

# KISZOLGÁLTATOTTSÁG ÉS DISZKRIMINÁCIÓ A NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN RÉSZESÍTETT SZEMÉLYEK FOGLALKOZTATÁSA SORÁN

NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN RÉSZESÍTETT SZEMÉLYEK  
TÁRSADALMI INTEGRÁCIÓJA MAGYARORSZÁGON  
– NIEM SZAKPOLITIKAI ELEMZÉSEK

NAGY-NÁDASDI ANITA ROZÁLIA

# 2

# DISZKRIMINÁCIÓ

## NAGY-NÁDASDI ANITA ROZÁLIA

KISZOLGÁLTATOTTSÁG ÉS DISZKRIMINÁCIÓ A NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN  
RÉSZESÍTETT SZEMÉLYEK FOGLALKOZTATÁSA SORÁN

**Nemzetközi védelemben részesített személyek társadalmi integrációja Magyarországon  
– NIEM szakpolitikai elemzések**

Kiadja a **Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület**.

A kiadásért felel a Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület elnöke.

Az elemzés a "Nemzetközi védelemben részesített személyek társadalmi integrációja Magyarországon – NIEM Szakpolitikai Elemzések" című sorozat része, amely a NIEM – Nemzeti Integrációt Értékelő Mechanizmus elnevezésű, PL/2015/AMIF/SA azonosítószámú, az Európai Unió Menekültügyi Migrációs és Integrációs Alapja által támogatott nemzetközi kutatási és stratégiai projekt keretében készült el.

A sorozatot szerkesztette: **KOVÁTS ANDRÁS – SOLTÉSZ BÉLA**

Szöveggondozás: **BORBÁTH PÉTER**

ISBN: 978-963-89566-6-8

Az elemzés letölthető a [www.forintegration.eu](http://www.forintegration.eu) és a [www.menedek.hu](http://www.menedek.hu) weboldaláról.

Az elemzésben szereplő vélemények kizárólagos felelőssége a szerző(ke)t terheli. Az Európai Bizottság, valamint a lengyel Belügy- és Közigazgatási Minisztérium nem vállal felelősséget az elemzés tartalmáért, illetve az azokban foglalt információk felhasználásáért.

© Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület, Nagy-Nádasdi Anita Rozália, 2021.

Minden jog fenntartva. Az elemzés és az abban található ábrák a szerzői jog védelme alatt állnak. Felhasználásuk csak a szerző(k) és a kiadó megnevezésével engedélyezett.

### **Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület**

1081 Budapest, Népszínház utca 16. III/3.

[www.menedek.hu](http://www.menedek.hu)

A projekt az Európai Unió Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapjának (AMIF) lengyelországi nemzeti programja támogatásával valósul meg.



# KISZOLGÁLTATOTTSÁG ÉS DISZKRIMINÁCIÓ A NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN RÉSZESÍTETT SZEMÉLYEK FOGLALKOZTATÁSA SORÁN

NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN RÉSZESÍTETT SZEMÉLYEK  
TÁRSADALMI INTEGRÁCIÓJA MAGYARORSZÁGON  
– NIEM SZAKPOLITIKAI ELEMZÉSEK

NAGY-NÁDASDI ANITA ROZÁLIA

2

## DISZKRIMINÁCIÓ

---



## Vezetői összefoglaló

A menekültek számára a munkavállalás a beilleszkedés motorja. A hazai munkaerőpiacot védő jogszabályi háttér a menekültek számára több szinten hátrányos, annak ellenére, hogy nemzetközi viszonylatban nem diszkriminatív a szó szerinti normaszöveg. A munkakeresés, munkavállalás során tapasztalt eltérő bánásmódok és a jogszabályi korlátozások összehatása azonban megalapozza a hátrányos megkülönböztetést, de a hatósági vagy bírósági vitarendezési fórumokra már nem jutnak el ezek a visszas helyzetek. A magas látencia mögött a beilleszkedésre való törekvés mellett a jogvédelmi intézmények működéséről való kevés tudás is szerepet játszik. Az integrációról való tudás átadásában kiemelt szerepet kapnak az olyan állami és – menekültek, migránsok bevonásával működő – civil intézmények, amelyek egy helyen nyújtanak több szolgáltatást, támogatást, komplex módon kezelve a beilleszkedés kétoldalú folyamatát.

Ez a policy brief a 2007 óta tartó foglalkoztatási helyzetet mutatja be a menekültügyi, a diszkriminációs és a foglalkoztatási szabályok elemzését követve a [Nemzeti Integrációs Értékelési Mechanizmus](#) (a továbbiakban NIEM) projekt foglalkoztatási indikátorai mentén folytatott egyéni interjúkon keresztül.

## 1. Bevezetés

A foglalkoztatás a menekültek számára a beilleszkedés központjában áll, annak motorja, a NIEM-területek között is kiemelt helyen szerepel. Köznapi értelemben, a fogadó társadalom szempontjából is a munkavállalás, a munkavállalási szándék az egyik meghatározó jellemzője az menekültek integrációs szándékának. Minél inkább az általános magyar normák szerint dolgozik, annál inkább elfogadja a környezete: ez az elvárt, és a megkérdezett menekültek szerinti hatékony stratégia. A magyar szabályozás az európaival szemben nem veszi figyelembe a menekültek, menedékkérők munkavállalásakor, hogy korábban már volt munkája, azaz nem hat vissza a menedékjogi státuszára az, hogy az integrációja már folyamatban van a közösségbe. A magyar szabályozásra jellemző még, hogy a foglalkoztatási, menedékjogi és diszkriminációs szabályozás épp csak a jogilag minimális szintet nyújtja, bár lehetőség, és az érintetti oldalon igény is lenne a kedvezőbb, a helyzethez igazított elbírálásra.

## Módszertan

A kutatási kérdések azt vizsgálják, hogy milyen kapcsolatban van egymással a foglalkoztatás és az egyenlő bánásmód, a menedékjog és a munkához való jog az ENSZ menekültek jogállásáról szóló Genfi egyezménye és a magyar Alaptörvény viszonyában.

A fő kérdések: köteles-e az állam az integrációhoz való jog részeként foglalkoztatást biztosítani menekültek számára? A hátrányos megkülönböztetés tilalma a foglalkoztatás területén milyen keretek között alkalmazható a menekültek esetében? Az általános munkaerőhiány miatti relatíve könnyebb elhelyezkedés ellenére a munkaerőpiac alsó szegmensében találnak munkát a menekültek. Az eltérő, akár egyenlőtlen bánásmód megjelenése mennyiben függ a munka jellegétől és mennyiben az érintettek származásától?

Diszkriminatív-e a jogszabályi szintű szabályozás? A kutatási kérdések kiindulópontja a NIEM foglalkoztatási indikátorok: a vállalkozóvá váláshoz való hozzáférés, a képzettség elismeréséhez való jog, a képességek felméréséhez való jog, a diplomák, oklevelek elismertetésének támogatása.

A doktrinális elemzés több, egymással összekapcsolódó szinten zajlott, a menedékjogi, a munkajogi, az antidiszkriminációs szabályozást külön-külön is és egymásra való hatásukban is vizsgálja. A nemzetközi jogi és a hazai alapjogi tilalom alá tartozó faji, a nemzetiségi, a nemi alapú közvetett és közvetlen, valamint a többszörös diszkrimináció esetleges megjelenésének és az esélyegyenlőség leírására leginkább a szakértői és az érintetti interjúkból lehet következtetni. Ezeket a diszkriminatív eseteket az akadémiai háttér, a nemzetközi kutatások eredményei jelzik.

A kutatás 2020. szeptember 30-i állapotoknak megfelelő normaszövegeket vesz figyelembe. Fontos kiemelni, hogy 2016 után nem születtek integrációt támogató jogszabályok, sőt támogatási formák szűntek meg. A kutatás során interjú készült egy menekült nővel, aki maga is szociális szakértőként dolgozott Magyarországon, egy bevándorlók integrációjával foglalkozó szervezet munkatársával és egy bevándorlókból álló támogató szervezet elnökével. Az egyes programokról nyilatkozó, korábban államigazgatásban dolgozó jogász szerző tapasztalatai 2006-ig nyúlnak vissza.

## 2. Jogszabályok hármasa

Arra a kérdésre keresi a választ a kutatás a hazai jogszabályok összefoglalásával, hogy a foglalkoztatásra vonatkozó jogszabályi szintű szabályozás diszkriminatív-e. Ugyanis, ha egy társadalmi csoportot ért megkülönböztetés a formailag helyes szabályok alkalmazása ellenére egy hasonló társadalmi csoporttal szemben, az hátrányos megkülönböztetés.

### 2.1 Menedékjogi szabályozás

#### **2.1.1. Áttekintés**

Magyarország a konstitutív menedékjog talaján áll, azaz az menekült, akiről

a menedékjogi hatóság megállapítja, hogy menekült. Amíg az eljárás le nem zárul, és nem kerül a sokkal kedvezőbb menekült státuszba harmadik ország állampolgára, addig a munkaügyi központok a menedékkérőknek a munkaerőpiac vizsgálata nélkül nem adhattak munkavállalási engedélyt, és csak a magyar állampolgárok által be nem töltött állásokra jelentkezhettek. A menedékjogi eljárások hossza a migrációs válságig 60 nap volt, amit 30 nappal hosszabbíthatott meg a hatóság, tehát tartósan nem akadályozta az újonnan érkező menekültek elhelyezkedését a szabad munkaerőpiacon. Kisegítő szabály tette lehetővé a munkavállalást a befogadó állomások területén, ami a gyakorlatban csak keveseknek sikerült, mivel az állomások alapfeladata szállás biztosítása és az integrációs folyamat megkezdése volt.

2016 decemberét követően a menedékkérők a tranzitónákban kerültek elhelyezésre, ahol a munkavállalási lehetőségeik megszűntek, javarészt a tranzitóna jogi helyzetének tisztázatlansága miatt. A menekültügyi hatóság tájékoztatója se magyar, se angol nyelven nem tartalmaz utalást a munkavállalási lehetőségekre. Drasztikusan csökkent azok száma, akik először kértek menedékjogot, és a 2015 előtti szám töredékére esett vissza<sup>1</sup>. A tranzitónák 2020 tavaszi bezárásával a letelepedett menekültek száma is drasztikusan csökkent, a gyakori idegenellenesség mellett a munkavállalási lehetőségek szűkülése járulhatott hozzá, hogy például – az interjúk tanúsága szerint – a somáli közösség javarészt az Egyesült Királyságba költözött.

### **2.1.2. Normatív szabályok**

Bár a Genfi egyezmény első fejezete a jogállás megszerzésének eljárásjogi szabályait tartalmazza, arányaiban sokkal inkább a menekültek új életkezdéséről szól: a kevésbé gyakran emlegetett második és további részei foglalkoznak a menedéjog tartalmával. A teljes III. fejezet a keresőfoglalkozásról szól, 17. cikk a fizetett munkavállalás, a 18. cikk az önálló tevékenységről, a 19. cikk a szabad foglalkozásról. A IV. fejezet a jóléti kérdések kapcsán a munkaügyi szabályozásról és társadalombiztosításról szóló 24. cikkben rendezi a munkavédelmi és támogatási kérdéseket. A Genfi egyezményt a 2015-ös migrációs válság kapcsán rengeteg kritika érte, de az ENSZ 2018. évi New York-i deklarációja a menekültekről szóló Globális Kompaktról nem teremtett új, normatív szabályozást, viszont foglalkozik a tartós megoldások között a munkavállalást akadályozó tényezőkkel, a szabályozás megvalósulását akadályozó elemek felszámolásával. A Genfi egyezmény 17., 18., 19. és 24. cikkeinek értelmezése és az 1989. évi 15. törvényerejű rendelettel a belső jogba történő transzpozíciója adja azt a normatív keretet, amelyben a hazai és uniós szabályok működnek. Főszabály szerint ezek a rendelkezések összhangban állnak az uniós vívmányokkal, a Közös Európai Menekültügyi Rendszer munkavállalással kapcsolatos szabályaival. Azaz a jogharmonizációs kötelezettség teljesítésével a Genfi egyezmény rendelkezéseinek is megfelel a magyar szabályozás.

A Kvalifikációs Irányelv 26. cikke értelmében „A tagállamok közvetlenül a nemzetközi védelem megadását követően engedélyezik a védelemben részesülő személyek számára, hogy az adott foglalkozásra, illetve a közszolgáltatásra vonatkozó általános szabályokkal összhangban, önálló vagy nem önálló jövedelem-szerző tevékenységet folytassanak.” Tekintettel arra, hogy az irányelvi forma lehetőséget ad a nemzeti szabályozás során az eltérésre, lehetséges és az uniós joggal összhangban áll a *hatályos 2007. évi LXXX. törvény a menedéjogról* (továbbiakban *Met.*) menekültekre, oltalmazottakra vonatkozó munkavállalási korlátozása. Az európai és a nemzetközi jog alapján az első kutatási kérdés válasza lehet, hogy Magyarországnak biztosítania kell a menekültek foglalkoztatásának kereteit, de további kérdést vet fel annak módja, kell-e azt pozitív ösztönzőkkel segítenie, ezzel biztosítva az egyenlő bánásmódot? A NIEM indikátorok által vizsgált vállalkozóvá válás, képzettség és képesség elismerési szabályok a pozitív ösztönző elemei a jogrendszernek, amennyiben valóban és az érintettek által hozzáférhető módon működnek.

A 2015 előtti és a hatályos *Met.* is a 5. § (1) bekezdés c) pontjában úgy rendelkezik a menedékkérők esetén, hogy „az elismerés iránti kérelem benyújtásától számított kilenc hónapon belül a befogadó állomás területén, vagy a közfoglalkoztatató által meghatározott munkahelyen, kilenc hónapot követően a külföldiekre vonatkozó általános szabályok szerint történő munkavégzésre,” – ezt a rendelkezést ismétli meg a *Metvhr.* 21. § (3) bekezdése.

A menekültek és oltalmazottak főszabály szerint a magyar állampolgárokkal azonos jogokkal és kötelezettségekkel rendelkeznek, néhány kivételtől eltekintve. Az egyik ilyen épp a munkavállalás területén az, hogy a *Met.* 10. § (2) bekezdés b) pontja alapján a menekült „nem tölthet be olyan munkakört, illetve feladatkört, továbbá nem viselhet olyan tisztséget, amelynek ellátását jogszabály magyar állampolgársághoz köti.” A gyakorlati és a hivatalos statisztikai adatok hiánya alapján nehéz átlátni, mekkora akadályt jelentett a gyakorlatban ez a korlátozás.<sup>2</sup> A magyar foglalkoztatási szerkezet sajátossága, hogy a több mint 4 millió foglalkoztatott közül a közigazgatás, oktatás és egészségügy területén dolgozók száma összesen 800-860 ezer fő,<sup>3</sup> és e területeken a foglalkoztatás feltétele a magyar állampolgárság. Maga a tény, hogy a menekültek nem tudnak munkát vállalni az állami intézményekben

magában hordoz számos problémát. Több olyan MMIA és a korábbi uniós forrás- és állami támogatással finanszírozott program indult, amely a felnőtt menekültek szakképzését célozta 2006–2016 között. Bár a programok sikeressége kevéssel marad el a nyugat-európai programok mögött, sőt közel azonosak, a munkakeresés során több, állandó jellegű probléma jelentkezett. Jó pár résztvevő volt, aki a közalkalmazottakkal működő állami befogadó állomásokon, illetve programok során segítséget nyújtott az integrációs folyamatokban, kvázi



interkulturális közvetítőként járva el, de a későbbi alkalmazására nem kerülhetett sor a Met. 10. § (2) bekezdése miatt. Magyarországon hiányzik az a fajta, a fogadó társadalom tagjaival együtt végzett első, védett munkahelyi élmény, ami több európai országban, például Portugáliában létezik a menekültek, és tágabban értve a munkaerőpiacon kevésbé keresett képességekkel rendelkező szociális-támogató feladatokat ellátók számára. Gyakorlati példával szemlélítve: egy sur place menekült egyedülálló édesanya klasszikusan férfiak által űzött foglalkozást tanult egy szakképzési programon. A program után javasolták az interkulturális közvetítőként történő alkalmazását a menekültügyi hatóságnál, amire a Met. 10. § (2) bekezdés miatt nem került sor. Pár évvel később a UNHCR vette fel alkalmazottként a tranzitzőnák körüli közvetítő tevékenységre egy korábban államigazgatásban dolgozó jogász javaslatára alapján.

A Met. 10. § (2) bekezdéséből fakadó humán kapacitás elvesztését az akadályozta meg, hogy a szociális-támogató civil szervezetek alkalmazottként foglalkoztatták a menekülteket. Ennek gyakori hátránya a projektalapú finanszírozottság bizonytalansága, ami alapvetően kihatott a foglalkoztatás időtartamára. A portugál egyablakos ügyintézési rendszerhez hasonló központi ernyőszervezet kialakítása,<sup>4</sup> amely a hatóságok és civil szervezetek szoros együttműködésével, a menekültek, menedékkérők foglalkoztatásával biztosít munkahelyeket, hatékonyabb lenne a Magyarországon megvalósult, állampolgársági alapon elutasító rendszerénél. A menekültek képességeinek, képzettségeinek, korábbi tapasztalatainak beemelése a szociális-igazgatási ágazatba a saját foglalkoztatási integrációjuk mellett a gyakorlatban működő pozitív foglalkoztatási ösztönzők alkalmazásával az egyenlő bánásmód megvalósulását is jelentheti. Ez biztosítva lenne az esélyegyenlőség, és elismernék szektorális szintű előnyüket a szociális ágazatban a hátrányosabb munkavállalási lehetőségek mellett. A hazai rendszerben azonban állampolgárság nélkül a törvényi tilalom miatt nem vállalhatnak munkát menekültek a legnagyobb szociális-igazgatási munkaadónál, az államnál, ami az esélyegyenlőségük megvalósulását akadályozza.

## 2.2. Munkajogi szabályozás

### 2.2.1. Áttekintés

A Met.-ben foglalt fenti restriktiótól eltekintve sem a Mt., sem a szakképzési, képzési jogszabályok nem tartalmaznak negatív tartalmú rendelkezést a menekültek, oltalmazottak viszonylatában. A Ft. alapján a Nemzeti Foglalkozta-

---

4 Barcza Ildikó – Nádasi Anita: One-Stop-Shop, Egyablakos ügyintézési rendszer Portugáliában. In Bodolai Borbála Anna – Kovács András (szerk.): [A nyelvtanulástól a politikai részvételig - Bevándorlók integrációját támogató programok az Európai Unióban](#). Budapest, Nemzetközi Összehasonlító Kutatásokat Támogató Alapítvány (ICCR-Budapest), 2013, 85–106.

tási Szolgálat 2010-ben nyújtott állami költségvetési forrásból célzottan szakképzési programot álláskereső menekültek számára, közel 30 millió forintos összegkeretből két városban, a korábban államigazgatásban dolgozó jogász nyilatkozata szerint. Ezt nem követte újabb program, a szervezetek az uniós alapok támogatását használták fel a képzések, munkaerőpiaci elhelyezkedés támogatására. Mind a rugalmasabb uniós finanszírozású, mind a hazai jogszabályok előírásainak jobban megfelelő munkaügyi programok feltárták a korábbi képzettségek, képességek elismerési rendszerének hiányosságát.

Az MMIA és az azt megelőző Európai Integrációs Alap, illetve Európai Menekültügyi Alap által 2006–2016-ban finanszírozott foglalkoztatást elősegítő programokba bevont menekültek, oltalmazottak éves száma 20-40 fő között mozgott. A korábban államigazgatásban dolgozó jogász álláspontja szerint a résztvevők 50-60%-a helyezkedett el valamilyen területen a programot követő fél-5 éves időszakban. Ezeknek a programoknak eredményeit különböző szempontokból lehet vizsgálni, de érdemes a számok helyett az egyéni élethelyzetekben okozott változásra helyezni a hangsúlyt. Egy menekült nő, aki később maga is szociális szakértőként dolgozott Magyarországon, a következőket mondta: *„A Dajka program után csináltam meg a Digitális Életpálya Térképet. Megkaptam emailen, nagyon jól tett lelkileg, agyilag. Akkor értettem meg, hogy jó vagyok, hogy képes vagyok sok mindenre, és azután kezdtem el az ápolónői OKJ-t. Az olyan embereknek, mint én, akik nem kaptak sok oktatást a hazájukban ezek a felmérések nagyon fontosak.”*<sup>5</sup>

### 2.2.2. Normatív szabályozás

Az Alaptörvény XII. cikke (1) bekezdése szerint „A munkavállalók és a munkaadók – a munkahelyek biztosítására, a nemzetgazdaság fenntarthatóságára és más közösségi célokra is figyelemmel – együttműködnek egymással”, a (3) bekezdés szerint „Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez” és a (4) bekezdés értelmében „minden munkavállalónak joga van a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz”.

Az Alapjogi Charta 15. cikk (3) bekezdése a foglalkozás megválasztásának szabadsága és a munkavállaláshoz való jog kapcsán úgy rendelkezik, hogy „a harmadik országok azon állampolgárait, akik a tagállamok területén való munkavállalásra engedéllyel rendelkeznek, az uniós polgárokkal azonos munkafeltételek illetik meg”. A szó szerinti értelmezés alapján az azonos munkafeltételek biztosítása uniós alapjogi kötelezettség. Ezzel szemben a gyakorlatban tömeges jelenség az, amit egy bevándorlóból álló, támogató szervezet el-

---

<sup>5</sup> A Dajka program a Magyar Református Egyház Menekültmissziójának volt a szakképzési programja 2008–2010 között, [bővebb információ](#). A Digitális Életpálya Térkép egy készség- és képességfelmérésre szolgáló program, [bővebb információ](#)

nőke úgy fogalmazott meg, hogy „dolgozol a gyrosban szabadnap nélkül”, ami jelentheti, hogy a honos állampolgárokénál kedvezőtlenebb a napi pihenőidő, a munkaszerződések és sokkal gyakoribb illegálisan foglalkoztatás.

A Mt., és Ft. munkavállalókra vonatkozóan nem tartalmaz se pozitív, se negatív értékű szabályozást menekültek esetén. Ez a munkaadói járulékok magasabb szintű csökkentésével, vagy a megváltozott munkaképességűek alkalmazási kötelezettségéhez hasonló szociális adóval teljesíthető lenne, és nem ütközne se a Genfi egyezmény, se az uniós acquis rendelkezéseibe. A 12–13. indikátor mélyebb vizsgálata azt tárta fel, hogy bár vannak és voltak vállalkozói-alkalmazotti képességeket erősítő képzések, az állami kölcsönöket, a munkanélküliek vállalkozóvá válásának támogatást nem kapták meg a menekültek. Kényszer-vállalkozóvá váltak többen, mert nem tudtak képzéseken részt venni, a nyelvet annyira megtanulni, hogy átképezhessék magukat magasabb színvonalú munkákra egy bevándorlókból álló, támogató szervezet elnöke szerint.

A munkajogi szabályokhoz kapcsolódik leginkább a képzettség és skillek elismerésének szabályozása. A Kot. rendelkezései lehetővé teszik az iratok nélküli menekültek számára a képzettség elismerését, de hiányzik egy olyan központ, ami felmérné ezeket a képzettségeket. A jelenlegi szabályozás az iskolák, a szakképzést nyújtó intézmények, illetve a munkaadók feladatává teszik a képesség, képzettség elismerését. Ez a decentralizált modell többféleképp értékelhető. Egyrészt lehetőséget biztosít arra, hogy egyéni szinten megélt integrációs folyamatok induljanak kisebb közösségekben, összhangban az EU Bizottság Integrációs cselekvési tervével.<sup>6</sup> Másrészt egy képességfelmérési központ egy olyan hivatalos, képességet és képzettséget biztosító igazolást adhatna a főleg személyes kapcsolati hálóra támaszkodva elhelyezkedő és negatív munkaerőpiaci folyamatoknak kitett menekültek számára, ami munkavállalási vagy képzési előfeltétel nélküli, és bárkinek, bármikor elérhető. Ezzel a fogadó társadalom viszonyaiban bármikor részt vehet, és a saját integrációs folyamatát is támogatja.

## 2.3. Egyenlő bánásmód

### 2.3.1. Áttekintés

A foglalkoztatási alapú diszkriminációra vonatkozó Ebktv. 5. § d) pontja alapján a munkáltató köteles az egyenlő bánásmód követelményét megtartani „a foglalkoztatási jogviszony, az utasításadásra jogosult személy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony, illetve az ezekkel közvetlenül összefüggő jogviszonyok tekintetében.” A többszörös diszkrimináció az olyan különösen sérülékeny csoportok helyzetét írja le, akik kettő vagy több olyan védett tulajdon-

<sup>6</sup> [www.eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0758&from=EN](http://www.eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0758&from=EN)

sággal rendelkeznek, ami a többségi társadalomtól megkülönbözteti őket. A menekült munkavállaló nők ilyen kategóriát képeznek. A hazai antidiszkriminációs szervezetek tevékenysége nem tárt fel menekülteket ért foglalkoztatási alapú diszkriminációt. A nyilvános esetek között és az interjúk alapján azonban találunk olyan eseteket, amelyek a foglalkoztatási alapú diszkriminációhoz hasonlóan igazolják a látenciát. Az Egyenlő Bánásmód Hatóság 2021. januárjától az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában működik tovább, ami a diszkriminációs ügyek szempontjából előnyös lehet, hiszen komplexebb vizsgálati hatáskört kap a biztos.

Nincs adat a hatósághoz munkavállalás kapcsán forduló menekültekről, de ennek oka elsősorban a menekültek normakövető és integrációs-asszimilációs attitűdjeiben kereshető. Az egyik interjúalany elmondta, hogy mikor még nem beszélt jól magyarul, volt, hogy 7 hónapig nem volt munkája, napi 2-3 interjúra is elment, és volt, hogy „furcsán néztek rá”, ígérték, hogy visszahívják, de nem tették. Azt gondolja, hogy ez a „kendő miatt” történt. A menekülteket érintő ügyek hiánya miatt csak feltételezni lehet, hogy hasonló a helyzetük a származás miatti megkülönböztetési ügyekben tapasztaltakhoz. A magyar állampolgár román esetén a teszteléses, vagy próbaidős állásra jelentkezést tartalmazó vizsgálatok során tudta az Egyenlő Bánásmód Hatóság feltárni az egyenlő bánásmód megsértését a munkaadói oldalon.

### 2.3.2. Normatív tartalom

Az EU diszkriminációs keretirányelve a valláson, meggyőződésen, fogyatékos-ságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló, foglalkoztatás és munkavégzés során alkalmazott hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem általános kereteit fekteti le. Sajnos az új, a foglalkoztatáson túli területekre vonatkozó szabályozás tárgyalása megakadt. A menekültek esetében számításba vehető származás, bőrszín, vagy menekült státusz mint csoportalkotó tényező nem merül fel. Viszont a fogyatékos-ság egyre táguló fogalmába beilleszthetők a sérülékeny, különleges bánásmódot igénylő menekültek: esetükben már az észszerű alkalmazkodás elmaradása hátrányos megkülönböztetést jelent.<sup>7</sup> Az Ebktv. 7. § tartalmazza az egyenlő bánásmód megsértésének formáit. A szabályozás 2005 óta változatlanul közvetett és közvetlen hátrányos megkülönböztetést tartalmaz, annak ellenére, hogy a diszkriminációs jog területén számos új elem jelent meg, mint a többszörös diszkrimináció vagy az észszerű alkalmazkodás. A szövegszerű szabályozás hiánya ellenére az új elemek megjelennek az Egyenlő Bánásmód Hatóság gyakorlatában.

---

<sup>7</sup> A foglalkoztatási alapú fogyatékos-ság minden olyan tartós károsodás, ami a szakmai életben való előmenetelben akadályozza az embert. Az EUB fogyatékos-ságként vette figyelembe a Kolhot-ügyben a kövérséget, és a Coleman-ügyben pedig a fogyatékos-sággal élő gyermeket gondozó édesanyjától a munkahelyén megtagadott észszerű alkalmazkodás jelentett diszkriminációt. A menekültek sérülékenységeinek alapjául szolgáló tartós egészségügyi, testi vagy lelki károsodás ebbe a tágabb, szociális-embri jogi fogyatékos-sági modellt követő joggyakorlatba illeszkedhet. A 2000/78/EK diszkriminációs keretirányelv 5. cikke szerint a foglalkoztatás során észszerű alkalmazkodást kell biztosítani, ennek elmaradása hátrányos megkülönböztetés.

### 3. Indikátorok és szakértői - érintetti tapasztalatok

A kutatásom második, a jogszabályelemzést kiegészítő részében a NIEM relevánsnak ítélt indikátorai alapján megkérdeztem az érintett szakértőket. A válaszaik egy része szorosabban kötődött a jogszabályokhoz, egy másik része inkább az egyes indikátorok bemutatását követően érthetőbb. A tapasztalataik, benyomásaik a jogszabályok érvényesüléséről szükségszerűen szubjektív képet ad, de rávilágítanak általános jellemzőkre is. Az 5. indikátor a munkavállaláshoz való hozzáférést vizsgálja, azon belül is a nemzetközi védelemben részesültek különleges bánásmódot igénylő csoportjára vonatkozó szabályozást. Az 5. indikátor kapcsán azt vizsgáltam, hogy van-e lehetőség, volt-e olyan helyzet, hogy a többszörös diszkrimináció fogalma alkalmazható lett volna? Ennek elsősorban a nőket érintő vetületét vizsgáltam, mert a kulturális-társadalmi különbségek miatt a munkavállalási esélyeik rosszabbak, mint a honos állampolgár nőké. A menekültek számára nyitva álló munkalehetőségekkel kapcsolatban az érintettek a családi élettel és kötelezettségekkel nehezen vagy nem összeegyeztethető 8 órát meghaladó munkaidős állásokról, alkalmazás hiánya miatti „kényszer” vállalkozóvá válásról számoltak be. A kiszolgáltatottságuk az esélyegyenlőségre vonatkozó intézkedések hiányából is fakad, a mindenkire vonatkozó azonos szabályozás azonos alkalmazása hátrányosan érinti őket mint speciális csoportot. „[...] volt egy női csoportunk, akik akartak vállalkozni, például belső építéssel foglalkozó céget akart nyitni, az egyik hölgy manikűrös szalont szeretett volna, egy pakisztáni hölgy gyönyörű frizurákat csinált. De a vállalkozás elindításhoz szükséges költségeket, a felszereléseket nem tudták megvenni.” (egy bevándorlóból álló támogató szervezet elnöke) Szintén ebbe a kategóriába tartozhat az a jelenség, amikor a magyar nyelvet nem vagy alig beszélő menekült a hatóságokkal, munkaadókkal keres kapcsolatot és egy harmadik, kísérő személy az, aki a nyelvi akadályokat áthidalja. Ahogy egy bevándorlók integrációjával foglalkozó szervezet munkatársa jelezte, a hatóságok által használt nyelvezet szintje sokszor magyarul beszélők számára is nehezen érthető, és a menedékjogi eljárás kivételével az anyanyelv használatának joga nem fedi le a menekültek által beszélt nyelveket. Ez a kiszolgáltatottság, az önállóság hiánya sértheti az emberi méltóságot. A nyelvismeret integrációs kötelezettség, elvárás a fogadó társadalom részéről, amit az uniós integrációs joganyag is megerősít. A nyelvismeret hiánya miatt kialakuló alacsonyabb szintű munkavállalási számot, vagy a munkanélküliséget a munkaügyi rendszer tudja szabályozni konjunktúra idején, de alapvetően olyan szabályozási környezetre van szükség, ami a menekültek számára esélyegyenlőséget biztosít.

A 8–9. indikátor a korábbi képzettség, képességek elismerésének törvényi kötelezettségét méri, illetve a képességek felmérésének módját. Ennek során azt vizsgáltam még, hogy a menekültek esetén indokolt-e a 2001. évi C. tör-

vény szabályozása. A törvényi szabályozás a már jelzett, alacsonyabb végzettségűeket támogató képességfelmérést az intézményekre, munkaadókra hárítja, holott annak jelentőségét a munkavállalásban az érintettek mindannyian kiemelték. „A *skillek elismerése nagyon fontos, de a vállalkozás indításhoz nyújtott egyéb támogatás kell*”. (egy bevándorlókból álló támogató szervezet elnöke)

A 12. indikátor az álláskereső tanácsadásban azt vizsgálja, hogy hozzáférnek-e a menekültek az állami támogatásokhoz, szolgáltatásokhoz akár specializálódott személyzetten, akár rájuk szabott programokon keresztül. Az EIA, MMIA támogatásoknak köszönhetően a legtöbb civil szervezet programok keretében nyújtott támogatást a célcsoport tagjainak. Ezen programok kapcsán több szervezet tapasztalt visszásságokat, sőt egy nehezen bizonyítható, hátrányos megkülönböztetés gyanúját felvető helyzetet is jeleztek. „A *képességek, készségek elismerése, a magyar viszonyokra áthangolás során tapasztalt-e olyat, hogy ha nem az adott menekült/migráns állna ott, hanem egy szintén bevándorló, de magyar etnikumú, más lenne az eljárás? Hadd válaszoljak annyival, hogy ez a jelenség Európában mindenhol így van*”. (egy bevándorlókból álló támogató szervezet elnöke).

A 13. indikátor a vállalkozóvá válás támogatása kapcsán vizsgálta, hogy az állami szervezetek a feltételrendszerek teljesítésével, vagy célzott, üzleti terv elkészítési szolgáltatással, segítséggel támogatták-e a menekülteket vagy pénzügyi, logisztikai támogatással. Bár a hazai szabályozás semleges, és a magyar állampolgárokkal közel azonos jogok és kötelezettségek miatt kiegyenlített terepnek tekinthető a vállalkozóvá válás a menekültek és a magyar állampolgárok között, a gyakorlatban mégis ritkán előforduló támogatási formáról van szó. „*Nem tudok olyanról, hogy munkaügyi központ adott volna támogatást. Egy már állampolgár ismerősömet kérdeztem, hogy miért nem megy a bankhoz támogatásért a vállalkozása elindításához, miért ne adna neki kölcsönt. Azt válaszolta, hogy tudod te az okokat. Persze vannak bankok, akiről tudok, hogy tartanak workshopokat, és egy kedves ismerősöm dolgozik is az egyiknél. Beszélgettünk arról, hogy milyen jó lenne, ha migránsoknak is tartanának ilyen workshopokat*.” (Volt menedékkérő, migránsokkal foglalkozó szervezetnél dolgozik). „A *kérdés az, hogyan indít el egy vállalkozást, nem is annyira a készségek, az anyagi források hiányoznak. Beszélünk szociális szövetkezettről, és próbálom mondani az embereknek, hogy nincs rendben, hogy gyrososként éjjel-nappal dolgozol, másnak vagyont teremtesz, és nem haladsz*.” (egy bevándorlókból álló támogató szervezet elnöke).

Az érintettek és szakértők álláspontja alátámasztja az eltérő bánásmód jelenlétét, van megkülönböztetés, ami a hatósági alkalmazottak, a munkadók részéről éri őket, de ezt vagy a saját megfelelési, beilleszkedési stratégiáik mentén racionalizálják vagy nem beszélnek róla. „*Vannak hibák Magyaror-*

*szágon, de ha összehasonlítom a saját országgal, még mindig nagyobb biztonságban vagyok itt”* (egy bevándorlókból álló szervezet elnöke). Az, hogy ez az eltérő bánásmód eléri-e a hátrányos megkülönböztetés szintjét, az egyedi esetek teljes vizsgálatával állapítható meg az arra létrehozott állami hatóság, bíróság által. Az integrálódási szándék miatt nem jellemző, hogy az érintettek a hatóságokhoz fordulnának.

## 4. Szakpolitikai ajánlások

A jogszabályok hármasszintű elemzése alapján megállapítható, hogy van egy normatív tér, amiben vannak olyan hiányosságok, melyek elemi szinten hatnak ki a foglalkoztatásra. A magas látencia mögött a menekültek speciális, beilleszkedni vágyó attitűdjében és a jogrendszerben rejlő okok is állnak, mint az esélyegyenlőség hiánya, amelyek önmagukban nem feltétlenül, de együttes hatásukat tekintve azt eredményezik, hogy a menekültek nem fordulnak állami szervezetekhez a sérelmeik, nehézségeik orvoslásával. A hiányosságok révén a jogalkalmazói intézményrendszer nem látja el a jogállami rendszer alapfunkcióját, vagyis a jogalanyok védelmét. Az intézményrendszerbe vetett bizalom hiányát jelenti, hogy az érintettek nem mernek a hatóságokhoz fordulni, pedig a bizalom alapköve egy intézményi kultúrának. Ez a bizalmi szint egyetlen társadalomban sem magas, vagy tökéletes, de az alacsony esetszám magas látenciát jelent.

▶ Az intézményrendszerbe vetett bizalom növelésének egyik módja a kisebb menekült, migráns közösségekkel való kapcsolatfelvétel. A portugál példa alapján a hatósági feladatokat ellátó szervezetek akár migráns, menekült háttérű munkatársakkal, akár civil szervezetekkel intézményesített keretek között dolgozva, egyfajta ernyőszervezetként a közösségek tagjait meg tudják szólítani. Ez a kormányhivatalokon belüli képzéssel, vagy magas menekült illetve bevándorló lakosságszámú településeken kizárólagos illetékességű kormányhivatal kijelölésével oldható meg.

▶ A menekültek, migránsok munkavállalását az interjúk alapján az alacsonyabb bérezésű, magánszektorbeli állások, a túlórázások jellemzi. A Met. állampolgársági alapú különbségtétele bizonyos foglalkoztatási viszonyok tekintetében kevésbé indokolt, az integrációt kevésbé támogató protekcionizmussal magyarázható. Jogilag nincs akadálya a számukra kedvezőbb szabályozás kialakításának, akár az állampolgársági kritérium eltörlésének sem.

▶ Az esélyegyenlőséget növelni lehetne a Mt. és a Ft. semleges szabályozása helyett a munkaadó járulékok magasabb szintű csökkentésével, vagy a megváltozott munkaképességűek alkalmazási kötelezettségéhez hasonló szociális adóval. Ez nem ütközne se a genfi egyezmény, se az uniós aquis rendelkezéseibe.

- ▶ További ajánlás a hatóságok, munkaadói szervezetek, vállalkozóvá válást támogató pénzügyi szervezetek társadalmi tudatosságának, felelősségvállalásának erősítése képzésekkel, célzott programok létrehozásában való állami és civil segítségnyújtással, az érintett menekültek bevonásával.

## 5. Felhasznált jogszabályok jegyzéke

Jogszabály neve	Rövidítés	Vizsgált szakasz
Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)	Alaptörvény	XII. cikk, XIV. cikk, XV. cikk, XVIII. cikk, XIX. cikk
2003. évi CXXV. Törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról	Ebktv.	7. §
1989. évi 15. törvényerejű rendelet a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyez- mény valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. nap- ján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről	Genfi egyezmény	17., 18., 19., 24. cikk
2007. évi LXXX. Törvény a menedéjogról	Met.	10. §
301/2007. (XI. 9.) Korm. Rendelet a menedéjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtásáról	Metvhr.	III. fejezet
1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról	Flt.	
Az Európai Parlament és a Tanács 2011/95/ EU irányelve (2011. december 13.) a harma- dik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre joga- sultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biz- tosító jogállásra, valamint a nyújtott véde- lem tartalmára vonatkozó szabályokról	kvalifikációs irányelv	
2001. évi C. törvény a külföldi bizonyítványok és oklevelek elismeréséről	Kot.	



Az Európai Parlament és a Tanács 516/2014/EU rendelete (2014. április 16.) a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap létrehozásáról, a 2008/381/EK tanácsi határozat módosításáról, valamint az 573/2007/EK és az 575/2007/EK európai parlamenti és tanácsi határozatok és a 2007/435/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről	MMIA rendelet	
2013. évi LXXVII. Törvény a felnőttképzésről	Fkt.	16. §
2011. évi CXCV. Törvény a nemzeti köznevelésről	Nkt.	60. §
2012. évi II. törvény	Mt.	10. §
2011. évi CXCV. Törvény a közszolgálati tisztviselőkről	Ktv.	
A Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról	EU diszkriminációs keretirányelv	
A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Bizottságnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Cselekvési terv az integrációról és a befogadásról a 2021–2027-es időszakra COM(2020) 758	cselekvési terv 2021–2027	