

# Jóléti rendszerek Európában: jó gyakorlatok és reform alternatívák

*(Készült a Miniszterelnöki Hivatalban)*

---

A jóléti rendszer hatékonyságának legegyszerűbb mérőszáma a *foglalkoztatási ráta*: hosszú távon ugyanis csak az a rendszer életképes, amely nem jár a munkakínálat csökkenésével. A jövedelmi különbségek csökkentését és a foglalkoztatás magasán tartását Európában egyedül a *skandináv modell* tudja teljesíteni. A konzervatív modell – ilyen a magyar rendszer – szintén hatásosan csökkenti az egyenlőtlenséget, de alacsony foglalkoztatást eredményez (az angol-szász liberális pedig fordítva).

A tanulmány áttekinti a hatékonyság növelésének lehetőségeit: a célhoz illeszkedő adekvát eszköz kiválasztását, a pontos és olcsó célzást, a munkakínálati ellenőztönzők csökkentését, az igazgatási szintek és az állami szerepvállalás formájának adekvát megválasztását, és a mindezt ellenőrző folyamatos értékelés és visszacsatolás kérdéseit.

Az ellátórendszer négy területén vizsgáljuk tíz országot (A6=6 új tagállam, Dánia, Anglia, Németország és Portugália) gyakorlatát, ami az alábbi tanulságokhoz vezet.

Az **anyasági ellátás** (gyes, gyed) Magyarországon kétszer olyan bőkezű - hosszú ideig igénybe vehető és magas összegű -, mint az A6 országokban, de Dániához képest is. Ez jelentősen hozzájárul az alacsony női foglalkoztatáshoz. Dániában és Svédországban rövidebb ideig nyújtanak pénzügyi támogatást, de kiterjedtebb bölcsődei ellátást biztosítanak; 2007-ben Németország is ilyen irányba mutató reformokat vezetett be.

Az **öregségi és rokkantsági nyugdíjra** fordított kiadások összege nem kirívóan magas Magyarországon, de ennek jelentős hányadát a munkaképes korú népesség ellátása teszi ki, és ez jelentősen csökkenti a munkakínálatot. A svéd nyugdíjkorhatár 65 év, a korhatár előtti nyugdíjazás esetén a nyugdíjösszeget jelentősen csökkentik, illetve rokkantnyugdíjat csak több évi sikertelen rehabilitáció után lehet szerezni.

A **munkanélküliség** kezelésében Magyarországon is nőtt az aktív eszközök aránya a pénzügyi helyzethez képest, de ezek alacsony hatékonysággal működnek. Dániában az elbocsátás relatíve könnyű, a munkanélküli sok ellátást kap, viszont ha nem vesz részt képzésben, vagy nem fogadja el a felkínált állást, akkor a segélyösszeg átmenetileg csökken. Ezek a szankciók a magyar szabályozásban is benne vannak, de a gyakorlatban nem érvényesülnek következetesen. A dán gyakorlatban részletesen felméri a munkanélküli fejlesztendő készségeit, és ezekre célzott képzést, segítséget kap, a programok hatását pedig rendszeresen ellenőrzik.

A foglalkoztatás alacsony szintjét nem csak a kiterjedt ellátások, hanem a magas adók, és a magas **minimálbér** is okozhatja. A magyar munkaerőpiacon elsősorban a képzetlen munkaerő nem talál állást: ez arra utal, hogy a munkaerőkereslet is alacsony. A kereslet alacsony szintje a képzetlenek termelékenységéhez képest magas bérköltségnek tudható be, ez pedig az adók és a minimálbér egyaránt magas szintjéből adódik.

## Tartalom

A rövid bevezető áttekinti a jóléti rendszerek céljait, és eszköztárát. Ezután négy területen - a családtámogatások, a nyugdíj, a munkanélküliség és a minimálbér szabályozás - tekintjük át kiválasztott országok gyakorlatát. Először nagy vonalakban, egyszerű indikátorok alapján vizsgáljuk az alternatív megoldásokat és eredményeket, majd ennek alapján kiemelünk egy-egy sikeresnek bizonyult gyakorlatot, illetve közelmúltbeli reformot. Az utolsó fejezetben a Magyarország számára releváns tanulságokat foglaljuk össze.

1. Mire és mennyit költsünk? .....	3
2. Hogyan költsünk? Jóléti modellek Európában .....	6
3. Eszközök a jóléti rendszer teljesítményének javítására .....	8
4. Négy nagy terület a jóléti rendszerben .....	10
4.1. Gyermeknevelési támogatások .....	10
4.2 Nyugdíj .....	12
4.3 Munkanélküliség .....	16
4.4. Minimálbér .....	19
5. Összegzés .....	20
6. Hivatkozások .....	23
Függelék .....	25
A. Eszközök a hatékonyság javítására .....	25
A1. A támogatások formája: célhoz az eszközt .....	25
A.2. Az ellátások célzottsága .....	26
A.3. Az ellátások hatása a munkakínálatra .....	28
A.4. Döntési, szervezési szintek .....	33
A.5. Az állami szerepvállalás formái .....	33
A.6. Célok, indikátorok, rendszeres ellenőrzés és visszacsatolás .....	35
B. A magyar ellátórendszer .....	37
C. Jó gyakorlatok Európában .....	40
C1. Gyermeknevelési szabadság és támogatások .....	40
C2. Svéd nyugdíjrendszer .....	47
C3. Munkanélküli ellátások az Egyesült Királyságban .....	52
C4. Németország- Hartz reform .....	56
C5. Dán foglalkoztatáspolitiká .....	66

# Jóléti rendszerek Európában: jó gyakorlatok és reform alternatívák

A jóléti ellátások rendszerének kialakításában először két kérdésre kell válaszolni: „**Mire** költünk?” és „**Mennyit** költünk?” Ezek politikai kérdések, a válaszok pedig részben a kormányzó pártok ideológiája, részben a társadalmi preferenciák alapján határozhatók meg. A mennyit és mire költünk kérdésekre adott válaszok nagyjából kijelölik a rendszer céljait. A következő kérdés a „**hogyan**”, vagyis az, hogy ezeket a célokat hogyan lehet a lehető legnagyobb hatékonysággal elérni. Hogyan lehet elérni a rászorulókat és elkerülni a célokkal ellentétes felesleges kiadást, hogyan lehet elkerülni a káros mellékhatásokat (a munkakínálat csökkenését), és milyen intézményeket kíván a rendszer hatékony működtetése.

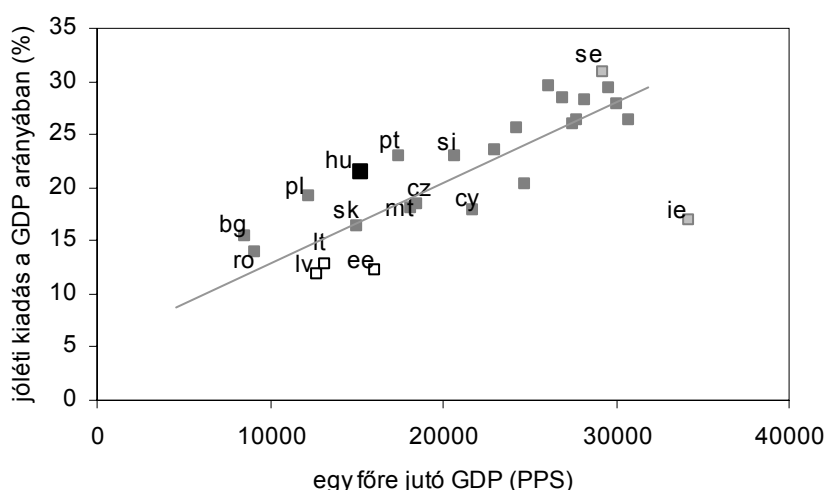
## 1. Mire és mennyit költünk?

Az újraelosztás alapvetően **három cél érdekében** történhet:

- a közjavak előállításához teremt forrást,
- a piaci elosztás kudarcait<sup>1</sup> korigálja annak érdekében, hogy az elosztható javak mennyisége a lehető legnagyobb legyen, illetve
- az elosztás igazságosságát javítja.

A politikai és rendvédelmi funkcióin túl tehát az állam olyan tevékenységeket is elláthat, amelyek növelik a társadalom jólétét, de valamilyen okból piaci alapon nem, vagy nem jól működnek. Ilyen állami beavatkozás az *oktatás, az egészségbiztosítás és egészségügyi ellátás megszervezése és finanszírozása, vagy a környezetterhelési adó*, amely növelheti a jelenbeli jólétet, vagy bővítheti a jövőbeni jólét forrásait.

1. ábra Jóléti kiadások és nemzeti jövedelem



Forrás: Eurostat, 2005. évi adatok, Portugália jóléti kiadása: 2004

<sup>1</sup> A közjavak szolgáltatása is a piaci kudarcok közé tartozik, azért említjük csak külön, mert ez szinte minden megközelítésben állami feladat, míg a többi piaci kudarc kezeléséről jobban megoszlanak a vélemények.

## 1.1. Az „igazságos” elosztás értékválasztáson alapul

A hatékonyan működő gazdaság képes a lehető legtöbb javat előállítani, de ez nem feltétlenül biztosítja a maximális társadalmi jólétet. Az egyes egyének, és egy közösség jóléte ugyanis attól is függ, hogy a **közösség tagjai hogyan férnek hozzá** a javakhoz. A jóléti közgazdaságtan ezt a kérdést a **társadalmi jóléti függvény** fogalmával írja le: a függvény a társadalom tagjainak együttes jólétét méri, a feladat pedig ennek maximalizálása. A társadalmi jóléti függvény az egyének jólétének összesítéséből vezethető le, az azonban már értékválasztás kérdése, hogy milyen módon végezzük el ezt az összesítést: mekkora súlyt adunk a szegények és a gazdagok jólétének.<sup>2</sup>

A szakpolitikai vitákat vakvágányra terelheti, ha a felek nem tesznek különbséget a **hatékonyság** és az újraelosztást elvető **haszonelvűség** között. Az, aki hatékony megoldásokat keres az állami feladatok megoldására, pusztán az elosztható javak mennyiségének maximalizálására törekszik. **A hatékonyságra hivatkozó érveket tehát nem indokolt a társadalmi szolidaritásra leselkedő veszélyként értelmezni.**

A társadalmi jólét egyes meghatározásai erős leegyszerűsítéssel kapcsolatba hozhatók ideológiai iskolákkal. Az egyik végtet a *libertáriánus* nézet, mely szerint az államnak nem kell beavatkoznia a piaci folyamatokba az igazságosság érdekében, mivel az igazságos (érdem szerinti) elosztást a szabad piac hozza létre, amihez képest az állami beavatkozás csak rontja a hatékonyságot, és ezáltal csökkenti a jólétet. A másik végtet a *marxista* és a *szocialista* elméletek jelentik, amelyek a szükségleteken alapuló egyenlőséget tűzik ki célul, és úgy vélik, hogy az államnak jelentős szerepet kell vállalnia az igazságosság megteremtésében. Az utóbbi évtizedekben azonban az ideológia határok kevésbé egyértelműek, és az ún. harmadik utas<sup>3</sup> megközelítésekben keverednek is a jóléti célok és a piaci hatékonyságra támaszkodó pragmatizmus. Az ellátórendszer szempontjából azonban nem is az a lényeges, hogy egy kormány egyértelműen besorolható-e valamely ideológiai zászló alá, hanem az, hogy az **ellátórendszer céljai óhatatlanul értékválasztásokat tükröznek.**

## 1.2. A társadalmi preferenciák: mit várunk az államtól?

A jóléti modelleket a *társadalmi preferenciák* és a (többnyire ezeket tükröző, de időnként ezektől függetlenül is változó) *közigazgatási intézményrendszer hagyományai* alakítják. A társadalmi preferenciák a felelősség megosztását attól függően alakíthatják, hogy mekkora a szolidaritás mértéke, illetve, a közvélekedés szerint a nehéz élethelyzetbe került egyéneket a család, a civil társadalom (önkéntes szervezetek), az állam, vagy maga az egyén kell-e segítsen.

A magyarországi attitűdvizsgálatok arra utalnak, hogy **a szolidaritás más volt-szocialista országokhoz hasonlóan erősebb, mint Nyugat-Európában**, de keleti szomszédainkhoz

---

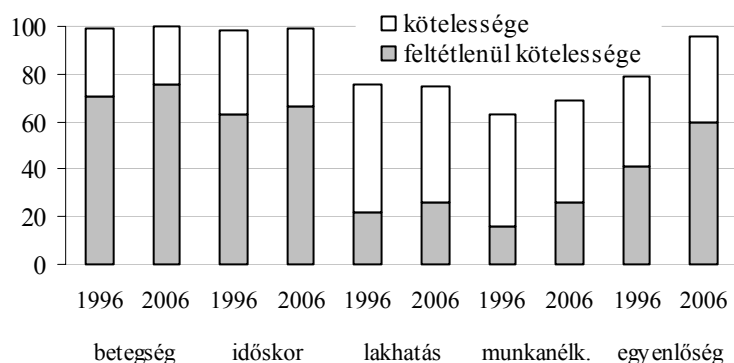
<sup>2</sup> Az egyik végtet a klasszikus utilitáriánus (haszonelvű) megoldás, amelyben egyszerűen összeadjuk vagy átlagoljuk az egyénenként mért jólétet. Ez a társadalom minden tagjának jólétét azonos súllyal számítja, vagyis úgy tekint, hogy az újraelosztás nem növeli az összjólétet. A másik végtet a rawlsiánus megoldás, amelyben a társadalom legszegényebb tagjának jólétéként határozzuk meg a jóléti függvényt. Ebben a stratégiában csak akkor érdemes eltérni az egyenlő elosztástól, ha az egyéni preferenciák nem azonosak, illetve, ha ezáltal az elosztható javak mennyisége nő. Köztes megoldás pl. a Bernoulli-Nash féle meghatározás, miszerint a társadalmi jólét az egyéni jólétek szorzata. Ez kizárja azt, hogy legyenek olyanok, akiknek nulla a jóléte, de nem ad különlegesen nagy súlyt a legszegényebbeknek. Az elméleti háttérrel magyar nyelven Csaba és Tóth (1999) ad alapos bevezetést.

<sup>3</sup> Itt nem a magyar politikai gondolkodás népies harmadik útjáról, hanem arról a pragmatikus-eklektikus megközelítésről van szó, amit például Tony Blair képvisel a brit munkáspártban.

képest valamivel gyengébb. A TÁRKI 2002. júniusi lakossági attitűd vizsgálatában megkérdezték, hogy az állam milyen alapon adjon támogatást. A társadalmi szolidaritás teljes hiánya csak néhány válaszadó esetében fordult elő (1,3%), de a többség nem a rászorultság, hanem valamilyen érdem alapján választaná ki a támogatásra jogosultakat (60%). A rendszerváltás óta viszont jelentősen nőtt azoknak az aránya, akik megkötések nélkül minden szegény támogatásával értenek egyet.

A válaszadók 30%-a szeretne nagyobb méretű, gondoskodó államot, akik nem meglepő módon az alacsonyabb jövedelmű rétegekhez tartoznak. Az egyenlőség kérdésében jelentősen nőtt az állammal szembeni elvárás: **1996-ban még csak 80%, 2006-ban már a felnőtt lakosság 96 %-a gondolta úgy, hogy az államnak kell gondoskodnia a jövedelmi különbségek csökkentéséről.**

2. ábra *Kötelessége-e az államnak, hogy megélhetést, ellátást biztosítson: a felnőtt magyar lakosság véleménye 1996-ban és 2006-ban (a megkérdezettek százalékában)*



Forrás: ISSP Role of Government modul 1996 és 2006. [Tárki Omnibusz 96 keretében, 54. kérdés] Kérdőív: <http://www.za.uni-koeln.de/data/en/issp/questionnaires/q1996/hungary96.pdf>  
A kérdés szövege: „Az Ön véleménye szerint az állam kötelessége-e gondoskodni a következő dolgokról? Válaszok: (4) feltétlenül kötelessége, (3) kötelessége, (2) inkább nem, (1) semmi esetre sem kötelessége. (9) nem tudom. Egészségügyi ellátást biztosítani a betegek számára, tisztas megélhetést biztosítani az öregek számára, rendes lakáskörülményeket biztosítani azok számára, akik saját pénzükből nem tudnák azt megfizetni, tisztas megélhetést biztosítani a munkanélküliek számára, csökkenteni a jövedelmi különbségeket a gazdagok és a szegények között.

Ugyanez a felmérés viszont azt mutatta, hogy az emberek 70%-a még akkor is az adók csökkentése mellett foglal állást, ha az a szociális kiadások csökkenését vonja maga után. Egy másik, 1996-ban készült vizsgálat eredményei szerint a magyar állampolgárok nagymértékben támogatják a legtöbb jóléti intézmény fenntartását, de adókkal és állami kiadásokkal kapcsolatos tájékozottságuk meglehetősen hiányos.<sup>4</sup> Ha a válaszolók a kérdés során több információhoz jutnak az egyes programok adóköltsegeiről, és a jóléti szolgáltatások alternatív piaci megoldásai közül is módjuk van választani, nagyobb eséllyel támogatják a jóléti állam visszaszorítását (Tárki 1996, Csontos 1999.)

<sup>4</sup> Ezeket a kérdéseket sem azelőtt, sem később nem vizsgálta hasonló mélységben senki Magyarországon, ezért eredményei egyfelől nagyon értékesek, másfelől nehezen cáfolhatók. Az eredmények megjelenésükkor nagy vitát váltottak ki, erről rövid összefoglalást ad Cserne 2001.

### 1.3. Az ellátások köre és a jogosultság alapja

Az ellátások körének meghatározása *értékválasztást* és *közgazdasági racionalitást* is tükröz. Értékválasztás annyiban, hogy hol húzzuk meg az egyén, a család, a civil közösség, és az állam felelősségének határait, illetve, hogy mennyire értékeljük a szolidaritást és az egyenlőséget. Közgazdasági kérdés annyiban, hogy az ellátások egy részét a piaci kudarcokból<sup>5</sup> lehet levezetni, így ezek a hatékonyság növelését is szolgálhatják.

Annak megválasztása, hogy egyes ellátásokra ki jogosult, részben a kezelendő piaci kudarc természetéből, részben pedig a kormányzat ideológiájából vezethető le. Az információs aszimmetria problémájára adható egyik megoldás a *kötelező biztosítás* és az ennek alapján nyújtott *szolgáltatások* (munkanélküliség, egészségügy). A pozitív externáliák esetében - ha szükség van beavatkozásra - mindenkinek járó (univerzális) támogatással lehet elérni, hogy az adott termék vagy szolgáltatás fogyasztása ne legyen kevesebb, mint a társadalmi optimum. **A tisztán szociális ellátások esetében az ideológiai szempontok a meghatározók.** A szocialista megközelítés a mindenkinek, vagy meghatározott demográfiai csoportokon belül egyformán járó (univerzális) támogatásokat részesíti előnyben (pl. ilyen a családi pótlék). A piaci elosztást preferáló kormányzat a kisebb beavatkozással (alacsonyabb adószinttel járó), rászorultság alapján adott támogatásokat ad (pl. ilyen a rendszeres szociális segély).

## 2. Hogyan költünk? Jóléti modellek Európában

A *kormányzati ideológia, a társadalmi preferenciák, ezek hagyománya, és az intézmények autonóm változásai* együttesen alakítják ki egy-egy ország jóléti rendszerét. A jóléti ellátórendszerek (rezsimek) többféle csoportosítása létezik,<sup>6</sup> ezek azonban nagyrészt átfednek egymással. Sapir (2005) a (1) liberális, (2) skandináv, (3) konzervatív, illetve (4) dél-európai típusba sorolja az EU tagországokat. A típusok közötti különbségek az államháztartás méretén kívül az eszköztár megválasztásában - a jövedelemfüggő és univerzális, a pénzbeli és természetbeni támogatások, és a különböző adófajták és járulékok relatív jelentőségében - mutatkoznak meg.

Egy jóléti modell teljesítményét Sapir (2005) szerint az mutatja, hogy **mennyire képes biztosítani a méltányos elosztást**, illetve a társadalmi kohéziót, vagyis azt, hogy egyik társadalmi csoport se szakadjon le behozhatatlan mértékben az átlagtól.

**Egy jóléti modell ugyanakkor csak úgy lehet hosszú távon fenntartható, ha gazdaságilag is hatékony.** Ez elsősorban azt jelenti, hogy megfelelő a *munkakinálatti ösztönzők*<sup>7</sup> szintje, így sokkrok esetén a munkapiac képes a gyors alkalmazkodásra. Az alkalmazkodásra képtelen gazdaságok – különösen az egyre gyorsuló tőkemozgásnak kitett, nyitott gazdaságok – versenyhátrányba kerülnek. **Ha** ugyanis nincs alkalmazkodás (**gyenge a foglalkozási vagy földrajzi mobilitás, merevek a bérek**) a munkaképes lakosság egy része nem talál munkát, vagyis munkaereje nem hasznosul. A foglalkoztatás csökken, viszont az adó- és járuléktérhelés, és így a termelési költségek is nőnek, mivel kevesebb foglalkoztatottnak kell befizetnie a nagyobb létszámú inaktív népesség ellátásához szükséges adóbevételt. Ez már középtávon is vagy **gazdasági recesszióhoz, vagy növekvő államháztartási deficithez vezet**

---

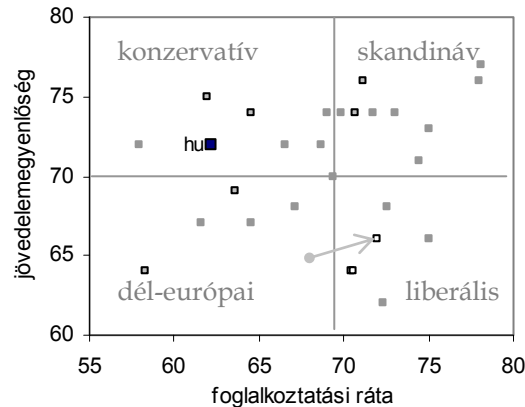
<sup>5</sup> Piaci kudarc akkor áll elő, ha a piac hatékony működéséhez szükséges feltételek valamelyiken em teljesül. Ezek a feltételek röviden: (i) a szereplők tökéletesen informáltak a termékek árát, minőségét, és a jövőt illetően, (ii) a szereplők közel egyenlő gazdasági súllyal rendelkeznek (nincs monopólium), és (iii) nincsenek külső gazdasági hatások (externáliák), közjavak és növekvő skáláhozadék.

<sup>6</sup> Az egyik első ilyen besorolás, Esping-Andersen (1990) például csak három csoportot különböztet meg.

<sup>7</sup> És az adórendszer és a minimálbér szabályozása sem csökkenteni túlzottan a munkaerő keresletet.

– vagyis **hosszabb távon nem fenntartható**. A fenti logika alapján a gazdasági hatékonyság mérésére a foglalkoztatási szintet használjuk, és a jóléti modellek hatékonyságát ezzel a mutatóval közelítjük.

3. ábra Jóléti modellek az Európai Unióban



Forrás: 2005 évi Eurostat adatok, Sapir (2005) alapján.

■ régi EU tagországok, Málta és Ciprus. A jövedelemegyenlőség= 100-Gini mutató, a foglalkoztatási ráta a 20-64 éves népességben.

A 3. ábrában szürke négyzetek jelölik a magasabb jövedelmű (régi) tagországokat, és fekete keretes négyzetek az újonnan csatlakozott kelet-európai tagországokat. Külön kiemeltük fehér színnel a balti államokat, amelyek mind a liberális csoportba tartoznak. A szürke nyíl Észtországra mutat, és azt jelzi, hogy 2000 és 2005 között mekkora utat tett meg a jóléti modell teljesítményében. A többi új tagállam vagy nem lépett ekkorát, vagy nem jó irányba.

**A szegénység csökkentése szempontjából** a skandináv és a konzervatív modell teljesít jól, de csak a skandináv bizonyult a fenti értelemben hosszú távon is fenntarthatónak, azaz hatékornak. Mint az ábrán látható, **Magyarország a hosszú távon nem fenntartható ellátórendszerű, konzervatív csoportba tartozik**: az alacsony hatékonyság itt elsősorban abból fakad, hogy az ellátások csökkentik a munkavállalási hajlandóságot, így a juttatások magas szintjét egyre kevesebb foglalkoztatott (adófizető) finanszírozza.

A **liberális<sup>8</sup> típusba** tartozó Egyesült Királyságban erős a hangsúly az *egyéni felelősségvállaláson* és a *piaci mechanizmusokon*, ami miatt a jóléti kiadások és az adó- és társadalombiztosítási bevételek szintje alacsony, és a jóléti támogatások szolgáltatói is gyakran piaci szereplők. A szociális támogatásban nagy szerep jut a jövedelem teszthez kötött, célzott támogatásoknak. A támogatottak köre szűk, de a támogatás szintje viszonylag magas.

A **skandináv országok** általában a *foglalkoztatási szint növekedésére* és a *jövedelmi egyenlőtlenségek csökkentésére* törekednek. Jellemzően *univerzális* támogatásokat találunk, a jövedelemfüggő transzferek száma és jelentősége viszonylag kicsi, viszont erősen ellenőrzik a munkavállalási hajlandóságot.

A **konzervatív<sup>9</sup> jóléti rendszerek** egyik legfontosabb jellemzője a *kiterjedt társadalombiztosítási rendszer*: a jogosultság feltétele általában a munkabérből levont hozzájárulás. Mind a munkavállalói, mind a munkaadói társadalombiztosítási járulék kulcsa,

<sup>8</sup> Ezt a típust beveridge modellnek is nevezik.

<sup>9</sup> Ezt a típust bismarcki vagy kontinentális modellnek is nevezik.

és az ezekből származó állami bevételek szintje igen magas. Az általános jóléti támogatások mellett közepesen nagy a jövedelemhez kötött segélyek szerepe.

A **dél-európai országok** jellemzője, hogy *jóléti államuk kezdetleges*, a támogatások nagy része jövedelemhez kötött, de még azon belül is igen szelektív (pl. Spanyolországban nem kaphat szociális segélyt két felnőtt egy családból). Viszonylag kevés ember részesül támogatásban, és a támogatások összege is alacsony. Emiatt mind a jóléti, mind a szociális állami kiadások szintje alacsony.

### 3. Eszközök a jóléti rendszer teljesítményének javítására

Tekintsük át röviden, hogy milyen dimenziókban lehet javítani egy ellátórendszer igazságosságát és fenntarthatóságát. Az újraelosztás akkor hatékony,<sup>10</sup> ha eléri társadalmi célját, de eközben minél kisebb torzítással és társadalmi költségekkel jár.

**3.1. Célhoz az eszközt:** jóléti ellátást lehet adni adókedvezményen, az árak támogatásán, pénzbeli ellátásként és természetbeni szolgáltatással vagy juttatással is. Hogy melyik a hatékonyabb, az azon múlik, hogy mit/kit akarunk elérni a támogatással. A jól lehatárolt, konkrét csoportoknak (pl. szegényeknek) szánt juttatást jobb olyan eszközzel megvalósítani, amellyel az állam határozza meg a kedvezményezettek körét. Ha pedig valaminek a fogyasztását (pl. környezetbarát termékek, vagy oktatás) kívánja támogatni az állam, ennek olyan eszközök felelnek meg jobban, amelyek esetében a termékkört az állam határozza meg. Az ártámogatás például a második esetben hatékony, az elsőben nem.

**3.2. Csoportokat vagy kockázatokat kell-e kezelni:** A magyar jóléti rendszer híven őrzi több évtizednyi szabályozási kezdeményezés nyomát és esetlegességét. Ezek jellemzően egyes csoportok (árva, gyengénlátók, bányászok, stb.) problémáit igyekeztek enyhíteni, csoportonként eltérő jogosultsági szabályokkal, juttatási formákkal és mértékekkel. Emiatt sokat költünk a sokféle támogatás adminisztrációjára, a szabályozás és a célzás pedig nehezen áttekinthető. Növelné a hatékonyságot, ha nem egyes csoportokat, hanem a főbb kockázat-típusokat és élethelyzeteket kezelné a jóléti ellátórendszer, és minden problémát ezekbe sorolna be.

**3.3. Az ellátások célzottsága:** A célzás akkor jó, ha a támogatás eléri a rászorulókat, és csak őket éri el. A juttatásokat lehet univerzálisan, vagy rászorultsági alapon is nyújtani. Az előbbinél (pl. a magyar családi pótlék) kisebb az esélye, hogy egyes jogosultakhoz nem jut el a támogatás, viszont azok is támogatáshoz jutnak, akik nincsenek rászorulva. A rászorultság alapján nyújtott juttatás (pl. a magyar rendszeres szociális segély) jobban célzott, viszont költségesebb. A támogatás nem biztosan jut el minden rászorulóhoz, részben a segély-igénylés megbélyegző hatása, részben a rászorulók alulinformáltsága miatt. A rászorultságot meg lehet ítélni általános érvennyel, valamilyen csoportjellemző alapján (ilyenek a diákkedvezmények), vagy jövedelmi teszt alapján – utóbbi hátránya, hogy csökkentheti a munkavállalási hajlandóságot.

**3.4. A munkakínálati ellenőztönzés:** A klasszikus közgazdaságtani megközelítés szerint a munkavállaló két dolgot mérlegel, amikor eldönti, hogy akar-e, és mennyit dolgozni: (1) milyen értéket tulajdonít a szabadidőnek (2) és milyen értéket a fogyasztásnak. Ha dolgozni kezd, akkor keresetét fogyasztásra válthatja, viszont kevesebb lesz a szabadideje. A támogatással a nem munkából származó jövedelem növekszik (mint például a családi pótlék esetében), így a támogatott több szabadidőt engedhet meg magának. Emiatt az átlagos preferenciájú egyén vagy olyan rövid munkaidőt választ, amihez nem talál megfelelő állást,

---

<sup>10</sup> Hatékonyak azt a megoldást tekintjük, ami azonos eredményt kevesebb erőforrás felhasználásával éri el.

vagy olyan sok szabadidőt, hogy számára a „sarokmegoldás” lesz az optimális, vagyis az, hogy nem dolgozik. A munkavállalástól vagy jövedelemtől függő támogatás (amikor a támogatottnak nem lehet fizetett munkája, vagy a támogatási küszöbnél több jövedelme) esetén a munkakínálati ellenőztönzés abból adódik, hogy az egyén munkába állás esetén egyrészt eleshet a jövedelemhez kötött támogatástól, másrészt növekszik az adóterhe, ezáltal előfordulhat, hogy a nettó jövedelme a munkába állás következtében alig nő, vagy akár még csökken is (miközben kevesebb a szabadideje). Ilyen, csapdahelyzetet okozó támogatás Magyarországon például a munkanélküli segély, a rendszeres szociális segély, és a lakásfenntartási támogatás.

A munkakínálati ellenőztönzőket sokféle eszközzel lehet mérsékelni. Az egyik eszköz a jóléti juttatások mértékének csökkentése, egy másik eszköz az, ha alanyi jogon jár a juttatás. Ez utóbbi azonban drága, és csak a marginális hatásokat szüntetheti meg, a jövedelem-hatást nem. Egy harmadik eszköz lehet a bérek emelése, például a minimálbér emelésén keresztül. Ez azonban – amellett, hogy vitatható beavatkozás a piaci viszonyokba –, a munkaerő keresletét csökkentheti, és így azzal járhat, hogy csak az aktivitás szintje nő, a foglalkoztatásé nem. Egy negyedik lehetséges eszköz a munkát terhelő adók és a támogatási rendszer összekapcsolása, és munka mellett kapható kedvezmények beépítése. Az is megoldás lehet, ha a szociális támogatás összege nem azonnal, hanem (időben, vagy mértékében) fokozatosan csökken a munkába állás után.

További lehetőség, hogy a pénzbeli ellátás ellenőztönző hatását nem pénzbeli eszközökkel ellensúlyozzuk: ennek legfőbb eszköze az ellátások indokoltági<sup>11</sup> feltételeinek szabályozása. Ezek lényege, hogy bizonyos magatartást várnak el a munkanélkülitől, és ha ennek nem felel meg, akkor ezt szankcionálják. A leggyakoribb szankció a segélyfolyósítás felfüggesztése, vagy a segélyösszeg átmeneti csökkentése.

**3.5. Döntési, szervezési szintek** A juttatások elbírálása és kifizetése/szolgáltatása történhet a központi igazgatás, a régió, a kistérség, vagy a település szintjén. A megfelelő szint kiválasztásában több szempontot is mérlegelni kell: hol van a legtöbb információ a jogosultság eldöntéséhez, milyen szinten lehet hatékony üzemméretben működtetni a szolgáltatást, mekkorák a tranzakciós költségek (pl. mennyibe kerül informálni a jogosultakat), és hogyan biztosítható az egyenlő hozzáférés. A kistérségi vagy települési szintű igazgatásnak például előnye, hogy nagyobb rugalmasságot enged, ezáltal lehetőség nyílik a helyi igényekhez alkalmazkodó rendszer kialakítására. Ugyanakkor regionális különbségek alakulhatnak ki a segélyezés hozzájutási feltételeiben. Minél decentralizáltabban működik a jóléti juttatások rendszere, annál nagyobb lehet a segélyek stigmatizáló hatása is.

**3.6. Az állami szerepvállalás formái** A tisztán állami és a tisztán piaci, vagy önkéntes jótékonyági alapon szervezett jóléti ellátások két véglete között számos vegyes forma létezhet. Az állami szerepvállalás három dimenzióban valósulhat meg: (1) a szolgáltatás működtetése, (2) a támogatás vagy szolgáltatás finanszírozása, illetve (3) a szolgáltató (vagy a szolgáltatás összegének) megválasztása. A tiszta állami működést valósítja meg például az önkormányzati bölcsőde, ahol az állam finanszíroz, működteti a szolgáltatást, és egyben dönt a szolgáltatóról is (ha az ingyenes bölcsődei ellátást csak ebben a bölcsődében veheti igénybe a szülő). Csökken az állam szerepe a *finanszírozásban*, ha a bölcsődéért fizetni kell, és a rászoruló szülők kedvezményt kapnak. A szolgáltatás *működtetését* is liberalizálni lehet:

---

<sup>11</sup> A *jogosultság* azon alapul, hogy az igénylő rendelkezik azokkal az ismérvekkel, amelyek kezelésére a segélyt létrehozták: kimerítette a járadékot de nincs munkája, stb. Az *indokoltági* szabályok pedig azt hivatottak biztosítani, hogy csak az kapjon segélyt, aki munkanélküli (keres munkát, képes munkába állni), és az elhelyezkedése érdekében hajlandó együttműködni a munkaügyi szervezettel (jóhiszemű-e).

például megteheti az önkormányzat, hogy a magánvállalkozásban fenntartott bölcsődében vásárol helyet a támogatásra szoruló szülők gyermekeinek. Végül, a szolgáltató *kiválasztását* úgy engedheti át az állam a magánszektornak, ha például magánvállalkozások is kaphatnak állami támogatást (ilyen Magyarországon az egyházi fenntartású iskoláknak adott normatíva), vagy például, ha a szülő olyan vouchert kap, amit bármely (akkreditált) bölcsődében felhasználhat. A piaci mechanizmusok bevonása mellett szól, hogy ez növeli az egyén döntési szabadságát, és biztosítja a források hatékony felhasználását, a verseny javítja a kínálatot, és a rugalmasabb alkalmazkodást. Ezek az előnyök azonban csak akkor működnek jól, ha nincsenek, vagy nem erősek a piaci kudarchoz vezető problémák (például magas belépési költségek vagy információhiány).

**3.7. Célok, ellenőrzés és visszacsatolás:** Az ír kormány 2004-ben közzétett, a jó kormányzás elveit összefoglaló fehér könyve szerint a kormányzat az alábbiakkal biztosíthatja folyamatosan az ellátások hatásosságát (Taoiseach 2004):

- világos, reális célokat határoz meg, világossá teszi a célokat megalapozó feltevéseket,
- biztosítja, hogy a célok a teljes szabályozási folyamatban előtérben maradnak,
- a teljesítmény és az eredmények (nem a folyamat) felől közelíti meg a szabályozási kérdést,
- minimálisra csökkenti a nem kívánt mellékhatásokat,
- a szabályozás nemcsak a célok megválasztásában, hanem a hatások célzásában is pontos,
- ellenőrzi, hogy a végrehajtásban is érvényesülnek az eredeti célok,
- rendszeresen ellenőrzi a meglévő szabályok eredményességét.

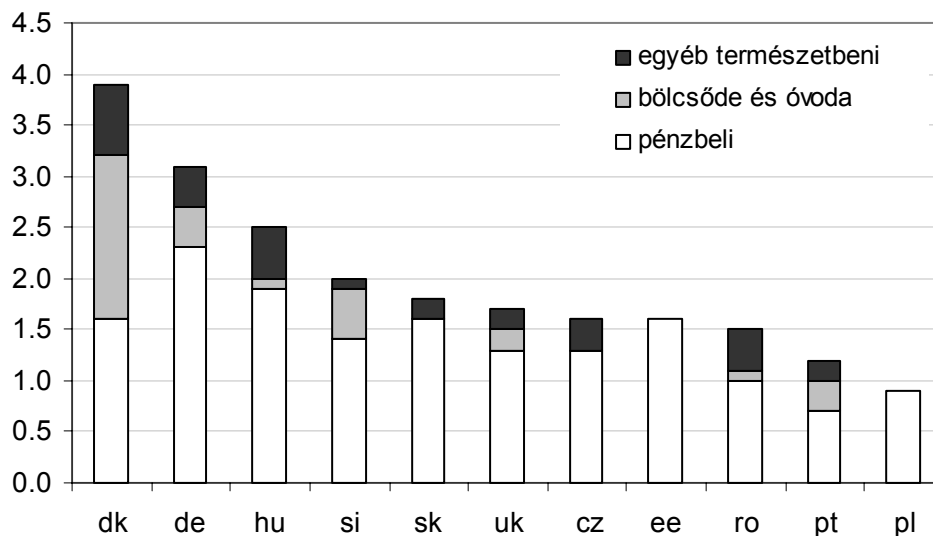
## 4. Négy nagy terület a jóléti rendszerben

Ebben a részben négy területen - a családtámogatások, a nyugdíj, a munkanélküliség és a minimálbér szabályozás - tekintjük át nyolc ország gyakorlatát. A skandináv modellt Dánia illetve Svédország, a liberális modellt az Egyesült Királyság, a konzervatívot Németország (a Hartz reformok előtti) gyakorlatán keresztül mutatjuk be. A Magyarországhoz hasonló helyzetből indult, illetve versenytársként releváns keleteurópai országok, és egy kevésbé fejlett régi EU tagország (Portugália) gyakorlatát is ismertetjük: úgy tekintjük, hogy nagyjából ez jelöli ki a magyar szakpolitika mozgásterét. Az egyes országok gyakorlatáról részletesebb összefoglalást adunk a Függelékben.

### 4.1. Gyermeknevelési támogatások

A konzervatív gyermektámogatási rendszer (ide tartozik Magyarország és a 2007 előtti német szisztéma is) az **egykeresős családmodellhez** igazodik: **hosszú gyermeknevelési szabadság**, és korlátozott **bölcsődei ellátás** egészítik ki egymást. Ezzel szemben a dán és a svéd rendszerben a **jó minőségű kisgyermek-ellátás** mellett az **anyai munkavállalás** szempontja jelenti a prioritást, így a gyermeknevelési szabadság rövidebb (de bőkezűen támogatott), a bölcsődei ellátás pedig kiterjedt és jó minőségű.

4. ábra: Gyermek- és családtámogatásra fordított jóléti kiadások a GDP százalékában



Forrás: Eurostat, 2005. évi adatok

Az anyasági ellátás időtartama és a gyermek fejlődése közti összefüggést vizsgáló nemzetközi irodalom (Magyarországon kvantitatív eredményekre jutó empirikus kutatás nem készült erről) arra utal, hogy a gyermek egy-másfél éves kora után (vagy előbb, de részmunkaidőben) az anya munkába állása nem hátráltatja a gyermek kognitív és érzelmi fejlődését, vagy csak akkor, ha a gyermek szakképzetlen (rokon, barát, bábisitter) felügyeletet kap (Benedek, 2007). Bár a szakemberek között nincs egyetértés az otthoni nevelés „optimális” hosszát illetően (Herczog, 2007: idézi Köllő 2007), annyi biztosan állítható, hogy a harmadik és negyedik otthon töltött évnek a gyermek fejlődésére gyakorolt pozitív marginális hatása sokkal kisebb, mint az első két évé, ugyanakkor a szakszerű intézményi gondozás és nevelés hozama a korábbi évekenél sokkal nagyobb, különösen a képzetlen anyák esetében.

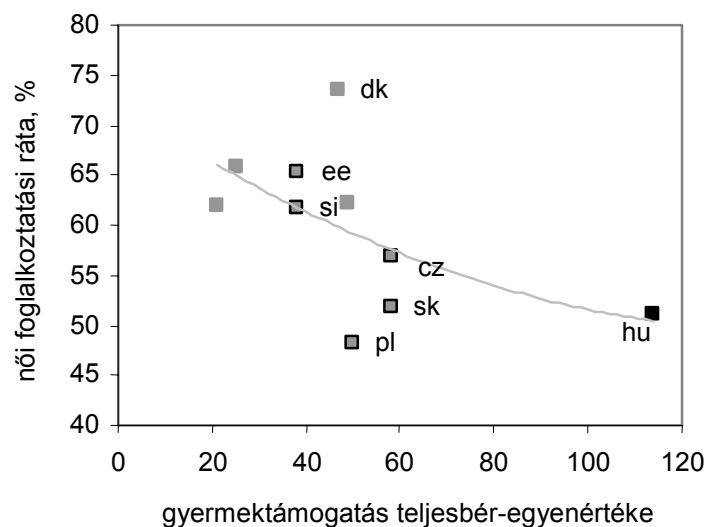
A magyar gyermekellátási rendszerben a **kézpénzes támogatások súlya jóval nagyobb, mint** a bölcsődei és óvodai ellátásoké. A magas közvetlen költségek mellett ennek járulékos költsége az **alacsony női foglalkoztatási rátában** nyilvánul meg.<sup>12</sup> A jelenlegi rendszer ugyanis a dolgozó nőket (gyermekjóléti szempontból feleslegesen) hosszú távollétre ösztönzi, illetve – a bölcsődei helyek szükségessége által – kényszeríti, a rossz munkapiaci helyzetben lévőket pedig nem, vagy **nem jól segíti abban, hogy visszatérhessenek, vagy beléphessenek** a munkapiacra.

Az alacsony iskolázottságúak körében 1990 óta a háromszorosára **nőtt a korábban nem dolgozók aránya a gyermektámogatási rendszerben**. Számukra a rendszer nem az átmeneti otthonlétet támogató megoldást jelent, hanem munkanélküli- vagy szociális segélyt. A semmilyen álláskeresőt nem támogató kézpénzes támogatás – amelyhez a regisztráció hiányában eleve nem is járulhatnak a piacképességet fokozó szolgáltatások – a **munkapiacról való távolmaradást ösztönző** intézmények számát szaporítja (Köllő, 2007).

<sup>12</sup> Az otthonlétet preferáló gyermektámogatási rendszer hozzájárulhat a termékenység csökkenéséhez is: megnehezíti a gyermekvállalás és a karrier összeegyeztetését, és így (különösen a képzett nők esetében) csökken a gyermekvállalási hajlandóság.

A női foglalkoztatást más tényezők (pl. az iskolázottság, a munkaerő kereslet szerkezete, korai nyugdíjazás, stb) is befolyásolják, de a nyers adatok és a részletes elemzések is azt mutatják, hogy a pénzbeli ellátások egyértelműen csökkentik a női munkakínálatot és ezáltal a foglalkoztatást. Mint az alábbi ábra mutatja, Magyarországon jóval magasabb a támogatások értéke (a teljesbér egyenérték az anyasági ellátás hosszát mutatja, korrigálva a bérhez viszonyított értékével) mint akár a szomszédos országokban, akár Dániában, a női foglalkoztatás pedig csak Lengyelországban alacsonyabb.

5. ábra: Női foglalkoztatás és a gyermeknevelési támogatás értéke



Forrás: European Commission (2006)

**Dániában** a gyermektámogatási politika célja a jó és biztonságos gyermekkorot biztosító feltételek megteremtése és a női foglalkoztatás magas szinten tartása. Ennek eszköze a **legfeljebb 58 hetes** otthonlétet lehetővé tévő szülési és gyermeknevelési szabadság, ami alatt **keresettől függő támogatás** illeti meg a szülőt, de ennél fontosabb a **kiterjedt és szakszerű bölcsődei- és óvodai ellátás**.

**Németországban** 2007-ben – a skandináv modellre való áttérés jegyében – alakították át az anyasági ellátásokat. A korábbi **fix összegű, de hosszú időn keresztül nyújtott támogatást** egy éves, a korábbi fizetés 67%-át kitevő támogatás váltotta fel. Az előzetes hatásvizsgálatok szerint ez a 12-24 hónapos gyermeket nevelő anyák munkaóráinak számát 12%-kal emelheti. Az elemzők azonban felhívják a figyelmet arra, hogy a női foglalkoztatás további növeléséhez elengedhetetlen a bölcsődék, óvodák rendszerének reformja. Kormányzati tervek szerint 2013-ig **háromszorosára kell növelni** a német **bölcsődék kapacitását**. Németországban és Magyarországon a 3 év alatti gyerekek 9, míg Dániában 62 %-a jár bölcsődébe (OECD 2004).

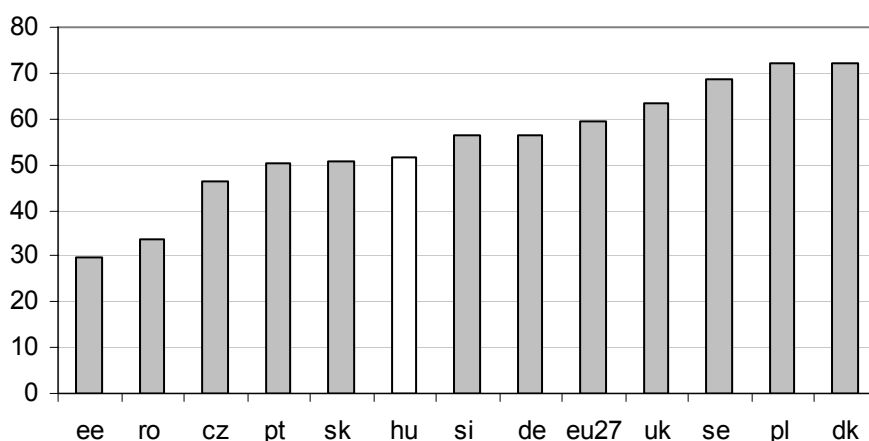
## 4.2 Nyugdíj

A nyugdíjrendszer fenntarthatóságát elsősorban a nyugdíjalap egyenlegének alakulásán keresztül szokták vizsgálni, amit nagyrészt a finanszírozási modell (pay as you go vagy

biztosítási), illetve a demográfiai és munkapiaci folyamatok határoznak meg.<sup>13</sup> Ebben a részben nem ezen lesz a hangsúly, hanem a munkínálati ellenőszközönző hatásokon, amelyek Magyarországon (és Lengyelországban) különösen jelentősek.

Az EU tagországok mindegyike kiterjedt állami nyugellátást működtet. A kiadások GDP-hez viszonyított szintjét a demográfiai helyzet (az idős népesség aránya és iskolázottsága) és a nyugdíjrendszer bőkezősége (korhatár, kordedvezmények és helyettesítési ráta) határozza meg. Magyarországon a nyugdíjkiadások viszonylag magasak: keleti szomszédaink között csak Lengyelország és Szlovénia előz meg.

6. ábra: Egy 59 év feletti lakosra jutó kiadás az egy főre jutó gdp arányában

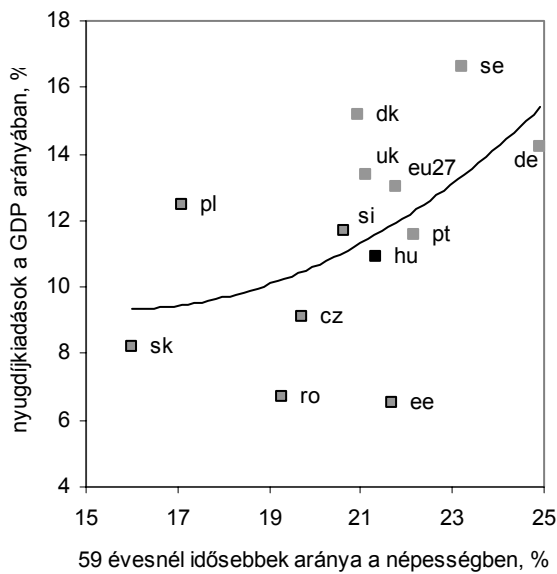


Forrás: EUROSTAT, 2005 Megjegyzés: Egy 59 év felettire jutó öregségi és rokkantsági kiadás az egy főre jutó GDP arányában.

Mint a 7.ábrában látható, ez részben annak tudható be, hogy Magyarországon az idős népesség aránya a gazdagabb EU tagországokéhoz hasonló: meghaladja a népesség egyötödét. Az új tagországok közül csak Észtországban találunk ennél magasabb arányt – ott viszont jóval alacsonyabb a nyugdíjkiadás.

<sup>13</sup> A magyar nyugdíjrendszer 1998. január 1-je óta vegyes finanszírozású, a kötelező társadalombiztosítás mellett magán-nyugdíjalapok működnek. Az állam a biztosítási nyugellátás kifizetését garantálja, vagyis akkor is biztosítja, ha a Nyugdíjbiztosítási Alapba befizetett járulékok nem fedezik a folyósítandó nyugdíjak összegét.

7. ábra: Az öregségi és rokkantsági nyugdíjkiadás és az 59 év felettek aránya a népességben

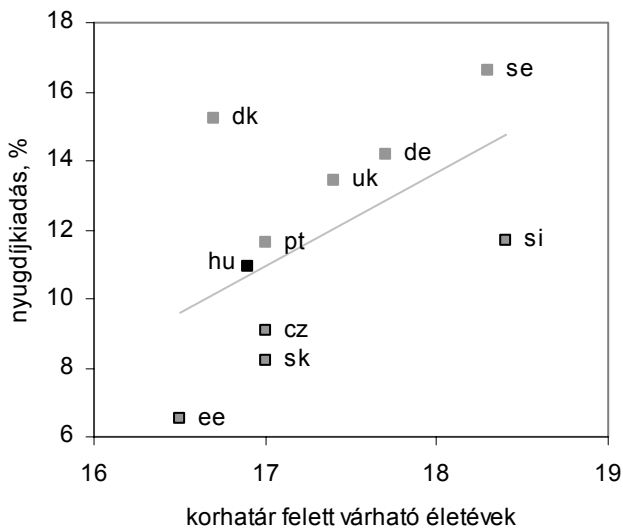


Forrás: EUROSTAT, 2005

Az észt és a magyar kiadási szint jelentős eltérése a nyugdíjas népesség magasabb iskolázottsága mellett elsősorban azzal magyarázható, hogy Magyarországon nagyon magas az öregségi nyugdíjkorhatár alatt korengedményes vagy rokkantsági nyugdíjjal nyugdíjba vonulók aránya. Bár az öregségi nyugdíj korhatára 62 (nőknél 60) év, a 2006-ban öregségi nyugdíjba vonulók átlagos életkora csak 59,9 (nőknél 57,5) év volt, ugyanis kedvezménytel már 60 (57) évesen el lehet menni nyugdíjba anélkül, hogy ez a nyugdíj összegét csökkentené (ha megvan a szükséges szolgálati idő, lásd Tükör, 2007). A rokkantsági nyugdíjasokkal együtt a nyugdíjba vonuló férfiak átlagos életkora 56,1 (nőké 55,2) év. Az elmúlt évtizedben nem történt érdemi javulás – erre utal, hogy az 59 évesnél idősebb népességhez viszonyítva a nyugdíjasok létszáma 1995-ben és 2006-ban is megközelítette 120%-ot.

A nyugdíjban potenciálisan eltöltött évek hosszában, mint a 8. ábrában látjuk, nincs nagy különbség az új tagállamok között, és a régi tagországokban is csak 1-2 évvel hosszabb ez az időszak. Ez annak tudható be, hogy az öregségi korhatárt a legtöbb országban a várható életkor növekedésével együtt emelik.

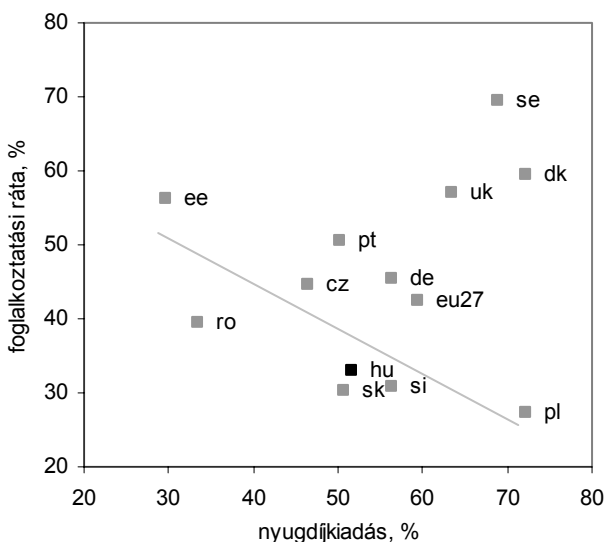
8. ábra: Az öregségi és rokkantsági nyugdíjkiadás és nyugdíjazás utáni életévek



Forrás: EUROSTAT, 2005 Megjegyzés: a várható életév a 60 évesek várható életkorának és az öregségi nyugdíjkorhatárnak a különbsége.

Az új tagországokban a nyugdíjkiadások és az idősebb népesség foglalkoztatása között erős negatív összefüggés van (ld. 9-10. ábra). Ez elsősorban azzal magyarázható, hogy a rendszer-váltást követő munkanélküliséget egyes tagországok (különösen Magyarország és Lengyelország) a nyugdíjazási szabályok enyhítésével igyekeztek mérsékelni. Az alacsony termelékenységű képzetlen munkavállalók számára a relatíve könnyen és korán elérhető nyugdíjak biztosabb megélhetést nyújtanak, mint a számukra elérhető rendszertelen és rosszul fizetett munkák.

9. ábra: Az 55-64 éves népesség foglalkoztatási rátája és a nyugdíjkiadás



Forrás: EUROSTAT, 2005

10. ábra: Az idősebb népesség foglalkoztatási rátája és a nyugdíjkiadás (új tagországok)



Forrás: EUROSTAT, 2005

A svéd nyugdíjrendszer a magyarhoz képest lényegesen szigorúbb. **Jelentős** (1 hónappal történő előrehozás 0,5% csökkenést jelent; a magyar szabályozásban a hiányzó szolgálati időtől függően progresszív a levonás mértéke: minden hónap után 0,1-0,5%) **levonással jár a korhatár előtti nyugdíjbavonulás**. Az állami nyugdíjrendszerből származó jövedelmet legkorábban 61 éves korban lehet igényelni (ez vonatkozik a keresetalapú nyugdíjra és részeire), a garantált nyugdíjat (ami biztosítás nélkül is jár) pedig csak 65 éves korban.

A korhatáron túli nyugdíjbavonulást ugyanakkor **kiemelkedő mértékben támogatja a svéd rendszer**. A személyes nyugdíjszámlákra való befizetésnek nincs felső korhatára, minden egyes 65 év fölött munkában eltöltött év után biztosításmatematikai módszerekkel újrakalkulálják a várható nyugdíjat.

**A nyugdíjak indexálása a svéd rendszerben** három tényezőtől függ. Alapesetben az infláció és a reáljövedelem változása alapján (fél-fél súllyal) számítják ki az éves indexet, de azt is kiszámítják, hogy ez hosszú távon hogyan hatna a nyugdíjalap egyenlegére. Ha az emelés veszélyeztetné a nyugdíjalap egyensúlyát, akkor az indexet korrigálják: vagyis **nem lehet nyugdíjat emelni az eljövendő nemzedékek terhére**.

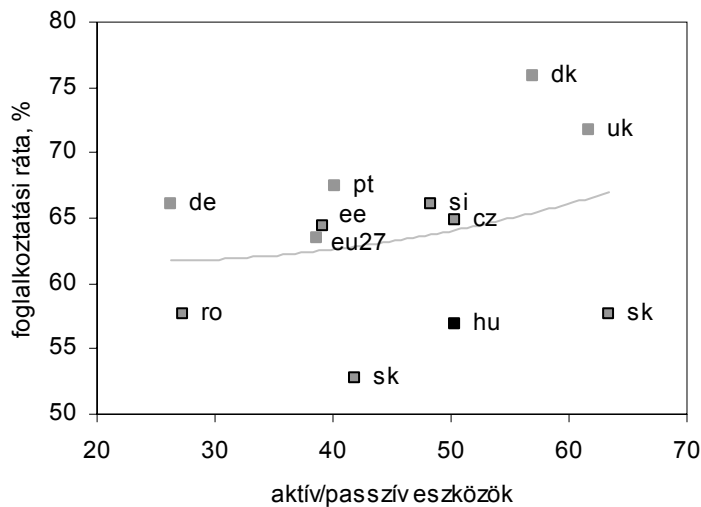
### 4.3 Munkanélküliség

Ebben a részben a dán, a brit, a német és a magyar foglalkoztatáspolitikai rendszerét mutatjuk be. Mind a négy országnak közös jellemzője, hogy a **munkanélküli segély** ún. indokoltági **feltételekhez van kötve**, és amennyiben a munkakereső nem teljesíti a rá vonatkozó kötelezettségeket a segély időlegesen csökkenthető, illetve akár teljes mértékben megvonható. **Ezt egészítik ki a foglalkoztathatóságot (kínálati vagy keresleti oldalon) javító aktív munkaerőpiaci eszközök**.

A munkanélküliség kezelésében egyre nagyobb szerepet kapnak a pénzügyi ellátások mellett **az aktív eszközök: azok a programok, amik képzéssel, bértámogatással, tanácsadással és más szolgáltatásokkal segítik a munkába állást**. Magyarországon viszonylag magas az aktív

eszközök aránya a pénzbelihez képest. A munkaerőpiaci költségvetés összege 2000-2006 között majdnem másfélszeresére nőtt, a GDP-hez viszonyított aránya 1% körül mozog.

11. ábra: Foglalkoztatottság és az aktív eszközök relatív súlya



Forrás: Eurostat 2005. Megjegyzés: a passzív eszközökhöz a pénzbeli ellátások (munkanélküli járadék és segély) tartoznak.

**Magyarországon** a munkanélküliek a korábbi keresettől függő összegű álláskeresési járadékot, vagy vállalkozói járadékot, illetve fix összegű álláskeresési segélyt, vagy keresetpótló juttatást kaphatnak, attól függően, hogy volt-e korábbi munkaviszonyuk, amelyben fizették a szolidaritási járulékot (és kimerítették-e a járadékot). A munkaügyi kirendeltség és az álláskereső írásos megállapodásban határozzák meg a keresett munkahely főbb jellemzőit, az álláskereső kirendeltségen történő jelentkezéseinek gyakoriságát, valamint a munkanélküli és a munkaügyi központ kötelezettségeit. A gyakorlatban azonban **az ellenőrzést és a szankciók alkalmazását nem érvényesítik következetesen** a kirendeltségek.

**Az aktív munkaerőpiaci eszközökben a képzés, a közhasznú foglalkoztatás, és a bértámogatás súlya a legnagyobb,** az aktív eszközben résztvevő munkanélküliek kétharmada ezek valamelyikét kapja. A programok **foglalkoztatási hatása csekély:** például a bértámogatások 20 %-a olyan munkáltatókhoz jut, akik enélkül is felvették volna a támogatott munkanélkülit, és 40 % csak a munkaerőfelvétel előrehozását támogatta (Frey 2007). A támogatott képzések többségét nem az iskolázatlan munkanélküliek kapják, hanem az érettségizettek, és a nyers elhelyezkedési arányok nem érik el az 50 %-ot. A közfoglalkoztatásból piaci állásba kerülők aránya nem éri el az 5 %-ot sem. Az évek során tehát kezelhetetlenül nagyszámú és gyakran egymást átfedő támogatási forma jött létre, és ezek **eredményességéről nem,** vagy esetlegesen **készülnek mérések** (az információs háttér is fejlesztésre szorul).

**Dániában** 1993-ban került sor a foglalkoztatási politika reformjára. A munkanélküli segély négy évig jár, azonban 12 hónap – 30 éven aluli fiatalok esetében 6 hónap – munkanélküliség után a munkanélkülinek kötelező részt venni valamely munkanélkülieknek szóló programban. **A dán modellben (flexicurity) az elbocsátás relatíve könnyű, a munkanélküli sok ellátást kap,** viszont ha nem vesz részt képzésben, vagy nem fogadja el a felkínált állást, akkor a segélyösszeg átmenetileg csökken, vagy szünetel. Ezek a **szankciók** a magyar szabályozásban is benne vannak, de a gyakorlatban nem érvényesülnek következetesen.

**A dán gyakorlatban** részletesen felméri a munkanélküli problémáit, fejlesztendő készségeit, és ezekre **céltt képzést**, segítséget kap. A képzések és más szolgáltatások minőségét rendszeresen ellenőrzik. Az aktív munkaerőpiaci eszközök sokba kerülnek ugyan, de az együttműködés elutasításának szankcionálásával és **az eredményesség rendszeres mérésével** biztosítható, hogy ezek hatásosan segítsék a valóban rászorulókat elhelyezkedését. A költségek így megtérülnek azáltal, hogy a munkanélküliség alacsony és általában rövidtávú.

Az **Egyesült Királyságban a jelenleg érvényes rendszer alapjait 1996-ban**, a baloldali kormány első évében **fektették le**. Ekkor vezették be a "Jobseeker's Allowance-t", vagyis az újfajta munkanélküli segélyt. 1998-ban indult el a **brit „New Deal” program**,<sup>14</sup> amelynek az a célja, hogy a fiatal – 18 és 24 év közötti- munkanélkülieket segítse minél gyorsabban álláshoz. Azóta további céltt New Deal programokat vezettek be például az 50 felettiek, az egyedülálló szülők, és a megváltozott munkaképességűek ösztönzésére is.<sup>15</sup>

Az Egyesült Királyságban a **munkanélküli** segély alacsonyabb, mint a többi nyugat-európai országban és **szigorú feltételekhez van kötve**. A segélyt igénylőnek regisztrálnia kell magát a munkaügyi központban, alá kell írnia az állást keresők nyilatkozatát,<sup>16</sup> amelynek szabályait köteles betartani, ezután pedig egy interjú – New Jobseeker's Interview - méri fel az illetőt. Bizonyítania kell, hogy aktívan keres állást, hogy képes és hajlandó munkába állni. Programtól függően két-vagy négyhetente köteles megjelenni a munkaügyi központban, és beszámolni arról, hogy hogyan áll a munkakeresésben. A segély csak munkaképes korúaknak jár, és akár teljesen megvonható, amennyiben az igénylő nem tartja be a munkakeresőre vonatkozó szabályokat. **A segély nem jár korlátlan ideig**, a folyósítási idő 6 hónap, melynek **kimerítése után** az álláskereső **köteles belépni valamely New Deal programba**.

A brit rendszer számos eleme példaértékű (lásd Tergeis-Grubb 2006), de kritikusai szerint a munkaügyi központok ösztönzése javításra szorul (nem az a céljuk, hogy jó állást találjanak az igénylőnek, hanem az, hogy ne kapjon többet munkanélküli segélyt), és a kirendeltségek szűkös kapacitásai is rontják a hatékonyságot.

**Németországban** a keleti és nyugati országrész egyesítése **óta az egyik legfőbb probléma a nagyon magas munkanélküliség**. A munkanélküliség mellett a gyenge gazdasági növekedés, a magas költségvetési hiány, valamint a növekvő államadósság együttes jelentkezése reformkényszert idézett elő. A Schröder kabinet az adócsökkentésre és a munkaerőpiaci liberalizációra összpontosító reformcsomagot dolgozott ki, melyet Agenda 2010-nek neveztek.

**2002-ben Peter Hartz** – Volkswagen AG korábbi személyzeti igazgatójának – **vezetésével bizottság alakult a munkaerőpiac átalakítási koncepciójának kidolgozására**. A Schröder kormány által felkért bizottságnak az volt a feladata, hogy javaslatokat dolgozzon ki a munkaerőpiac hatékonyabb működése érdekében, valamint hogy megreformálja a segélyezési rendszert. A Hartz által vezetett bizottság négy csomagot dolgozott ki (Hartz I, Hartz II, Hartz III, Hartz IV), melyek a német kormány Agenda 2010 reformcsomagjának részei voltak. A reformok 2003. január. 1.-től kezdve fokozatosan léptek életbe.

---

<sup>14</sup> A brit New Deal-nek semmi köze nincsen Roosevelt gazdaságpolitikájához. A brit esetben a kifejezés az angol „dole”, vagyis munkanélküli segély szóból ered, ami ó-angolban „dal”, illetve „deal” volt.

<sup>15</sup> A New Deal programnak jelenleg hétféle változata létezik: (1) New Deal fiataloknak, (2) New Deal 25+, (3) New Deal 50+, (4) New Deal egyedülálló szülőknek, (5) New Deal mozgáskorlátozottaknak, (6) New Deal partner program, (7) New Deal zenészeknek

<sup>16</sup> Jobseeker's Agreement

A reformok az első értékelések szerint **vegyes eredményeket hoztak**. Sikeresnek bizonyult a munkaügyi kirendeltségek kapacitásainak bővítése, ami lehetővé teszi, hogy érdemben foglalkozzanak az ügyfelekkel, a képzési programok és a bértámogatások. Nem hozta be a várt eredményeket a magánközvetítők szolgáltatásaira beváltható elhelyezkedési utalvány és az alkalmi munkalehetőséget biztosító közfoglalkoztatási formák. A Hartz IV a korábbi segélyezési rendszerrel szemben tartalmazza az egészségbiztosítást is, ezért sok magánvállalkozó próbál bekerülni az új ellátási formába. A hosszú ideje munka nélkül lévők foglalkoztatása esetén fizetett támogatás sem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, ugyanis a „forgóajtóhatás” érvényesül.<sup>17</sup>

A magyar reformok számára azonban **a sikerek és a kudarcok** alapos **kiértékelése is tanulságos** lehet, mivel a kiinduló intézményi szerkezet és a munkapiaci problémák (különösen a keleti tartományok magas és tartós munkanélkülisége) nagyon hasonlóak a hazaihoz.

#### **4.4. Minimálbér**

Az EU tagországok többségében vagy nincs minimálbér, vagy az átlagbér 40 % alatt van, vagy az alacsonyabb termelékenységű munkavállalókra (a legtöbb országban a fiatalokra) kisebb minimálbér érvényes. **Egyedül Portugáliában van a magyarhoz hasonlóan magas és nem differenciált minimálbér.**

Nemzetközi viszonylatban a minimálbérek az átlagbérhez viszonyított aránya alapján nem tekinthető alacsonynak a magyar bérminimum. A 40,7 százalékos arány nagyobb annál, mint amit az Egyesült Államokban vagy Angliában megfigyelhetünk, és meghaladja a számunkra fontos összehasonlítási alapként szolgáló cseh, lengyel és szlovák szintet is. Hasonló a helyzet, ha azt vizsgáljuk, hogy a teljes munkaidőben foglalkoztatottak között milyen arányban vannak minimálbéren foglalkoztatottak. Ez a mutató azt tükrözi, hogy a minimálbér mennyire effektív, azaz mennyire van közel a szabályozás nélküli esetben kialakuló átlagos bérszinthez. A mutatót a minimálbér szintje mellett az alkalmazottak iskolázottsága és életkora is befolyásolja, ezért a kevésbé fejlettebb gazdaságokban akkor is relatíve magas lehet, ha a minimálbér nem effektív.

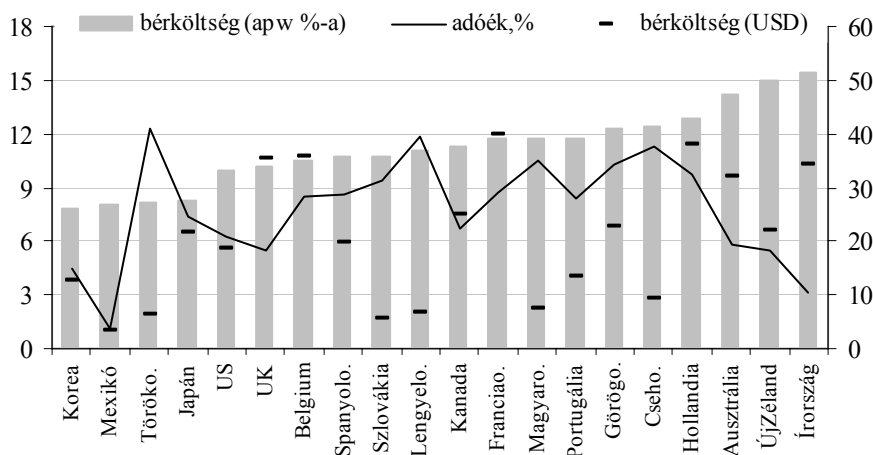
Az alábbi ábrában látható, hogy Magyarországon a hasonló fejlettségű országokhoz képest viszonylag magas a minimálbér szintje (a teljes bérköltséget tekintve) és adóterhelése is. Ha az átlagos termelékenységet a feldolgozóipari fizikai munkás bérköltségével mérjük, ehhez képest a minimálbérek bérköltsége nálunk 39 %. Ez **nem sokkal magasabb, mint Szlovákiában vagy Lengyelországban (36-37%) és alacsonyabb, mint Csehországban (41%)**, ahol szintén alacsony a képzetlenek foglalkoztatási rátája. Keleti szomszédaink esetében **azonban** ez kevésbé okoz problémát, mivel **ott jóval kisebb a képzetlenek aránya a felnőtt népességben (11-18% szemben a magyar 29 %-al)**.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> A vállalatok felveszik az államilag szubvencionált dolgozókat, helyettük azonban elbocsátják a régebb óta ott lévő, normál státuszú, ezért drágább alkalmazottakat.

<sup>18</sup> A legfeljebb alsó középfokú iskolát végzettek aránya, OECD (2004). Kertesi és Varga (2005) számítása szerint ez az arány nálunk az 58 %-ot is eléri, ha a szakmunkásképzőt végzetteket az alsó-középfokú (és nem az érettségizettekkel egy csoportba, a felső középfokú) kategóriába soroljuk, ahogy azt a munkaerőpiaci teljesítményük indokolná. Keleti szomszédainkra azonban nem vizsgálták a besorolás korrektségét, ezért maradunk az OECD adatoknál. A magyar minimálbér foglalkoztatási hatásáról bővebben lásd Benedek et al 2006.

12. ábra A minimum órabér bérköltése (dollárban és az átlagbér arányában) és adóéke, 2006



Forrás: OECD Taxing Wages 2006. A bérköltés itt a teljes bérköltés (bruttó bér és munkáltatói járulékok), az átlagbér a feldolgozóipari munkások átlagbére (apw), az adóék az szja és járulékok aránya a teljes bérköltésben. Az adóék kiszámításához a vásárlóerőparitáson számolt nettó bért nominális árfolyamra konvertáltuk. A magyar adat csak a munkáltatók 29+3 %-os járulékait és a munkavállaló által fizetett 8,5+4+1,5 %-os járulékokat tartalmazza. A fix összegű egészségügyi és az 1.5 %-os szakképzési hozzájárulással együtt a minimálbér adóéke 2006 elején 37,05 %, a szeptemberi emelés után 38,52%.

A magyar foglalkoztatás tartósan alacsony szintjéért tehát nem egyedül a jóléti ellátások vagy a magas adókulcsok felelősek. A munkaerőpiacon elsősorban a képzetlen munkaerő<sup>19</sup> nem talál állást: ez a termelékenységükhöz képest magas bérköltésnek tudható be, amit a minimálbér és az adók egyaránt magas szintje eredményez.

A minimálbér differenciálása tekintetében a brit gyakorlatot emeljük ki, ahol a gyakorlattal még nem rendelkező és így alacsonyabb termelékenységű fiatal munkavállalók esetében alacsonyabb minimálbért állapítanak meg. Angliában a 90-es években vezették be a magyarhoz hasonló mértékű minimálbért, de a 22 év alattiakra kisebb minimálbér vonatkozik, annak érdekében, a pályakezdők iránti keresletet a minimálbér ne korlátozza. A minimálbér bevezetését élénk társadalmi vita előzte meg, különösen a várható negatív foglalkoztatási hatások mértékéről. A reformról számos részletes elő- és utótanulmányt végeztek.

## 5. Összegzés

A jóléti ellátások rendszerének kialakításában először két kérdésre kell válaszolni: „**Mennyit** költünk?” és „**Mire** költünk?” Ezek alapvetően politikai kérdések, a válaszok pedig a kormányzó pártok ideológiája és a társadalmi preferenciák alapján határozhatók meg.

A mennyit és mire költünk kérdésekre adott válaszok nagyjából kijelölik a rendszer céljait. A következő kérdés a „**hogyan**”, vagyis az, hogy ezeket a célokat hogyan lehet a lehető

<sup>19</sup> A képzettek esetében egyrészt magasabb a termelékenység, másrészt olyan, a bérköltésen túli szempontok is jobban érvényesülnek, mint a munkaerő motíválása, vagy a vállalat-specifikus tudás megőrzése.

legnagyobb hatékonysággal elérni. Hogyan lehet elérni a rászorulókat és elkerülni a célokkal ellentétes felesleges kiadást, hogyan lehet elkerülni a káros mellékhatásokat (a munkakínálat csökkenését), és milyen intézményeket kíván a rendszer hatékony működtetése?

A jóléti rendszer hatékonyságának legegyszerűbb mérőszáma a *foglalkoztatási ráta*: hosszú távon ugyanis csak az a rendszer életképes, amely nem jár a munkakínálat csökkenésével. A jövedelmi különbségek csökkentését és a foglalkoztatás magasán tartását Európában egyedül a *skandináv modell* tudja teljesíteni. A konzervatív modell – ilyen a magyar rendszer – szintén hatásosan csökkenti az egyenlőtlenséget, de alacsony foglalkoztatást eredményez (az angolszász liberális pedig fordítva).

A tanulmány áttekinti a hatékonyság növelésének lehetőségeit: a célhoz illeszkedő adekvát eszköz kiválasztását, a pontos és olcsó célzást, a munkakínálati ellenőrző csökkenését, az igazgatási szintek és az állami szerepvállalás formájának adekvát megválasztását, és a mindezt ellenőrző folyamatos értékelés és visszacsatolás kérdéseit.

Az ellátórendszer négy területén vizsgáljuk tíz országot (A6=6 új tagállam, Dánia, Anglia, Németország és Portugália) gyakorlatát, ami az alábbi tanulságokhoz vezet:

Az **anyasági ellátás** (gyes, gyed) Magyarországon kétszer olyan bőkezű - hosszú ideig igénybe vehető és magas összegű -, mint az A6 országokban, de Dániához képest is. Ez jelentősen hozzájárul az alacsony női foglalkoztatáshoz.

Dániában és Svédországban rövidebb ideig nyújtanak pénzügyi támogatást, viszont sokkal kiterjedtebb és rugalmasabb bölcsődei ellátást biztosítanak: ez lehetővé teszi a nők számára a munka és a gyermeknevelés összeegyeztetését. Németország 2007-ben ilyen irányba mutató reformokat vezetett be.

Az **öregségi és rokkantsági nyugdíjra** fordított kiadások összege nem kirívóan magas Magyarországon, figyelembe véve, hogy az idősebb népesség aránya viszonylag magas – inkább nyugati, mint keleti szomszédainkhoz hasonló.

A svéd nyugdíjak indexálása alapvetően a reálbér és az infláció mértékét követi, de az aktuális éves emelést csak akkor hajtják végre, ha ez a nyugdíjassza egyenlegét nem rontja: vagyis nem lehet a jövő generációk terhére nyugdíjat emelni.

Nálunk a kiadás jelentős hányadát az öregségi korhatárnál fiatalabb (korkedvezményes- és rokkantnyugdíjas), munkaképes korú népesség ellátása teszi ki, és jelentősen csökkenti a munkakínálatot.

A svéd nyugdíjkorhatár 65 év, a korhatár előtti nyugdíjazás esetén a nyugdíjösszeget jelentősen csökkentik, illetve rokkantnyugdíjat csak több évi sikertelen rehabilitáció után lehet szerezni. Angliában 2003-tól vezettek be hasonló munkára ösztönző célprogramot, annak érdekében, hogy a munkapiacot rokkantnyugdíjjal hosszú időre, vagy végleg elhagyók aránya csökkenjen.

A **munkanélküliség** kezelésében egyre nagyobb szerepet kapnak a pénzügyi ellátások mellett az ún. *aktív eszközök*: azok a programok, amik képzéssel, bértámogatással, tanácsadással segítik a munkába állást. Magyarországon viszonylag magas az aktív eszközök aránya a pénzügyihez képest, de ezek alacsony hatékonysággal működnek. A dán gyakorlatban részletesen felméri a munkanélküli problémáit, fejlesztendő készségeit, és ezekre célzott képzést, segítséget kap. A képzések minőségét rendszeresen ellenőrzik.

A dán modellben (flexicurity) az elbocsátás relatíve könnyű, a munkanélküli sok ellátást kap, viszont ha nem vesz részt képzésben, vagy nem fogadja el a felkínált állást, akkor a

segélyösszeg átmenetileg csökken vagy szünetel. Ezek a szankciók a magyar szabályozásban is benne vannak, de a gyakorlatban nem érvényesülnek következetesen.

A foglalkoztatás alacsony szintjét nem csak a kiterjedt ellátások, hanem a magas adók, és a magas **minimálbér** is okozhatja. A magyar munkaerőpiacon elsősorban a képzetlen munkaerő nem talál állást: ez arra utal, hogy a munkaerőkereslet is alacsony. A kereslet alacsony szintje a képzetlenek termelékenységéhez képest magas bérköltségnek tudható be, ez pedig az adók és a minimálbér egyaránt magas szintjéből adódik.

Ha az átlagos termelékenységet a feldolgozóipari fizikai munkás bérköltségével mérjük, ehhez képest a minimálbéresek bérköltsége nálunk 39 %. Ez nem tér el nagyon keleti szomszédainktól, ahol szintén alacsony a képzetlenek foglalkoztatási rátája, de nálunk nagyobb problémát okoz, mivel jóval magasabb a képzetlenek aránya a felnőtt népességben (29 %, míg a visegrádiaknál 11-18%).<sup>20</sup>

Angliában a 90-es években vezették be a magyarhoz hasonló mértékű minimálbért, de a 22 év alattiakra kisebb minimálbér vonatkozik, annak érdekében, hogy a tapasztalatok hiánya miatt alacsonyabb termelékenységű pályakezdők iránti keresletet a minimálbér ne korlátozza. A reformról számos elő- és utótanulmányt végeztek a foglalkoztatási hatások vizsgálatára.

---

<sup>20</sup> A legfeljebb alsó középfokú iskolát végzettek aránya, OECD (2004). Kertesi és Varga (2005) számítása szerint ez az arány nálunk az 58 %-ot is eléri, ha a szakmunkásképzőt végzetteket az alsó-középfokú (és nem az érettségizettekkel egy csoportba, a felső középfokú) kategóriába soroljuk, ahogy azt a munkaerőpiaci teljesítményük indokolná. Keleti szomszédainkra azonban nem vizsgálták a besorolás korrektségét, ezért maradunk az OECD adatoknál. A magyar minimálbér foglalkoztatási hatásáról bővebben lásd Benedek et al 2006.

## 6. Hivatkozások

- Aust, A. –Arriba, A. (2004): Policy reforms and discourses in social assistance in the 1990's: towards „activation”?, ESPA Working Papers, No. 345.  
AFS:hu - webforrás
- Barr, N. (1998): The Economics of the Welfare State, 3. kiadás, Oxford University Press
- Benedek, D. – Scharle, Á. (2006): A 100 lépés családtámogatást érintő elemeinek hatása a gyermekes családok jövedelmére, Társadalmi Riport, TÁRKI
- Benedek, D. (2007): A Szülés utáni munkába állás hatása a gyermek fejlődésére, Munkaerőpiaci Tükör MTA-KTI, 72-74.o.
- Carma Research Papers – The flexible danish labour market
- Center for labour market and social research: Danish labour market policy – Is it worth it? (2001)
- Csaba, I. – Tóth, I. Gy. (1999) A jóléti állam politikai gazdaságtana, in: A jóléti állam politikai gazdaságtana, Csaba I. és Tóth I.Gy. (szerk.) 7-41. o.
- Cserne, P. (2001): Csontos László: Ismeretelmélet, társadalomelmélet, társadalomkutatás, Szociológiai Szemle, 2001/2. 113-119.o.
- Csontos, L: Ismeretelmélet, társadalomelmélet, társadalomkutatás, Budapest: Osiris, 1999. Szerk. Szántó Zoltán
- Die Hartz reform und ihre Folgen (2006)
- Firle, R. – Szabó, P.A. (2007): A rendszeres szociális segély célzottsága és munkakínálati hatása, Közpénzügyi füzetek 18., 2007. április
- Frey, M (2007), Aktív munkaerőpiaci eszközök működésének értékelése 2001-2006 között és változásai 2007-ben Munkaerőpiaci Tükör, MTA-KTI 2007, 135-173.o
- Györi, P. – Mózer, P (2006): Pénzbeli ellátások javasolt új rendszere, Budapest, 2006. kézirat
- Havasi, É. (2005), A transzferjövedelmek szerepe a szegénység csökkentésében. Esély, 2005(4) 66-86. o.
- Herczog Mária (2007): A koragyermekkorai nevelés, Az oktatási és gyermekesély-kerekasztal számára készült tanulmány, <http://magyarorszagholnap.hu>
- Hills, John: Az állami és magánszektor a jóléti szolgáltatásokban (szerk. Benedek Dóra) PM kutatási füzetek 8. szám, 2004 május
- Hotz, V. J. – Scholz, J. K. [2001]: The earned income tax credit. NBER Working Paper, 8078. szám.
- Köllő, J. – Nacsa, B. [2006]: Rugalmasság és biztonság a munkaerőpiacon: magyarországi tapasztalatok, Flexicurity paper 2004/2, Budapest, International Labour Office
- König, É. (2003): A segélyezés Bermuda-háromszöge, Esély, 2003 (2)
- Jacobi, Lena (2006) Before and after the Hartz Reforms –IZA DP no.2100
- Labour market policy in Germany – Institutions, instruments and reforms since unification (2005)
- Le Grand, J. (1999): A kormányzati kudarcok elmélete, in: A jóléti állam politikai gazdaságtana, Csaba I. és Tóth I.Gy. (szerk.) 146-164. o.
- Magyarország.hu - webforrás
- NBER Working Paper – Active labour market policies and the british new deal for the young unemployed in context (2003)
- Moss, Peter és O'Brien, Margaret (szerk. [2006.]): International Review of Leave Policies and Related Research. London: Department of Trade and Industry,
- Mózer, P. (2002): A társadalmpolitika hatásai 1998-tól napjainkig, I-III, József Attila Kulturális és Szociális Alapítvány
- OECD (2006): Starting Strong II - Early Childhood Education and Care. Paris: OECD.
- OECD (2007): Pension at a Galance
- OECD (2007): Babies and Bosses - Reconciling Work and Family Life. Paris: OECD.
- OECD (2007): Economic review - Germany
- Pete, P. (2001): Elemzési keret egy leendő államháztartási reform alapelveihez, Közgazdasági Szemle, 48(10): 810-823. o

- Pierson, C. – Castles, F. (2000): *The Welfare State Reader*, Polity Press.
- Sapir, A. (2005): *Globalization and the Reform of European Social Models*, Bruegel Policy Brief, 2005/1
- Scharle, Á. (2001): *A munkanélküli ellátások indokoltsági feltételei a fejlett országokban*, Fazekas K. (szerk.) *Munkaerőpiaci Tükör*, MTA-KTI 2001. 59-62. o.
- Taoiseach (2004): *Regulating Better. A Government White Paper setting out six principles of Better Regulation*, Department of the Taoiseach, Dublin, 2004
- TÁRKI (2005): *TÁRSZIM 2005 Professional mikroszimulációs modell, Felhasználói kézikönyv*
- Tergeist, P. és Grubb, D (2006): *Activation strategies and the performance of employment services in Germany, the Netherlands and the United Kingdom*, OECD Social, employment and migration working papers 2006/11.
- The Swedish Social Insurance Agency – *Indexation of pensions*
- The Swedish National Strategy Report on *Adequate and Sustainable Pensions – 2005*
- Tükör (2007): *Statisztikai adatok*, megjelent: Fazekas K., Cseres-Gergely Zs. és Scharle Á. (szerk.): *Munkaerőpiaci Tükör*, MTA-KTI
- Új Magyarország (2006), *Szabadság és szolidaritás, A magyar köztársaság kormányának programja a sikeres, modern és igazságos Magyarorszáért, 2006 –2010.*
- Vigvári A. (2006): *Finanszírozási reform vs. feladatreform : néhány szempont az önkormányzati rendszer reformjához*, *Magyar közigazgatás*, (56) 3-4. sz. 232-247. o.
- Vita az adótudatosságról (1997). [Csaba Iván, Hetényi István, Király Júlia, Molnár Attila Károly, Pete Péter, Szamuely László, Veress József hozzászólása.] *Századvég, új folyam* (4), 109-143. o.

# Függelék

## A. Eszközök a hatékonyság javítására

### A1. A támogatások formája: célhoz az eszközt

Az újraelosztás akkor hatékony,<sup>21</sup> ha minél kisebb torzítással és társadalmi költségekkel jár. Ez akkor érhető el, ha az egyes céljait a hozzá legjobban illő eszközökkel valósítjuk meg.<sup>22</sup> A bizonyos csoportoknak (pl. szegényeknek) szánt juttatást jobb olyan eszközzel megvalósítani, amellyel az állam határozza meg a kedvezményezettek körét. A gyerekcipők ártámogatását például nem lehet a vásárlók jövedelmi helyzetétől függővé tenni, az ingyenes gyermekétkeztetést viszont lehet csak a szegényebb családok számára biztosítani. Ha valaminek a fogyasztását (pl. környezetbarát termékek, vagy oktatás) kívánja támogatni az állam, ennek olyan eszközök felelnek meg jobban, amelyek esetében a termékkört az állam határozza meg. Az alapeseteket foglalja össze az alábbi táblázat.

A1. táblázat Az újraelosztás főbb eszközei közgazdasági hatásuk szerint

	Ki a támogatás végső kedvezményezettje?		Milyen terméket/ szolgáltatást vesz belőle?	
	Az állam dönti el	Az egyén dönti el	Az állam dönti el	Az egyén dönti el
Pénzbeli támogatás és jövedelemadó	X			X
Ártámogatás és kedvezményes áfa		X	X	
Természetbeni támogatás	X		X	

### Csoportokat vagy kockázatokat kell-e kezelni: áttekinthetőség

A magyar jóléti rendszer híven őrzi több évtizednyi szabályozási kezdeményezés nyomát és esetlegességét. Ezek a szabályozási kezdeményezések jellemzően egyes csoportok problémáit igyekeztek enyhíteni, csoportonként eltérő jogosultsági szabályokkal, juttatási formákkal és mértékekkel. Ez az egyik oka a juttatási formák túlburjánzásának. Következésképpen pedig az, hogy sokat költünk a sokféle támogatás adminisztrációjára, a szabályozás nehezen áttekinthető, így nem lehet átlátni, hogy voltaképpen kinek kedvez, és kit terhel a rendszer egésze.

Egy áttekinthetőbb, olcsóbb és igazságosabb rendszerben nem egyes csoportokat, hanem a főbb kockázat-típusokat és élethelyzeteket kezeli a jóléti ellátórendszer, és minden problémát ezekbe sorol be. Így nem a nyugdíjasok, az árvák, a gyengénlátók, vagy a mozgássérültek kapnak különféle kedvezményeket és ellátásokat, hanem a munkából származó jövedelem elvesztésének pótlására ad a rendszer nyugdíjat, vagy munkanélküli segílyt, a kivédhetetlen okból támadt jövedelem-kiesés, vagy nagyobb kiadás esetére rendkívüli vagy rendszeres szociális segílyt, vagy az életviteli költségek megemelkedése (baleset, megrokkolás, fogyatékos gyermek) esetén a költségek kompenzálására járadékot.

<sup>21</sup> Hatékonynak azt a megoldást tekintjük, ami azonos eredményt kevesebb erőforrás felhasználásával éri el.

<sup>22</sup> Itt nem foglalkozunk a biztosítási alapon nyújtott ellátásokkal.

## *A.2. Az ellátások célzottsága*

Egy szociálpolitikai program célzottsága három elemre bontható. Először is elemezhetjük és értékelhetjük a szabályozás célzását, azaz hogy a törvényi szabályozás a társadalom által valamilyen okból támogatni kívánt népesség (pl. szegények) mekkora részét teszi jogosulttá a programra. Másodszor mérhetjük azt, hogy a jogosult célcsoporton belül mekkora arányban veszik fel az adott segélyt. Ezt az igénybevételi arány (take-up rate) mutatja meg. Ennek mérése több szempontból is fontos: az alacsony igénybevételi arány veszélyezteti az egyenlő bánásmód elvét (van olyan jogosult, aki kap segélyt, van, aki nem), valamint a program szociálpolitikai céljainak elérését. A célzottság vizsgálatának harmadik aspektusa a jogosulatlan igénybevétel (túlfizetés) mértéke, ami azért probléma, mert az államnak többletköltséget jelent, illetve az erőforrások pazarló elosztását eredményezi.

### *Univerzális vagy rászorultsági alapú*

A természetbeni és pénzbeli juttatásokat lehet univerzálisan, vagy rászorultsági alapon is nyújtani. Az univerzális támogatásoknál (pl. a magyar családi pótlék) kisebb az esélye, hogy egyes jogosultakhoz nem jut el a támogatás, hátránya viszont, hogy olyan is támogatáshoz juthat, aki arra nincs rászorulva. Az univerzális támogatások általában olcsóbban működtethetők: a családi pótlék adminisztrációja például relatíve olcsó, mert megítélése a gyermek születésekor, a más célból is elvégzett regisztrációhoz kapcsolható.

A rászorultsági jellemző alapján nyújtott juttatás (pl. a magyar rendszeres szociális segély) jobban célzott, a szegénység csökkentésére alkalmasabb eszköz lehet. Költségét növelheti viszont, hogy a rászorultságot el kell bírálalni, ami egyrészt adminisztratív költségekkel jár, másrészt visszaélésre ad lehetőséget. A 2007-ben bevezetett, rászorultsági alapú gázártámogatás esetében például a jövedelemtesztet évente egyszer el kell végezni, ami az Önkormányzati Minisztérium számítása szerint ügyfelenként átlagosan 1400 forint. További problémát jelenthet, hogy a támogatás nem biztosan jut el minden rászorulóhoz, részben a rászorultsági alapú segélyek megbélyegző (stigmatizáló) hatása, részben a rászorulók gyenge informáltsága miatt. Végül, a jövedelmi teszt szegénységi csapdahelyzetet is teremthet, azaz csökkentheti a munkavállalási hajlandóságot.

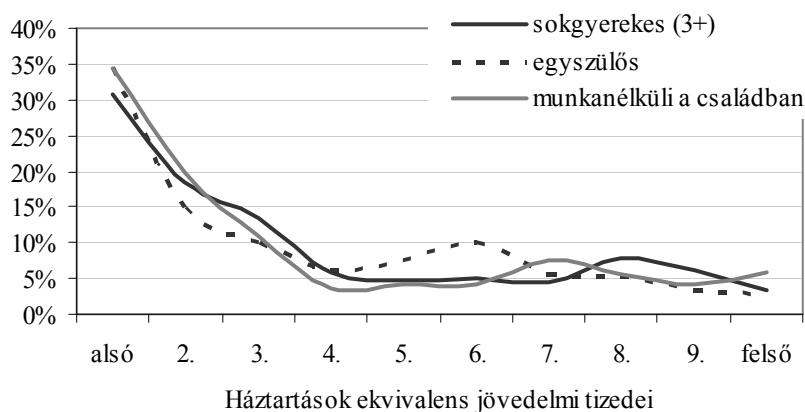
Magyarországon a legnagyobb súlya az univerzális támogatásoknak, ezen belül is a családi pótléknak van. Korábbi elemzések szerint a családi pótlék viszonylag jól célzott, annak ellenére, hogy a jogosultság nem függ a jövedelmi helyzettől. Ennek oka, hogy a gyermekes családok Magyarországon tipikusan a szegényebb háztartások közé tartoznak. Havasi (2005) szerint különösen a sokgyerekes családok esetében magas a szegénység veszélye, amit a családtámogatási rendszer jelentősen csökkent. A kifejezetten a szegényeket célzó rászorultsági alapú támogatások súlya ehhez képest igen alacsony. Firle és Szabó (2007) a munkanélkülieknek járó rendszeres szociális segély, mint a jelenleg létező legjelentősebb rászorultsági alapú támogatás célzottságát vizsgálta, és azt találta, hogy a célzottság jónak mondható, annak ellenére, hogy a segélyezettek jelentős része jogosulatlanul kapta a segélyt.

### *Csoportos vagy jövedelmi célzás*

Ha egy jóléti juttatást nem univerzálisan, hanem csak a rászorulóknak kívánjuk biztosítani, a juttatás célzására több mód is kínálkozik. Az egyik alapvető módszer a csoportos célzás: ekkor olyan csoportokat jelölünk ki, amelyek ismereteink szerint többségükben a juttatásra rászorulókból állnak. Minél több a csoportban a rászoruló aránya (de legalábbis nagyobb, mint a csoporton kívül), minél kevesebb rászoruló van a kiválasztott csoporton kívül, és minél kevésbé lehet a csoporthoz tartozást manipulálni, annál jobban működik a célzás. A módszer

relatíve olcsó, ha a csoporthoz tartozás megállapítása egyszerű és olcsó, hiszen ebben az esetben nem a rászorultságot kell vizsgálni, hanem csak azt, hogy valaki a csoporthoz tartozik-e, vagy sem.

*A1. ábra Célzásra alkalmas csoportok megoszlása a jövedelmi tízedek között, 2005*



Forrás: TÁRSZIM2005

A magyar jóléti ellátórendszer szabályozása néhány olyan csoportot is alkalmaz célzásra, amit a jövedelem-eloszlás nem támaszt alá. Számos kedvezmény vonatkozik például a nyugdíjasokra, a fogyatékos személyt nevelő családokra, és a diákokra, miközben ezekben a csoportokban nem nagyobb az átlagosnál a szegénységi kockázat.

A célzás másik alapvető módszere a jövedelem-vizsgálat: ebben az esetben a potenciális rászorulóknak jövedelmi helyzetének vizsgálata (jövedelmi teszt) után dönt arról a hatóság, hogy kapjanak-e juttatást, vagy sem. A jövedelmi teszt alapján adott juttatás előnye, hogy olcsóbb lehet, mivel kevésbé fordul elő, hogy olyanok kapnak támogatást, akik nem szorulnak rá (az univerzális juttatásokhoz képest jellemzően kisebb a túlfizetés).

Hátránya, hogy a jogosultság elbírálása bonyolultabb, s így a kifizetett támogatásokon megtakarított állami pénzek egy részét a jogosultság és folyósítás nagyobb adminisztrációs költségeire kell fordítani. A célzása pedig ennek a módszernek sem tökéletes. Az elbírálásból két, ellentétes előjelű hiba is következhet: egyfelől, adminisztratív hibák, vagy visszaélések miatt olyanok is megkaphatják a segélyt, akik valójában nem jogosultak. Másfelől, a segély megőrző hatása, vagy információhiány miatt az is előfordulhat, hogy a jogosultak egy részét nem éri el a juttatás.

Végül, részben a stigmatizálás, részben a szűk jogosult kör miatt (a támogatást adókból finanszírozzák, a nem jogosult többségnek így nem érdeke, hogy az ellátást vagy annak színvonalát fenntartsa), az ilyen jóléti programok társadalmi támogatottsága is kisebb lehet.<sup>23</sup>

Magyarországon a jövedelem-vizsgálathoz kötött támogatások szerepének visszaszorulásáról számol be König (2003), kimutatva, hogy mind a támogatottak köre, mind a segélyezésre fordított kiadások reálértéke csökkent 1998 és 2002 között. Ennek egyik fő oka a jogosultsági

<sup>23</sup> Ennek a medián szavazó elméletén alapuló közgazdasági modelljét ismerteti például Gelbach és Pritchett (1997): eszerint a kormányzati döntéseket alapvetően a jövedelemeloszlás közepén elhelyezkedő szavazók preferenciái befolyásolják, mert ezzel lehet maximalizálni a döntések támogatottságát. A közepes jövedelmű szavazók pedig nem érdekeltek olyan támogatás fenntartásában, amelyre ők nem jogosultak. Ismereteim szerint azonban a rászorultsági alapú segélyek politikai támogatottságát senki nem vizsgálta Magyarországon, így nem tudjuk, hogy számunkra mennyire releváns ez az elmélet.

jövedelemhatár relatív értékvesztése volt: a keresetek és nyugdíjak növekedésétől elmaradt a nyugdíjminimum növekedése, amihez a legtöbb rászorultsági alapon odaítélt támogatás kötve van. Az alacsony jogosultsági határ miatt a szegények nagy része kiszorult a segélyezésből: különböző számítások szerint a segélyben részesülő szegények aránya csak 20-40%. Ennek ellentmond Mózer (2002) számítása, miszerint 1998 és 2001 között csökkent az alulfizetés; az alsó jövedelmi ötöd részesedése a segélyekből 24%-ról 50%-ra emelkedett, a segélyezés célzottsága tehát jelentősen javult. A jelenlegi helyzet felméréséhez mindenképpen további empirikus vizsgálatokra van szükség.

#### *A jövedelmi helyzet megállapításának kérdései*

A segélyezés alapegysége lehet az egyén, a család, vagy a háztartás is. Ennek megválasztása részben értékválasztás is: attól is függ, hogy hol húzzuk meg a segítségnyújtás felelősségének határait. Magyarországon a rászorultságot 2006 óta a családi jövedelem alapján ítélik meg. A családnak a magyar szociális törvényben használt definíciója a nemzetközi gyakorlathoz képest szűknek mondható.

A legtöbb országban a család a háztartás rokoni szállal vagy élettársi viszonyal összekapcsolható tagjait jelenti. A magyar szabályozás viszont családnak csak a „nukleáris” családot tekinti, pontosabban a családfőt, annak házas- vagy élettársát és az önálló keresettel nem rendelkező 20 év<sup>24</sup> alatti gyermekét. Ezáltal minden, a szüleivel egy háztartásban élő 20 év feletti egyén jogosultsága függetlenné válik szülei jövedelmétől. Ez azt jelenti, hogy az új szabályozás szerint a segélyre egyaránt jogosult lesz a nyugdíjas édesanyjával, vagy a jómódú szülőkkel együtt élő munkanélküli egyén. Ehhez hasonlóan a felnőtt gyermekével és annak családjával egy háztartásban élő aktív korú munkanélküli szülő is jogosulttá válik a segélyre, függetlenül a háztartás egészének anyagi helyzetétől.

Morális szempontból indokolt lehet ez a család-meghatározás, azon az alapon, hogy egy nagykorú emberért sem szülei, sem gyermekei nem tartoznak eltartási felelősséggel. Elosztási szempontból ugyanakkor igazságosabb lenne a rászorultságot úgy meghatározni, hogy az egy háztartásban élő összes háztartástag jövedelme beleszámítson. Itt háztartáson annak statisztikai fogalmát értjük, vagyis azt a legnagyobb egységet, melyben a jövedelmek és a létfenntartás költségei jelentős részben vagy egészben összegződnek és újraosztódnak. A háztartáson alapuló jogosultság figyelembe veszi a jövedelmek háztartáson belüli újraelosztását, és így pontosabban tükrözi a tényleges rászorultságot.

Javítja a jutattás célzását, ha a család jövedelmét fogyasztási egységre és nem egy főre kell kiszámítani a jogosultság megállapításánál. A család kiadásai ugyanis nem egyenesen arányosak a család létszámával, és emiatt az egy főre jutó jövelemre alapuló szabályozás azonos jövedelmi helyzet esetén a nagyobb családoknak kedvez. A magyar fogyasztási egység meghatározásában használt súlyok viszont eltérnek a nemzetközi gyakorlatban szokásostól, és ezzel továbbra is a nagyobb családoknak kedveznek. Az 5. ábra azt mutatja, hogy mekkora jövedelemnél lépi át egy házaspár a segélyjogosultság határát, attól függően, hogy hány gyermeke van, és milyen fogyasztási egység meghatározást használunk. A gyermek nélküli párokhoz viszonyítva a gyermekes háztartások kiadásai a gyerekszám növekedésénél jóval kisebb mértékben, az OECD1 szabvány szerinti arányokhoz hasonlóan nőnek.

### **A.3. Az ellátások hatása a munkakínálatra**

#### *Az egyéni munkakínálati döntés*

---

<sup>24</sup> Nappali oktatásban résztvevő gyermek 23, felsőfokú nappali oktatásban résztvevő 25 éves korig számít családtagnak.

A klasszikus közgazdaságtani megközelítés szerint a munkavállaló két dolgot mérlegel, amikor eldönti, hogy akar-e, és mennyit dolgozni: (1) milyen értéket tulajdonít a szabadidőnek (2) és milyen értéket a fogyasztásnak. Ha dolgozni kezd, akkor keresetét fogyasztásra válthatja, viszont kevesebb lesz a szabadideje.

#### *A munkavállalástól független támogatás hatása a munkakínálatra*

Ha feltételezzük, hogy a *nem munkából származó jövedelem növekszik* (mint például a családi pótlék esetében), akkor ezáltal csökken a munkakínálat és nő a szabadidő optimális mennyisége (ebben az esetben csak jövedelmi hatás van). Emiatt az átlagos preferenciájú, a szabadidő és a fogyasztás legnagyobb hasznosságot nyújtó kombinációját kereső egyén vagy olyan rövid munkaidőt választ, amihez nem talál megfelelő állást, vagy olyan sok szabadidőt, hogy számára a „sarokmegoldás” lesz az optimális, vagyis az, hogy nem dolgozik..

#### *A munkavállalástól vagy jövedelemtől függő támogatás hatása a munkakínálatra*

Egyes juttatások esetében a jogosultsági szabályok előírják, hogy a támogatottnak nem lehet fizetett munkája, és aki dolgozni kezd, az azonnal elveszíti a juttatást, akkor is, ha keresete alacsonyabb, mint a juttatás összege volt. Más juttatások esetében a háztartás egy főre jutó jövedelmének emelkedése vezet a jogosultság elvesztéséhez.

A munkakínálati ellenőztönzés tehát itt abból adódik, hogy az egyén munkába állás esetén egyrészt eleshet a jövedelemhez kötött támogatástól, másrészt növekszik az adóterhe, ezáltal előfordulhat, hogy a nettó jövedelme a munkába állás következtében alig nő, vagy akár még csökken is (miközben kevesebb a szabadideje).

Szegénységi csapdáról akkor beszélünk, amikor a munkajövedelem növekedésével – az adóterhelés növekedése és a jövedelemhez kötött juttatások elvesztése miatt – a nettó jövedelem nem nő, vagy éppen csökken. Tágabb értelmezésben a csapda kialakulásához nincs feltétlenül szükség a nettó jövedelem *csökkenésére*, elég, ha nagyon kicsi a nettó jövedelemnövekedés, és így a munkavállalásra való anyagi ösztönzés nagyon kicsi vagy negatív. Ilyen, csapdahelyzetet okozó támogatás Magyarországon például a munkanélküli segély, a rendszeres szociális segély, és a lakásfenntartási támogatás.

#### *Empirikus tapasztalatok az ellenőztönzés mértékéről*

Magyarországon Micklewright és Nagy (1998) a járadékjogosultságukat kimerítők körében vizsgálták a jövedelempótló támogatáshoz jutás valószínűségét, és ennek hatását a munkapiaci magatartásra. Időtartam modellükben a jövedelempótló támogatásnak nem volt lényeges hatása az elhelyezkedési magatartásra, azaz munkakínálatot ellenőztönző érdemi hatás nem volt kimutatható. Galasi és Nagy (2003) a jövedelempótló támogatásról a rendszeres szociális segélyre történő 2000. évi áttérés hatásait elemezte: itt az alacsonyabb segélyösszeg és a segély nélkül maradás gyorsítóan hatott az elhelyezkedés ütemére. Firle és Szabó (2007) a rendszeres szociális segélyben részesülők munkakínálatát vizsgálva arra a következtetésre jutnak, hogy a segély erősen csökkenti az elhelyezkedés valószínűségét.

Az ellenőztönzés jelentőségét a magyar szakpolitikai vitákban két ellenérvvel szokás megkérdőjelezni. Az egyik, hogy hiába nő a munkakínálat, ha nincsen megfelelő kereslet, a másik, hogy az inaktívak valójában olyan képzetlenek, vagy régóta nem dolgoztak, hogy még ha szeretnének is, akkor is csak nagyon alacsony termelékenységgel tudnának dolgozni.

Az elégtelen kereslet érv többnyire azon a feltevésen alapul, hogy a foglalkoztatási szint a termelés függvénye, amit pedig az exportvezérelt gazdaság növekedési üteme határoz meg. Így a konvergencia program foglalkoztatási előrejelzése kijelöli, hogy mennyivel nő majd a

foglalkoztatás a következő években. A munkaerőkereslet azonban adott GDP növekedés mellett sem fix, hanem függ a bérektől: alacsonyabb bérek mellett nagyobb lesz a kereslet.<sup>25</sup> A konvergencia program előrejelzése sem a keresletre, hanem a foglalkoztatásra vonatkozik, ami a kereslet és a kínálat együttes alakulásából vezethető le, és azon az óvatos feltevésen alapul, hogy az aktivitás csak kismértékben fog nőni. Ez tehát nem is használható annak megítélésére, hogy jobban növekvő aktivitás esetén hogyan nőhetne a foglalkoztatás.

Az inaktív népességben kétségtelenül nagy azoknak az aránya, akik kevés eséllyel találnak állást: többségük idősebb és kevésbé iskolázott, mint a foglalkoztatottak.<sup>26</sup> Ez azonban egyrészt önmagában nem ok az alacsonyabb aktivitásra: az EU-15 országokban az alacsony képzettségű népesség aktivitása és foglalkoztatottsága is 15-20 %ponttal meghaladja a megfelelő magyar népességét. Másrészt, a foglalkoztatáspolitikai egyik fő feladata éppen az, hogy az inaktív népesség foglalkoztathatóságát javítsa: képzéssel, a mobilitási költségek kompenzálásával, a munkahelyi diszkrimináció elleni fellépéssel. Legfeljebb arról beszélhetünk tehát, hogy az ellenőztönzők mérséklését célzó intézkedéseket meg kell támogatni más oldalról is.

#### *Megoldások a munkakínálati ellenőztönzés csökkentésére*

A támogatási rendszerben rejlő ellenőztönzőket alapvetően négyféle eszközzel lehet mérsékelni. Az egyik eszköz a jóléti juttatások mértékének csökkentése, ez azonban ellentétbe kerülhet az igazságosság elvével, és a szegénység csökkentésének céljával.<sup>27</sup> Egy másik eszköz az, ha egyes szociális támogatásokat jövedelemtől és munkavégzéstől függetlenül, alanyi jogon adnak, mint például Magyarországon a családi pótlékot. Ez azonban csak a marginális hatásokat szüntetné meg, a jövedelem-hatást nem, és vélhetően hosszú távon tarthatatlan mértékben növelné a kiadásokat. Egy harmadik eszköz lehet a bérek emelése, például a minimálbér emelésén keresztül. Ez azonban – amellett, hogy vitatható beavatkozás a piaci viszonyokba –, a munkaerő keresletét csökkentheti, és így azzal járhat, hogy csak az aktivitás szintje nő, a foglalkoztatásé nem.<sup>28</sup>

Végül, egy negyedik lehetséges eszköz a munkát terhelő adók és a támogatási rendszer összekapcsolása, annak érdekében, hogy a munkába álló egyén nettó jövedelme a motivációhoz elegendő mértékben növekedjen. Az összekapcsolás történhet úgy, hogy a szociális támogatásra jogosultak csoportjában (pl. sokgyermekesek, alacsony iskolázottságúak, alacsony jövedelműek) a munkajövedelemre külön adókedvezményt adnak, ami a jövedelem növekedésével fokozatosan szűnik meg. Ezenkívül, az is megoldás lehet, ha a

---

<sup>25</sup> Köllő és Nacs (2006) megállapítja, hogy a munkaerő-kereslet bérrugalmassága csökkent ugyan, de nem tekinthető alacsonynak európai összehasonlításban. Az alkalmazkodási költségek viszonylag alacsonyak.

<sup>26</sup> A 15-64 éves inaktív népesség közel 60 százaléka 55 feletti (30 %), vagy fiatalabb ugyan, de rokkantnyugdíjas, vagy nincs érettségije (30%). Közel 10 % a 25-54 éves, legalább érettségizettek aránya, és 30% a 25 alatti fiataloké. A részletes adatokat lásd a függelék F7. táblázatában.

<sup>27</sup> A magas helyettesítési ráta (segély/korábbi munkajövedelem), vagy a hosszú jogosultsági idő például egyértelműen a munkavállalás ellen hat. Ezek a szabályok viszont nem szigoríthatók akármeddig anélkül, hogy a méltányosságot csorbítanák, vagy a létfenntartást veszélyeztetnék.

<sup>28</sup> Az első és a harmadik megoldást szokták kalibrálási problémaként is említeni, miszerint a szociális jövedelmeket és a minimálbért kell egymáshoz viszonyítva ügyesen meghatározni, hogy az biztosítsa a munkára ösztönzést. Ez a megoldás két okból is vitatható: 1) a szociális szükségletek a háztartás (és nem az egyén) jövedelméből következnek, a béreket viszont (amihez kalibrálnánk) az egyének kapják. 2) a béreket a termelékenységből jó levezetni, és ezt legjobb a piacra bízni, a segélyeket viszont vagy biztosítási alapon – a munkanélküli segély esetében – vagy a szükségletek szerint kell adni, mivel az elsődleges céljuk az, hogy a megélhetést biztosítsák (és nem az, hogy munkára ösztönözzenek).

szociális támogatás összege nem azonnal, hanem (időben, vagy mértékében) fokozatosan csökken a munkába állás után.

A szegénységi csapda elkerülését célzó adókedvezmény több országban is működik. Ezek lényege, hogy fokozatosan csökken a kedvezmény mértéke, ahogy nő az egyén jövedelme. Az Amerikai Egyesült Államokban 1975-ben vezettek be a munkajövedelemre vonatkozó adókedvezményt (earned income tax credit), amely az alacsonyabb jövedelmű gyermekes családok munkajövedelemre eső adóját csökkentette. A kedvezmény legutóbbi jelentősebb módosítása 1993-ban történt, amikor jelentősen növelték a két és több gyermekesek számára elérhető kedvezményt. (Hotz -Scholz 2001) szerint a kedvezmény hatásait vizsgáló elemzések többsége pozitív eredményt mutatott, abban az értelemben, hogy növelte az alacsony jövedelműek munkavállalási hajlandóságát és foglalkoztatottságát.

További lehetőség, hogy a pénzbeli ellátás ellenőztönző hatását nem pénzbeli eszközökkel ellensúlyozzuk: ennek legfőbb eszköze az ellátások indokoltági<sup>29</sup> feltételeinek szabályozása. A jogosultság szigorításával összevetve az indokoltági szabályok több szempontból alkalmasabbak a munkavállalás ösztönzésére: egyrészt kevésbé igényelnek a társadalmi szolidaritással ellentétes intézkedést, másrészt – az álláshoz jutást segítő magatartások előírása által – közvetlenebbül ösztönzik a munkába állást.

Az indokoltági szabályok lényege, hogy bizonyos magatartást várnak el a munkanélkülitől, és ha ennek nem felel meg, akkor ezt szankcionálják. A leggyakoribb szankció a segélyfolyósítás felfüggesztése vagy megszüntetése, esetleg a segélyösszeg átmeneti vagy tartós csökkentése (ld. még Függelék F6/B táblázat.) A szabályozás szigorítása többféle hatással is járhat:

- a) szűkítési hatás: olyan egyének kizárása a segélyezésből akik nem képesek dolgozni (például betegség vagy családtag ápolása miatt) vagy munkába tudnának ugyan állni de más ellátásra (például nyugdíjra) szereznek jogosultságot;
- b) közvetlen magatartási hatások: az állásszerzés esélyét növelő magatartás és tevékenységek (például rendelkezésre állás, önálló álláskeresés, felajánlott állás elfogadása, átképzésben való részvétel, stb.) előírása közvetlenül növeli az állásszerzés valószínűségét;
- c) közvetett magatartási hatások: kellőképpen szigorú előírások (például gyakori jelentkezés a munkaügyi központban, vagy az álláskeresés részletes dokumentálása) olyan mértékű kellemetlenséget jelenthetnek, ami a munkanélküli státusz elhagyására, illetve a mielőbbi munkába állásra ösztönzi a segélyezettet, illetve már a segély igénylésétől is visszatartja azokat, akik például nem kívánnának megfelelni az aktív álláskeresés követelményének.<sup>30</sup>

A meglévő szabályozási keret ma is lehetővé teszi ezeknek az eszközöknek az alkalmazását, és számos kirendeltség és önkormányzat él is ezzel. Nincs azonban olyan eleme a szabályozásnak, ami motiválná a segélyező szervezetet az ilyen eszközök alkalmazására: így a saját belátásuk, jogi és szociális érzékük, és a helyi érdekviszonyok szerint döntenek el, hogy

---

<sup>29</sup> A *jogosultság* azon alapul, hogy az igénylő rendelkezik azokkal az ismérvekkel, amelyek kezelésére a segélyt létrehozták: kimerítette a járadékot de nincs munkája, stb. Az *indokoltági* szabályok pedig azt hivatottak biztosítani, hogy csak az kapjon segélyt, aki munkanélküli (keres munkát, képes munkába állni), és az elhelyezkedése érdekében hajlandó együttműködni a munkaügyi szervezettel (jóhiszemű-e).

<sup>30</sup> Ha az előírt keresési intenzitás nem nagyobb, mint amit a segély nélkül is kifejtene a munkanélküli, akkor az előírások (kellemetlenségből következő) közvetett hatásai nem érvényesülnek és a segély munkakínálatot csökkentő hatását nem ellensúlyozza semmi (Scharle, 2001).

milyen ösztönzőket alkalmaznak. Ezen elsősorban nem a szabályok cizellálásával, hanem az érdekeltség megteremtésével lehet segíteni.

#### *Módszerek a munkaerőpiacra történő visszatérés támogatására*

##### A) jogosultsági feltételek átalakítása

*A segély megállapításakor eltekintenek a munkajövedelem bizonyos részétől* (disregard). A jelenlegi szabályok a szociális segély megvonásával büntetik azt, aki bármilyen kis összegért munkát vállal. Javítja a munkába állás esélyét, ha ehelyett egy bizonyos, alacsony határt el nem érő munkajövedelem nem jár a segély megvonásával.

*Kétféle segélyezési küszöböt alkalmaznak.* A jogosultság megállapításakor a segélyezési küszöb alacsonyabb, mint a segély megszüntetésekor, így a segélyezették jogosultsága egy nagyobb összegnél szűnik meg.

*Eltekintenek a (szociális) segély előtti munkapiaci karriertől.* A jelenlegi segély-jogosultság kiterjesztése a jövedelemmel nem rendelkező, inaktív lakosságra is – függetlenül az előzményektől.

*Pótlólagos segély a képzésben résztvevők számára.* Az aktív korú állástalan emberek számára segély-pótlékot lehet megállapítani akkor, ha a jövőbeni munkavállalás érdekében az iskolaköteles koron túl általános iskolai vagy szakmunkás-képzésben, készségjavító tréningen, és más, az esélyeit javító, integrált személyes felkészítésen vesz részt.

*Munkába állás esetén a segély elvonása fokozatosan történik.* Bizonyos támogatások kiterjesztése a munkába állás első hónapjaira.

*Kiegészítő próbaidő.* A munkába állás különösen nagy kockázatát jelenti az a próbaidő, amely alatt minden következmény nélkül meg lehet szakítani a munkaviszonyt. Ezt a kockázatot csökkentheti az, ha a munkába állás bejelentésekor nem megszüntető határozatok, hanem a jogosultságot felfüggesztő határozatok születnek, amelyek azonnal aktiválódnak, ha a próbaidő alatt megszűnik a munkaviszony, vagy megszüntető határozattá válnak a próbaidő leteltével.

Forrás: Györi Péter és Mózer Péter: Pénzbeli ellátások javasolt új rendszere, Budapest, 2006. kézirat

##### B) Indokoltsági feltételek átalakítása

A segély indokoltsági feltételéül előírt magatartás lehet az álláskeresés és/vagy az együttműködés a munkaügyi kirendeltséggel, illetve a munkába állás, amint arra lehetőség van. Az előírt magatartást többféle eszközzel tudja ellenőrizni a munkaügyi kirendeltség (vagy azzal együttműködve az önkormányzat).

###### 1) tesztekkel:

- a szokásosnál gyakoribb berendelés
- megfelelő állás felajánlása
- aktív munkaerőpiaci eszköz felajánlása
- szociális gondozás/kezelés felajánlása

###### 2) információgyűjtéssel:

- sikertelen közvetítés után a munkáltatótól kért visszajelzés
- személyes helyszíni egyeztetés a lakóhelyen működő önkormányzattal

A szankciók megválasztásában érdemes a helyi szinten hagyni valamennyi mozgásteret, mivel a szankció alkalmazásáról itt születik a döntés, és itt van információ arról is, hogy helyi szinten milyen hatása lehet az adott büntetésnek. Ha nincs helyi mozgásteret, akkor

előfordulhat, hogy a központilag előírt, helyi szinten túl szigorúnak ítélt szankciót inkább egyáltalán nem alkalmazzák, és így nem is lesz hatása.

Forrás: Scharle Ágota: A munkanélküli és munkaképes korú inaktívak munkára ösztönzése a segélyezési rendszeren keresztül I., kézirat, Budapest, 2007.

#### ***A.4. Döntési, szervezési szintek***

Az Európai Unió egyik legfontosabb alapelve, a szubszidiaritás elve szerint a döntéseket a lehető legalacsonyabb szinten kell meghozni, ahol a legnagyobb az informáltság, valamint a döntési felelősség és a döntések hatásainak következményei a legjobban láthatók és érvényesíthetők. Ezt az elvet a jóléti juttatások rendszerének megszerzésében is érdemes szem előtt tartani.

A támogatások elbírálása és kifizetése, illetve a szolgáltatások nyújtása történhet a központi igazgatás, a régió, a kistérség, vagy a település szintjén. A megfelelő szint kiválasztásában több szempontot is mérlegelni kell: hol van a legtöbb információ a jogosultság eldöntéséhez, milyen szinten lehet hatékony üzemméretben működtetni a szolgáltatást, mekkorák a tranzakciós költségek (pl. mennyibe kerül informálni a jogosultakat, ill. hozzájutni a támogatás igényléséhez szükséges összes információhoz), és hogyan biztosítható az egyenlő hozzáférés.

A kistérségi vagy települési szintű igazgatásnak – kellő önállóság és függetlenség esetén – például előnye, hogy nagyobb rugalmasságot enged, ezáltal lehetőség nyílik a helyi igényekhez alkalmazkodó rendszer kialakítására, hiszen az önkormányzatok több információval rendelkeznek a helyi igényekről. Ugyanakkor sok esetben a rugalmasság ára, hogy jelentős regionális különbségek alakulnak ki az önkormányzati elbírálású segélyezés hozzájutási feltételeiben. Minél decentralizáltabban működik a jóléti juttatások rendszere, annál nagyobb lehet a segélyek stigmatizáló hatása is.<sup>31</sup>

Magyarországon a tulajdonképpeni állami decentralizáció közvetlenül a rendszerváltás után elkezdődött. A szociális támogatások elosztásának feladatában a központi kormányzat mellett a helyi önkormányzatoknak – az 1993. évi Szociális törvény rendelkezéseinek megfelelően – egyre nagyobb szerep jutott. Az önkormányzatok kezdetben jelentős önállóságra tettek szert, mivel a felelőségek és feladatok mellett a szabályozást is helyi szintre delegálták (Györi és Mózer, 2006). Rövid idő elteltével beindult egy mai napig tartó ellenirányú folyamat: az egyre részletesebb központi szabályozás és a központi normatívára alapuló finanszírozás egyre kisebb mozgásteret enged a helyi szinteken.

Magyarországon a helyi önkormányzatok 15 % körüli részesedése a skandináv modellhez képest alacsony, az angolszász modellnél valamivel magasabb szintet jelent (2005-ben a svéd adat 25 %, a brit 11 %.) A szociális támogatások közül önkormányzati hatáskörbe tartozik (többek között) a rendszeres szociális segély, az öregségi járadék, az átmeneti segély, a lakásfenntartási támogatás, a rendkívüli gyermekvédelmi támogatás, valamint a temetési segély.

#### ***A.5. Az állami szerepvállalás formái***<sup>32</sup>

A tisztán állami és a tisztán piaci, vagy önkéntes jótékonyági alapon szervezett jóléti ellátások két véglete között számos vegyes forma létezhet. Az állami szerepvállalás három dimen-

---

<sup>31</sup> További szempontokat és a jelenlegi magyar rendszer történeti áttekintését lásd pl. Vigvári (2006).

<sup>32</sup> Ez az alfejezet Hills, John: Az állami és magánszektor a jóléti szolgáltatásokban (szerk. Benedek Dóra) PM kutatási füzetek 8. szám, 2004 május alapján készült.

zióban valósulhat meg: (1) a szolgáltatás működtetése, (2) a támogatás vagy szolgáltatás finanszírozása, illetve (3) a szolgáltató (vagy a szolgáltatás összegének) megválasztása.

A tiszta állami működést valósítja meg például az önkormányzati bölcsőde, ahol az állam finanszíroz, működteti a szolgáltatást, és egyben dönt a szolgáltatóról is (ha az ingyenes bölcsődei ellátást csak ebben a bölcsődében veheti igénybe a szülő).

A teljes privatizáció, amikor a szolgáltatás a tiszta állami szektorból átkerül a tiszta magán-szektorba, mindhárom dimenzióban megszünteti az állami szerepvállalást. A piac szerepét azonban ennél sokkal finomabb eszközökkel, egy-egy dimenziót érintve is lehet növelni. Az előző példánál maradva: csökken az állam szerepe a *finanszírozásban*, ha a bölcsődéért fizetni kell, és a rászoruló szülők kedvezményt kapnak. A szolgáltatás *működtetését* is liberalizálni lehet: például megteheti az önkormányzat, hogy a magánvállalkozásban fenntartott bölcsődében vásárol helyet a támogatásra szoruló szülők gyermekeinek. Végül, a szolgáltató *kiválasztását* úgy engedheti át az állam a magánszektornak, ha például magánvállalkozások is kaphatnak állami támogatást (ilyen Magyarországon az egyházi fenntartású iskoláknak adott normatíva), vagy például, ha a szülő olyan vouchert kap, amit bármely (akkreditált) bölcsődében felhasználhat. Az intézményben nyújtott szolgáltatásra vonatkozó minőségi, vagy más előírások által mindkét esetben megmarad valamennyi állami befolyás. A piaci alapon működtetett ellátások esetén a minőség, az árak és az elérhetőség szabályozásában még érvényesíthető az állami szerepvállalás.

Általánosabban, a piac szerepét egy-egy dimenzióban növeli:

- a magánszolgáltatások igénybevétele után adott adókedvezmények, illetve az állam által megválasztott és finanszírozott szolgáltatások kiszervezése magánellátókhoz az ellátás *működtetésében*,
- a használati díjak bevezetése a *finanszírozásban*,
- az utalványok (voucher), amelyeket egymással versengő szolgáltatóknál lehet elkölteni, a szolgáltató *megválasztásáról hozott döntésben* növelik a magánszféra szerepét.

Számos érv szól amellett, hogy a javak és szolgáltatások értékesítése a piacokon történjen, ahol a korlátozott erőforrásokkal rendelkező fogyasztók választhatnak az egymással versengő szolgáltatók között. A legáltalánosabb érvek a következők:

- Az egyén tudja legjobban, hogy mire van szüksége, így a társadalmi optimumot akkor lehet elérni, ha a fogyasztókra bizzuk a javak és szolgáltatások kiválasztását.
- A nyereségérdekeltektől származó verseny olyan kínálatot teremt, amely a lehető legnagyobb mértékben megfelel a fogyasztói igényeknek, és rugalmasan alkalmazkodik,
- A piaci mechanizmus biztosítja, hogy a fogyasztók és a szolgáltatók határkölség és határhaszon alapján hozzák meg döntéseiket, ami a rendelkezésre álló erőforrások hatékony elosztását eredményezi. Az állami finanszírozás általában ellenősztonzi a munkavállalást, a megtakarítást, az egészségmegőrzést, stb. Az ösztönzők hiánya a finanszírozástól függetlenül mindenképpen megjelenik, ha a végső elosztás a piaci elosztásnál egyenlőbb.
- A valóságban az állam nem a törvényekben megfogalmazott szándékokkal összhangban működik — a kormányzati kudarc akkor következik be, amikor az állami intézmények, vagy a bürokraták saját érdekeiket szem előtt tartva hoznak döntéseket, visszaélve az állam monopol hatalmával a saját jólétük maximalizálása érdekében.

Kevésbé meggyőzőek ezek az érvek, ha a fogyasztók vagy szolgáltatók rosszul tájékozottak, jelentősek a szolgáltatók piacra lépésének költségei, és ezek a magas költségek korlátozzák a

versenyt, vagy ha egy fogyasztói döntés következményeit mások is viselik (externáliák). A jóléti tevékenység bizonyos területein — többek között a munkanélküliség és a család felbomlása, vagy a szélesebb körben jelentkező társadalmi haszonnal járó szolgáltatások (pozitív externáliák) területén — a piaci hatékonyságot biztosító feltételek nem teljesülnek, és felmerül a „piaci kudarc” veszélye. Ezekben az esetekben nem csak az igazságos elosztás, hanem a hatékonyság növelése érdekében is indokolt az állami beavatkozás. Érdemes azonban ekkor is mérlegelni, hogy milyen mértékű beavatkozás az optimális – ami javítja a hatékonyságot, de még nem vezet kormányzati kudarchoz.

### ***A.6. Célok, indikátorok, rendszeres ellenőrzés és visszacsatolás***

A jóléti ellátórendszer kialakításában és működésben ma nincsenek olyan intézményesített mechanizmusok, amelyek biztosítanák a célok elérését és a hatékonyságot. A szabályozás jellemzően eseti problémákra reagál, a rendszer eredményességéről nem készülnek rendszeres mérések. A szabályozás egyre részletesebb és átláthatatlanabb, hatékonyságáról pedig keveset tudunk.

A kormányzati működés hatékonyságának javítása az utóbbi egy-két évtizedben sok figyelmet kapott az Európai Unióban, más nemzetközi szervezetekben, és egyes országokban is. A „better regulation” kezdeményezések különösen erősek Angliában, Írországon, és a skandináv országokban. A működési problémák országonként eltérhetnek, de a kormányzati válaszok célja – a hatékonyság növelése – azonos, ezért a más országokban elindított kezdeményezések alapelvei és tanulságai a magyar kormányzat számára is relevánsak.

Az ír kormány 2004-ben közzétett, a jó kormányzás elveit és a kormányzati teendőket összefoglaló fehér könyve hat elvet emel ki (lásd 9. ábra). A magyar szabályozási gyakorlatban egyik sem érvényesül következetesen és rendszeresen.

#### ***A2. ábra A „better regulation” alapelvei***

+ **SZÜKSÉGESSÉG** – Szükség van-e a szabályozásra? Nem lehet-e csökkenteni az adminisztrációt? Jól működnek-e a meglévő szabályok és intézmények?  
+ **HATÁSOSság** – Jól célzott-e a szabályozás? Jól fog működni a végrehajtás? Betartják majd a szabályokat?  
+ **ARÁNYOSság** – Meggyőződünk róla, hogy a szabályozás előnyei ellensúlyozzák a hátrányait? Nincs még jobb megoldás ugyanennek a célnak az elérésére?

+ **ÁTLÁHATÓság** – konzultáltunk az érintettekkel a szabályozás kidolgozása előtt? Mindenki számára érthető a szabályozás? Készítettünk jó magyarító anyagokat?  
+ **FELELŐSSÉG** – egyértelmű, hogy pontosan kire milyen felelősség hárul az új szabályozás alapján? Biztosítottuk a jól működő fellebviteli lehetőséget?  
+ **KONZISZTENCIA** – Nincs olyan eleme az új szabályozásnak ami ellentmond már meglévő szabályoknak vagy céloknak? A más területen már kialakult legjobb gyakorlatot alkalmaztuk?

A magyar rendszer egyik leggyengébb pontja a szabályozás hatásossága. Az ír megközelítésben a kormányzat több lépésen keresztül tudja javítani a hatásosságot (Taoiseach 2004):

- világos, reális célokat határoz meg,
- világossá teszi a célokat megalapozó feltevéseket (adottságok, döntések, események),
- biztosítja, hogy a célok a teljes szabályozási folyamatban előtérben maradnak,
- a teljesítmény és az eredmények (nem a folyamat) felől közelíti meg a szabályozási kérdést,
- minimálisra csökkenti a nem kívánt mellékhatásokat,
- a szabályozás nemcsak a célok megválasztásában, hanem a hatások célzásában is pontos,
- biztosítja, hogy a végrehajtásban is érvényesülnek az eredeti célok,
- folyamatosan ellenőrzi a meglévő szabályok eredményességét.

## B. A magyar ellátórendszer

B1. táblázat A szociális célú támogatások megoszlása, 2004

	Összeg (milliárd Ft)	Arány (%)	GDP %-ában
<b>Pénzbeli támogatások</b>	<b>1406,1</b>	<b>62,6</b>	<b>6,9</b>
Biztosítási alapú juttatások (nyugdíj nélkül)	158,9	7,1	0,8
Nem biztosítási alapú juttatások	849,1	37,8	4,2
a. Jövedelemtől független juttatások	342,3	15,2	1,7
Ebből családi pótlék*	185,5	8,3	0,9
b. Jövedelemigazoláshoz kötött juttatások	108,7	4,8	0,5
c. Adókedvezmények	398,1	17,7	2,0
Ebből adójóváírás	238,7	10,6	1,2
<b>Természetbeni támogatások</b>	<b>297,6</b>	<b>13,3</b>	<b>1,5</b>
<b>Ártámogatások</b>	<b>541,5</b>	<b>24,1</b>	<b>2,7</b>
Gyógyszerár- és gyógyászati segédeszköz támogatás	332,0	14,8	1,6
Fogyasztói árkiegészítések	103,8	4,6	0,5
Termelési támogatások, közlekedés normatív támogatása	61,9	2,8	0,3
Gázár-támogatás	43,8	2,0	0,2
<b>Összesen nyugdíjak nélkül</b>	<b>2245,2</b>	<b>100,0</b>	<b>11,0</b>
<b>Nyugdíjak</b>	<b>1678,9</b>		<b>8,2</b>
<b>Összesen nyugdíjjal együtt</b>	<b>3924,1</b>		<b>19,2</b>

Forrás: PM

## B2. táblázat A szociális védelem társadalmi juttatásai, 1999–2004

(millió forint)

ESSPROS-osztályozás	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Társadalmi juttatások</b>	<b>2 312 871,4</b>	<b>2 558 463,1</b>	<b>2 881 500,1</b>	<b>3 426 634,3</b>	<b>3 913 945,2</b>	<b>4 208 348,8</b>
<b>Jövedelmi/vagyoni helyzethez nem kötött juttatások</b>	<b>2 144 849,4</b>	<b>2 383 475,7</b>	<b>2 701 929,2</b>	<b>3 230 642,2</b>	<b>3 705 797,4</b>	<b>3 998 923,2</b>
Pénzbeli juttatások	1 428 880,2	1 576 213,8	1 799 699,5	2 144 774,6	2 398 269,0	2 609 890,9
Rendszeres	1 416 840,2	1 562 068,0	1 784 592,8	2 071 123,2	2 378 541,3	2 584 985,5
Eseti	12 040,0	14 145,8	15 106,7	73 651,4	19 727,7	24 905,4
Természetbeni juttatás	715 969,2	807 261,9	902 229,7	1 085 867,6	1 307 528,4	1 389 032,3
<b>Jövedelmi/vagyoni helyzethez kötött juttatások</b>	<b>168 021,9</b>	<b>174 987,4</b>	<b>179 570,9</b>	<b>195 992,1</b>	<b>208 147,8</b>	<b>209 425,6</b>
Pénzbeli juttatások	77 270,9	80 407,9	85 430,8	87 999,6	90 478,8	96 851,4
Rendszeres	71 987,5	74 616,6	79 776,2	81 028,7	84 577,0	90 468,1
Eseti	5 283,4	5 791,4	5 654,6	6 970,9	5 901,8	6 383,4
Természetbeni juttatás	90 751,0	94 579,4	94 140,1	107 992,5	117 669,0	112 574,2
				<b>Százalék</b>		
Társadalmi juttatások a GDP százalékában	20,3	19,4	19,4	20,3	21,0	20,8
Jövedelmi/vagyoni helyzethez nem kötött juttatások a társadalmi juttatások százalékában	92,7	93,2	93,8	94,3	94,7	95,0
Jövedelmi/vagyoni helyzethez kötött juttatások a társadalmi juttatások százalékában	7,3	6,8	6,2	5,7	5,3	5,0
Pénzbeli juttatások aránya a társadalmi juttatások százalékában	65,1	64,8	65,4	65,2	63,6	64,3
Természetbeni juttatások aránya a társadalmi juttatások százalékában	34,9	35,2	34,6	34,8	36,4	35,7

Forrás: Szociális Statisztikai Évkönyv

## B3. táblázat Önkormányzatok által nyújtott főbb rendszeres támogatások

Év	A rendszeres szociális segély		Az időskorúak járadéka		A rendszeres gyermekvédelmi támogatás	
	egy főre jutó átlagos összege					
	Ft/hó	reálérték, előző év=100,0	Ft/hó	reálérték, előző év=100,0	Ft/hó	reálérték, előző év=100,0
1993	4 955	99,5	–	–	–	–
1994	5 396	91,7	–	–	–	–
1995	5 827	84,2	–	–	–	–
1996	6 424	89,2	–	–	–	–
1997	8 306	109,3	–	–	–	–
1998	9 444	99,5	11 651	–	2 777	–
1999	10 588	101,9	13 698	106,9	3 119	102,1
2000	11 056	95,1	14 604	97,1	3 436	100,3
2001	13 019	107,8	16 314	102,3	4 193	111,8
2002	14 650	106,9	18 159	105,7	4 338	98,3
2003	15 010	97,9	19 166	100,8	4 705	103,6
2004	15 864	99,0	20 313	99,2	5 236	104,2
2005	16 991	103,4	21 390	101,6	5 619	103,6

Forrás: Szociális Statisztikai Évkönyv

**B4. táblázat A 15-64 éves népesség aktivitás, életkor és iskolázottság szerinti összetétele Magyarországon 1995-2005, ezer fő**

		15-24 éves		25-54 éves				55-64 éves			
		nem dolgozik	dolgozik	inaktív	ebből: nydíjas	ebből: gyes/d	munkát keres	dolgozik	nem dolgozik	dolgozik	
<b>1995</b>											
férfi	alapfokú	470	172	218	123	2	152	926	276	79	
	kp v ffokú	77	50	55	26	1	39	664	81	57	
nő	alapfokú	480	108	453	161	125	74	608	447	34	
	kp v ffokú	102	88	214	38	114	38	732	107	29	
<b>2000</b>											
férfi	alapfokú	338	193	267	151	3	95	929	242	72	
	kp v ffokú	143	90	70	42	1	22	691	83	79	
nő	alapfokú	333	95	415	153	109	49	557	376	28	
	kp v ffokú	184	133	220	52	95	28	846	141	42	
<b>2005</b>											
férfi	alapfokú	335	92	258	138	5	85	920	227	101	
	kp v ffokú	153	66	94	37	1	23	789	95	111	
nő	alapfokú	319	41	398	142	118	62	530	314	59	
	kp v ffokú	188	86	229	38	117	46	941	167	110	

Forrás: saját számítás a KSH munkaerőfelmérés adott év első negyedévi adatai alapján.

## C. Jó gyakorlatok Európában

### C1. Gyermeknevelési szabadság és támogatások

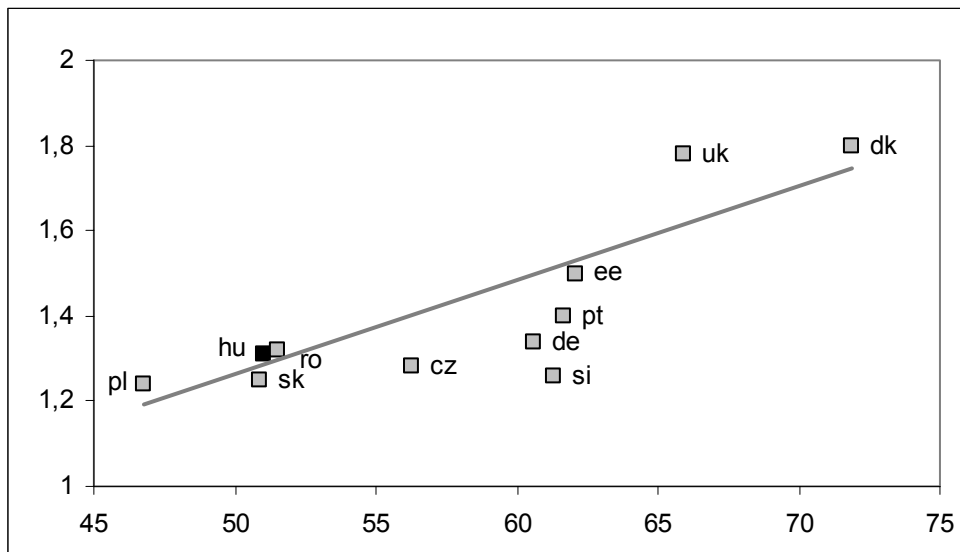
A gyermeknevelési politikák (a szülői szabadság és gyermektámogatások rendszere) több célt követnek:

- az anyák foglalkoztatási helyzetének javítása
- a termékenység növelése
- a gyermekszegénység elleni küzdelem
- a gyermekek fejlődésének elősegítése
- a nemek közötti egyenlőség javítása.

Az egyes célok konfliktusban lehetnek egymással, például

- a gyermeket nevelő családok megélhetésének vagy jólétének segélyekkel történő garantálása ellenőztönzője az anya munkavállalásának;
- az anya minél korábbi foglalkoztatásának ösztönzése káros lehet a gyermek fejlődésére;
- a hosszúra nyúló gyermeknevelési szabadság [parental leave] az anya emberi tőkéjének leértékelődéséhez vezet és a családi munkamegosztás hagyományos formáit erősíti stb.

Ezek a konfliktusok azonban nem törvényszerűek. Különbséget kell ugyanis tenni a **készpénzes** és a **természetbeni** gyermektámogatási formák között. Míg a pénzbeli juttatások visszafogják az anyák munkakínálatát, addig azon szolgáltatások, amelyek a munka és a gyermeknevelés összehangolását segítik elő, növelik azt. A jó minőségű bölcsődei és óvodai szolgáltatások mellett szólnak azok a kutatási eredmények is, amelyek kimutatták, hogy míg az anya otthonléte a gyermek 6-12 hónapos koráig nevelési szempontból előnyös, 2 éves kortól a szakszerű felügyelet és a hasonló korúak társaságának előnyei erősödnek fel. (A bölcsőde, óvoda a jól működő bölcsőde és óvoda szerepe jelentős a szellemi és lelki fejlődésben és a kedvezőtlen társadalmi helyzetű gyermekek integrációjának javításában.) További fontos tény, hogy Európában azok az országok rendelkeznek alacsonyabb termékenységi mutatókkal (lásd a következő ábrát), ahol a női foglalkoztatás alacsony, így elmondható, hogy **termékenységi szempontból sem a főállású anyaságot célzó politikák a célravezetőek**, hanem azok, amelyek a munka- és gyermekvállalás összeegyeztetését könnyítik meg.



Teljes termékenységi ráta (függőleges tengely) és 15-64 éves nők foglalkoztatási rátája (% , vízszintes tengely), Forrás: Eurostat

Az OECD-ben négyféle gyermektámogatási rendszer figyelhető meg. A **közép-európai rendszer** (ide tartozik Magyarország és Németország is) az **egykeresős családmódelhez** igazodik: **hosszú gyermeknevelési szabadság és fejletlen bölcsődei rendszer** egészítik ki egymást. (Sokat elárul, hogy Magyarországon 1984 és 2003 között felére csökkent a bölcsődei helyek száma; Csehországban az 1989-es 20%-kal szemben ma a megfelelő korú gyermekek csupán 1%-a jár bölcsődébe.)

A másik három: a **liberális**, a **kontinentális európai** és a **skandináv rendszer** egyazon tengelyen helyezkednek el. Sorrendben **egyre bőkezűbb gyermeknevelési támogatás** és **egyre átfogóbb bölcsődei-óvodai ellátás** jellemzi őket. Míg a liberális országok jellemzően a piacra bízják a korai nevelés és az anyai munkavállalás összeegyeztetését, addig Európa legtöbb országában a tipikusan **egyéves, fizetett gyermeknevelési távollét és a rászorultsági alapon elosztott bölcsődei-óvodai helyek** jellemzik.

Végül, a **svéd** és a **dán rendszerben a jó minőségű kisgyermek-ellátás mellett az anyai munkavállalás** szempontja jelenti a prioritást. (A skandináv modell második válfajában, a norvég és a finn rendszerben az anyák nagyobb lehetőséget kapnak a hosszabb otthoni gyermeknevelésre.)

A továbbiakban a **magyar, a dán és a német** gyermektámogatási rendszert mutatjuk be.

Az érthetőség kedvéért definiáljuk a gyermeknevelési politikák legfontosabb eszközeit:

- **Szülési szabadság** [maternity leave], amelynek hossza néhány héttől néhány hónapig terjedhet, és amelynek ideje alatt az anya a fizetés arányában meghatározott segélyre (Magyarországon: terhességi-gyermekágyi segély) jogosult.

- **Gyermeknevelési szabadság** [parental leave], amely azt biztosítja, hogy a szülési szabadság lejártá utáni, országoként eltérő hosszúságú időszakban (az OECD-ben a maximum 3 év, pl. Magyarországon és Csehországban) a gyermekkel otthon maradó szülő (nem feltétlenül az anya!) munkahelyét fenn kell tartani; a gyermeknevelési szabadság idejére szintén járhat támogatás, országoként különböző mértékben és szabályok szerint.
- Különböző megoldások, amelyek az **apa gyermeknevelési részvételét** támogatják [paternity leave],
- **Bölcsődei, óvodai** szolgáltatások.

A gyermeknevelési támogatások nagyvonalúságának széles körben használt mérőszáma a **teljesbér-egyenértékes** [Fulltime equivalent – FTE], amely azt adja meg, hogy a kapott a gyermeknevelési szabadság során kapott támogatások összege hány napnyi bért tenne ki; másképp fogalmazva, hány napig tartana ki a támogatás, ha a teljes bért pótolná<sup>33</sup>.

Az alábbi táblázat képet ad arról, hogy **a dán rendszer a legfontosabb mutatókban eredményesebb, mint a hazai vagy a német**. Ezért érdemes kitérni a három ország intézményi jellegzetességeire, kiemelve azt a tényt, hogy a német modell 2007-ig a magyarhoz volt hasonló. 2007-ben azonban a skandináv modell irányába mutató reformot vezettek be, amely előzetes vizsgálatok szerint eredményes.

*A dán, a német és a magyar gyermektámogatási rendszer számokban*

EREDMÉNYEK	DK	DE	HU
Női foglalkoztatási ráta (15-64 évesek) (2006)	73,4	62,2	51,1
Női foglalkoztatási ráta a férfi foglalkoztatási ráta arányában (15-64 évesek) (2006)	90,4	85,4	80,1
A 12 éven aluli gyermeket nevelő anyák foglalkoztatási rátája (részmunkaidő is) (2003)	79,9	60	50,3
Különbség gyermektelen és a 0-6 éves gyermeket nevelő nők foglalkoztatási rátájában (20-50 évesek) (2003)	1,6	20,3	35,3
Teljes termékenységi ráta (2005)	1,8	1,34	1,31
<b>INTÉZMÉNYI JELLEMZŐK</b>			
Egy gyermek születése után járó gyermekágyi és gyermeknevelési támogatások összege az egy főre jutó GDP százalékában (2003)	50	24	89
Fizetett szülési + gyermeknevelési szabadság hossza	50 hét	2 év*	3 év

<sup>33</sup> Ezt a mérőszámot átlagos hatékonyságú, átlagos munkaidőben dolgozó munkavállalókra adják meg, továbbá módszertani problémát jelent annak a ténynek a kezelése, hogy nem mindenki él a gyermeknevelési szabadsággal és a támogatásokkal. Ennek megfelelően az indikátor viszonylag durva közelítést jelent csupán.

Bölcsődések aránya az 1-3 éves korosztályon belül (%) (2006)	62	9	9
Óvodások aránya a 4-6 éves korosztályon belül (%) (2006)	94	90	89
Egy bölcsődé, óvodás gyermekre jutó éves kiadás (\$) (2006)	10.200	5.000	3.475
Szülőkre háruló bölcsődei, óvodai költségek (%) (2006)	22	14	kb. 5

\* Németországban 2007 előtt a szülési szabadság 3 éves volt, ebből 2 év fizetett.

Forrás: OECD (2006, 2007), Moss & O'Brien (2006)

## Magyarország

- bőkezű támogatások, és a bölcsődei ellátás szükségessége jellemzi
- A **szülési szabadság** 24 hetes, 4 héttel a szülés előtt lehet megkezdeni, idejére a fizetés 70%-át kitevő terhességi-gyermekágyi segély jár foglalkoztatott és önfoglalkoztató nőknek.
- **Gyermeknevelési támogatások:** a foglalkoztatott nők a biztosítási formában működő gyermekgondozási díjban (gyed) részesülnek két éven keresztül<sup>34</sup>, amelynek értéke szintén a fizetésük 70%-a, heti 87.500 Ft-ban maximalizálva (2006).
- Aki nem jogosult a gyed-re, három évig gyermekgondozási segélyben (gyes) részesül, amelynek értéke a mindenkori öregségi nyugdíj minimuma.
- A nagyvonalú magyar rendszer további eleme, hogy akik gyed-et vettek igénybe, további egy évig gyes-t is felvehetnek, és ezzel őket is 3 évnyi fizetett gyermeknevelési szabadság illeti meg; illetve a legalább három gyermekkel rendelkezők a legfiatalabb utód 3 és 8 éves kora között gyermeknevelési támogatásban (gyet) részesülnek, amely ugyanakkora juttatást jelent, mint a gyes. A gyes első éve alatt nem szabad dolgozni, utána viszont nincs ilyen megszorítás, azaz ez a fajta segély úgy működik, mint a családi pótlék, csak éppen a gyermek első éveiben bőkezűbb a támogatás.

### Értékelés (a Munkaerőpiaci tükör 2007 alapján)

- A magyar gyermektámogatási rendszer csak részben tekinthető a munkától való átmeneti távollétet segélyező programcsomagnak. A munkához szokott iskolázott nők számára megmaradt annak, ami 1990 előtt volt: **a fejlett világ legbőkezűbb készpénzes támogatási (fizetett otthonlétet segélyező) rendszerének.** Az érettségizett és diplomás nők nagyobb része két évig magas összegű keresetarányos juttatást kap, és több mint nyolcvan százalékuk egy további évig igénybe veszi a gyes-t is. Ugyanakkor a gyermektámogatási rendszer munkanélküli- és szociális segélyezési funkciókat is ellát a munkaerőpiachoz lazán kötődő és/vagy rossz munkapiaci helyzetben lévő társadalmi rétegek esetében.
- A jelenlegi rendszer a dolgozó nőket hosszú (gyermekjóléti szempontból feleslegesen hosszú) távollétre ösztönzi, illetve – a bölcsődei helyek szükségessége miatt

<sup>34</sup>A gyed a gyermek második életévétől, a gyes mindvégig családi jogosultság, azaz az apa is igénybe veheti, ugyanolyan jogosultsági szabályokkal, mint az anya.

– kényszeríti, a rossz munkapiaci helyzetben lévőket pedig nem, vagy nem jól segíti abban, hogy visszatérhessenek a munkába, vagy beléphessenek a piacra.

- Ami a foglalkoztatott nők csoportját illeti, a munkavállalási költségek csökkentésével, a gyermekek napközbeni elhelyezését segítő intézmények fejlesztésével, valamint az elhelyezkedési esélyeket javító programokkal rövidíteni lehetne az otthonlét idejét, és mérsékelni a kimaradással járó emberitőke-vesztéseket. A piacképes csoportok (és az adófizetők) helyzetét javíthatná egy olyan rendszer, ami valamivel rövidebb ideig támogatja az otthonlétet, és a kisgyermek harmadik életévében a munkavállalást segítő támogatásokat (bölcsődeutalvány, utazási támogatás, átképzés) nyújtana, esetleg kiegészülve a gyestről visszatérők rugalmas munkaidejű foglalkoztatását elősegítő szubvenciókkal – a készpénzes támogatásokon elért megtakarítás terhére. Ez választási lehetőséget teremtene azoknak a karrierjükről lemondani nem kívánó nőknek. Mindez nem képzelhető el a 2–4 éves gyermekek napközbeni gondozására hivatott intézmények (bölcsőde, családi napközi, fejlesztő központok) kapacitásának jelentős bővítése, valamint minőségük javítása nélkül egyfelől, és a rugalmas munkaidejű foglalkoztatás arányának növelése nélkül másfelől.

- Ami a támogatottak másik csoportját illeti, a gyermektámogatási rendszerben 1990-hez képest több mint a duplájára, az alacsony iskolázottságúak körében a háromszorosára **nőtt a korábban nem dolgozók aránya**. Számukra, valamint a magas munkanélküliséggel sújtott, elzárt településen élők számára a **gyermektámogatási rendszer nem az átmeneti otthonlétet támogató rendszert jelent, hanem munkanélküli- vagy szociális segélyt**. A semmilyen álláskereső követelményt nem támasztó készpénzes támogatás – amelyhez a regisztráció hiányában eleve nem is járulhatnak a piacképességet fokozó szolgáltatások – a munkapiacról való távolmaradást ösztönző intézmények számát szaporítja.

## Dánia

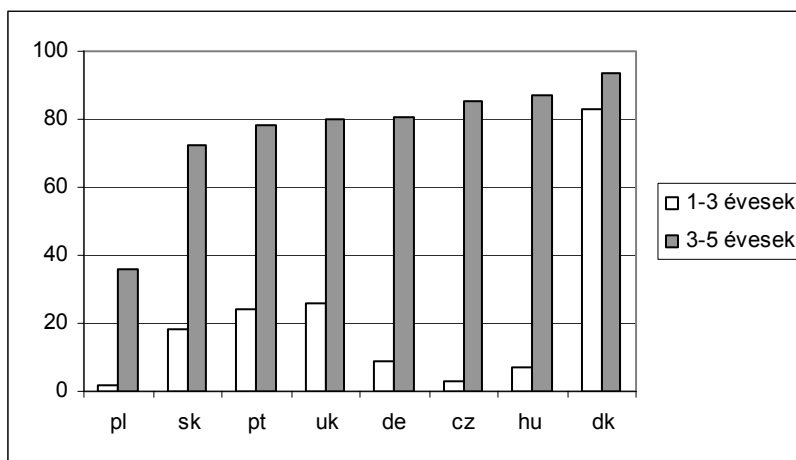
A gyermektámogatási politika célja a **jó és biztonságos gyermekkort biztosító feltételek megteremtése és a női foglalkoztatás magas szinten tartása**. Ennek eszközei részben az egy évnél rövidebb otthonlétet lehetővé tévő szülési és gyermeknevelési szabadság, melynek időtartama alatt nagyvonalú keresethez kötött támogatás illeti meg a szülőt, de elsősorban az a tény, hogy **a ráfordítások kiemelkedően nagy része (összesen a GDP 1,6-a) a természetbeni juttatásokat, a professzionális gyermekellátást finanszírozza**. A jó minőségű bölcsődékhez és óvodákhoz való hozzáférés alanyi jog: szülők legfeljebb 30-33%-os mértékben járulnak hozzá az ellátás költségeihez, de a rászorulóak akár ingyenesen is hozzájuthatnak. A beíratási arány kiemelkedően magas. A jelenlegi gyermektámogatási rendszert 2002-ben vezették be.

Az anya számára kötelező szülési szabadság 18 hetes, ebből 4 hét a szülést megelőző időszak. A szülést követő 14 hétben az apa két hét szintén fizetett szabadságot vehet ki. A szabadság alatt a szülőt fizetésének **100%-a**, de maximum heti 3205 korona (kb. 104 e Ft) illeti meg. **A gyermeknevelési szabadság 32 hetes**. Ugyanakkora támogatás jár ez alatt az időszak alatt is, mint a szülői szabadság során. Minden foglalkoztatott, egyéni vállalkozó és szakképzés keretében állásra váró személy jogosult. A (munkanélkülieket, diákokat, betegszabadságon lévőket megillető segélyt a foglalkoztatottaktól eltérően számítják ki, de ők is hasonlóan nagyvonalú segélyre számíthatnak.)

A rendszert **nagyfokú rugalmasság** jellemzi, pl.:

- a gyermeknevelési támogatás **családi jogosultság**, azaz a szülők maguk között szabadon oszthatják fel, amennyiben mindketten állással rendelkeznek.
- Lehetőség van arra hogy a 32 hétből 8-13 hétnyi szabadsággal halasztva éljenek a szülők.
- A szülők azt is választhatják, hogy 40 hétre mennek gyermeknevelési szabadságra, de a teljes támogatás mértéke ekkor is ugyanannyi, mintha csak 32 hétig vették volna igénybe (tehát a teljesbér-egyenértékes nem változik).
- A gyermeknevelési szabadság ideje alatt a **részmunkaidős foglalkoztatás** lehetséges, ebben az esetben – a munkaadóval való megegyezés alapján – a támogatást időben elnyújtva is igénybe lehet venni.

### ***Bölcsődébe/Óvodába járó gyerekek aránya, %, 2004***



Forrás: OECD

### **Németország**

A 2007 előtti német rendszer abból a szempontból volt hátrányos, hogy **a jól kereső nőknek nagy pénzügyi kiesést jelentett a gyermekvállalás**, a fix összegű, hosszú időn keresztül nyújtott támogatás pedig **ellenősztönözte az újbóli munkavállalást** – elsősorban a gyengébben keresők esetében. A nők (és főként az anyák) alacsony foglalkoztatási rátája utóbbi problémát illusztrálja, előbbit pedig az a tény, hogy Németországban a diplomás nők 40%-a gyermektelen.

A reform előtti, az **egykeresős családmoddellre építő rendszer jellemzői a következők voltak:**

- 14 hetes, a fizetés 100%-án fizetett szülési szabadságot követően a gyermek **3 éves koráig** volt biztosítva a gyermeknevelési szabadság, **ebből 2 éven keresztül** 300 eurós, **fix összegű támogatás** járt, de csak **rászorultsági alapon**. (A támogatás csak 30.000€ alatti éves családi jövedelem alatt járt, de azok, akiknek a családi jövedelme meghaladta a 16.500€-t, a hetedik hónaptól csak csökkentett összegre voltak jogosultak.)

- A támogatásra való jogosultság megszűnt abban az esetben, ha az anya heti 30 óránál többet dolgozott.
- A szövetségi szinten biztosított támogatást a tartományok megfejlthették: pl. Bajorország a harmadik (és további) gyermekek után a gyermeknevelési szabadság harmadik évében is nyújtott támogatást, havi 350€ értékben.

A 2007-ben – tudatosan a skandináv modellre való áttérés jegyében – bevezetett **reformok** óta a gyermeknevelési szabadság **egyéves**, és foglalkoztatottak számára a korábbi fizetés 67%-a jár támogatásként<sup>35</sup>, de havonta minimum 300 és maximum 1800€. (A munkanélküliek és az inaktívak fix összegű támogatásban részesülnek.) **Lehetőség van rugalmas munkavállalásra** gyermeknevelési támogatásból 2 hetet kötelezően az apának kell kivennie. Amennyiben a szülők félállásban dolgoznak, az összeg felére jogosultak.

A reform bevezetése előtt – szimulációs módszerrel – végzett becslések szerint a **változtatásokkal anyagi értelemben minden jogosult család jól jár a gyermek életének első évében**, de az új szabályok a **nagyobb jövedelmű családok számára előnyösebbek**. A leglényegesebb munkaerőpiaci változás a becslések szerint az lehet, hogy a **12-24 hónapos gyermeket nevelő anyák munkaóráinak száma 12%-kal emelkedik**. A változások **nem jelentenek nagy megterhelést a költségvetés számára**: a mérleg a növekvő munkakínálatnak köszönhető bevételnövekményt is beleszámolva mintegy 300 millió € extra kiadás évente. (Ebbe nincsenek beleszámolva hosszú távon érvényesülő hatások, pl. az abból fakadó előnyök, hogy a nők nem szakadnak el hosszú időre a munkaerőpiactól, és így nagyobbak lehetnek emberi tőke befektetések.)

Az elemzők azonban felhívják a figyelmet arra, hogy a női foglalkoztatás további növeléséhez **elengedhetetlen a bölcsődék, óvodák rendszerének reformja**. Jelenleg a kapacitások nagyon szűkösek: a nyugati országrészben a 3 év alattiak 3%-a, a keleti országrészben 36% számára érhető el professzionális bölcsődei szolgáltatás. Az egész nap rendelkezésre álló óvodai helyekből is hiány van. Emiatt a dolgozó szülők arra kényszerülnek, hogy sokkal drágábban, magán úton gondoskodjanak a gyermekmegőrzésről. 2007-ben kormányzati tervek születtek arra nézve, hogy 2013-ra a 3 év alatti gyermekek 35%-a számára legyen elérhető a bölcsőde. Ugyanakkor a gondozói és óvónői szakképzésének bővítése még nincs kidolgozva.

---

<sup>35</sup>Egészen pontosan hetente az órabér 40-szeresének 67%-a, vagyis akik heti 40 óránál többet dolgoznak, azokat aránylag kevésbé kompenzálja a rendszer.

## C2. Svéd nyugdíjrendszer

1999-ben vezették be az új nyugdíjrendszert, amely minden 1954 és az után született állampolgárra vonatkozik. Az 1938 és 1953 között születettek a régi és az új szabályok együttes alkalmazásával kapják a nyugdíjukat.

### Jogosultsági feltételek

- Jogosultságot szerez a garantált nyugdíjra mindenki aki 3 éve legalább svédországi lakos. Garantált nyugdíj 65 év felett jár a jogosultak számára
- A garantált nyugdíj maximuma 40 év állampolgárság után jár, ez kevesebb év esetén arányosan csökken
- A standard nyugdíjkorhatár a szellemi munkát végzők számára 65 év, korai nyugdíj esetén legkorábban 55 év.

### A nyugdíj felépítése

- Az első (állami és egyben kötelező jellegű) pillér három különböző szintből áll.
  - A legalapvetőbb szinten - hívhatjuk nulladik szintnek - van a **garantált nyugdíj** („guaranteed pension”), amely azok számára jár, akik normális munkanyugdíjra nem szereznek jogosultságot. Ezt a nyugdíjtípust adókból finanszírozza a központi költségvetés. Ahhoz, hogy a garantált nyugdíj teljes összegét megkapja valaki, legalább 40 évig svéd állampolgársággal kell rendelkeznie, 25 éves kortól 65 éves korig számolva. Ha például a kedvezményezett 39 éve állampolgár, a kapott nyugdíja a garantált maximumának 39/40-ed része lesz.
  - Az első pillér gerincét a **keresetalapú nyugdíj** (earnings-related pension) alkotja, ezt a munkavállalók és a munkáltatók által egyenlő arányban fizetett hozzájárulásokból finanszírozzák (nyugdíjra jogosító fizetés<sup>36</sup> 18,5%-a). Ez a 18,5% fedezi az első pillér két fő szintjét:
    - 16%-a **PAYG (pay as you go) rendszerbe** kerül, ami egy felosztó-kirovó rendszer, az aktuális munkavállalók fedezik a nyugdíjkiadásokat.
    - A maradék 2,5% kerül az ún. **prémium nyugdíj számlákra** kerül, amely egy egyéneként létrehozott virtuális számlatípus

Az állami nyugdíjrendszer a Munkaügyi és Szociális Minisztérium felügyelete alá tartozik, a keresetalapú nyugdíj szerinti befizetések kezeléséért az Országos Adótanács (National Tax Board) a felelős.

---

<sup>36</sup> A nyugdíjalap („Pensionable income/salary”) ebben az esetben a juttatások nélküli jövedelmet jelenti, ez alapján állapítja meg a munkáltató, hogy mekkora összeget fizet be nyugdíjárulékként a foglalkoztatott után

- A **második** pillért alkotják a kiegészítő, majdnem kötelező (quasi-mandatory) jellegű nyugdíjak, ún **foglalkoztatói nyugdíjrendszerek**. Ezek széleskörben elterjedt kollektív megegyezésen alapuló sémák, amelyek a foglalkoztatottak körülbelül 90%-át érintik (a ki-maradók közé tartoznak pl. az önfoglalkoztatottak). A foglalkoztatottak számára ez főleg egy kiegészítő nyugdíj az állami mellett, azonban azok, akik elérnek egy bizonyos jövedelem plafont (amikor már nem jogosultak az állami nyugdíjra, 2006-ban ez SEK 297 750) a fő nyugdíj forrássá válik. A hozzájárulás mértéke átlagosan a bér 2 és 5%-a között van.

### A főbb svéd foglalkoztatói nyugdíjsémák

Név	Terület	Biztosítás típusa	Hozzájárulás mértéke	Legkorábbi igénylés ideje
SAF-LO	A privát szektor munkásai, 21 éves kortól	Befizetéssel meghatározott	A munkabér 3,5%-a	55 év
ITP	Fizetett munkavállalók a magánszektorban 28 éves kortól	Szolgáltatással meghatározott	A nyugdíjalap 10%-a (IBA*: <7,5) A nyugdíjalap 65%-a(IBA: 7,5-20) A nyugdíjalap 32,5%-a(IBA: 20-30)	55 év
ITPK		Befizetéssel meghatározott	A munkabér 2%-a	
PFA	Helyi önkormányzat foglalkoztatottjai 28 éves kortól	Szolgáltatással meghatározott	A nyugdíjalap 62,5%-a (IBA: 7,5-20) A nyugdíjalap 31,25%-a(IBA: 20-30)	61 év
	Helyi önkormányzatok foglalkoztatottjai 28 éves kortól	Befizetéssel meghatározott	A munkabér 3,5-4,5%-a	55 év
PA 03	Államigazgatási foglalkoztatottak 23 éves kortól	Szolgáltatással meghatározott	A nyugdíjalap 60%-a (IBA: 7,5-20) A nyugdíjalap 30%-a (IBA: 20-30)	65 év
	Államigazgatási foglalkoztatottak 21 éves kortól	Befizetéssel meghatározott	A munkabér 2,0-2,3%-a	

\* IBA – Income Base Amount – minimálbér (SEK 45.900 2007 januárjában)

- A **harmadik**, teljesen önkéntes és privát pillért alkotják a magán-nyugdíjalapokba vagy biztosítótársaságoknak fizetett hozzájárulások, ez 2000-ben az összes nyugdíjkiadás 4%-át jelentette. Ebbe a rendszerbe való bekapcsolódásra ösztönöz az a tény, hogy az egyéb megtakarításokkal ellentétben ez a típus leírható az adóból.

### Korhatár előtti kilépés:

- Az állami nyugdíjrendszerből származó jövedelmet legkorábban 61 éves korban lehet igényelni (ez vonatkozik a **keresetalapú nyugdíjra és részeire**). Az egyéni számlák alapján és az éves számításokon keresztül biztosításmatematikailag meghatározzák a nyugdíjazás évét.
- A **garantált nyugdíj**hoz azonban nem juthat hozzá senki 65 éves kor előtt.

- A **foglalkoztatói nyugdíj**ból való kilépés lehetősége függ a típustól, például az ITP-ben 55 év a korhatár

### Halasztásra adott bónusz

- A személyes nyugdíjszámlákra való befizetésnek nincs felső korhatára, minden egyes 65 év fölött munkában eltöltött év után biztosításmatematikai módszerekkel újrakalkulálják a várható nyugdíjat.
- A **foglalkoztatói nyugdíj**nál szintén lehetőség van a további befizetésekre.
- **Keresetalapú nyugdíj** esetén lehetőség van a munka és a nyugdíjjövedelem kombinációjára is. Ha az egyén úgy dönt, hogy a nyugdíjfolyósítás megkezdése után is foglalkoztatott marad, a rendszerből kapott nyugdíját részben is felveheti (25, 50 vagy 75%-a a teljes összegnek). A svéd foglalkoztatott védelmi törvény alapján 67 éves korig jogosult mindenki, hogy munkában maradjon.

### Indexálás a svéd nyugdíjrendszerben

Minden év végén az összes **öregkori nyugdíj újrakalkulálására** kerül sor. Ez azt jelenti, hogy az új nyugdíj megállapításánál figyelembe veszik a változásokat az árakban és jövedelmekben. Ez alól kivételt jelent a prémium nyugdíj, ennek a változása a tőzsdepiac fejlődésétől függ.

Svédországban a jövedelmek változását egy **jövedelemindexben** határozzák meg, amelynek változása függ az átlagbérek változásától, ezzel biztosítva azt, hogy a nyugdíjak értékének változása megegyezzen a munkaerőpiacon aktívak bérének változásával.

A jövedelemfüggő nyugdíj és a kiegészítő nyugdíj újrakalkulálása ún. „jövedelemindex változás” szerint történik, ami megegyezik a jövedelemindex mínusz 1,6 százalékponttal. A 1,6 százalékpontos levonás a „növekedési norma”, levonására azért van szükség, mert a nyugdíj első alkalommal való kiszámolásakor ezt előre belekalkulálják az összegbe..

3 eset a jövedelemkalkulációra:

Jövedelem index változása:		
+0,70%	+1,60%	+2,90%
Növekedési norma levonás		
-1,60%	-1,60%	-1,60%
<b>A nyugdíjak újrakalkulálása:</b>		
= -0,90%-kal	= 0%-kal	= +1,30%-kal

A kalkulációs formula a jövedelemindex változás alapján tehát így néz ki:

$$\text{Következő évi nyugdíj} = \text{Előző évi nyugdíj} * \text{Következő évi jövedelemindex} / \text{Előző évi jövedelemindex} * 1,016$$

Azonban **nem mindig alkalmazzák a jövedelemindex alapú újraszámolást**, kizárólag csak 65 éves kor előtt. Miután a nyugdíjazott betöltötte a 65. életévét, az azt követő évben csupán a keresetalapú nyugdíjak lesznek a jövedelemindex változás alapján újrakalkulálva.

Ha a gazdaság nem megfelelő módon fejlődne és a populáció egyre öregebbé és öregebbé válna akkor hosszútávon a nyugdíjrendszer nem tudná finanszírozni a nyugdíjakat. A rendszer stabilitása érdekében szükség volt valamilyen szabály bevezetésére. Erre két módszer lett volna lehetséges, a 16%-os nyugdíj hozzájárulás mértékének vagy az jövedelemindex értékének megváltoztatása.

Az új rendszer bevezetésénél a kormány az utóbbit választotta, és beépített egy ún. **automatikus szabályozót** a rendszerbe. Az elosztó rendszer vagyona a befizetett járulékokból és az alapokból áll, kötelezettségei pedig maguk a kifizetendő nyugdíjak. A két összeget elosztva egymással megkapunk egy értéket amely megmutatja, hogy mennyire tér el a rendszer az egyensúlyi állapottól. Ha a kapott érték kevesebb mint 1, akkor az azt jelenti, hogy a kötelezettségek meghaladják a rendszer eszközeinek a mennyiségét, és utal az állapotok tarthatatlanságára. Ebben az esetben a megváltozik az indexálás módja, a nyugdíjak újraszámolásánál kisebb indexet alkalmaznak, visszatérítve ezzel a rendszert az egyensúlyi állapotba.

Kedvező körülmények esetén a rendszer eszközeinek mennyisége meghaladhatja a kötelezettségeket, ezt az összeget a jövőbeni fenntarthatósághoz szükséges puffer alapokba kell helyezni.

A garantált nyugdíj újraszámolása más módon történik mint a keresetalapú és kiegészítő nyugdíjak esetében. A jövedelemváltozás helyett az árváltozásokat veszik alapul. A kormány a fogyasztói árindex alapján meghatározza a garantált nyugdíj változását minden évben.

### **Helyettesítési ráta**

A helyettesítési ráta megmutatja, hogy hogyan változik az egyén bevétele amikor nyugdíjba vonul. Összevetésre kerül az, hogy mennyit fog keresni első nyugdíjas évében az egyén azzal az összeggel, amennyit keresett a nyugdíjazás évét megelőző évben.

	Átlagbérrel megegyező jövedelem	Átlagbér 66%-a esetén	Átlagbér kétszerese esetén
Az állami nyugdíj bruttó helyettesítési rátája	53	63	36
A foglalkoztatói nyugdíj bruttó helyettesítési rátája	15	15	33
Bruttó helyettesítési ráta	68	77	69
Nettó helyettesítési ráta	71	97	77

Forrás: Social Insurance Office and Ministry for Health and Social Affairs of Sweden 2005. évi adatok alapján

## Rokkantnyugdíj

Feltétele, hogy az egyén munkaképessége legalább 25%-al csökkenjen, valamint, hogy az egyénnek biztosítottnak kell lennie a munkaképességet korlátozó fogyatékoság jelentkezésekor. Ez a nyugdíjtípus két elemből áll:

- **egy keresetfüggő elemből**, ami független a biztosítás időtartamától, egyetlen kitétel, hogy a biztosított legalább 1 éve rendelkezzen Svédországban jövedelemmel
- **egy lakóhely alapú garantált elemből**, erre legalább 3 biztosított év után lesz jogosult egy svéd lakos

**Garantált juttatás formájában** évi 95 280 koronához juthat hozzá a rászoruló, ehhez az összeghez azonban 40 éve svéd lakosnak kell lenni, ettől kevesebb időtartam esetén ez az összeg arányosan csökken.

- Részleges rokkantság esetén a nyugdíj negyede, fele vagy harmada kerül kifizetésre, a rokkantság mértékétől függően.
- Ezt a juttatást a fogyasztói árindex változásához igazítják

A **keresetalapú rokkantsági nyugdíj** mértéke megegyezik a jogosult normális körülmények között várható éves nyugdíjjövedelmének 64%-val, de a maximuma 190 560 korona. Ez az összeg szintén a fogyasztói árindex változásával van összehangba hozva

### ***C3. Munkanélküli ellátások az Egyesült Királyságban***

#### **A. Munkanélküli segélyek**

##### **Jobseeker's Allowance (JSA)**

Az Egyesült Királyságban a **munkanélküli segélyezés szigorú feltételekhez van kötve**. A segélyt igénylőnek regisztrálnia kell magát a munkaügyi központban, alá kell írnia az állást keresők nyilatkozatát,<sup>37</sup> amelynek szabályait köteles betartani, ezután pedig egy interjú – New Jobseeker's Interview - mérik fel az illetőt. Bizonyítania kell, hogy aktívan keres állást, valamint hogy munkavégzésre alkalmas. Kéthetente kötelesek megjelenni a munkaügyi központban, és beszámolniuk arról, hogy hogyan állnak a munkakeresésben.

- A segély csak munkaképes korúaknak jár.
- A munkanélküli segély akár teljesen megvonható, amennyiben az igénylő nem tarja be a vonatkozó szabályokat.
- A segélyt a Munka és Nyugdíjügyi Minisztérium fizeti a helyi munkaügyi központon keresztül.

A munkanélküli segélynek, a Jobseeker's Allowance-nak két formája létezik.

##### **Járulék alapú munkanélküli segély (JSA-C)**

- Azon munkanélküliek részesülhetnek a járulék alapú munkanélküli segélyben, akik az igénylést megelőző két adózási év legalább egyikében fizettek járulékokat a nemzeti biztosítási alapba.<sup>38</sup>
- A járulékfizetők névsorát a Munka és Nyugdíjügyi Minisztérium tartja nyilván.
- Azok akik, önfoglalkoztatók, illetve egyáltalán nem, vagy nagyon alacsony jövedelemmel rendelkeznek, nem igényelhetnek járulék alapú munkanélküli segélyt.
- Nem jogosult a segélyre, aki heti 16 óránál többet dolgozik.
- A segély időtartama 6 hónap

##### **Jövedelem alapú munkanélküli segély (JSA-IB)**

- A jövedelem alapú munkanélküli segélyt azon személyek vehetik igénybe, akik nem jogosultak a járulék alapú munkanélküli segélyre, tehát önfoglalkoztatók, vagy alacsony jövedelműek
- A segély csak akkor igényelhető, ha a segélyért folyamodónak kevesebb, mint 8000 font megtakarítása van, illetve amennyiben betartják a segélyezésre

---

<sup>37</sup> Jobseeker's Agreement

<sup>38</sup> National Insurance Class 1

vonatkozó szabályokat. Csökkentett segélyben részesül az, akinek 3000 és 8000 font közötti megtakarítása van.

- Bizonyos esetekben a járulék alapú munkanélküli segély mellé kiegészítő támogatásként is igényelhető ez a fajta segély, pl. amennyiben egy családban sok eltartott van.
- Nem jogosult a segélyre az, aki heti 16 óránál többet dolgozik.
- A segély időtartama 6 hónap

### **Szankciók, kritériumok**

Bizonyos esetekben a munkanélküli segély megvonható, illetve lecsökkenthető.

Nem részesül segélyben

- aki nem írja alá a munkakeresők szerződését. Amennyiben később aláírja visszamenőleg is jogosult lehet segélyre.
- aki nem tudja bizonyítani, hogy aktívan keres állást
- amennyiben nem vesz részt az „állást keresők” interjújában. Ekkor új igényt kell benyújtani.
- amennyiben valaki önszántából mond fel előző munkahelyén
- aki nem fogad el egy bejelentett megüresedett állást (regisztrált állásajánlatot): A regisztrált állásajánlat egy olyan állás, amiről az igénylő a Jobcentre-n keresztül szerzett tudomást. A munkaügyi központban nyilvántartást vezetnek arról, hogy a segélyt igénylő milyen állásokkal kapcsolatosan kért információt.
- Amennyiben valaki nem jelenik meg a kötelező beszámolókon

A munkanélküli segély bizonyos kivételektől eltekintve csak munkaképes – 18 és 60 év közötti - korúaknak jár. 60 év fölött is járhat a segély, azonban ekkor továbbra is bizonyítania kell, hogy aktívan keresnek állást. A 60 év fölöttiek azonban dönthetnek úgy is, hogy nyugdíjba vonulnak, ebben az esetben nyugdíjat kapnak a munkanélküli segély helyett, és mentesülnek az álláskeresési kötelezettség alól.

A rendszer kritikusai szerint a munkaügyi központoknak nem az a célja, hogy jó állást találjanak az igénylőknek, hanem az, hogy ne kapjon többet munkanélküli segélyt, illetve kényszerítse őket rosszul fizetett állások betöltésére. A munkaügyi hivatalokban kevesebb az alkalmazottak száma a kelleténél stb.

## **B. A brit New Deal**

A brit kormány 1998 január 1.-én indította el a „New Deal” programot, amely megváltoztatta a fiatal – 18-24 éves korú- munkanélküliek segélyezési rendszerét. A New Deal olyan intézkedések csoportja, amelyeknek az a célja, hogy visszasegítsék az embereket - különösen a fiatalokat- a munka világába. A program elindítására azért volt szükség, mivel az Egyesült Királyságban volt a legnagyobb azon fiatalok aránya, akik 18 éves koruk után se nem dolgoznak, se nem járnak iskolába. A helyzetet tovább súlyosbította az a tény, hogy 1984 óta az Egyesült Királyságban nőtt legnagyobb arányban az ilyen fiatalok aránya.

Jelenleg a New Deal program már nem csak a fiataloknak szól, a programnak ma már hétféle különböző változata létezik:

- New Deal fiataloknak -24 éves kor alatt – továbbra is ez a legjelentősebb a programok közül
- New Deal 25 Plusz – 25 éves kor felett
- New Deal 50 Plusz – 50 éves kor felett
- New Deal egyedülálló szülőknek - amennyiben 16 éven aluli, nem kereső gyermeket nevel
- New Deal mozgáskorlátozottaknak
- New Deal partner program
- New Deal zenészeknek

### Részvétel a programban

- 18 és 24 éves kor között 6 hónap munkanélküliség után
- 25 és 50 éves kor között 18 hónap munkanélküliség után
- 50 éves kor felett 6 hónap munkanélküliség után
- Speciális esetekben hamarabb is be lehet kerülni a programba (mozgáskorlátozottak, egyedülálló szülők stb.)

### A program fázisai

Azon munkanélküliek, akik már több mint 6, illetve 18 hónapja igénylik a munkanélküli segélyt, kötelesek belépni a New Deal programba. A program két szintből áll. Az első fázis az ún. „Gateway” szint, ahol a munkanélküliek intenzív álláskeresési segítségben részesülnek.<sup>39</sup>

#### Gateway

- kéthetente találkozó/megbeszélés a személyes tanácsadóval
- hivatalosan maximum 4 hónapig lehet valaki a Gateway periódusban, de a valóságban ez sokszor kitolódik 6 hónapra

Azok, akinek 4 (6) hónap alatt továbbra sem sikerül állást találniuk, átlépnek a következő szintre, ahol lehetőségük van választani egyet a négy New Deal opció közül. A négy lehetőség közül az egyikben mindenképpen kötelező részt venni, nincs ötödik lehetőség. Amennyiben valaki elutasítja a programok valamelyikében való részvételt, az a segélyek fokozatos, majd esetleg teljes megvonásával jár.

### A négy New Deal opció

- **Államilag támogatott munkahely:** az állam támogatja a munkáltatót, amennyiben a New Deal programban résztvevőt foglalkoztat. A program 6 hónapig tart, a fizetség heti 60 font valamint 750 font képzési támogatás (6 hónapra elosztva). A munka mellett minimum heti egy napos képzésben kötelező részt venni.
- **Teljes idős oktatás vagy szakképzés:** A program 12 hónapig tart. Elsősorban azoknak célszerű ezt a lehetőséget választaniuk akiknek az alapképesítési hiányoznak. A program ideje alatt továbbra is részesülnek az addigi munkanélküli segélyben, egyéb „bér” azonban nem jár.

<sup>39</sup> Egyes programok esetében nincs Gateway fázis, illetve más opciók közül lehet választani (pl. new deal program zenészeknek)

- **Állami közszolgálati munka – Environmental task force:** A program 6 hónapig tart. A bérnek minimum annyinak kell lennie, mint amennyi a segély volt, illetve a résztvevők további 400 fontot kapnak 6 hónapra elosztva.
- **Önkéntes munka:** A program 6 hónapig tart. A bérnek minimum annyinak kell lennie, mint amennyi a segély volt, illetve a résztvevők további 400 fontot kapnak 6 hónapra elosztva

A négy lehetőség közül az oktatás/képzés opció a legnépszerűbb, a programban résztvevők majd 40%-a ezt választja, az államilag támogatott foglalkoztatást pedig a résztvevők 20%-a választotta. A New Deal program elindítása óta a segély időkorláthoz kötött, tehát nem igényelhető a végtelenségig.

A különböző elemzések szerint a New Deal program sikeres, hatására szignifikánsan csökkent a fiatal munkanélküliek száma.

#### **A siker okai**

- Folyamatos monitoring
- Személyes tanácsadás
- A lehetőség, hogy esetleg megvonhatják a segélyt
- Nagyobb tájékozottság – több információ, hogy hol vannak éppen megüresedő állások
- Pszichológiai hatás – az a tudat, hogy ismét összeköttetésben van a munkapiaccal
- Az állam által fizetett támogatás jelentősen – 40-50%-al- csökkenti a munkáltató költségeit egy munkanélküli alkalmazása esetén

## **C4. Németország- Hartz reform**

### **Előzmények**

Németországban évek óta az egyik legfőbb probléma a nagyon magas munkanélküliség. A munkanélküliség már 1993-ban elérte a 8%-ot, és tartósan ezen a szinten maradt, sőt valamelyest emelkedett is. A munkanélküliség tartósan magas szintje strukturális okokra vezethető vissza. A munkanélküliség mellett a gyenge gazdasági növekedés, a magas költségvetési hiány, valamint a növekvő államadósság együttes jelentkezése reformkényszert idézett elő. A Schröder kabinet az adócsökkentésre és a munkaerőpiaci liberalizációra összpontosító reformcsomagot dolgozott ki, melyet Agenda 2010-nek neveztek.

2002-ben Peter Hartz – Volkswagen AG korábbi személyzeti igazgatójának- vezetésével bizottság alakult a munkaerőpiac átalakításának koncepciójának kidolgozására. A Schröder kormány által beiktatott bizottságnak az volt a feladata, hogy javaslatokat dolgozzon ki a munkaerőpiac hatékonyabb működése érdekében, valamint hogy megreformálja a segélyezési rendszert. A bizottság által kijelölt legfőbb cél az volt, hogy az akkor majd négy milliós munkanélküliséget négy éven belül a felére csökkentsék. Ez utóbbi célt azonban megközelítőleg sem sikerült elérni.

A Hartz által vezetett bizottság négy csomagot dolgozott ki (Hartz I, Hartz II, Hartz III, Hartz IV), melyek a német kormány Agenda 2010 reformcsomagjának részei voltak. A reformok 2003. január. 1.-től kezdve fokozatosan léptek életbe.

### **A reformok meghirdetése, annak politikai fogadtatása és következményei**

Az Agenda 2010, valamint a Hartz reformok meghirdetése tömeges tiltakozási hullámot indított el, a szakszervezetek egyik tüntetést rendezték meg a másik után. A reformok meghirdetésekor a szociáldemokratáknak különleges feltételekkel kellett szembenéznük. A reformprogram elindításával ugyanis vállalni kellett a párt hagyományos támogatóival, a nagy német szakszervezetekkel való viszony megromlásának minden kockázatát. A német munkapiac versenyképességét korlátozó túlszabályozottság ugyanis alapján véve a szakszervezetek érdekével esett egybe.

A reformok a baloldali szavazók szemében károsak, a konzervatív részről pedig elégtelenek voltak. Az Agenda 2010 néven ismert reformcsomag a hagyományos szociáldemokrata választók és szakszervezeti csoportok növekvő elidegenedéséhez vezetett, aminek következménye a német baloldal megosztottságának elmélyülése és a szavazóbázisának lemorzsolódása lett. A Bundesrat pedig egyre inkább a szociáldemokrata reformpolitika elégtelenségével szembeni blokádfunkcióját töltötte be. A Hartz Bizottság 2005-re ígért eredményeket, ezek azonban elmaradtak, ami a kancellárral és a kormánypárttal szembeni ellenszenvet csak növelte. 2005. május 22-én a legnépesebb és gazdasági szempontból legerősebb tartományban, a hagyományosan szociáldemokratának tartott Észak-Rajna-Vesztfáliában az SPD elveszítette a tartományi választásokat. Ennek következményeként a

kancellár bejelentette, hogy feloszlatja a Bundestagot és előrehozott parlamenti választásokat írat ki 2005. szeptember 18-ra.

## **Megvalósítás**

A 15 tagú munkacsoport elképzelése az volt, hogy a munkanélküliséget 4 év alatt kétmillió főre lehetne csökkenteni a munkanélküliségi regisztráció felgyorsításával, az ideiglenes munkalehetőségek növelésével, az egyéni vállalkozóknak nyújtott adókedvezményekkel, valamint a munkaerő mobilitásának ösztönzésével.

A Hartz I és a Hartz II intézkedéseinek a munkaerőpiac rugalmasabbá tétele volt a célja. A két intézkedéscsomag új eszközöket vezetett be a foglalkoztatáspolitikába amelyeknek az volt a célja, hogy a munkanélkülieket gyorsabban és tartósabban reintegrálják a munkaerőpiacba. Ennek érdekében olyan új lehetőségeket nyitottak meg, mint az ideiglenes munkavállalás, a mini/midijob és az önfoglalkoztatás.

### **Hartz I – 2003. január 1.**

- Az eddigi munkaügyi központokat átnevezik
- Szakképzések és továbbképzések támogatása a munkaügyi hivatal által,
- Képzési utalványok bevezetése: A munkanélküli az ilyen utalványokat a munkaügyi központokkal szerződésben lévő oktatási intézményekben tudja beváltani. Az utalványok bevezetése mögött az a gondolat húzódik meg, miszerint a munkakeresők ezekkel felelősen bánnak, és csak jó szolgáltatóknál fogják felhasználni, azoknál amik sikeresek és ezzel együtt a szolgáltatók ösztönözve vannak arra, hogy javítsák szolgáltatásaik minőségét, és így hosszú távon csak a jó szolgáltatók maradnak meg. Kritikusok szerint azonban, az álláskereső, ellentétben a munkaügyi központok dolgozóival nem rendelkezik megfelelő információval ahhoz, hogy el tudják dönteni, hogy melyik jó illetve melyik a rossz szolgáltató.

### **Hartz II - 2003. január 1.**

- Újfajta foglalkoztatási formák bevezetése – Minijob és Midijob
- Munkaügyi központok (ügynökségek) számának megemelése
- Vállalkozói támogatások megemelése – „Ich-AG” = Én RT

## **Minijob, Midijob**

A minijob és midijob kifejezések alatt a Hartz reformok egyik elemeként létrejött új foglalkoztatási formákat értjük. 2003. április 1.-t követően volt lehetőség ilyen foglalkoztatásra.

## **Minijob**

A 2003. április 1.-én elindított „minimunka program” célja egyszerű és bürokráciamentes munkalehetőséget kínálni 400 eurós bérért.<sup>40</sup> Az alkalmazottaknak ez után a bér után nem kell fizetniük sem adót, sem járulékokat, a munkáltatók pedig 25%-os összevont adót fizetnek. Az egészségügyi járulékokat a munkaadói átalány tartalmazza. Az így kapott bruttó 400 eurós bér tehát megegyezett a nettó bérrel. A program elindításának egy további célja az volt, hogy azon munkákat, melyeket eddig nem jelentettek be ezentúl bejelentsék.

A minijob kritizálói szerint ez a program valójában nem alkalmas a munkanélküliség csökkentésére, mindössze azoknak kedvez, akik „rendes munkahelyük” mellett egy kis adómentes pluszjövedelemre szeretnének szert tenni. Többen viszont azt kifogásolták, hogy a program egy állandó alacsonybérű réteg kialakulásához vezethet.

A kormány már döntött is arról, hogy csökkenti a minijob-ok kedvezményeit

## **Midijob**

400 és 800 euró közötti állások. Szintén adómentes jövedelem, de szociális járulékot fizetni kell.

## **Hartz III 2004. január 1.**

A 2004. január 1.-én életbelépő Hartz III megteremtette az alapjait a Szövetségi Munkaügyi Hivatal átstrukturálásának. Az átalakítás lényege az volt, hogy az addigi bürokratikus közintézményből egy modern és hatékony szolgáltató központ jöjjön létre.

## **A Szövetségi Munkaügyi Hivatal átalakítása**

Németországban a Szövetségi Munkaügyi Hivatal felelős a foglalkoztatáspolitikai végrehajtásáért. A Munkaügyi Hivatal alá 180 helyi munkaügyi központ és azok 660 kirendeltsége tartozik. Amikor a reformokat elindították, hamar nyilvánvalóvá vált, hogy ahhoz hogy a reformok elérjék céljaikat elengedhetetlen a több, mint 30 éves Munkaügyi Hivatal teljes átstrukturálása, átalakítása, az erősen centralizált és bürokratikus intézmény ugyanis többé már nem volt kompatibilis a decentralizált, rugalmas és sikerorientált foglalkoztatáspolitikával. Ennek következtében 2004-től a Hartz III keretében teljes reform ment végbe.

A foglalkoztatáspolitikával összhangban a korábbi „management by directives” szemléletet a „management by objectives”(eredménycélokkal való vezetés) szemlélet váltotta fel. Eszerint a helyi munkaügyi központoknak helyi célokat határoznak meg, figyelembe véve a helyi igényeket illetve a speciális körülményeket.

---

<sup>40</sup> A minijob váltotta fel az addigi „325 eurós állást”

- A munkaügyi központok által nyújtott szolgáltatások rendszere decentralizált lett, a szolgáltatások az ügyfelek – munkakeresők és munkáltatók- egyéni, specifikus igényein alapulnak.
- A munkaügyi központoknak átláthatóvá kell tenniük, hogy mire és milyen eredményességgel költik el a munkanélküli segélyalapokat. A cél az intézkedések hatékonyságának növelése.
- Az álláskeresők kategóriákba sorolása, aszerint, hogy milyen egyéni igényeik, korlátaik, képességeik, vannak, mennyire rugalmasak, mennyire motiváltak, illetve, hogy mekkora a munkanélkülivé válás kockázata
- A munkaügyi központok azon munkatársait, akik közvetlenül az álláskeresőkkel foglalkoznak, jelentősen felszabadították az adminisztrációs terhek alól annak érdekében, hogy minél inkább a fő feladatukra, az ügyfelek kiszolgálásával tudjanak foglalkozni.
- Egy munkatársa kevesebb munkakereső jut, annak érdekében, hogy egy ügyféllel több időt tudjon foglalkozni (maximum 75 ügyfél 1 munkaügyisre)
- olyan foglalkoztatáspolitikai eszközök is bevezetésre kerültek, amelyek kifejezetten speciális esetekre lettek kidolgozva (drogfüggőség, alkoholizmus, eladósodottság stb.)
- az új alapelv: támogatni és követelni
- Munkaközvetítő irodák számának növelése
- A munkaerőpiaci programok – a gazdasági hatékonyságokat és munkapiaci helyzetet továbbra is figyelembe véve- már az egyéni igényeken alapulnak. Ennek érdekében mindenkiről saját profilt készítenek és egyénileg, személyre szabott módon próbálnak segíteni

2002 óta a helyi munkaügyi központok munkatársainak lehetőségük van a munkakeresőket magán munkaközvetítőkhöz irányítani, amennyiben úgy látják, hogy így nagyobb az állásszerzés esélye. A magán munkaközvetítő amennyiben sikeresen elhelyezi a munkanélkülit, juttatást kap a munkaügyi hivataltól.

Azon munkanélkülieket, akiket valamilyen oknál fogva nem utaltak magán közvetítőkhöz, azok bizonyos esetekben utalvány formájában anyagi támogatást kapnak, hogy elmehessenek magán munkaközvetítőkhöz is. Az utalvány 3 hónapig érvényes, és az a munkaközvetítő ügynökség kapja, aki sikeresen elhelyezi az álláskeresőt olyan bejelentett munkahelyre, ahol legalább 15 órát dolgozik. Az utalvány értéke 2000 euró, melyből 1000 eurót 6 hét foglalkoztatás után utalják át a magán ügynökségnek, a pénz másik felét pedig csak 6 hónap sikeres foglalkoztatás esetén.

## **A munkaügyi központok feladatai**

### **Elhelyezkedés elősegítése, foglalkoztatási programok:**

- 3 éves időtartam, speciális esetben lehet 5 év is
- Azoknak szól, akiknek kifejezetten rosszak az elhelyezkedési esélyei
- A programban résztvevő jövedelemtámogatásban részesülnek, ez egy havi fix összeg

## Statisztikák készítése:

- A reform életbelépését követően széleskörű, átfogó kutatásokat kell végezniük a foglalkoztatásról, valamint a foglalkoztatáspolitikai intézkedések, eszközök hatékonyságáról. Ezen kutatások eredményeit nyilvánossá és elérhetővé kell tenniük mindenki számára.

## Képzési programok indítása

- az egyik legfontosabb foglalkoztatáspolitikai eszköz
- a képzés közvetlen költségeit fizetik – kurzus költségek, taneszközök stb.
- **Ötféle képzési program:**
  - Rövid képzés – 12 hét – négyféle rövidképzés létezik: információ a munkaügyi szolgáltatásokról, álláskeresési képességek fejlesztése, képesség felmérés, felzárkóztató képzés a szakképzésre
  - Alapozó szakképzés – 2 és 3 év lehet, hátrányos helyzetű családok gyermekeinek
  - További szakképzés -1 éves képzés, ami nem ad oklevelet, illetve 2-3 éves programok amelyek oklevelet adnak, legtöbb esetben teljes idő, de lehet részidős képzés is, sőt akár távoktatás is
  - Átképzés: ugyanazon feltételek érvényesek mint a „további szakképzésre”, de itt segély is jár, 2 évig
  - Német nyelvtanfolyamok- 2004-ig bevándorlóknak, 6 hónapig, jövedelemtámogatás azoknak akik saját országukban dolgoztak

## Támogatott foglalkoztatás biztosítása

- **Támogatás a munkáltatónak**, amennyiben munkanélkülit alkalmaz. A támogatást 6 hónapig fizetik, kivételes esetekben 12 hónapig. Célcsoport: hosszútávon munka nélkül lévők, idősek, illetve mozgáskorlátozottak
- **Job rotation:** azok a munkáltatók kapják, akik elküldik dolgozóikat teljes időre képzésre, és ez idő alatt egy munkanélkülit alkalmaznak – a munkaügyi központ fizeti a képzést és a munkáltatónak is fizetn
- A munkavállaló kiegészítő támogatást kap, amennyiben csökkentett munkaidőben dolgozik
- Speciálisan az építőiparban dolgozóknak nyújtott támogatás – a munka szezonális, időjárásfüggő jelleg miatt

## Önfoglalkoztatás ösztönzése, vállalkozásindítási támogatás

- Áthidalási támogatás: 6 hónapig nyújtják a munkanélkülinek, hogy elindíthassa saját vállalkozását- a támogatás összege megegyezik a munkanélküli segéllyel (2004)

- Akinek két évnél nem régebbi vállalkozása van, és nem több mint öt alkalmazottat foglalkoztat az bértámogatásban részesülhet, abban az esetben, ha olyat foglalkoztat, aki már több mint 3 hónapja munkanélküli. 12 hónapig a fizetés felét a munkaügyi központ adja.
- Azon munkanélküliek, akik úgy döntenek, hogy vállalkozást indítanak, de várt jövedelmük évi 25 000 euró alatt marad, 2003-tól támogatásban részesülhetnek. A támogatás 3 évig jár, de évente csökken (600€, 360€, 240€) ekkor azonban nyugdíjjárulék fizetési kötelezettségük van szemben az áthidalási támogatásban részesülőkkel

### **Mobilitás elősegítése**

- utazási támogatás, speciális eszközök beszerzésének támogatás például speciális ruha ami kell az új munkához
- költözési támogatás, külön támogatás a munka elkezdésétől az első fizetésig, 2003-tól ezen támogatások már azoknak is járnak, akik ki vannak téve a munkanélküliségnek és ezért munkahelyet váltanak

### **Intenzív álláskeresői segítségnyújtás**

- Tájékoztatás az aktuális állásajánlatokról
- Álláskeresői technikák tanítása

### **Hartz IV. 2005. január 1.**

A négy csomag közül a Hartz IV keretében indultak meg a legjelentősebb változások. A Hartz IV lényege az volt – és ez volt a reformok egyik „legfájóbb pontja” - , hogy a segély ezentúl csak bizonyos feltételek teljesítése után jár. Az intézkedések célja, hogy csökkenjen azon egyének száma, akik a szociális támogatásoktól függenek.

### **A munkanélküli segélyezés rendszere**

A munkanélküli segélyt Németországban 1927-ben vezették be, a német társadalombiztosítási rendszer negyedik pilléréként. A munkanélküli biztosítás járulékaiknak fizetése kötelező mindenkinek, aki havi 400 euró (a reformok előtt 325 euró) jövedelemmel rendelkezik. Az önfoglalkoztatókat egészen 2006-ig nem fedezte a biztosítási rendszer.

### **A Hartz reform előtt munkanélküli segélyezésnek három formája létezett**

- Rendes munkanélküli segélyben azok részesülhettek, akik a munkanélküli biztosítási járulékaikat a segély igénylését megelőző három évben legalább 12

hónapig fizették. Ekkor a fizetésük 60-67%-át kapták segélyként. A segély 36 hónapon keresztül járt.

- Csökkentett segélyben azok részesültek, akik bár rendszeresen fizették járulékaikat, de már kimerítették a segélyezési időszakot. (Túl régóta voltak segélyen). A csökkentett segély összege a korábbi fizetés 50-57%-a volt. A segély időtartam 20 hónap volt.
- Azon személyek, akik nem fizették a járulékokat nem részesülhettek munkanélküli segélyben, csak ún. szociális támogatásban. A szociális segély egy fix összeg, tehát nem függ a korábbi fizetéstől és alacsonyabb a rendes munkanélküli segélynél. A szociális segély egészen a nyugdíjazásig járt. A szociális segélyeket a helyi önkormányzatok kezelték.

A Hartz IV átalakította a munkanélküli segélyezés addigi rendszerét, megszüntette a korábbi csökkentett segélyezést és szociális segélyezést. Az új rendszer alapja az SGB II<sup>41</sup> törvény lett, a szociális segélyt a munkanélküli segéllyel egybevonva 2005. január 1.-től kialakították a munkanélküliségi segélyezés két új típusát, az Arbeitslosengeld I-et és az Arbeitslosengeld II-t.

- **Arbeitslosengeld I:** azon munkanélküliek részesülhetnek ebben a típusú segélyben, akik a munkanélküli biztosítási járulékaikat a segély igénylését megelőző három évben legalább 12 hónapig fizették. A segély egy fix összeg, amely nem függ a korábbi fizetéstől. A segély 12 hónapig, 55 év felett 18 hónapig jár.
- **Arbeitslosengeld II:** azon munkanélkülieknek, akik nem fizették rendszeresen járulékaikat, illetve akik már több mint 12 (18) hónapja kapnak segélyt, és így már nem jár nekik az Arbeitslosengeld I. Ez szintén fix összeg, amely jóval alacsonyabb az Arbeitslosengeld I-nél. Az hogy valaki jogosult-e az Arbeitslosengeld II-re, az függ a megtakarításaitól, életbiztosítástól, illetve, hogy házasársának van-e, illetve mennyi a jövedelme: segélyt csak akkor kaptak, amikor ezeket a forrásokat/tartalékokat már felhasználta az illető. Az intézkedésektől azt várták, hogy kb. félmillió ember nem lesz ezentúl jogosult a segélyre.
- A munkaügyi központ ezentúl akár kényszerítheti is a munkanélküli segélyt igénybevevőt arra, hogy elvállaljon bármilyen legális munkát, még akkor is, ha az nem fedezi a megélhetést, illetve független attól, hogy a munkanélküli esetleg túlképzett a fejjánlott munkához
- Számítások szerint az átlag hosszútávú munkanélküli havi 350€-ből kell hogy gazdálkodjon szemben az eddigi 530 €-val

2005. január 1.-től már csak 12 hónapig – 55 év felett 18 hónapig - jár a segély (Arbeitslosengeld I), ezután viszont már csak a jóval alacsonyabb összegű „Arbeitslosengeld II” jár, de ez is csak akkor, ha az igénylő megfelel bizonyos kritériumoknak. A 12 hónap letelte után a további segély megállapításánál figyelembe veszik, hogy a munkanélküli mennyi megtakarítással rendelkezik/rendelkezhet, van-e életbiztosítása, házasársának mennyi a jövedelme.

---

<sup>41</sup> Sozialgesetzbuch II

A reform egyik fontos újítása, hogy az, hogy valaki jogosult-e igénybe venni a munkaügyi központok szolgáltatásait már független attól, hogy melyik típusú segélyben részesül. A szolgáltatások ezentúl mindenkinek járnak, nincsenek többé kizárva azok, akik nem fizették a járulékaikat<sup>42</sup>.

### **A segély folyósításának feltételei**

- Regisztrálási kötelezettség: A munkaviszony megszűnte után a munkanélküli köteles bejelentkezni a helyi munkaügyi hivatalnál. Ezután személyes találkozás következik a munkaügyi központ munkatársával, aki ellenőrzi, hogy a munkanélküli jogosult-e a segélyre, tájékoztatást ad a munkaügyi központ szolgáltatásairól, valamint tájékoztatja a munkanélkülit annak kötelezettségeiről
- Álláskeresői kötelezettség – egyénileg is
- Bármilyen, a munkaügyi központ által felajánlott állást el kell fogadni
- Kötelező részvétel a központ által felajánlott programokban
- „Munkakeresők Nyilatkozatának” aláírása: Ebben rögzítik a szolgáltatásokat és a kötelezettségeket, valamint ebben szerepel a munkaügyi központ által felvázolt „elhelyezési stratégia”.
- Személyes találkozók a munkaügyi központ munkatársával: A nyilatkozat aláírását követően a munkaügyi központ munkatársa bármikor személyes találkozóra/beszámolóra hívhatja a munkanélkülit a kötelezettségek teljesítésének ellenőrzése végett, továbbá álláskeresői segítséget nyújt, tájékoztat az aktuális állásajánlatokról, programokban való részvételre szólíthat fel. A találkozón való megjelenés kötelező – ellenkező esetben a segély felfüggesztése lehet a következmény. (először csak maximum 12 hétre, többszöri hiányzás esetén akár teljesen is felfüggeszhető a segély)

A munkakeresés monitoring rendszerét megerősítették és átalakították. Ennek köszönhetően a szankciók bár szigorúbbak, de egyúttal rugalmasabbak is lettek pl. nem teljesítés esetén magasabbak a bírságok, azonban az egyes vétségeket differenciálják.

### **A reform további elemei**

- 1 eurós állások. Az ilyen állások óránként 1 eurót fizetnek. Azok a személyek akik az előző két év folyamán több mint 12 hónapig nem dolgoztak kényszeríthetők ilyen munkák elvállalására. Nincsenek munkavállalói jogaik, nem számítanak munkanélkülinek statisztikailag, habár regisztrált munkanélküliként szerepelnek a munkaügyi központ adatbázisában.
- Rugalmasabb munkaerőpiac kialakítása. A felmondás elleni törvényes védelem csak a munkába állást követő második évben lép életbe.
- Vállalkozók számára vissza nem térítendő (induló)támogatás nyújtása
- Bérjárulékok csökkentése

---

<sup>42</sup> A reformot megelőzően ugyanis azok, akik csak a harmadik típusú segélyben részesültek (szociális segély) ki voltak zárva a munkaügyi központ szolgáltatásaiból, programjaiból (mivel nem fizették járulékaikat)

- Ágazati bérmegállapodások lazítása

A Hartz reformokat eleinte sokan bírálták, tüntetések stb. 2007-re a munkanélküliek száma 4 millió alá esett, ma már egyre többen állítják, hogy a Hartz reformok sikeresek eredményesek voltak.

## **Eredmények, hatások**

A Hartz reformok eredményességéről megoszlanak a vélemények. Azt a célját, hogy kétmillió fővel csökkenjen a munkanélküliek száma valóban nem sikerült elérnie. Több szakértő egybehangzó véleménye azonban az, hogy a munkaerőpiacot a Hartz IV néven ismert program hozta „mozgásba”. Az eddig szociálisan segélyezettnek ugyanis egyre nagyobb számban vesznek részt az aktív munkakeresésbe, a munkanélküliség pedig 2006-tól, ha kismértékben is, de csökkenni kezdett.

Az egyre növekvő munkanélküliséggel párhuzamosan egyre több eszköz jelent meg a német munkaerő politikában. Ezen eszközök – nagy számuk miatt is (60-80 darab) – azonban inkább csak bonyolították, semmint egyszerűsítették, segítették volna a német munkapiaci politikát. A Hartz reform támogatói szerint az intézkedések egyik nagy érdeme sok más mellett, hogy csökkentette a számát az egyre ellenőrizhetlenebb aktív munkaügyi eszközöknek.

A Hartz reformok strukturálisan változtatták meg az aktív munkapiaci politikát Németországban.

A Hartz csomag kritizálói viszont arra figyelmeztetnek, hogy a reform megalkotói alulbecsülték az új rendszer költségeit. A reform célja a munkanélküliek számának, és ezáltal a szociális kiadások mértékének csökkentése volt. Az utóbbi esetében viszont éppen az ellenkezője történt. A szociális segélyezés és a munkanélküli segélyek összevonásával létrehozott program kiadásai jóval meghaladják az előirányozottat. A probléma az, hogy a kifizetett segélyek összege egyes esetekben – például családostok és gyermeket nevelők esetében - továbbra sem ösztönöz munkakeresésre. További probléma, hogy sokan használják ki a rendszerben rejlő kikapukat. A Hartz IV ugyanis szemben a korábbi segélyezési rendszerrel tartalmazza az egészségbiztosításra való jogosultságot, ezért sok magánvállalkozó próbál bekerülni az új ellátási formába. A hosszú ideje munka nélkül lévők foglalkoztatása esetén fizetett támogatás sem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, ugyanis a „forgóajtóhatás” érvényesül.<sup>43</sup> A Hartz reformok a munkanélküli és szociális segély összevonásával, valamint a munkaügyi hivatal átszervezésével jelentős megtakarítást próbált elérni, azonban végső soron többletkiadást eredményezett.

## **Hatások**

- 2005-re lecsökkentették a személyi jövedelemadó kulcsokat,
- 25%-ra csökkent a társasági adó

---

<sup>43</sup> A vállaltok felveszik az államilag szubvencionált dolgozókat, helyettük azonban elbocsátják a régebb óta ott lévő, normál státuszú, ezért drágább alkalmazottakat.

- Növekedtek a munkavállalói járulékok
- ÁFA kulcs emelése: 16%-ról 19%
- 2006 óta lassú csökkenésnek indult a munkanélküliek száma (2005-höz képest 2,6%-os csökkenés)
- A Hartz IV. törvény rendelkezései miatt többen regisztrálták magukat a munkaügyi központokban (ennek ellenére csökkent a munkanélküliség, pedig becslések szerint ez 300 000 új munkanélküli megjelenését jelentette a statisztikákban)
- Új cél: 2009-re 3 millió alá szorítani a munkanélküliek számát
- Nemzetközi összehasonlításban még mindig alacsony az idős emberek munkaerőpiaci részvétele. A reform előtt 58 év felett 32 hónapig járt a munkanélküli segély, anélkül hogy kötelezték volna az illetőt új munkahely keresésére. 2006. február 16. óta ennél a korcsoportnál már csak 18 hónapig jár a segély, bár az 58 év felettiak továbbra sem kötelesek állás után nézni.

## C5. Dán foglalkoztatáspolitiká

### Munkanélküli segélyezés

Ahhoz, hogy valaki munkanélküli segélyben részesüljön Dániában, be kell lépnie a 36 munkanélküli alap, ún. „a-kasse” közül az egyikbe. A belépés önkéntes alapon megy, azonban aki nem lép be, és nem fizeti a járulékokat, az nem részesülhet munkanélküli segélyben<sup>44</sup>. A munkavállalóknak abban is **szabad választásuk van, hogy teljes, avagy részleges biztosítást köt.** Teljes biztosítás esetén a díj magasabb, azonban értelemszerűen az esetleges segély összege is magasabb. A részleges biztosításnak részmunkaidős foglalkozás esetén van jogosultsága. A munkanélküli alapok foglalkozás specifikusak, amennyiben valaki nem biztos benne, hogy melyik alaphoz tartozik annak a munkaügyi hivatal felvilágosítást nyújt.

Dániában a világon a legmagasabb a segélyezés helyettesítési rátája, a segély összege akár az előző bér 90%-át is elérheti (részleges biztosítás esetén a 2/3-át). A munkanélküli segély adóköteles jövedelemnek számít, azonban az adó alacsonyabb, mint a normál jövedelemen.

A munkanélküliek a munkanélküli segélyen kívül egyéb szociális segélyben is részesülhetnek.

### Munkanélküli alap tagság

- Munkanélküli alaphoz minden 18 és 63 év közötti EU/EGT állampolgár tagja lehet, amennyiben rendelkezik Dániában bejelentett munka- illetve lakhellyel.
- A különböző alapoknál lehetőség van teljes- vagy részbiztosítást kötni.
- Az éves tagdíj a mindenkori maximális napi munkanélküli segély nyolcszorosa.

### A segély folyósításának feltételei

- Legalább 1 éve tagnak kell lenni az egyik alaphoz
- Teljes biztosítás esetén az igénylést megelőző 3 évben legalább 52 hét ledolgozott munka
- Részleges biztosítás esetén az igénylést megelőző 3 évben legalább 32 hét ledolgozott munka
- Regisztráció a helyi munkaügyi hivatalnál.

### A segély összege, időtartama

- A segély összege az előző munkahelyen kapott bértől függ.

---

<sup>44</sup> Ilyen esetekben a helyi önkormányzattól kaphat szociális segélyt, melynek összege természetesen jóval alacsonyabb, mint a munkanélküli segélyé.

- A segély mértéke elérheti az előző fizetés 90%-át, azonban összege maximálva van heti 641 koronában teljes biztosítás esetén, heti 427 koronában részleges biztosítás esetén.
- A segély maximum 4 évig jár,<sup>45</sup> és ebből csak 12 hónap lehet teljesen passzív (fiatal munkanélküliek esetén 6 hónap). 60 éven felülieknek a segély maximum 30 hónapig jár.

Amennyiben valaki egy másik EU/EGT országban dolgozott, illetve volt biztosítva, akkor az ott fizetett biztosítás beszámítható a munkaügyi alapba, így gyorsabban elérhető az egy éves tagság

Amennyiben valaki 5 éven keresztül nem volt tagja dán munkanélküli alapnak, akkor a következő feltételeknek kell megfelelni annak érdekében, hogy beszámítsák a más országban kötött biztosítást

- 8 héten belül el kell kezdeni dolgozni Dániában. Ezután írásban kell kérni a felvételt az egyik munkaügyi alapba. (ezt is 8 héten belül)
- Addig senki nem lehet tagja egy munkanélküli alapnak sem, amíg nem kezd el dolgozni – azonban már ezt megelőzően is lehet kérni a felvételt
- Ahhoz hogy valaki teljes idős biztosítást köthessen 3 hónap/12 hét alatt legalább 296 órát kellett, hogy dolgozzon, aki részbiztosítást, az 148 órát

Amennyiben valaki nem veszi figyelembe a 8 hetes szabályt, az nem lesz képes beszámítani a más országban fizetett biztosítást.

## Dán foglalkoztatási programok

A munkanélküli segély négy évig jár, azonban 12 hónap – 30 éven aluli fiatalok esetében 6 hónap – munkanélküliség után a munkanélkülinek kötelező részt venni valamely munkanélkülieknek szóló programban.

- **Államilag támogatott munkahely:** Az állam támogatja a munkáltatót, óránként 52 koronával, amennyiben munkanélküli foglalkoztat. A program 6 hónapig tart, ezalatt a munkáltató versenyképes fizetést köteles biztosítani
- **Közsférában való foglalkoztatás:** A program 6 hónapig tart, 92 koronás órabér jár a munkavállalónak
- **Oktatás/szakképzés:** A munkanélküli dönthet, hogy normál oktatási intézmények képzésében, illetve speciálisan munkanélkülieknek létrehozott kurzusokon kíván részt venni. Azon 25 éven felülieknek, akik a rendes oktatásban szeretnének részt venni – pl. egyetemi tanulmányok-, 5 évig jár a segély. Ez utóbbi opció nagyon népszerű a munkanélküliek körében.

---

<sup>45</sup> 55 éven felülieknek a segély időtartama kitolható a 60. születésnapjukig, ekkor előrehozott nyugdíjba mehetnek

- **Eltávozás opció (leave scheme for education):** Amennyiben valaki úgy dönt, hogy felmond a munkahelyén annak érdekében, hogy (tovább)tanulhasson az szintén munkanélküli segélyben részesül. Ez az opció 2000-ben megszűnt<sup>46</sup>.

A 25 éven aluliak 6 hónap munkanélküliség után kötelesek részt venni 18 hónapos oktatási/képzési programokban amennyiben nincsen előképzettségük. Amennyiben rendelkeznek valamilyen képzettséggel, 6 hónap után a job-training programban kötelesek részt venni. A munkanélküliségi segély mindkét esetben 6 hónap után a felére csökken. Amennyiben valaki nem vesz részt egyik programban sem, az a segélyek teljes megvonásával járhat.

---

<sup>46</sup> Szigorúan meg volt határozva, hogy mely képzésekben való részvételért cserébe jár a támogatás/segély

**Összefoglaló táblázat: Négy munkanélküli segélyezési rendszer főbb jellemzői**

Ország	A segélyezés általános feltételei	A segély fajtái	A segélyben részesülés feltételei	A segély összege	A segély időtartama
Magyarország	Regisztráció a munkaügyi hivatalnál, álláskeresési megállapodás aláírása	Álláskeresési járadék	Az álláskeresővé válást megelőzően legalább 365 nap munkaviszony	A folyósítási idő feléig, de legfeljebb 90 napig az álláskereső korábbi átlagkeresetének 60%-a, ezután a minimálbér 60%-a	minimum 73 nap, maximum 270 nap
		Álláskeresési segély	Aki a járadék folyósítási idejét kimerítette, vagy arra nem jogosult, de az álláskeresővé válást megelőző 4 évben legalább 200 nap munkaviszonyban töltött nappal rendelkezik, vagy akinek nyugdíjazásáig csak 5 év van hátra és már legalább 140 napig részesült álláskeresési járadékban	A minimálbér 40%-a	90 nap, 50 év felett 180 nap, illetve 3. típus a nyugdíjkorhatárig
		Vállalkozói járadék	Legalább 365 nap egyéni vállalkozóként vagy társas vállalkozóként folytatott tevékenység, vállalkozói járulékot fizetett	minimum az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 90%, maximum ennek kétszerese	maximum 270 nap
		Keresetpótló juttatás	A munkaügyi központ által ajánlott, vagy elfogadott minimum heti 20 óras oktatásban, képzésben való részvétel	69 000 FT/hó	A tanfolyamok ideje alatt
Dánia	Be kell lépni a 36 munkanélküli alap egyikébe (önkéntes), regisztrálási kötelezettség	Teljes biztosítás	Legalább 1 éves tagság valamely alapban, az igénylést megelőző 3 évben legalább 52 hét munkaviszony	Az előző bér 90%-a, max. heti 641 DKK	maximum 4 évig, de ebből csak 12 hónap lehet teljesen passzív, 25 év alatt 6 hónap, ezután kötelező részvétel munkanélkülieknek szóló programban
		Részleges biztosítás	Legalább 1 éves tagság valamely alapban, az igénylést megelőző 3 évben legalább 32 hét munkaviszony	Az előző bér 2/3-a, max. heti 427 DKK	
Egyesült Királyság	Regisztráció a munkaügyi hivatalnál, álláskeresők nyilatkozatának aláírása, álláskeresési kötelezettség. Kéthetente kötelező megjelenés a munkaügyi központban.	Járadék alapú munkanélküli segély (JSA-C)	Az igénylést megelőző két adózási év legalább egyikében járulékok fizetése a nemzeti biztosítási alapba. Nem jogosult a segélyre, aki heti 16 óránál többet dolgozik	16-17 éveseknek 34,6 GBP/hét, 18-24 év 45,5 GBP/hét,	6 hónap, ezután kötelező részvétel valamely munkakeresőknek szóló programban
		Jövedelem alapú munkanélküli segély (JSA-IB)	Akik nem jogosultak járulékok alapú munkanélküli segélyre, tehát alacsony jövedelműek, vagy önfoglalkoztatók, illetve nem több, mint 8000 font megtakarítással rendelkeznek	25 év felett 57,45 GBP/hét	
Németország	Regisztrálási és álláskeresési kötelezettség, kötelező részvétel a felajánlott programokban, munkakeresők nyilatkozatának aláírása	Arbeit-slosengeld I	Az igénylést megelőző 3 évben legalább 12 hónapig fizették járulékaikat	Fix összeg, nem függ a korábbi fizetéstől	12 hónap, 55 évfelett 18 hónap
		Arbeitslosengeld II	Arbeitslosengeld I kimerítése esetén, illetve akik nem fizették járulékaikat	Fix összeg, mely alacsonyabb az Arbeitslosengeld I-nél	Program időtartamától függ