Virovác 2012), ami nem kedvez a képzetlenek foglalkoztatásának, és nem kedvez a jellemzően magas bérköltség-hányaddal dolgozó és a bérspektrum alsó részén foglalkoztató hazai kkv-szektornak sem. A szabályos foglalkoztatás magas közterhei a tőkeszegény és kevésbé jövedelmező hazai mikro- és kisvállalkozások jelentős része számára nagyon nagy terhet jelentenek. Ezért a szektorban nagyon elterjedt a fekete- és szürkefoglalkoztatás, a bejelentett bér minimalizálása. Nagy vonalakban így írható le az a munkaerőpiaci helyzet, amibe a külföldi munkavállaló érkezik.<sup>2</sup>

A külföldiek foglalkoztatása mindezekon a problémákon felül még plusz terheket is ró a munkáltatóra. Amennyiben a munkáltató felel a külföldi beutaztatásáért, ő gondoskodik a legtöbbször a tartózkodás feltételéhez szükséges követelmények teljesüléséről is (lakhatás, megélhetés, étkezés). Az interjúk során két, külföldi tanárokat rendszeresen foglalkoztató iskolaigazgató világított rá, hogy mekkora terhet jelent egy munkáltatónak a külföldiek szabályos foglalkoztatása. Beszámolójuk szerint csak addig volt lehetőségük külföldi lektorokat alkalmazni az iskolában, amíg ehhez segítő szervezetektől támogatást kaptak. A külföldiek szabályos foglalkoztatásának költségei – szabálytalan foglalkoztatás egy közintézmény esetében szóba sem jön – külső támogatás híján meghaladják a pénzügyi lehetőségeiket.

A magyar és a külföldi munkavállalók szabálytalan (engedélyek és bejelentés nélküli) foglalkoztatása leginkább abban különbözik egymástól, hogy a munkavállaló mennyire tud ellentmondani a munkáltató többletigényeinek és kívánságainak. A szabálytalanul Magyarországra érkező, vagy az országban szabálytalanul tartózkodó, vagy (részben vagy teljesen) szabálytalanul foglalkoztatott külföldi munkavállalók, a korábban említett okok miatt (amilyen hatóságok előli rejtőzködés, vagy az őket a munkaadójukhoz kötő munkavállalási engedély, vagy a három hónapon túli Magyarországon tartózkodás feltételeinek a munkáltató által történő biztosítása), sokkal jobban ki vannak szolgáltatva a munkáltatójuknak, ezért sokkal könnyebb velük a rossz munkakörülményeket is elfogadtatni,

---

<sup>2</sup> Az újabb – pozitív – trendek közül említésre méltó az atipikus foglalkoztatási formák (például a részmunkaidős és szezonális foglalkoztatás, valamint az önfoglalkoztatás) elterjedése, ami a magyar állampolgárokat és a külföldi munkavállalókat egyaránt érinti.



sokkal könnyebben kihasználhatók. Emiatt általános az a vélemény, hogy a külföldi munkaerő olcsóbb és rugalmasabb.

*„Az a külföldi, aki pénzt keresni jött Magyarországra, mindenképp dolgozni szeretne, hogy ezzel a családját segítse. Gyakran már az a kevés is, amit Magyarországon kap, több, mint amit otthon kapna. Az egyéni körülményei azok, amik meghatározóak, és még mindig jobbnak tartják ezt, mintha munkanélküliek lennének, de lehet magyar állampolgár is hasonló szociális helyzetben.” (Köztisztviselő 3)*

Ellenpontként érdemes megemlíteni a külföldieket szabályosan foglalkoztató munkáltatók szempontjait. Közülük többen is azon a véleményen voltak, hogy a szabályozás annyira „részletes és aprólékos”, hogy nem lehet szabálytalanul foglalkoztatni a külföldieket.

*„Aki már itt van, azt esetleg könnyebb szabálytalanul foglalkoztatni, de ha valakit külföldről be kell hozni, az a világ legnehezebb dolga: hét hónap masszív ügyintézés, szerintem direkt van így, végeláthatatlan. Most már tudom, hogy kell intézni, lehet, hogy 4 hónap alatt is meg tudnám csinálni.*

*Thai masszázsszalóban nem lehet szabálytalanul alkalmazni valakit: behozni nem lehet szabálytalanul, ha már bent van, egyszerűbb szabályosan. Vannak vendégek, van egy üzletünk, amit féltünk. A folyamat annyira összetett és aprólékos, hogy nem lehet benne csalni. Nem gyakori, hogy valaki turistaként jön be Thaiföldről, és úgy áll szabálytalanul munkába, el sem tudom képzelni, hogy ezt valaki be meri vállalni.” (Foglalkoztató 3)*

Úgy tűnik, aki hosszú távon, biztonságos körülmények között akar külföldit alkalmazni, annak be kell tartania a szabályokat.

### **Miért alkalmaznak Magyarországon a munkáltatók külföldieket jogszerűtlenül?**

<b>Szakértői/érintetti csoport indok</b>	<b>Köztisztviselők</b>	<b>Civil szervezetek képviselői</b>	<b>Relokációs ügynökségek képviselői</b>	<b>Munkáltatók</b>	<b>Tudományos kutatók</b>
A járulékfizetési kötelezettségek elkerülése	X	X	X	X	X
Az egyéb munkavállalói jogok betartásának elkerülése	X	X	X		X

A jogszerű foglalkoztatáshoz szükséges eljárás bonyolultsága miatt nem éri meg szabályosan foglalkoztatni a külföldi munkaerőt		X			X
A külföldi munkaerő könnyebben igent mond a szabálytalan alkalmazotti státuszra	X	X	X	X	X
Nem megfelelő az ellenőrzés, kicsi a lebukás valószínűsége	X				X
Magyar munkaerő nem vállalná el a munkát	X			X	

A szabálytalan munkavállalás egyik speciális esete a háztartási alkalmazottak szabálytalan foglalkoztatása. Ahogy korábban bemutattuk, a háztartási alkalmazottak foglalkoztatására külön szabályozás vonatkozik: a háztartási alkalmazott szabálytalan foglalkoztatását kis ráfordítással ki lehetne fehériteni, azonban nem nagyon van, ami erre motiválja a feleket. Amikor a háztartási munka betegápolást jelent, a munkáltatók egy része állami szolgáltatások hiányában és a szakápolás magas piaci költségei miatt gyakorlatilag rá van kényszerülve, hogy informális megoldást válasszon.

A különböző csoportokhoz tartozó válaszadók hasonlóan vélekedtek arról, hogy a külföldiek miért fogadják el, hogy szabálytalanul foglalkoztassák őket. Az okok közül a munkáltatótól való függést és a hatóságok előli rejtőzködést már említettük. Azoknak, akik a határ túlóldaláról járnak át dolgozni, más okaik is lehetnek a szabálytalan státusz elfogadására. Az otthoni kereseti lehetőségek szűkössége miatt a szabálytalan munkalehetőségek is vonzóak lehetnek. A magyarországi szabálytalan munka mellett az otthoni életét fenn tudja tartani a munkavállaló, esetleg a magyarországi munka pluszbevétel az otthoni ellátások, például nyugdíj mellett. A válaszadók szerint a bejelentésben azért sem érdekeltek a munkavállalók, mert így szabadabbnak érzik magukat: bármikor fel tudnak állni, és ott tudják hagyni a munkaadót. (Valójában ezt szabályos munkaszerződéssel is megtehetnék.)

Ezektől az esetektől megkülönböztetendők azok az esetek, amikor a szabálytalan státuszt információ hiányában fogadja el a külföldi munkavállaló: nincs tisztában a szabályozással, nem beszél magyarul, és nem kapott semmilyen tájékoztatást. Ők gyakran dolgoznak munkavállalási engedély nélkül, és az is gyakran előfordul, hogy nincsenek tisztában vele, hogy a munkavállalási engedély egy adott munkáltatónál betöltött egy adott munkakörre szól, ha munkahelyet váltanak, új munkavállalási engedélyt kell szerezniük, és ezért kerülnek szabálytalan státuszba.

Akik tisztában vannak a rájuk vonatkozó szabályokkal, gyakran a nehéz helyzetük, rászorultságuk miatt fogadják el a szabálytalan státuszt. Általában szabálytalan státuszban is többet keresnek, mint amit otthon tudnának keresni, az ő bevándorlásukat elsősorban ez motiválja. Sok esetben bármilyen munkát elvállalnak, bármilyen feltételekkel. Egyes szektorokban esélyük sem lenne munkát találni, ha ragaszkodnának a minden szempontból szabályos munkavállaláshoz.

*„Megélhetési okokból fogadják el a külföldiek a szabálytalanul alkalmazott munkavállalói státuszt: szabályosan nem kapnának állást és a szabálytalanság miatt adózniuk sem kell.”  
(Köztisztviselő 4)*

### 2.3. A 2009/52/EK irányelv magyarországi jelentősége

Kutatásunk egyik fő célja a szankciós irányelv magyarországi átültetésének feltérképezése volt. Az irányelv átültetéséért nagyrészt a Belügyminisztérium felelt, a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatallal együttműködésben. Az átültetésben a két szerven kívül a Nemzetgazdasági Minisztérium és a Nemzeti Munkaügyi Hivatal vett részt.

Az interjúkból általánosságban az derült ki, hogy az irányelv létezésével, és főleg a magyarországi átültetésének részleteivel, csak a válaszadók egy szűk köre van tisztában, leginkább azok, akiknek a munkája kötődik a külföldiek foglalkoztatásának szabályozásához. A munkáltatók, akár szabályosan, akár szabálytalanul foglalkoztatnak külföldieket, az irányelv létezéséről általában nem tudnak, de a külföldiek munkavállalásával foglalkozó szakértők közül is csak páran. A munkáltatók jellemzően a tartózkodási engedély megszerzésének a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II.

törvényben foglalt feltételeit ismerik részletesen a releváns jogszabályok közül, és a munkavállalási engedély megszerzésének menetét.

Interjúalanyaink közül a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal képviselője az irányelv átültetésének legfontosabb következményei közül azokat a munkáltatóra kirótt kötelezettségeket említette, amelyek a munkavállaló státuszának ellenőrzésére és a foglalkoztatás bejelentésére vonatkoznak. Elmondása szerint a bírság és a közbeszerzésekből történő kizárás, illetve az állami támogatás megvonása, megfelelő visszatartó erővel hatnak a vállalkozásokra a külföldiek szabálytalan foglalkoztatásával szemben, habár szerinte a munkáltatókra egyébként is jellemző a jogkövető magatartás (ezzel a Nemzetgazdasági Minisztérium és a Nemzeti Munkaügyi Hivatal munkatársai is egyetértettek).

A Nemzetgazdasági Minisztérium és a Nemzeti Munkaügyi Hivatal munkatársai is az engedély nélkül történő foglalkoztatás esetén kirótt szankciókat emelték ki a szankciós irányelvet átültető jogszabályok rendelkezései közül. A Nemzeti Munkaügyi Hivataltól kapott statisztika szerint az elmúlt évben összesen 111 ezer munkavállalót ellenőriztek, akiknek körülbelül egy százaléka (1000 fő) volt külföldi. A Kormányhivatalok Munkavédelmi és Munkaügyi Szakigazgatási Szervei 2013-ban összesen 37 esetben hoztak külföldi munkavállaló engedély nélküli foglalkoztatását megállapító, illetve emiatt befizetésre kötelező határozatot. A Bevándorlási és Állampolgársági Hivataltól kapott adatok szerint 2012-ben 28 alkalommal hozott külföldi munkavállaló engedély nélküli foglalkoztatását megállapító kiutasító határozatot hozott a Hivatal központi szerve, 2013 első öt hónapjában pedig további 8 esetben.

Az ellenőrzések számának az összes hivatalosan bejelentett munkavállaló számhoz viszonyított aránya ugyan elmarad az európai átlagtól (2013-ban az összesen 18 468 ellenőrzés 110 000 munkavállalót, a regisztrált foglalkoztatottak 3%-át érintette, szemben a 10%-os európai uniós ajánlással), az adatok azonban elegendő alapot adnak arra a következtetésre, hogy a külföldiek szabálytalan foglalkoztatása egy viszonylag kevésbé gyakori jelenség.

Azok a válaszadók, akiknek nagyobb rálátásuk van a külföldiek foglalkoztatására, általában azon a véleményen voltak, hogy az irányelv többféle jogalkotói szándékot is szolgál egyszerre. Egyrészt érthetőnek és elfogadhatónak tartották, hogy az Európai Unió a határain kívül akarja tartani az alacsony képzettségű, szabálytalanul munkát vállaló bevándorlókat.

Másrészt a válaszadók egy része úgy ítélte meg, hogy az irányelv „előremutató elemeket” is tartalmaz a migráns munkavállalók jogainak védelme területén.

Kétséges azonban, hogy az irányelv, illetve az irányelv rendelkezéseit átültető magyar jogszabályok önmagukban jelentős hatást gyakorolhatnának a külföldiek – akár szabályos, akár szabálytalan – foglalkoztatására Magyarországon, és megfelelő védelmet tudnának biztosítani számukra a kizsákmányolással szemben. A válaszadók közül többen úgy vélték, hogy a problémákért nem a szabályozás a felelős, hanem a gazdasági környezet jellemzői és a bürokrácia.

*„Magyarországon hogy szüntetjük meg a szabálytalan foglalkoztatást? Sehogy! A külföldiek miatt inkább több az ellenőrzés. Magyarországon komoly terhek vonatkoznak a munkaadóra, és kérdés, hogy megéri-e, és kit éri meg nekik foglalkoztatni? ... A legegyszerűbb megoldás, ha lejjebb nyomja a munkabért, ha van olyan jófej, hogy bejelenti.”*  
(Kutató 1)

Sem a korábbi, a 2007-2013 közötti időszakra vonatkozó „Új Magyarország Fejlesztési Terv: Foglalkoztatás és növekedés” című nemzeti stratégiai referenciaprogram, sem Magyarország 2013. évi Nemzeti Reformprogramja nem foglalkozik a migráns munkaerő kérdésével. A 2013 augusztusában elfogadott migrációs stratégia, melynek egyik kulcsfogalma a „szabályozott nyitottság”, elsősorban az országban befektetni szándékozó migránsok fogadását nevezi meg célként: *„szükséges a migráció gazdaságfejlesztési lehetőségét hatékonyabban kihasználni azáltal, hogy olyan harmadik országbeli migránsokat fogadunk, akik hozzájárulnak a gazdaság fejlődéséhez befektetéseik, munkahelyteremtő beruházásaik révén”* (Belügyminisztérium 2013: 31). A migráns munkaerő csupán egyetlen helyen, „a gazdasági növekedés biztosítása a migráció által” című célkitűzés leírásánál kerül szóba. Eszerint meg kell határozni, hogy *„milyen szektorok esetében indokolt hangsúlyt fektetni migráns munkaerő bevonására, és e célnak megfelelően alakítani a hazai szabályrendszert”* (uo.: 33).

A külföldi munkavállalók jogainak védelme tekintetében sem csak a szankciós irányelv rendelkezéseit átültető jogszabályok irányadóak, hanem figyelemre méltó a migránsok jogaival kapcsolatos általános hozzáállás is. Magyarország ugyanis egyike annak a kevés országnak, amelyik egyik nemzetközi szervezet, sem az Európai Unió, sem az Európa Tanács,

sem az ENSZ migránsok, illetve migráns munkavállalók jogaira vonatkozó egyezményének sem részese. Sőt, Magyarország az Európai Szociális Karta 18. és 19., a migráns munkavállalók és családtagjaik jogaira vonatkozó cikkeit sem ratifikálta.

A Módosított Szociális Karta kihirdetéséről szól 2009. évi VI. törvény indoklásában a jogalkotó szűkszavú említést tesz azokról a cikkekről, amelyek a ratifikációból kimaradtak. Ami a 18. cikket illeti, a jogalkotó csupán annyit jegyez meg, hogy a Karta nem tesz különbséget a harmadik országok állampolgárai között, ezért a hatályos magyar idegenrendészeti szabályok nincsenek összhangban a cikk rendelkezéseivel. Hasonlóan, a 19. cikkről is csak annyit mond az indoklás, hogy a hatályos magyar munkaügyi szabályok másként rendelkeznek, mint a cikk előírásai, ezért a külföldi munkavállalót a foglalkoztatása megszűnése esetén nem illeti meg munkanélküli segély, vagy más ellátás (vö. Kozmáné 2009).

Emellett érdemes megjegyezni, hogy a szankciós irányelv rendelkezései közül a harmadik országbeli munkavállalók jogainak védelmét szolgáló rendelkezések átültetése, legalábbis, ami a rendelkezések gyakorlati alkalmazását illeti, kevésbé sikerült. A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal adatai szerint sem 2012-ben, sem 2013-ben nem adtak ki humanitárius alapon egyetlen tartózkodási engedélyt sem az irányelv átültetésére szolgáló hazai jogszabályok alapján, és migráns munkavállaló elmaradt járandóságainak kifizetésére sem indult egyetlen eljárás sem. A vonatkozó szabályozás azonban még viszonylag friss, a gyakorlati alkalmazása még fejlődhet a jövőben.

### 3. Ajánlások

A külföldiek szabálytalan foglalkoztatása Magyarországon a gazdaság és a munkaerő-piac általánosabb problémáinak kontextusába illeszkedik. A migráns munkavállalók foglalkoztatásának kifejlesztése csak a magyarországi munkaerőpiac egészének átalakulása révén lenne elérhető.

A probléma mértékét azonban alkalmas szakpolitikai intézkedésekkel lehetne csökkenteni. Az egyik ezek közül a lépések közül a szabályos foglalkoztatáshoz szükséges bürokrácia és költségek csökkentése lenne. Egy másik fontos lépés lenne, ha a munkavállaló és a munkáltató közül legalább az egyik fél érdekeltté lenne téve a szabályos foglalkoztatásban.

Jelenleg a szabályos foglalkoztatással járó, mind a munkavállalót, mind a munkáltatót terhelő súlyos többletterhek mindkét felet ellenérdekeltté teszik a szabályos, bejelentett foglalkoztatásban, különösen, ha rövidtávú alkalmazásról van szó.

Emellett érdemes erőfeszítést tenni az érintettek informáltságának javítására, még mielőtt a munkaadók és a külföldi munkavállalók kapcsolatba kerülnek egymással. Optimális esetben a migráns munkavállalókat célszerű lenne még a származási országukból való elindulásuk előtt tájékoztatni arról, hogy Magyarországon milyen feltételekkel tartózkodhatnak és vállalhatnak munkát. Másrészt szükség lenne egy könnyen áttekinthető, az egész eljárást átfogó folyamatleírásra, amit a külföldiek legális foglalkoztatása iránt érdeklődő munkaadók minden olyan hatóság honlapján elérhetnek, amelynek hatásköre van a külföldiek foglalkoztatásával kapcsolatban.

A külföldi munkavállalók jogainak védelme szempontjából az lenne a legfontosabb, hogy a munkaügyi ellenőrzés elkülönüljön az idegenrendészeti ellenőrzésről, a két hatóság ne adját egymásnak az információt automatikusan, ha szabálytalanságot tárt fel. Ha Magyarország komolyan akarja venni a migránsok és a migráns munkavállalók jogait, csatlakoznia kell a különböző státuszú, vagy akár státusz nélküli migráns munkavállalók jogairól szóló nemzetközi egyezményekhez (ILO 1949, ILO 1975, UN 1990, CoE 1996, CoE 1969, CoE 1977).

#### 4. Függelék

##### 4.1. A külföldiek magyarországi munkavállalására vonatkozó főbb jogszabályok, jogszabályhelyek és rendelkezések

Jogszabály	Szabályozási terület	Tartalom
2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról	A Magyarországon kilencven napot meg nem haladó időtartamú tartózkodás feltételei. (Harmadik országbeli állampolgárok számára kilencven napot nem meghaladó tartózkodásra jogosító vízummal nem lehetséges a munkavállalás.)	5. szakasz  (1) A harmadik országbeli állampolgár az első beutazástól számított száznyolcvan napon belül kilencven napot meg nem haladó, tervezett (...) tartózkodás céljából a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i, 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben (a továbbiakban: Schengeni határ-ellenőrzési kódex) foglalt feltételek szerint utazhat be Magyarország területére.
2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és	A Magyarországon történő kilencven napot meghaladó tartózkodás feltételei harmadik országbeli állampolgárok számára	13. szakasz  (1) Száznyolcvan napon belül kilencven napot meghaladó tartózkodás céljából az a harmadik országbeli állampolgár utazhat be, illetve száznyolcvan napon belül kilencven napot



tartózkodásáról		<p>meghaladó időtartamig az a harmadik országbeli állampolgár tartózkodhat Magyarország területén, aki</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) rendelkezik érvényes útiokmánnyal;</li> <li>b) rendelkezik ba) száznolcvan napon belül kilencven napot meghaladó tartózkodásra jogosító vízummal, bb) tartózkodási engedéllyel, bc) bevándorlási engedéllyel, bd) letelepedési engedéllyel, be) ideiglenes letelepedési engedéllyel, bf) nemzeti letelepedési engedéllyel, bg) EK letelepedési engedéllyel, (...)</li> <li>c) rendelkezik a vissza- vagy továbbutazáshoz szükséges engedéllyel;</li> <li>d) igazolja beutazása és tartózkodása célját;</li> <li>e) Magyarország területén rendelkezik szálláshellyel vagy lakóhellyel;</li> <li>f) tartózkodása teljes időtartamára rendelkezik a lakhatását és megélhetését, valamint a kiutazás költségeit is biztosító anyagi fedezettel;</li> <li>g) az egészségügyi ellátások teljes körére biztosítottnak minősül, vagy egészségügyi ellátásának költségeit biztosítani tudja;</li> </ul>
-----------------	--	--

		<p>(...)</p> <p>(2) Az (1) bekezdésben meghatározott feltételek hiányában a beutazás és tartózkodás csak kivételesen, nemzetközi kötelezettség teljesítése céljából, halaszthatatlan humanitárius okból vagy nemzeti érdekből engedélyezhető.</p>
<p>2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról</p>	<p>A keresőtevékenység céljából kiállított tartózkodási engedély kiállításának feltételei</p>	<p>20. szakasz</p> <p>(1) Keresőtevékenység folytatása céljából tartózkodási engedélyt az a harmadik országbeli állampolgár kaphat, akinek tartózkodási célja, hogy</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) a foglalkoztatásra irányuló jogviszonya alapján, ellenérték fejében, más részére, illetve irányítása alatt tényleges munkát végezzen;</li> <li>b) jogszabály szerint önállóan, ellenérték fejében végezhető tevékenységet folytasson;</li> <li>c) a b) pont hatálya alá nem tartozó esetben, gazdasági társaság, szövetkezet vagy egyéb - jövedelemszerzési céllal létrejött - jogi személy tulajdonosaként, vezető tisztségviselőjeként, vezetői, képviseleti vagy felügyeleti szerve tagjaként végezze tevékenységét.</li> </ul>

		<p>(2) Az (1) bekezdés szerinti keresőtevékenységet - ha e törvény másképpen nem rendelkezik - az a harmadik országbeli állampolgár folytathat, aki</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) szezonális munkavállalási vízummal, vagy</li> <li>b) humanitárius célból kiadott tartózkodási engedéllyel rendelkezik, továbbá az, aki</li> <li>c) keresőtevékenység folytatása céljából, családegyesítés céljából vagy tanulmányi célból kiadott tartózkodási engedéllyel, vagy</li> <li>d) EU Kék Kártyával rendelkezik.</li> </ul> <p>(4) A keresőtevékenység folytatása céljából kiadott tartózkodási engedély érvényességi ideje legfeljebb három év, amely alkalmanként legfeljebb három évvel meghosszabbítható.</p>
<p>2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok</p>	<p>Tanulmányi célból kiadott tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárok</p>	<p>20. szakasz</p> <p>(3) A tanulmányi célú tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár keresőtevékenységet a</p>

beutazásáról és tartózkodásáról	keresőtevékenysége	szorgalmi időszakban hetente legfeljebb huszonnégy órában, szorgalmi időszakon kívül évente legfeljebb kilencven napon vagy hatvanhat munkanapon végezhet teljes munkaidőben.
1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról	A harmadik országbeli állampolgárok munkavállalásának feltételei	<p>7. szakasz</p> <p>(1) A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvényben meghatározott harmadik országbeli állampolgár (a továbbiakban: harmadik országbeli állampolgár) Magyarország területén - a 2. § (2) bekezdésében, valamint a (3) bekezdésben meghatározott kivétellel -</p> <p style="padding-left: 40px;">a) az idegenrendészeti hatóság által a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvényben meghatározott összevont kérelmezési eljárás alapján kiadott tartózkodási engedély, vagy</p> <p style="padding-left: 40px;">b) a nem összevont kérelmezési eljárás alapján kiadott tartózkodásra jogosító engedélyt kérelmező harmadik országbeli állampolgár magyarországi foglalkoztatásához kiadott munkavállalási engedély</p> <p>alapján létesíthet foglalkoztatásra irányuló jogviszonyt.</p> <p>(2) Az engedélyezési kötelezettség alá tartozó foglalkoztatásra irányuló jogviszony létesítéséhez szükséges szerződés csak az (1)</p>

		<p>bekezdésben meghatározott engedély beszerzését követően köthető meg.</p> <p>8) A (7) bekezdés szerinti előzetes megállapodásnak tartalmaznia kell</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) a harmadik országbeli állampolgár által ellátandó tevékenységet, munkakört (FEOR),</li> <li>b) a harmadik országbeli állampolgárnak az a) pont szerinti tevékenység ellátásához szükséges szakmai képesítése, EU Kék Kártyával történő foglalkoztatás esetén felsőfokú szakmai képesítése megnevezését,</li> <li>c) a harmadik országbeli állampolgár részére fizetendő díjazás mértékét,</li> <li>d) a foglalkoztatásra irányuló jogviszony megjelölését, valamint</li> <li>e) a foglalkoztatásra irányuló jogviszony várható időtartamát.</li> </ul>
<p>2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok</p>	<p>Az összevont engedély kiadására és meghosszabbítására vonatkozó szabályok</p>	<p>29. szakasz</p> <p>(1) A tartózkodási engedély kiadása vagy meghosszabbítása összevont kérelmezési eljárás keretében történik, ha a keresőtevékenység folytatása céljából kiállított tartózkodási</p>

<p>beutazásáról és tartózkodásáról</p>		<p>engedély iránti kérelmet előterjesztő harmadik országbeli állampolgár tartózkodása meghatározott foglalkoztatóval foglalkoztatási jogviszony létesítésére irányul.</p> <p>(2) Összevont kérelmezési eljárás keretében történik a tartózkodási engedély kiadása vagy meghosszabbítása akkor is, ha a harmadik országbeli állampolgár foglalkoztatásra irányuló jogviszonyt kíván létesíteni és</p> <p style="padding-left: 40px;">a) családi együttélés biztosítása céljából kiállított tartózkodási engedély, vagy</p> <p style="padding-left: 40px;">b) EU Kék Kártya</p> <p>iránti kérelmet terjeszt elő.</p>
<p>2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról</p>	<p>A 2009/50/EK irányelv rendelkezéseit átültető, a magasan képzett külföldiekre vonatkozó szabályozás</p>	<p>2. szakasz, r) pont</p> <p>EU Kék Kártya: olyan tartózkodási engedély, amely magas szintű képzettséggel rendelkező birtokosát valamely tagállam területén történő tartózkodásra és egyúttal magas szintű képzettséget igénylő, a 20/C. §-ban meghatározott feltételek szerinti munkavállalásra jogosítja;</p> <p>Az EU Kék Kártya megszerzésének feltételei (a tartózkodásra általánosan érvényes feltételeken felül (20/A szakasz)</p>

		<ul style="list-style-type: none"><li>– legalább egy éves munkaszerződés</li><li>– a magyarországi átlagbérnél 1,5 százalékkal magasabb bérezés</li><li>– a kiállítást megelőző 18 hónapos jogszerű tartózkodás</li></ul>
--	--	---

#### 4.2 Főbb szankciók a külföldiek szabálytalan foglalkoztatása esetén

Jogszabály	A büntetés alanya	A jogsértés típusa	Az eljárás típusa	A szankció
1996. évi LXXV. törvény a munkaügyi ellenőrzésről	A munkáltató	7/A szakasz (1) Ha a 3. § (1) bekezdés i) pontjában foglaltak megtartásának ellenőrzése során a munkaügyi hatóság azt állapítja meg, hogy a foglalkoztató harmadik országbeli állampolgárt a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ft.) 7. § (1) bekezdés a) pontja szerinti összevont kérelmezési eljárás alapján kiadott tartózkodási engedély, illetve b) pontja szerinti munkavállalási engedély nélkül foglalkoztat, kötelezi a központi költségvetésbe történő befizetésre a (2)-(5) bekezdésben foglaltak szerint.	Munkaügyi eljárás	<ul style="list-style-type: none"> <li>– A bírságot minden egyes szabálytalanul foglalkoztatott munkavállaló után meg kell fizetni.</li> <li>– A szankció progresszív: függ a jogsértés gyakoriságától, és attól is, hogy jogi személy vagy magánszemély az elkövető. Ha magánszemély magáncélra alkalmazta szabálytalanul a külföldi munkavállalót, a szankció kisebb.</li> </ul>



<p>2011. évi CVIII. törvény a közbeszerzésekről</p>	<p>A munkáltató</p>	<p>56. szakasz (1) g) [gazdasági szereplő] harmadik országbeli állampolgár Magyarországon engedélyhez kötött foglalkoztatása esetén a munkaügyi hatóság által a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény 7/A. §-a alapján két évnél nem régebben jogerőre emelkedett közigazgatási vagy annak felülvizsgálata esetén bírósági határozatban megállapított és a központi költségvetésbe történő befizetésre kötelezéssel, vagy az idegenrendészeti hatóság által a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény szerinti közrendvédelmi bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el</p>	<p>-</p>	<p>56. szakasz (1) A [közbeszerzési] eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt az alkalmasság igazolásában.</p>
<p>2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és</p>	<p>A munkáltató</p>	<p>Az alábbi kötelezettségek megszegése: 71. szakasz (1) A munkáltató legkésőbb a harmadik országbeli állampolgár munkába lépésének napján köteles meggyőződni arról, hogy a harmadik országbeli</p>	<p>Szabálysértési eljárás</p>	<p>71. szakasz (5) Az idegenrendészeti hatóság az (1)-(4) bekezdésekben meghatározott kötelezettséget elmulasztó munkáltatót a foglalkoztatott harmadik országbeli állampolgárok számával arányos mértékű</p>

tartózkodásáról		<p>állampolgár érvényes tartózkodási engedéllyel vagy más tartózkodásra jogosító engedéllyel, valamint az e törvény alapján keresőtevékenység folytatására jogosító engedéllyel rendelkezik-e.</p> <p>(2) A munkáltató a harmadik országbeli állampolgár által bemutatott érvényes tartózkodási engedély vagy más, tartózkodásra jogosító engedély másolatát a foglalkoztatás időtartama alatt köteles megőrizni.</p> <p>(3) A munkáltató öt napon belül köteles bejelenteni az idegenrendészeti hatóságnak a harmadik országbeli állampolgár foglalkoztatásának megkezdését.</p> <p>(4) A munkáltató öt napon belül köteles bejelenteni az idegenrendészeti hatóságnak, amennyiben a harmadik országbeli állampolgár az engedélyezett munkáját nem kezdi meg, illetve a munkavégzés a munkavállalási engedély érvényességi idején belül megszűnik.</p>	<p>- jogszabályban meghatározott - közrendvédelmi bírsággal sújtja.</p> <p>(6) A közrendvédelmi bírság megfizetésének kötelezettsége alól a munkáltató akkor mentesül, ha bizonyítja, hogy az (1)-(4) bekezdésben foglalt ellenőrzési és bejelentési kötelezettségének eleget tett, kivéve, ha tudott, vagy kellő gondosság mellett tudhatott volna arról, hogy az érvényes tartózkodási engedélyként vagy más, tartózkodásra jogosító engedélyként bemutatott okmány hamis volt.</p> <p>(7) A fővállalkozó és valamennyi közbenső alvállalkozó az alvállalkozó munkáltatóval egyetemlegesen felel a közrendvédelmi bírság megfizetéséért akkor, ha tudott, vagy kellő gondosság mellett tudhatott volna arról, hogy az alvállalkozó munkáltató harmadik országbeli állampolgárt az e</p>
-----------------	--	---	---

				törvény szerinti tartózkodásra jogosító engedély nélkül foglalkoztat.
2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról	Munkavállaló	43. szakasz Az a harmadik országbeli állampolgár, aki c) aki az előírt munkavállalási engedély vagy az e törvényben előírt engedély nélkül folytatott keresőtevékenységet	Szabálysértési eljárás	Az idegenrendészeti hatóság önálló beutazási és tartózkodási tilalmat rendel el.
2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről I	Munkáltató	356. szakasz (1) Aki keresőtevékenység folytatására jogosító engedéllyel nem rendelkező a) harmadik országbeli állampolgárt rendszeresen vagy tartósan, illetve b) jelentős számú harmadik országbeli állampolgárt egyidejűleg foglalkoztat	Büntetőjogi eljárás	356. szakasz (1) Vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.
2012. évi C. törvény a	Munkáltató	356. szakasz (2) aki	Büntetőjogi eljárás	356. szakasz (2) Büntett miatt három évig terjedő

Büntető Törvénykönyvrő I		a) keresőtevékenység folytatására jogosító engedéllyel nem rendelkező harmadik országbeli állampolgárt különösen kizsákmányoló foglalkoztatási feltételek között foglalkoztat,  b) olyan, keresőtevékenység folytatására jogosító engedéllyel nem rendelkező harmadik országbeli állampolgárt foglalkoztat, akinek sérelmére emberkereskedelmet követtek el.		szabadságvesztéssel büntetendő.
--------------------------------	--	--	--	---------------------------------

## Hivatkozások

- Belügyminisztérium 2013: Az 1698/2013. (X. 4.) kormányhatározattal elfogadott Migrációs Stratégia és az azon alapuló, az Európai Unió által a 2014-2020. ciklusban létrehozásra kerülő Menekültügyi és Migrációs Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégiai tervdokumentum. Elérhető itt: <http://moszlap.hu/uploads/files/migrstrat0416.pdf>
- Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BÁH) 2014: A BÁH statisztikai kiadványfüzete, 2013. január – 2014. január. Az adatok MS Excel Spreadsheet formátumban elérhetők itt: [http://www.bmbah.hu/jomla/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=177&Itemid=1232&lang=hu](http://www.bmbah.hu/jomla/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=177&Itemid=1232&lang=hu)
- Council of Europe (CoE) 1969: European Agreement on Au Pair Placement. Elérhető itt: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&CM=1&NT=068>
- Council of Europe (CoE) 1977: European Convention on the Legal Status of Migrant Workers. Elérhető itt: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/093.htm>
- Council of Europe (CoE) 1996: European Social Charter (az 1996-os felülvizsgálat után). Elérhető itt: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/035.htm>
- European Social Survey (ESS) 2010: Az ESS-adatok elérhetők itt: <http://www.europeansocialsurvey.org/essresources/findings.html>
- Eurostat 2011: Migrants in Europe: A statistical portrait of the first and second generation. 2011 edition. Elérhető itt: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?p\\_product\\_code=KS-31-10-539](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-31-10-539)
- Eurostat 2012: Statistics in Focus 31/2012: Nearly Two-Thirds of the Foreigners Living in EU Member States Are Citizens of Countries outside the EU-27. Elérhető itt: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-12-031/EN/KS-SF-12-031-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-031/EN/KS-SF-12-031-EN.PDF)

- Eurostat 2013a: European Social Statistics. 2013 edition. Elérhető itt: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-FP-13-001/EN/KS-FP-13-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-FP-13-001/EN/KS-FP-13-001-EN.PDF)
- Eurostat 2013b: Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway. 2013 edition. Elérhető itt: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/gen\\_info/economic\\_analysis/tax\\_structures/2013/report.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2013/report.pdf)
- Fink, Philipp, 2006: FDI-led Growth and Rising Polarisation in Hungary: Quantity at the Expense of Quality, in *New Political Economy*, Vol 11, No 1, March 2006, pp. 47-72. Elérhető itt: [http://www.relooney.info/SI\\_Expeditionary/Vicious-Circles-Transition\\_2.pdf](http://www.relooney.info/SI_Expeditionary/Vicious-Circles-Transition_2.pdf)
- Hárs Ágnes 2010: Migráció és munkaerő-piac Magyarországon. In: Hárs Ágnes – Tóth Judit (szerk.) 2010. Elérhető itt: [www.mtaki.hu/data/files/61.pdf](http://www.mtaki.hu/data/files/61.pdf)
- Hárs Ágnes 2013: Harmadik országbeli migránsok munkaerő-piaci helyzete. In: Kováts (szerk.) 2013, pp. 42-69. Elérhető itt: [http://www.mtaki.hu/data/userfiles/H%C3%81\\_Harmadik%20orsz%C3%A1gbeli%20migr%C3%A1nsok.pdf](http://www.mtaki.hu/data/userfiles/H%C3%81_Harmadik%20orsz%C3%A1gbeli%20migr%C3%A1nsok.pdf)
- Hárs Ágnes – Tóth Judit (szerk.) 2010: Változó migráció, változó környezet. MTA, Budapest. Elérhető itt: [www.mtaki.hu/data/files/61.pdf](http://www.mtaki.hu/data/files/61.pdf)
- International Labour Organization (ILO) 1949: Migration for Employment Convention (No. 97). Elérhető itt: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C097](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C097)
- International Labour Organization (ILO) 1975: Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention (No. 143). Elérhető itt: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_ILO\\_CODE:C143](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C143)
- Juhász Judit 2008: Migrants and Informal Work in Hungary. International Migration Papers No. 92. International Labour Office. Elérhető itt: [http://ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS\\_178150/lang--en/index.htm](http://ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_178150/lang--en/index.htm)
- Kováts András (szerk.) 2013: Bevándorlás és Integráció. MTA, Budapest. Elérhető itt: [http://www.mtaki.hu/data/userfiles/Bev%C3%A1ndorl%C3%A1s%20%C3%A9s%20integr%C3%A1ci%C3%B3\\_minden.pdf](http://www.mtaki.hu/data/userfiles/Bev%C3%A1ndorl%C3%A1s%20%C3%A9s%20integr%C3%A1ci%C3%B3_minden.pdf)

- Kozmáné Szigeti Andrea 2009: A szociális jogok európai egyezménye és magyarországi végrehajtása. Jog, Állam, Politika 2009/4, pp. 91-106. Elérhető itt: <http://dfk-online.sze.hu/images/J%C3%81P/2009/4/Kozm%C3%A1n%C3%A9.pdf>
- Köllő János 2006: Workplace Literacy Requirements and Unskilled Employment in East-Central and Western Europe. Evidence from the International Adult Literacy Survey. Budapest Working Papers on the Labour Market 2006/7. Corvinus University – Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences. Elérhető itt: <http://www.econ.core.hu/doc/bwp/bwp/bwp0607.pdf>
- Központi Statisztikai Hivatal (KSH) 2011a: Népszámlás 2011. Elérhető itt: [http://www.ksh.hu/nepszamlalas/tablak\\_demografia](http://www.ksh.hu/nepszamlalas/tablak_demografia)
- Központi Statisztikai Hivatal (KSH, stadat) 2011b<sup>3</sup>: Működő vállalkozások létszám-kategóriák szerint. Elérhető itt: [http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_eves/i\\_qpg001.html](http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qpg001.html)
- Központi Statisztikai Hivatal (KSH) 2011c: A kis- és középvállalkozások helyzete a régiókban, Győr, 2011. szeptember. Elérhető itt: <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/regiok/gyorkkv.pdf>
- Központi Statisztikai Hivatal (KSH, stadat) 2013a: Népeség, népmozgalom. Idősoros éves adatok. 1.6. Magyarországon tartózkodó külföldi állampolgárok földrészek, országok és nemek szerint, január 1. Elérhető itt: [http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_eves/i\\_wvvn001b.html](http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_wvvn001b.html)
- Központi Statisztikai Hivatal (KSH, stadat) 2013b: Foglalkoztatási ráta a legmagasabb iskolai végzettség szerint. Elérhető itt: [http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_eves/i\\_qlf045.html](http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qlf045.html)
- Központi Statisztikai Hivatal (KSH, stadat) 2014: A regisztrált vállalkozások száma létszám-kategóriák szerint. Elérhető itt: [https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_evkozi/e\\_qvd014.html](https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_qvd014.html)

---

<sup>3</sup> A KSH stadat-tábláira történő hivatkozásoknál a megadott évszám a jelenleg elérhető legfrissebb adat felvételének időpontjára utal.

- Krékó Péter – Juhász Attila 2012: Honnan jönnek, hányan vannak, mit csinálunk velük? In: Sík–Simonovits 2012. Elérhető itt: [http://www.tarki.hu/hu/research/migrans/tarki\\_eia\\_tanulmanyok\\_2011.pdf](http://www.tarki.hu/hu/research/migrans/tarki_eia_tanulmanyok_2011.pdf)
- Nemzeti Munkaügyi Hivatal 2014: A külföldi állampolgárok magyarországi munkavállalásának főbb sajátosságai a 2013-as évben. Elérhető itt: [http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=stat\\_kulf\\_munkavall\\_mo-on](http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=stat_kulf_munkavall_mo-on)
- Novák Csaba, 2003: A külföldi működőtőke és a technológiai tovagyrűzés Magyarországon, In: MTA VKI Műhelytanulmányok, No. 50, 2003. október. Elérhető itt: <http://www.vki.hu/mt/mh-50.pdf>
- Örkény Antal – Székelyi Mária 2013: Honosítás és aktív állampolgárság a harmadik országbeli bevándorlók körében. In: Kováts András (szerk.) 2013: Bevándorlás és Integráció (MTA, Budapest), Elérhető itt: [www.mtaki.hu/data/userfiles/ÖA\\_SzM\\_Honosítás%20és%20aktív%20állampolgárság.pdf](http://www.mtaki.hu/data/userfiles/ÖA_SzM_Honosítás%20és%20aktív%20állampolgárság.pdf)
- Sík Endre – Simonovits Bori (szerk.) 2012: Abena, Sára, Chen és Ali esélyei Magyarországon – Migráns esélyek és tapasztalatok. Kutatási zárótanulmány. Budapest: Tárki 2012. Elérhető itt: [http://www.tarki.hu/hu/research/migrans/tarki\\_eia\\_tanulmanyok\\_2011.pdf](http://www.tarki.hu/hu/research/migrans/tarki_eia_tanulmanyok_2011.pdf)
- Tóth G. Csaba – Virovác Péter: Nyertesek és vesztesek. A magyar egykulcsos adórendszer vizsgálata mikroszimulációs módszerrel. Pénzügyi Szemle, 2012/2. Elérhető itt: <http://www.asz.hu/penzugyi-szemle-cikkek/2013/nyertesek-es-vesztesek-a-magyar-egykulcsos-adoreform-vizsgalata-mikroszimulacios-modszerrel>
- United Nations (UN) 1990: International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, Adopted by General Assembly resolution 45/158 of 18 December 1990. Elérhető itt: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>