

---

---

# **Munkajogi reformok az EU kelet-európai tagállamaiban: úton a munkavégzésre irányuló jogviszonyok új rendszere felé?**

## **Gyulavári Tamás\***

---

A tizenegy kelet-európai tagállam három lépcsőben csatlakozott az Európai Unióhoz 2004 és 2013 között. Az ezekben az országokban az utóbbi években végbement munkajogi reformoknak számos közös jellemzőjük van. Ezekben a tagállamokban ugyanis hasonló a szocialista jogrend és gazdaság öröksége, ugyanúgy jelen van a szovjet hagyományon alapuló Munka Törvénykönyve, illetve hasonló viszonyok jellemzőek a gazdaságban és munkaerő-piacon is.

A kelet-európai munkajogi reformok átfogó, részletes bemutatása természetesen meghaladná ennek a tanulmánynak a kereteit, ezért elsősorban a foglalkoztatási jogviszonyok rendszerében végbement változásokat és folyamatokat elemezzük. Először a munkajogi reformok általános bemutatására kerül sor. Ezt a bevezető részt követi majd az atipikus munkaviszonyok elterjedtségének ismertetése, és ehhez kapcsolódóan az önfoglalkoztatás és a színlelt szerződések jelensége. A tanulmány célja, hogy minél jobban megértsük a régióban végbemenő változásokat és a fő tendenciákat a munkavégzésre irányuló jogviszonyok rendszerében.

### **1. Munkajogi reformok az EU közép- és kelet-európai tagállamaiban**

A közép és kelet-európai poszt-szocialista tagállamok három lépcsőben csatlakoztak az EU-hoz 2004 és 2013 között. A gazdaság minden területét érintő gyors fejlődés ellenére ezek még mindig messze az EU legszegényebb tagállamai, amelyek az egy főre jutó GDP tekintetében az EU átlag 45-84 százalékát érik csak el (2015-ben Bulgária 45%, Csehország 84%).

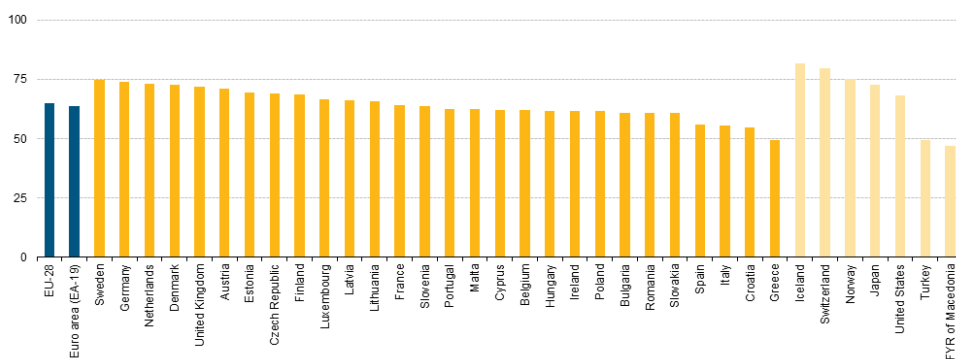
Ugyanakkor a régiós országok között vannak figyelemre méltó különbségek, így különösen a gazdasági fejlődés ütemét illetően. A régió szegényebb országaiban (mint például Lengyelország vagy Románia) sokkal gyorsabb a GDP növekedés az EU csatlakozás óta, mint a korábbi éllovasok esetében (Szlovénia, Csehország és

---

\* Egyetemi tanár, tanszékvezető, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar, Munkajogi Tanszék.

különösen Magyarország).<sup>1</sup> Következésképpen elmondható, hogy a gazdasági kiegyenlítődés meghatározó folyamat a régióban.

A foglalkoztatottságot tekintve az alacsony foglalkoztatási szint hagyományosan a legfontosabb probléma a kelet-európai munkaerőpiacokon. A dél-európai tagállamok mellett a kelet-európai EU tagállamokban a legalacsonyabb a foglalkoztatási ráta az EU-n belül. Csehország az egyedüli kiugróan pozitív példa ebben a rangsorban. Magyarországon a foglalkoztatottság szintje közepes értéket mutat ugyan, de ebben a relatíve kedvező mutatóban benne van mintegy 200-300 ezer közfoglalkoztatott és a külföldön dolgozók is (például a Londonban dolgozó százezres nagyságrendű magyar állampolgár<sup>2</sup>). A tényleges magyar helyzet tehát rosszabb, mint amit az utóbbi években ugrásszerűen javuló statisztikák sugallnak.



*Foglalkoztatási ráta (15-64 évesek) 2014-ben (%)*

Forrás: Eurostat (online data code:lfsi\_emp\_a)

Következésképpen a régió legtöbb országában a foglalkoztatottság növelése a legfontosabb foglalkoztatáspolitikai cél, amely kihatással van a munkajogi jogalkotásra is. Természetesen léteznek emellett egyéb jogalkotási célok is, mint például a globális válság vagy a demográfiai problémák kezelése Lengyelországban<sup>3</sup>, vagy a sok módosítás miatt töredezett jogi nyelvezet megújítása Magyarországon<sup>4</sup>.

Ugyanakkor régiós tendenciává vált az a jogalkotói megoldás, mely szerint a nemzeti munkajog „rugalmassá tételével”, másként a munkavállalói jogok

<sup>1</sup> <http://budapestbeacon.com/economics/gki-issues-economic-outlook-for-hungary-in-2015/15695>

<sup>2</sup> Néhány becslés a Londonban dolgozó magyarok számáról: <http://www.origo.hu/itthon/20140811-nem-csokken-a-kulfoldon-munkat-kereso-magyarok-szama.html>; <http://444.hu/2015/03/02/london-a-masodik-legnagyobb-magyar-varos/>; <http://888.hu/article-akkor-most-hany-magyar-el-londonban>; [https://hu.wikipedia.org/wiki/Magyarok\\_az\\_Egyes%C3%BClt\\_Kir%C3%A1lys%C3%A1gban](https://hu.wikipedia.org/wiki/Magyarok_az_Egyes%C3%BClt_Kir%C3%A1lys%C3%A1gban).

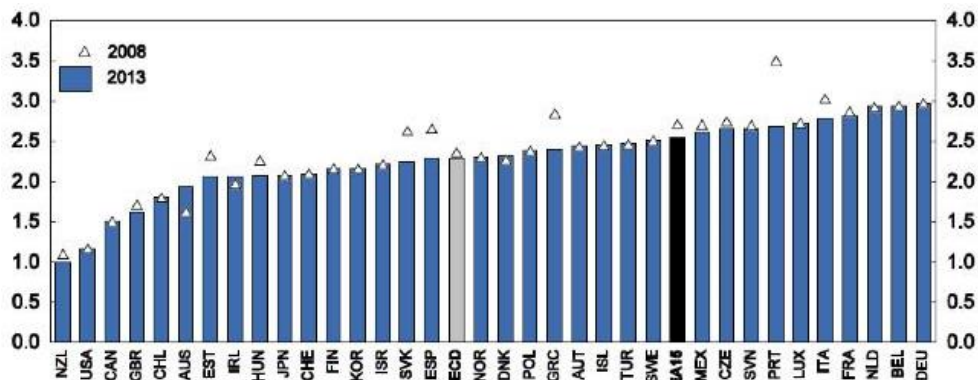
<sup>3</sup> Skupień D. and Łąga M. and Pisarczyk L. (2016): Polish labour law: the impact of the economic crisis and demographic problems. *Hungarian Labour Law E-Journal*, [http://hlj.hu/letolt/2016\\_1\\_a/A\\_01\\_Skupien\\_Laga\\_Pysarczyk\\_hlj\\_2016\\_1.pdf](http://hlj.hu/letolt/2016_1_a/A_01_Skupien_Laga_Pysarczyk_hlj_2016_1.pdf), Vol. 3 (1): 1-21.

<sup>4</sup> Gyulavári T. and Kárttyás G. (2015). *The Hungarian Flexicurity Pathway – New Labour Code after Twenty Years in the Market Economy*. Budapest: Pázmány Press.

deregulációjával igyekeznek új munkahelyeket teremteni. Erre a jogalkotói koncepcióra a 2012-es magyar munkajogi reform talán a legjobb példa<sup>5</sup>, de ugyanezt a koncepciót figyelhetjük meg Litvániában<sup>6</sup>, Romániában<sup>7</sup> és Szlovákiában<sup>8</sup> is. Úgy tűnik, hogy az Európai Bizottság „flexicurity” koncepciójából csak a rugalmasság ment át a tagállami jogalkotásba, míg a biztonság erősítése elsikkadt.

Itt meg kell jegyezni, hogy a munkavállalói jogok védelme nemzetközi összehasonlításban viszonylag gyenge a kelet-európai EU tagállamokban, különösen a fejlettebb OECD országokkal, nyugat-európai EU tagállamokkal összehasonlítva (lásd az alábbi táblázatban). Ha az ilyen rugalmas munkajogi szabályozással sikerült elérni a mai alacsony foglalkoztatási szintet, akkor kérdéses, hogy önmagában a munkavállalói védelem további csökkentésével valóban lehet-e tömegesen új munkahelyeket teremteni. Ennek a tanulmánynak nem célja, hogy mélyebben elemezze a rugalmasságra épülő munkajogi jogalkotási koncepciót és annak hatását az egyes európai nemzeti munkajogokban, de fontos megemlíteni ezt a kérdéskört is, mert némi hatással van a foglalkoztatási jogviszonyok rendszerének fejlődésére.

#### *A munkavállaló védelmének erőssége (2008 és 2013)*



Forrás: OECD, Employment Protection Legislation database

A közép- és kelet-európai poszt-szocialista országokban – szovjet mintára – még mindig van egy külön „Munka Törvénykönyve”, amely a munkajogi szabályok nagy

<sup>5</sup> Gyulavári and Kártyás 2016.

<sup>6</sup> Petrylaitė D. (2015). *Modernisation of the Lithuanian Labour Law*. [www.adaptinternational.it, @ADAPT\\_bulletin](http://www.adaptinternational.it/@ADAPT_bulletin), 25 February.

<sup>7</sup> Placintescu A. (2015). More flexibility in labour relations following the recent amendments of the Romanian labour legislation. <http://www.musat.ro/wp-content/uploads/2015/04/Romanian-Labour-Legislation-Terralex-Article-August-2011.pdf>

<sup>8</sup> Harvan P. and Machlica G. (2011). *Slovakia has the tenth most flexible Labour Code in the OECD since September*. Financial Policy Institute, Ministry of Finance SR, Policy Brief 2011/23., [www.finance.gov.sk/ifp](http://www.finance.gov.sk/ifp), 20 September 2011.

részét tartalmazza. Véleményem szerint ez kivételesen egy hasznos „poszt-szovjet” örökség, mert könnyebben alakíthatóvá és alkalmazhatóvá teszi a munkajogi szabályozást. Így ezekben az országokban a munkaügyi viszonyokat a Munka Törvénykönyve szabályozza. Ebből kifolyólag, 26 év piacgazdaság után a munkajog kizárólag a munkaviszonyokra vonatkozó szabályokra épül, ami alól a polgári jogi szerződések jelentenek kivételt, amelyekről általában szintén egy külön kódex, a Polgári Törvénykönyv rendelkezik.

Így a munkajogi reformok csak a Munka Törvénykönyv módosításával vagy új törvénykönyv elfogadásával érhetőek el. A munkajogi reform formája alapján az érintett országok három csoportba sorolhatók. A korábbi szocialista Munka Törvénykönyv – némileg meglepő módon – még mindig érvényben van a következő három országban: Csehországban (1965),<sup>9</sup> Lengyelországban (1974)<sup>10</sup> és Bulgáriában (1986).<sup>11</sup> Természetesen ezeket a régi munkajogi kódexeket már számtalanszor módosították, így már alig emlékeztetnek az eredeti, szocialista munkajogi szövegre. A másik nyolc tagállamban viszont a korábbi szocialista törvénykönyvek helyett már új Munka Törvénykönyvek születtek.

A régi, szocialista munkajogi kódexek helyébe lépő új törvénykönyvek első hulláma közvetlenül az első, 2004-es EU csatlakozási kör előtt született. Ebben az időzítésben nyilván nagy szerepe volt annak, hogy a munkajogi irányelvek átültetése jó alkalmat adott az átfogó munkajogi reformra. Ha már úgyis át kellett írni a Munka Törvénykönyv nagy részét az uniós munkajog átvétele miatt, akkor már egyszerűbb volt egy teljesen új normaszöveget alkotni. A Balti államokban a korábbi, 1972-es szovjet Munka törvénykönyvét új törvények helyettesítették: 2002-ben Lettorszában<sup>12</sup> és Litvániában<sup>13</sup>, majd 2008-ban Észtországban is. A balti országokon túlmenően új Munka Törvénykönyvet vezettek be az EU csatlakozás előtt Szlovákiában (2001),<sup>14</sup> Szlovéniában (2002)<sup>15</sup> és Romániában is (2003).<sup>16</sup>

A fenti folyamat alól kivételt képez Magyarország<sup>17</sup> és Horvátország<sup>18</sup>, mivel ebben a két szomszédos országban az új Munka Törvénykönyvét a gazdasági

<sup>9</sup> 1965/65. számú törvény, [http://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/national-labour-law-profiles/WCMS\\_158893/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/national-labour-law-profiles/WCMS_158893/lang--en/index.htm)

<sup>10</sup> 1974. június 26.-i Munka Törvénykönyve, [http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&isn=45181&p\\_country=POL&p\\_classification=01.02](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&isn=45181&p_country=POL&p_classification=01.02)

<sup>11</sup> 1986. No. 26 és 27., [http://www.ilo.org/dyn/eplx/termmain.showCountry?p\\_lang=en&p\\_country\\_id=180](http://www.ilo.org/dyn/eplx/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=180)

<sup>12</sup> [http://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/national-labour-law-profiles/WCMS\\_158912/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/national-labour-law-profiles/WCMS_158912/lang--en/index.htm)

<sup>13</sup> Law No. IX-926 (*Valstybes žinios*, 2002, No. 64-2569), [http://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/national-labour-law-profiles/WCMS\\_158913/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/national-labour-law-profiles/WCMS_158913/lang--en/index.htm)

<sup>14</sup> *311/2001 Coll.*, [http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.listResults?p\\_lang=en&p\\_country=SVK&p\\_count=382&p\\_classification=01&p\\_classcount=52](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.listResults?p_lang=en&p_country=SVK&p_count=382&p_classification=01&p_classcount=52)

<sup>15</sup> The Employment Relationship Act [ERA], 2002, No 42/02, [http://www.ilo.org/dyn/eplx/termmain.showCountry?p\\_lang=en&p\\_country\\_id=17](http://www.ilo.org/dyn/eplx/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=17)

<sup>16</sup> 2003/53 számú törvény, [http://www.ilo.org/dyn/eplx/termmain.showCountry?p\\_lang=en&p\\_country\\_id=14](http://www.ilo.org/dyn/eplx/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=14)

<sup>17</sup> 2012/1 Törvény, <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/2557/Labour%20Code.pdf>

válságra való válaszlépésként fogadták el (Magyarországon 1992 után újra 2012-ben, míg Horvátországban 2014-ben). Így a magyar és a horvát kódexek az utóbbi évek legjobb példái az átfogó munkajogi reformokra a régióban. Persze más országokban is születtek javaslatok új Munka Törvénykönyv elfogadására, mint például a mindmáig el nem fogadott 2006-os lengyel tervezet vagy a jelenleg is vitatott 2016-os törvényjavaslat Litvániában.<sup>19</sup> Ezzel párhuzamosan sok módosításra is sor került több régiós országban.

Összességében elmondható, hogy az elmúlt években, a pénzügyi válság hatására és következményeinek kezelésére a régióban egy egész sor munkajogi reformra került sor. Ezek mögött azt a politikai akaratot véljük felfedezni, hogy csökkentsék a szociális és gazdasági feszültségeket új munkahelyek teremtésével. Ezeket a reformokat a továbbiakban kizárólag abból a szempontból vizsgáljuk, hogy azok miként alakították a munkavégzésre irányuló jogviszonyok rendszerét.

## **2. Az atipikus foglalkoztatási formák támogatása: tényleg erre van szükség?**

A tipikus foglalkoztatási jogviszony, vagyis a határozatlan idejű, teljes munkaidős munkaviszony mind a mai napig a legelterjedtebb foglalkoztatási jogviszony-típus a kelet-európai országokban (lásd az alábbi táblázatban).<sup>20</sup>A korábbi szocialista Munka Törvénykönyvek ezen kívül hagyományosan csak a határozott idejű és a részmunkaidős foglalkoztatást szabályozták, de ezek az atipikus foglalkoztatási formák is csupán marginális szerepet játszottak a szocialista gazdaságban.<sup>21</sup>

Az atipikus munkaviszonynak ma már számos más formája is létezik, mint például a távmunka, a munkaerő-kölcsönzés, a munkakör-megosztás, vagy a több munkáltatós munkaviszony, de ezek többnyire nagyon új jelenségnek számítanak a kelet-európai tagállamokban.

---

<sup>18</sup> 18 July 2014 (Text No. 1872),

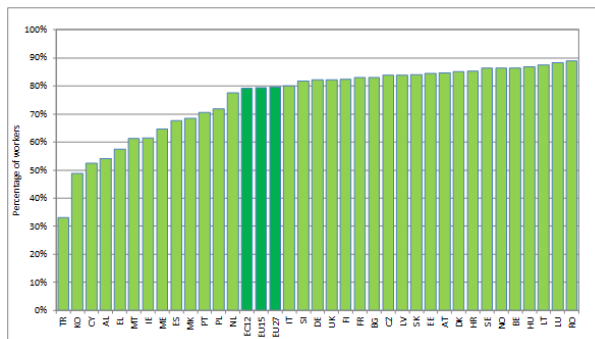
[http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=99294&p\\_country=HRV&p\\_classification=01.02](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=99294&p_country=HRV&p_classification=01.02)

<sup>19</sup>[http://www.labourlawnetwork.eu/national%3Cbr%3Elabour\\_law/national\\_legislation/legislative\\_developments/prm/109/v\\_\\_detail/id\\_\\_6570/category\\_\\_21/index.html](http://www.labourlawnetwork.eu/national%3Cbr%3Elabour_law/national_legislation/legislative_developments/prm/109/v__detail/id__6570/category__21/index.html)

<sup>20</sup> A klasszikus foglalkoztatási modell további jellemzői, hogy az alkalmazott csak egy munkáltatónak dolgozik, a munkáltató telephelyén, és a munkáltató eszközeivel. Korábban a kötött munkaidő-beosztás is szerves része volt a klasszikus munkaviszony-modellnek, azonban az utóbbi időben a munkaviszony szabályozásában ez vált a rugalmasság egyik fő forrásává.

<sup>21</sup> European Communities (2009). *The evolution of labour law in the EU-12 (1995-2005)*, Vol 3. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=94&type=2&furtherPubs=yes>

*A határozatlan idejű munkaszerződéssel rendelkezők aránya (%) az EU 27 tagállamában, valamint 6 másik európai országban és Törökországban (2010)<sup>22</sup>*



Az uniós munkajog jelentős mértékben hatott az atipikus munkaviszonyok szabályozására. Az atipikus foglalkoztatási formák részletes szabályozása az egyik kézzelfogható hatása volt a munkajogi jogharmonizációnak. Az EU irányelvek ugyanis kötelezővé tették minden tagállam számára, hogy részletesen szabályozza a határozott idejű és részmunkaidős munkaviszonyokat, valamint a munkaerő-kölcsönzést. Ezekkel szemben a távmunka szabályozása csak ajánlott, de nem kötelező. Így ezeknek az atipikus foglalkoztatási formáknak a részletes szabályozása kifejezetten a munkajogi irányelvek átvételének az eredménye, továbbá az egyenlő bánásmódra vonatkozó uniós irányelveket is tükrözik ezek a relatíve új szabályok a régióban.

Amint fentebb már említettük, számos más, az uniós jogban nem szabályozott atipikus foglalkoztatási forma is létezik, mint például a munkakör-megosztás, a több munkáltatóval létesített munkaviszony, vagy az alkalmi munka. Ezekről az uniós jog egyáltalán nem rendelkezik, így ezek szabályozása teljes mértékben a nemzeti törvényhozás joga és feladata. Ezeket az atipikus foglalkoztatási formákat ritkán szabályozzák ezekben az országokban (például az új Magyar Munka Törvénykönyve), és a gyakorlatban alig alkalmazzák őket.<sup>23</sup>

Az atipikus foglalkoztatási formákról általánosságban kijelenthető, hogy nem igazán népszerűek a közép-és kelet-európai EU tagállamokban.<sup>24</sup> Ez a megállapítás szinte minden foglalkoztatási formára és országra igaz, néhány említésre méltó kivétellel (lásd alább). Ez a csekély elterjedtség részben azzal magyarázható, hogy ezeknek a foglalkoztatási formáknak hiányzik a hagyománya a kelet-európai országokban. A tipikus munkaviszonyra épülő, klasszikus modell a Balti államokban

<sup>22</sup> Forrás: <https://oshwiki.eu/wiki/File:Figure1.PNG>

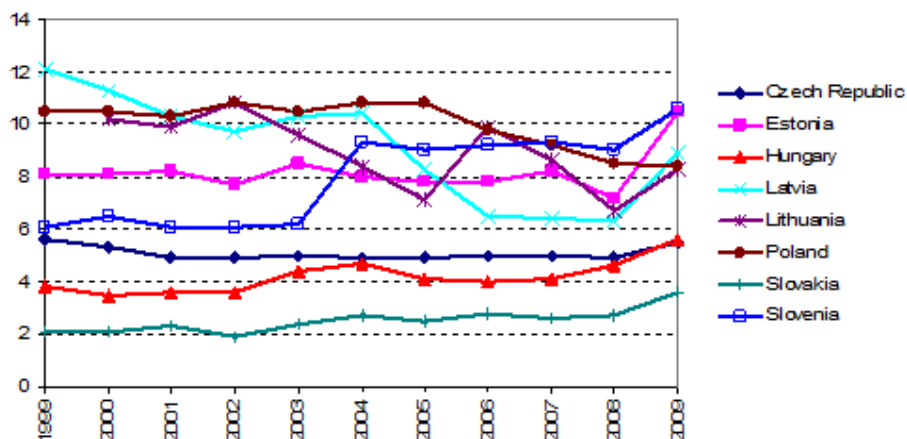
<sup>23</sup> <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/flexible-forms-of-work-very-atypical-contractual-arrangements>

<sup>24</sup> Lipták K. (2011). 'Is atypical typical? – Atypical employment in Central Eastern European countries.' *Employment and economy in Central and Eastern Europe*, emecon.eu, 1/2011, p. 12.

szinte érintetlen, míg Csehországban, Szlovákiában és Magyarországon ugyancsak egyeduralkodónak tekinthető.<sup>25</sup>

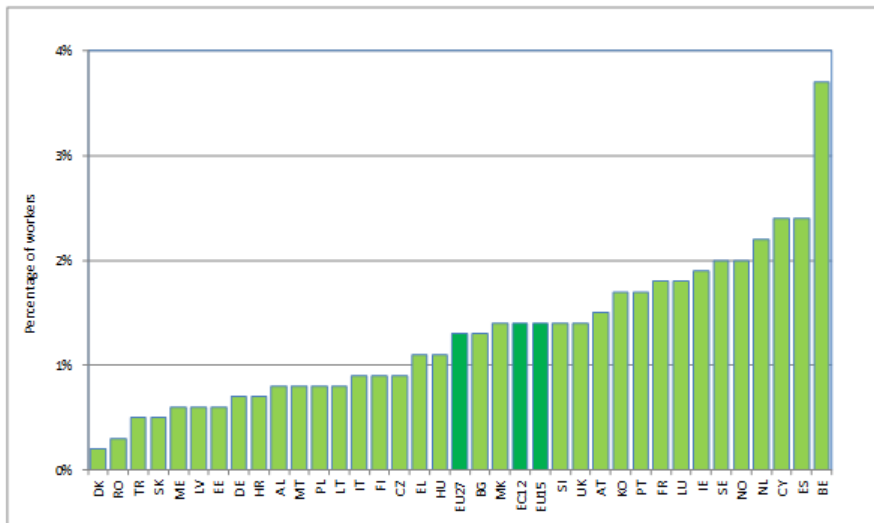
Így ezekben az új tagállamokban jóval alacsonyabb szinten állandósult az atipikus foglalkoztatottság, mint a régi, nyugat-európai uniós tagállamokban. Jól példázza ezt a részmunkaidős foglalkoztatás, amely nem terjedt el a régióban, főként a rendkívül alacsony elérhető munkabér miatt. A részmunkaidős munkaszerződéssel rendelkezők arányára láthatóan az EU irányelvek átvétele sem volt érzékelhető, ösztönző hatással. Hasonló adatok mutatják a munkaerő-kölcsönzés szerény jelenlétét Kelet-Európában, összevetve a többi tagállammal (lásd az alábbi táblázatokat).

*Részmunkaidős munkaviszonyban dolgozók aránya az összes foglalkoztatott százalékában (1999-2009), Forrás: Lipták 2011: 6.*



<sup>25</sup> European Parliament: The impact of new forms of labour on industrial relations and the evolution of labour law in the European Union. Study, 2007  
[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/organes/empl/empl\\_20090902\\_1500.htm](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/organes/empl/empl_20090902_1500.htm)

*A kölcsönzött munkavállalók aránya (%) az EU 27 tagállamában, 6 egyéb európai államban és Törökországban (2010)*



Forrás: [https://oshwiki.eu/wiki/Temporary\\_Workers](https://oshwiki.eu/wiki/Temporary_Workers)

A fentiekben említett atipikus foglalkoztatási formákhoz hasonlóan a határozott idejű munkaviszonyban dolgozó aránya is általában alacsony a kelet-európai tagállamokban. Ez alól csak Lengyelország és Szlovénia képeznek kivételt, ugyanis ebben a két tagállamban a határozott idejű munkaszerződéssel rendelkezők száma jelentősen emelkedett 2000 óta.

Érdekes kérdés, hogy a határozott idejű munkaszerződések aránya miért éppen Lengyelországban a legmagasabb az EU-n belül.<sup>26</sup> Ennek a legfőbb oka minden bizonnyal az, hogy a határozott idejű munkaviszonyt rendkívül könnyen és olcsón meg tudja szüntetni a munkáltató. A lengyel törvényhozás ugyanis nagyon „rugalmasan” kezeli a határozott idejű munkaszerződések munkáltatói felmondását. Ha egy határozott idejű munkaszerződés több mint hat hónapos időtartamra szól, és tartalmazza azt a kikötést, hogy az a határozott idő lejártá előtt felmondható, akkor a felmondási idő mindössze két hét, függetlenül a határozott idő kikötött tartamától. Ráadásul ilyen esetekben a munkáltató egyáltalán nem köteles megindokolni döntését és a szakszervezettel sem kell egyeztetnie a felmondás előtt. Ezek a kötelezettségek viszont mind fennállnak egy határozatlan idejű munkaszerződés felmondásakor vagy egy azonnali hatályú felmondás esetén.<sup>27</sup>

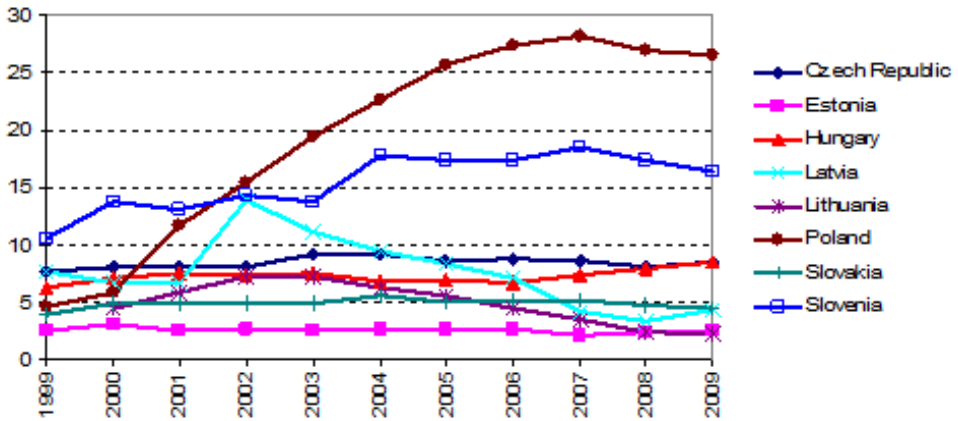
<sup>26</sup> Lipták 2011: 8–9.

<sup>27</sup> Unterschütz J. (2015). 'Fixed-term contracts in Poland: protection or flexibility.' *Hungarian Labour Law E-Journal*, [http://hlj.hu/letolt/2015\\_1\\_a/03.pdf](http://hlj.hu/letolt/2015_1_a/03.pdf), Vol. 2(1), p. 25.



Ebből következően, a határozott idejű munkaszerződés a munkaviszony rugalmasságát elősegítő alapvető eszközzé vált Lengyelországban az utóbbi évtizedben.<sup>28</sup> Ezzel ellentétben, a magyar munkajogban például a határozott idejű munkaszerződés felmondása jóval költségesebb, mivel a munkáltató – a korlátozott felmondástól eltekintve – köteles kifizetni a határozott idejű szerződésből fennmaradó időre járó (legfeljebb tizenkét havi) távolléti díjat. Így a magas megszüntetési költségek miatt a magyar munkáltatók körében lényegesen kevésbé népszerűek a színlelt határozott idejű szerződések. Álláspontunk szerint a magyar jogpolitika sikeresnek tekinthető ezzel a megoldással, mert sikerült elkerülni a határozott idejű szerződések jelentette (lengyel) csapdát.

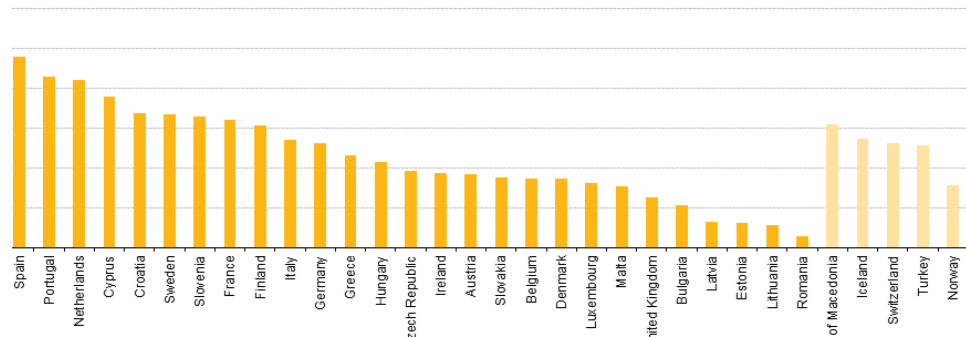
*Határozott idejű munkaviszonyok aránya egyes közép- és kelet-európai tagállamokban a teljes foglalkoztatottság százalékában (1999-2009)*



Forrás: Lipták 2011: 8.

<sup>28</sup> Skupień and Łaga and Pisarczyk 2016: 8.

*Határozott idejű munkaviszonyok aránya a 15-64 éves korosztályban Európában a teljes foglalkoztatottság százalékában (2014)*



Forrás: Eurostat (online data code: lfsa\_etpga)

Mint a fenti táblázatok mutatják, az atipikus munkaviszonyoknak sohasem volt és a jogharmonizáció ellenére ma sincs jelentős szerepe a közép- és kelet-európai munkaerő-piacon. Így a tipikus, teljes munkaidős, határozatlan idejű munkaviszony továbbra is az egyeduralgó munkaviszony-típus a régióban. Láthatóan a munkáltatók rugalmasság iránti igényüket máshogyan elégítik ki, mégpedig úgy, hogy a munkavállaló kevesebb védelemmel rendelkezik: ez történhet a munkaidő rugalmas beosztásával, be nem jelentett munkával, színlelt önfoglalkoztatással stb. Teljesen nyilvánvaló, hogy az atipikus munkaviszonyokra vonatkozó uniós irányelvek átvétele érdemben nem mozdította elő az ilyen munkaviszonyok elterjesztését. Az egyedüli kivétel ez alól a lengyel határozott idejű munkaszerződések esete, ez viszont nem egy igazán vonzó és követendő példa, amint ezt fent kifejtettük.

Véleményünk szerint az atipikus munkaviszonyok a jövőben sem fognak lényegesen nagyobb, és különösen nem meghatározó szerepet játszani a régióban. Éppen ezért érdemes inkább az alábbiakban az önfoglalkoztatást megvizsgálni, amely vonzó (értsd: olcsóbb) megoldást kínál a munkáltatóknak mind a munkajogi szabályozás rugalmassága, mind pedig a foglalkoztatással járó szociális terhek (adók, járulékok) szempontjából.

### 3. A színlelt önfoglalkoztatás elleni küzdelem

Az önfoglalkoztató fogalmát és munkavégzéssel kapcsolatos jogait még mindig nem szabályozza az uniós jog.<sup>29</sup> A munkavállaló uniós jogban kialakított fogalmával

<sup>29</sup> Erről a fejezetről a részletesebb elemzést lásd: Gyulavári Tamás: *Trap of the Past: Why Economically Dependent Work is not Regulated in the Member States of Eastern Europe*. *European Labour Law Journal* 2014/3-4: 267-278.; Gyulavári Tamás: *A bridge too far? The Hungarian regulation of economically dependent work*. *Hungarian Labour Law E-Journal*. 2014/1: 1-22.; Gyulavári Tamás and

ellentétben az önfoglalkoztatás ugyanis nincs meghatározva a másodlagos jogban, de az Európai Unió Bírósága sem értelmezte részletesen ezt a fogalmat.<sup>30</sup> A letelepedési szabadságra vonatkozó uniós szabályok miatt azonban mégis szükség van a bináris munkajogi modellre, amelyben megkülönböztetjük a munkavállalót és az önfoglalkoztatót.<sup>31</sup>

Ezzel összhangban, az EU jogban azt az egyszerű megoldást alkalmazzák, hogy önfoglalkoztató az, aki nem munkavállaló.<sup>32</sup> Mivel a munkavállaló uniós jogi fogalma tisztázott, ezért el lehet tekinteni az önfoglalkoztató uniós jogi definiálásától.

Következésképpen, néhány kivételtől eltekintve az önfoglalkoztatás definíciója hiányzik a nyugat-európai tagállamok nemzeti munkajogából is.<sup>33</sup> Hasonlóképpen, a kelet-európai tagállamok jogrendszerében sem szerepel az önfoglalkoztatás fogalma, mint önálló (munka)jogi kategória. Mivel az önfoglalkoztató fogalmára mégis szükség volt egyes uniós irányelvek átvételéhez is,<sup>34</sup> ezért a kelet-európai jogrendszerekben a jogharmonizáció során úgy oldották fel ezt a dilemmát, hogy a munkavégzésre irányuló polgári jogviszonyokat tekintették önfoglalkoztatásnak.<sup>35</sup>

1990 után a kelet-európai államokban a munkáltatói költségek csökkentése végett igen gyakorivá vált a színlelt önfoglalkoztatás (másként a színlelt szerződés), amely a polgári jog hatályába tartozik. A valódi önfoglalkoztatók és a színlelt önfoglalkoztatók száma egyaránt nagymértékben nőtt például Romániában az utóbbi évtizedben.<sup>36</sup> Lengyelországban viszont már a 90-es évek kezdete óta nagyon magas az önfoglalkoztatók száma.<sup>37</sup>

---

Kártyás Gábor (2015): *The Hungarian Flexicurity Pathway – New Labour Code after Twenty Years in the Market Economy*. Budapest: Pázmány Press.

<sup>30</sup> Lásd a kivételes ítéleteket az önfoglalkoztató fogalmával kapcsolatban: C-268/99. sz., Jany és társai ügyben EBHT 2001., I-8615. o. 70. pontja; 300/84. *Van Roosmalen* [1986] ECR 3097, paragraphs 17, 20, 22.

<sup>31</sup> Lásd az egyes nemzeti hatáskörökről: Nicola Countouris and Mark Freedland: *The Personal Scope of the EU Sex Equality Directives*. European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality, European Union, 2012. Bár egyes nemzeti társadalombiztosítási jogszabályok tartalmazzák ezt a meghatározást, de ezek a fogalmak csak a hatályukba tartozó ügyekben alkalmazhatók.

<sup>32</sup> Van Peijpe T. (2012). 'EU limits for the personal scope of employment law'. *European Labour Law Journal*, 3 (1), p. 42.

<sup>33</sup> Lásd példaként: Daubler W. (2011). *Protection of Working Relationships in Germany*. In: Frans Pennings and Claire Bosse (eds.). *The Protection of Working Relations*. The Netherlands: Kluwer law international, 132.

<sup>34</sup> A letelepedés szabadságára vonatkozó szabályok mellett lásd például: 86/613/EGK irányelv valamely önálló vállalkozói tevékenységet, beleértve a mezőgazdasági tevékenységet is, folytató férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról, valamint az önálló vállalkozó nők terhességi és anyasági védelméről.

<sup>35</sup> Például az önfoglalkoztatás lengyel értelmezés szerint a következő: "szolgáltatás nyújtása (munka), egy (vagy több) természetes személy által, amelyek önállóan és felelősséggel folytatnak gazdasági tevékenységet, mint olyan vállalkozók, akik nem alkalmaznak más személyeket, vagy használják más személyek szolgáltatásait polgári szerződés alapján" (Turowiec A. (2007). *Case Study: self-employment in Poland. The impact of new forms of labour on industrial relations and the evolution of labour law in the European Union*. Manuscript, p. 5).

<sup>36</sup> 2011-ben, a román országos szakszervezeti szövetség (BNS) jelentést tett közzé az informális gazdaságról és annak munkaerőpiacra kifejtett hatásáról. Ez azt mutatja, hogy Romániában az informális foglalkoztatás a teljes foglalkoztatottság 31,4%-át biztosítja

Mivel nincs megbízható adat a színlelt önfoglalkoztatók számáról a vizsgált országokban, így következtetéseinket az önfoglalkoztatókra vonatkozó statisztikákból vagyunk kénytelenek levonni.

Az alábbi statisztikák azt támasztják alá, hogy az önfoglalkoztatók száma Lengyelországban, a Cseh Köztársaságban és Szlovákiában kiugróan magas, összehasonlítva a többi európai országgal. Figyelemre méltó, hogy a kelet-európai önfoglalkoztatóknak általában nincsenek alkalmazottaik (kivéve Magyarországon). Bár a színlelt önfoglalkoztatók számára vonatkozó statisztikák hiányoznak, mégis osztjuk azt az általánosnak tekinthető álláspontot, hogy ez egy nagyon elterjedt jelenség.

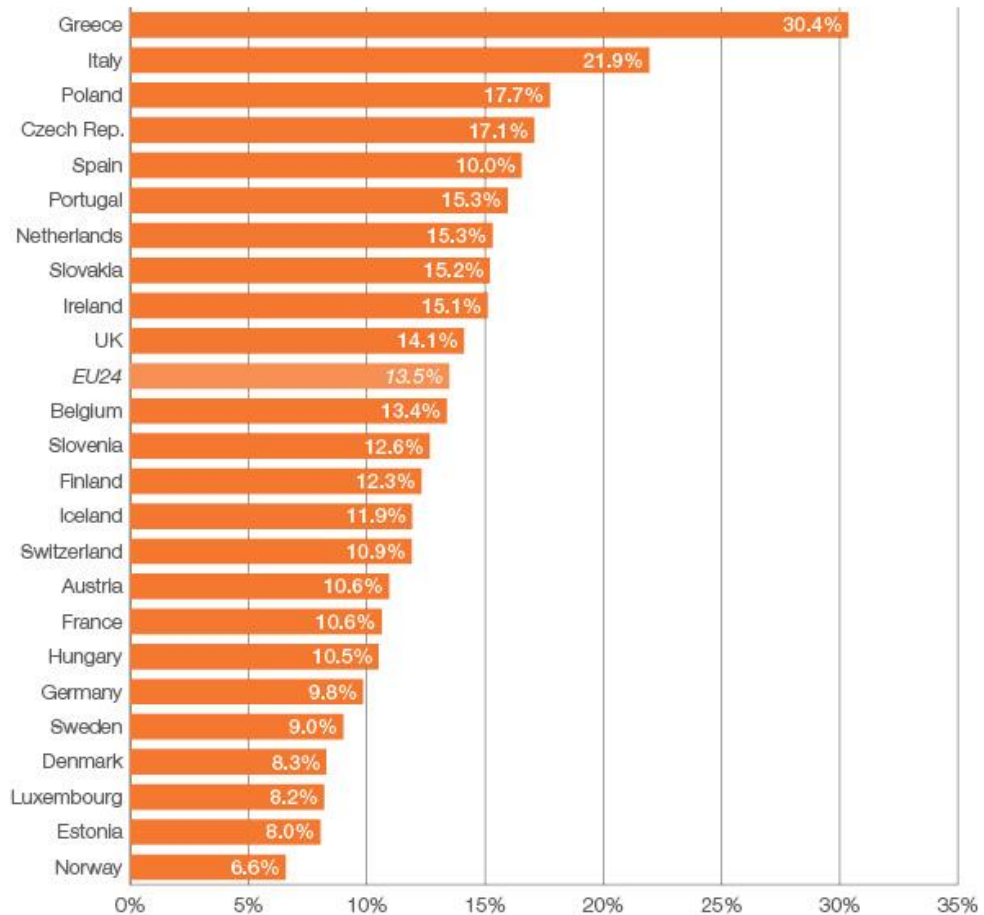
Ezt a megállapításunkat alátámasztják a színlelt szerződéseket megállapító, kiterjedt munkaügyi ítélkezési gyakorlat, a munkaügyi ellenőrzések tapasztalatai, valamint a munkajogi és foglalkoztatáspolitikai tárgyú kutatások.

---

(<http://www.eurofound.europa.eu/ewco/2012/02/RO1202019I.htm>). Informális foglalkoztatás alatt a jelentés több munkavégzési formát ért, mint például a be nem jelentett munka vagy a színlelt önfoglalkoztatás.

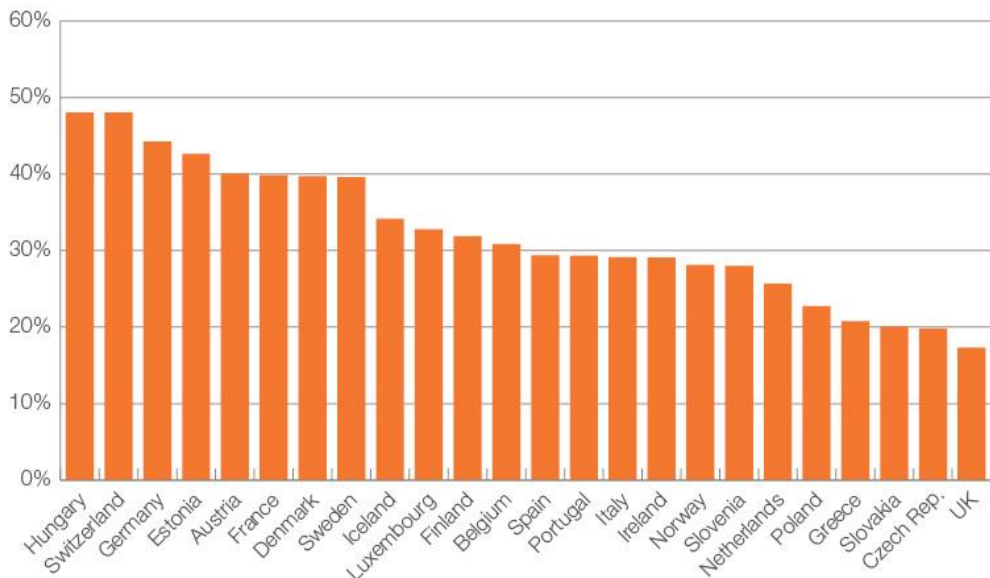
<sup>37</sup> Turowiec 2007: 6.

*Az önfoglalkoztatók aránya a teljes foglalkoztatáshoz képest Európa 24 tagállamában (2014)*



Forrás: Hatfield I. (2015). Self-employment in Europe. [http://ippr.org/read/self-employment-in-europe#self-employment\\_\\_self-employed-employers](http://ippr.org/read/self-employment-in-europe#self-employment__self-employed-employers)

*Az alkalmazottakkal rendelkező önfoglalkoztatók aránya (önfoglalkoztatók %-ában) 24 európai országban (2013)*



Forrás: Izzy Hatfield (2015). Self-employment in Europe. [http://ippr.org/read/self-employment-in-europe#self-employment\\_\\_self-employed-employers](http://ippr.org/read/self-employment-in-europe#self-employment__self-employed-employers)

A színlelt polgári jogi szerződések gyors térhódítása egyrészt munkajogi, másrészt tisztán gazdasági okokra vezethető vissza. A munkajogi tényező a költséges munkavállalói jogok mellőzése, így ez is (közvetett) gazdasági ok. A színlelt polgári jogi szerződések másik fő oka viszont tisztán gazdasági természetű. A munkát terhelő társadalombiztosítási járulékok és adóterhek lefaragása sokkal fontosabbnak tűnik a költségcsökkentési játszmában, mivel nagyobb a hatásuk a munkáltató költségeire nézve, mint a munkajogi szabályozásnak. Így az igazi ok az alacsonyabb foglalkoztatási költség. Lényegét tekintve ugyanez az oka a határozott idejű szerződések elterjedésének Lengyelországban (lásd fentebb).

Sajnos a nemzeti törvényhozás gyakran gyengíti a munkajogot azzal, hogy a polgári jogi szerződéseket kevésbé adóztatja, mint a munkaszerződéseket.<sup>38</sup> Ez az elhibázott pénzügyi politika szisztematikusan rombolja a munkavállalók munkajogi védelmét, hiszen az olcsóbb színlelt szerződések kötésére ösztönzi mindkét felet. Ez az elhibázott pénzügyi politika arra alapoz, hogy a vállalkozói terhek csökkentésével kíván új munkahelyeket teremteni. Ugyanakkor, a munkaviszony közterheit nem tudják ugyanilyen mértékben csökkenteni, mert az a munkavállalók nagy száma és a magas adóterhek miatt óriási bevételkiesést eredményezne a központi költségvetésben. Ez a politika viszont egyértelműen beleütközik a

<sup>38</sup> Lengyelországban például az adózási szabályok előnyösek az önfoglalkoztatók számára (*Poland: Self-employed Workers*. Euro, <http://www.eurofound.europa.eu/comparative/tn0801018s/pl0801019q.htm>).

munkaviszonyról szóló ILO ajánlásba, amely szerint ártalmas ösztönözni a színlelt szerződéseket.<sup>39</sup>

A színlelt önfoglalkoztatás elterjedésének megakadályozásra több kelet-európai államban (például Szlovákia, Csehország, Magyarország, Lengyelország) is tettek kísérletet az EU csatlakozást megelőzően. A színlelt önfoglalkoztatás tilalma általában az alapvető munkajogi fogalmakra épül, hiszen a munkaviszony vagy a munkaszerződés fogalmát általában meghatározzák ezekben az országokban (például Cseh Köztársaság<sup>40</sup>, Észtország<sup>41</sup>, Magyarország<sup>42</sup>, Litvánia<sup>43</sup>, Lengyelország<sup>44</sup>, Szlovénia<sup>45</sup>, Szlovákia<sup>46</sup>). Ugyanakkor ezek a meghatározások túl általánosak, ezért nem igazán hasznosak a bírósági gyakorlatban.

A színlelt önfoglalkoztatás pusztán azonban biztosan nem elég ahhoz, hogy megállítsa ezt a negatív tendenciát. Ezt felismerve a színlelt önfoglalkoztatás felszámolását segítik elő több országban a megerősített munkaügyi ellenőrzések, magasabb munkaügyi bírságok és a munkaügyi bíróságok munkaviszonyt minősítő gyakorlata. A munkaügyi felügyelőségek (Bulgária, a Cseh Köztársaság, Magyarország, Lettország, Litvánia, Románia és Szlovákia, Szlovénia), az adó- és társadalombiztosítási hatóságok (Magyarország, Lettország, Litvánia), vagy más hatóság (Észtország) rendelkeznek olyan hatáskörrel, hogy az a jogviszony valódi természetét vizsgálják és minősítsék.<sup>47</sup>

#### 4. Összegzés

A munkajogot állandóan és erőteljesen befolyásolják a politikai, társadalmi és gazdasági változások. Az 1990-es politikai változások után három lépcsőben érkeztek a munkajogi reformok a közép- és kelet-európai országokba. Az első reformok a korábbi szovjet munka törvénykönyvét módosították a piacgazdaság igényei szerint, akár az eredeti Mt. többszöri módosításával (például Lengyelországban és a Cseh Köztársaságban) vagy egy új Mt. megalkotásával (például Magyarországon 1992-ben). A munkajogi reformok második hulláma az uniós munkajog harmonizációját szolgálták az EU csatlakozás előtt. A munkajogi reformok harmadik, legutóbbi csoportja szorosan köthető a munkaerőpiac egyre

<sup>39</sup> Employment Relationship Recommendation, 2006 (No. 198.), 17.

<sup>40</sup> Cseh Munkaügyi törvény (No. 262/2006 Coll.), Article 2(4).

<sup>41</sup> Article 1, Estonian Employment Contract Act.

<sup>42</sup> 2012. évi I. törvény, 42. §.

<sup>43</sup> Article 93 of the Lithuanian Labour Code.

<sup>44</sup> Lengyel munka törvénykönyv, 22. cikk §1: „a munkaviszony létrejöttével az alkalmazottnak kötelessége, hogy meghatározott munkát a munkáltató számára és az ő felügyelete alatt a kijelölt helyen és időben elvégezze, amiért a munkáltató köteles alkalmazni a munkavállalót díjazás fejében.” (Unterschütz J. (2013). *Fixed-term contracts in Poland: protection or flexibility*. Manuscript, p. 5).

<sup>45</sup> A Szlovén munkaügyi kapcsolatokról szóló törvény (Ur.I.RS, No.42/2002, 193/2007) 4. Cikk (1) A munkaviszony a munkavállaló és a munkáltató közötti kapcsolat, amely szerint a munkavállaló önként szerepel a munkáltató által szervezett munkafolyamatban, melyben díj fejében folyamatosan végez munkát személyesen az utasítások szerint, és a munkáltató ellenőrzése alatt.

<sup>46</sup> Slovak Act No. 348/2007 Coll., Article 1(2).

<sup>47</sup> European Network 2009: 60-66.

változó világához, a pénzügyi válsághoz, illetve a foglalkoztatási ráta növelését ambicionáló politikai döntésekhez.

Jelen tanulmányban nem elemezhettük részletesen a kelet-európai munkajogi reformok összetett folyamatait és az előttük álló valamennyi kihívást. Éppen ezért a tanulmány a munkavégzésre irányuló jogviszonyok rendszerének változásaira összpontosított. A munkaerő-piaci rugalmasság két potenciális forrását vizsgáltuk meg: az atipikus munkaszerződéseket és a különböző önfoglalkoztatási formákat. Megállapítottuk, hogy az atipikus munkaszerződéseknek nincs hagyománya a régióban. A részletes szabályozást megkövetelő uniós jogharmonizáció ellenére továbbra is a tipikus, teljes munkaidős, határozatlan idejű munkaszerződések dominálnak.

Úgy látszik, a munkaadók rugalmasságra való igényüket inkább elégitik ki más csatornákon, különösen a színlelt önfoglalkoztatás alkalmazásával, mert azzal többet spórolhatnak. A színlelt önfoglalkoztatás rohamosan elterjedt a jogi és közigazgatási intézkedések ellenére. Így egyre több munkavállaló hagyja el a tipikus foglalkoztatást, és választja inkább a nem-alkalmazotti munkaformákat ahelyett, hogy a rugalmasságot az atipikus munkaszerződési formákban találnák meg. A munkaviszonyból egy olcsóbb, de kiszolgáltatottabb munkakapcsolatba való menekülés nagy kihívást jelent a munkaügyi jogalkotás számára a következő évtizedben. Egyre nyilvánvalóbb, hogy ez az összetett probléma nem oldható meg pusztán a munkaviszonyok rugalmasabbá tételével.

---

---