

POLICYSOLUTIONS



Munkanélküli segély Magyarországon és Európában

A Policy Solutions közpolitikai elemzése a munkanélküli juttatások rendszeréről Magyarországon és az Európai Unió tagállamaiban



2011. április



Vezetői összefoglaló

Az Európai Unió 27 országából Magyarországon folyósítják majd a legrövidebb ideig a munkanélküli segélyt, ha a kormány valóban 3 hónapra csökkenti az ellátás hosszát. A Policy Solutions az Európai Unió tagállamainak munkanélküli segélyezési rendszereit vizsgálta, a segély folyósításának hossza és annak mértéke alapján.

A munkanélküli ellátás hosszát az Európai Unió 27 tagállama saját hatáskörben állapítja meg. Közös pont azonban az európai szociális rendszerekben, hogy az állás nélkül maradtak számára mindenhol elérhető egy legalább 5 hónapig tartó juttatás folyósítása, a 3 hónapos szabályt bevezető Magyarországot kivéve. A Policy Solutions elemzéséből kiderül, hogy az Unió többi tagállamában a gazdasági válság alatt is fenntartják vagy éppen erősítik a magyarhoz képest jóval hosszabb időtartamú szociális védháló: 15 országban van lehetőség legalább egy éven keresztül igénybe venni a munkanélküli segélyt.

A Policy Solutions kiemeli, hogy az országok gazdasági fejlettségének és a jóléti állam különböző fejlődési pályáinak okán óriási eltérések figyelhetők meg az állam szociális szerepvállalásában. Azonban még a magyar viszonyokhoz legközelebb álló közép-kelet európai országok is rendszerint lehetővé teszik, hogy a munkanélküliek nagy többsége legalább hat hónapig igénybe tudja venni a segélyt. Szlovéniában 3-12, Csehországban 5-11, Szlovákiában 6, Lengyelországban és Romániában pedig 6-12 hónapig folyósítható a munkanélküli ellátás.

A legtöbb ország törekszik arra is, hogy valamilyen rendezőelv alapján differenciálja a segélyek mértékét. Az EU tagállamainak többsége ezért rendszerint idősávokat jelöl ki, amelyen belül kiszámítják a segélyt igénylő számára, hogy mennyi ideig kaphatja majd a juttatást az államtól. A differenciálás oka lehet a kedvezményezett kora, a korábbi munkaviszony vagy a kötelező biztosítás fizetésének hossza, de akár a gyermekvállalás vagy a regionális munkanélküliségi ráta is. A magyar rendszerből ezek a különbségtételek hiányoznak. A megváltoztatott magyar munkanélküli ellátási rendszer tehát nemcsak példátlanul rövid ideig nyújt segítséget a munkanélkülieknek, de egyben rugalmatlan is.

A Széll Kálmán terv alapján a segélyezés első hónapjában a megelőző időszak bérének 90%-át, ezt követően 80%-át, végül 70%-át kapja kézhez a munkanélküli. A rekordrövidségű időszak alatt így a segély mértéke jóval közelebb lesz a korábbi kereset szintjéhez, mint a legtöbb európai országban. Ez ráadásul arányában magasabb összeget jelent, mint a jelenlegi rendszer alapján jutott segély, és az észak-európai országok modelljéhez hasonlít, ahol ugyancsak a bér 70%-a vagy annál magasabb a segély. Ugyanakkor, jelentős különbség a magyarországi helyzethez képest, hogy ezen országokban nem csak a segély mértéke magas, hanem a segélyezés ideje is jóval hosszabb: az északi országokban nem 3 hónap, hanem akár 2-3 év is lehet.



1. Bevezetés és módszertan

A Matolcsy György nemzetgazdasági miniszter által április közepén ismertetett konvergenciaprogram¹ tartalmazza az Orbán Viktor miniszterelnök által korábban túlzottan nagyvonalúnak nevezett² munkanélküli juttatások rendszerének átalakítását. Ez alapján megszűnik a kétszintű munkanélküli támogatás, a kormány ugyanis eltörli az úgynevezett álláskeresési segélyt, amely a pályakezdő, nyugdíj előtt álló, illetve 50 év feletti munkanélküliek megélhetését segítette korábban, maximálisan bruttó 46800 forint erejéig. Emellett az álláskeresési járadék folyósításának maximális időtartama 270 napról 90 napra rövidül. Mindez azt is jelenti, hogy megszűnik az Európai Unióban bevettnek mondható gyakorlat, hogy a korábbi befizetések mértékétől függ a későbbi munkanélküli juttatás összege. Történik mindez annak ellenére, hogy a kedvezményezett az ellátás fedezetét korábban saját munkabéréből fizette ki.

A Munkaerő-piaci Alap helyzete egyébként korántsem tarthatatlan: a 2010-es befizetések alapján a be- és kifizetések egyenlege jelenleg pozitív, hiszen az idei évben több mint 50 milliárd forinttal többet fizettek be a munkavállalók az Alapba, mint amennyit az állam álláskeresési támogatásra fordított³. Azzal tehát nem indokolható a kormány lépése, hogy a jelenleg működő munkanélküli-ellátás rendszere fenntarthatatlan volna. Eddig a munkáltató a munkavállaló bruttó bérének 2,5%-át volt köteles befizetni a Munkaerő-piaci Alapba. Ez az összeg ezután sem változik, tehát ugyanannyi befizetett pénz után sokkal kevesebb ideig jár a támogatás az állást keresőknek. Mindez egyúttal azt is jelenti, hogy a három hónapig tartó támogatás kizárólag azok számára nyújt komoly segítséget, akik egyik állásból a másikba tartanak – a foglalkoztatásból tartósan kiesők számára nem.

A munkanélküli segély hosszát és mértékét tekintve komoly szakmai viták bontakoztak ki az elmúlt években, de abban egyetértés van, hogy fontos állami eszköz a munkaerő-piacról időszakosan kiesettek támogatására. A szociális védelemre fordított kiadások kiemelten fontosak válság idején, amikor egyfajta gazdasági-szociális stabilizátorként is lehet rájuk tekinteni. A hosszú, akár több éves segélyezéssel szembeni legfőbb érv, hogy csökkenti a munkavállalási kedvet, az egyes munkahelyek közötti átmenetet hosszabbá teszi. A túl rövid ideig folyósított segéllyel szembeni érvek között tartják számon a szakértők azt, hogy a védőháló gyors megszűnésével szinte azonnal súlyos egzisztenciális veszélybe kerülhetnek a munkavállalók, továbbá fokozott nyomás miatt megnő annak is a veszélye, hogy nem a képzettségüknek megfelelő munkát vállalnak el, amelyek a kutatások alapján kevésbé tartósak, mint azok, amelyek esetében a munka által elvárt tudás nagyjából megegyezik a munkavállaló képzettségével. A kérdésben kibontakozó vita fontos, és jó néhány országban

¹ <http://www.kormany.hu/en/ministry-for-national-economy/news/convergence-programme-of-hungary-2011-15>

² http://www.kethanodrom.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=742:csokken-a-munkanelkueli-segely&catid=3:hirek-roviden&Itemid=91

³ http://www.tenytar.hu/elemezis/konvergencia_program_a_reformok_utjan



(pl. Portugáliában, Dániában vagy Hollandiában) van is relevanciája arról beszélni, hogy a jelenlegi szabályozás nem nyújtja-e túl hosszúra a segélyezés időtartamát. A válság nyomása ellenére is megfigyelhető ugyanakkor, hogy a nagyon különböző gazdasági, szociális és kulturális viszonyok ellenére mik a trendek a segélyezés hosszát tekintve.

A Policy Solutions elemzésének célja az volt, hogy nemzetközi kontextusban vizsgálja meg az Orbán-kormány munkanélkülieket érintő intézkedését. Kutatásunkban két szempont alapján hasonlítottuk össze az egyes európai országok munkanélküli ellátási rendszereit: a segély folyósításának hossza és annak mértéke szerint. A vizsgálat célja az volt, hogy felmérjük, mennyire illeszkednek a magyar kormány intézkedései az Európai Unió más országaiban megfigyelhető közpolitikai trendekhez.



2. A munkanélküli segély folyósításának hossza az Európai Unió országaiban

A munkanélküli ellátás hosszát az Európai Unió 27 tagállama saját hatáskörben állapítja meg. Közös pont azonban a vizsgált országok szociális rendszerében, hogy mindenhol elérhető egy legalább öt hónapig tartó juttatás folyósítása Magyarországot kivéve – már amennyiben a kormány tervei valóban életbe lépnek. Magyarország ezzel az Európai Unió legrövidebb ideig folyósított munkanélküli segélyezését vezeti be. A többi európai munkanélküli segélyezési rendszer vizsgálatából kiderül, hogy a gazdasági válság alatt is rendszerint fenntartják a magyarhoz képest jóval hosszabb időtartamú szociális védháló: 15 országban van lehetőség legalább egy éven keresztül igénybe venni a munkanélküli segélyt.

Természetesen az országok gazdasági fejlettségének és a jóléti állam különböző fejlődési pályáinak okán óriási eltérések figyelhetők meg az állam efféle szociális szerepvállalásában. Ugyanakkor még a közép-kelet európai államok is törekszenek arra, hogy a legalább hat hónapig igénybe tudják venni az állás nélkül maradtakat ezeket a juttatásokat. Szlovéniában 3-12, Csehországban 5-11, Szlovákiában 6, Lengyelországban és Romániában pedig 6-12 hónapig folyósítható a munkanélküli ellátás. Az alábbi táblázat azt mutatja, hogy mennyi ideig vehető igénybe ilyen jellegű támogatás és mitől függ ennek időtartama az Európai Unió 27 tagállamában.

I. táblázat. A munkanélküli segély hossza az Európai Unió tagállamaiban

Ország neve	Munkanélküli juttatás időtartama	Mitől függ a juttatás időtartama?
Magyarország	3 hónap	-
Málta	Maximum 5 hónap ⁴	Biztosítás fizetésének hossza
Szlovénia	3 hónaptól 12 hónapig	Korábbi munkaviszony hossza
Hollandia	3 hónaptól 38 hónapig	Biztosítás fizetésének hossza
Bulgária	4 hónaptól 12 hónapig	Kedvezményezett életkora
Spanyolország	4 hónaptól 12 hónapig (átlagosan 6 hónap)	Biztosítás fizetésének hossza
Ciprus	Kb. 5 hónap ⁵	-
Csehország	5 hónaptól 11 hónapig	Kedvezményezett életkora
Görögország	5 hónaptól 12 hónapig	Korábbi munkaviszony hossza

⁴ A máltai szabályok szerint azonban nem nehéz elérni a jogosultságot a maximális támogatásra

⁵ 156 nap



Ausztria	Kb. 5 hónaptól 10 hónapig ⁶	Kedvezményezett életkora és a biztosítás fizetésének hossza
Szlovákia	6 hónap	Alkalmi munkavállalók esetében csupán 4 hónap
Lengyelország	6 hónaptól 12 hónapig	Bizonyos regionális munkanélküliségi arány felett 12 hónap
Egyesült Királyság	Kb. 6 hónap ⁷	-
Románia	6 hónaptól 12 hónapig	Korábbi munkaviszony hossza
Észtország	6 hónaptól 12 hónapig	Biztosítás fizetésének hossza
Németország	6 hónaptól 15 hónapig	Biztosítás fizetésének hossza
Franciaország	6 hónaptól 24 hónapig	Bizonyos életkor felett 32 hónapig
Olaszország	Kb. 7 hónaptól 10 hónapig ⁸	Kedvezményezett életkora
Írország	Kb. 8 hónaptól 10 hónapig ⁹	Biztosítás fizetésének hossza
Lettország	9 hónap	-
Portugália	9 hónaptól 30 hónapig	Biztosítás fizetésének hossza
Svédország	Kb. 10 hónap ¹⁰	18 év alatti gyereket nevelők esetében akár kb. 14 hónap
Luxemburg	Maximum 12 hónap ¹¹	-
Finnország	Kb. 17 hónap ¹²	-
Dánia	24 hónap ¹³	-
Belgium	Nincs időhatárhoz kötve a juttatás folyósítása	-

Forrás: Európai Bizottság

Az Európai Unióban Belgium az egyetlen olyan ország, ahol nincs időkorláthoz kötve a segély folyósítása, tehát a kedvezményezett addig kapja a segélyt, amíg munkába nem áll vagy nyugdíjba nem vonul. Emellett a gazdagabb északi államok (Dánia, Finnország, Svédország) általános és meglehetősen hosszú ideig tartó ellátást biztosítanak.

⁶ 20 héttől 52 hétig. Emellett egyes juttatások a munkanélküliség időtartamától függetlenül járnak.

⁷ 182 nap. Emellett egyes juttatások a munkanélküliség időtartamától függetlenül járnak.

⁸ 210 naptól 300 napig.

⁹ 260 naptól 312 napig.

¹⁰ 300 nap, gyerekekkel rendelkezők esetén 450 nap.

¹¹ Egy 24 hónapos ciklusban

¹² 500 nap.

¹³ Egy 36 hónapos ciklusban



A legtöbb ország törekszik arra is, hogy valamilyen rendezőelv alapján differenciálja a segélyek mértékét. Az EU tagállamainak többsége ezért rendszerint időszakokat jelöl ki, amelyen belül kerül kiszámításra a segélyt igénylő számára, hogy mennyi ideig kaphatja majd a juttatást az államtól. Ez lehet a kedvezményezett kora, a korábbi munkaviszony vagy a kötelező biztosítás fizetésének hossza, de akár a gyermekvállalás vagy a regionális munkanélküliségi ráta is. Ennek oka, hogy számos országban fontosnak találják figyelembe venni, hogy nem azonos mértékű segítségre van szüksége mindenkinek: egy néhány évvel a nyugdíjkorhatár előtt álló, sokgyerekes, képzetlen munkavállalónak sokkal kevesebb esélye van új utat találni a munkaerőpiacra, mint egy nyelveket beszélő, „frissdiplomás” egyetemistának.

Azokban az országokban, ahol nem differenciálják a munkanélküli segély folyósításának hosszát, a segély általános szintjét a magyar tervezetnél jóval magasabban állítják be. Cipruson ez a szint 5, Szlovákiában és az Egyesült Királyságban 6, Lettországon 9, Finnországban 17 hónap.

A megváltoztatott magyar munkanélküli ellátási rendszer tehát nemcsak példátlanul rövid ideig nyújt segítséget a munkanélkülieknek, de rugalmatlan is. Nincs tekintettel a ledolgozott évek számára, az életkorra vagy a regionális munkanélküliségi adatokra sem.



3. A munkanélküli segély mértéke az Európai Unió tagállamaiban

Az Európai Unió 27 tagállamának mindegyike más és más rendszer alapján állapítja meg a munkanélküli segély mértékét, de az egyes szisztémák két nagy csoportba sorolhatóak. A 27 országból 21-ben a munkanélküli a megelőző időszak munkabérének bizonyos százalékát kapja meg segélyként. A másik 6 országban vagy egy fix „napidíjban”, vagy egy fix „napidíj” és valamilyen változó komponens kombinációjában részesül az állását elvesztett állampolgár.

Az alábbi táblázat foglalja össze, hogy az egyes országokban hogyan kerül megállapításra a munkanélküli segély mértéke. A táblázat kizárólag a segélyszámítás alapelveit tartalmazza, annak részleteit, valamint a különböző kiegészítő segélyeket, juttatásokat és képzéseket nem.

2. táblázat. A munkanélküli segély mértéke az Európai Unió tagállamaiban

Ország	A munkanélküli segély mértéke
Ausztria	A munkanélküliséget megelőző időszak nettó bérének 55%-a.
Belgium	Az a munkanélküli, akinek nincs eltartott családja a munkanélküliség első évében a kieső javadalmazás 60%-ára, a második évtől annak 50%-ára jogosult.
Bulgária	A megelőző időszak bérének 60%-a.
Ciprus	A megelőző év hetibérének 60%-a, melyet egyharmaddal növel az első eltartott és egy hatoddal minden további eltartott.
Csehország	Az első két hónapban a megelőző időszak fizetésének 65%-a. Az ezt követő két hónapban a fizetés 50%-a, majd a 45%-a. Az átképzési időszakban a megelőző időszak fizetésének 60%-át kapja a munkanélküli.
Dánia	A járadék összege az előző keresőtevékenységből származó jövedelem 90%-a.
Egyesült Királyság	Kb. 9-11 euró naponta.
Észtország	A munkanélküliség első 100 napjára a biztosított korábbi javadalmazásának 50%-a – de legfeljebb az átlagbér háromszorosa –, majd a számítás alapját képező bér 40%-a.
Finnország	Kb. 25 - 30 euró naponta
Franciaország	40,4%-a a megelőző időszak napi bérének plusz 11,17 euró, vagy 57,4%-a a megelőző időszak napi bérének (amennyiben ez kedvezőbb a segélyezettnek).
Görögország	Fizikai munkások: a megelőző időszak napi bérének 40%-a. Fehérgalléros munkavállalók: a megelőző időszak havi bérének 50%-a.
Hollandia	A megelőző időszak napi keresetének 75%-a az első két hónapban, 70% ezt követően.
Írország	Kb. 28 euró naponta
Lengyelország	A munkanélküli járadék alapösszege kb. 6 euró naponta. A jogosultsági időtől függően ennek 80-120%-át kapják a munkanélküliek.
Lettország	A szolgálati időtől függően a megelőző időszak bérének 50-65%-a. A munkanélküli számára 9 hónapig folyósítanak munkanélküli-járadékot, amelyet



	<p>a következőképpen degresszíven állapítanak meg:</p> <ul style="list-style-type: none"> • az első három hónap tekintetében: a járadék teljes összege; • a következő három hónap tekintetében: a járadék összegének 75%-a; • az utolsó három hónap tekintetében: a járadék összegének 50%-a.
Litvánia	A munkanélküli segély egy fix és egy változó komponensből áll. A fix komponens kb. 3 euró naponta, a változó komponens a megelőző időszak bére alapján kerül megállapításra.
Luxemburg	A korábbi bér 80%-a. Ez 85%-ra nő, ha eltartott gyermekei vannak a munkanélkülinek.
Magyarország	2012-től: az első hónapban a korábbi munkabér 90%-a, a második hónapban a 80%-a, a harmadik hónapban a 70%-a.
Málta	Kb. 7-11 euró naponta.
Németország	A megelőző időszak 67%-a, ha a munkanélkülinek van gyermeke. A megelőző időszak 60%-a, ha a munkanélkülinek nincsen gyermeke.
Olaszország	50 év alattiak számára a megelőző időszak bérének 60%-a az első 6 hónapban és 50%-a a következő 2 hónapban. 50 év felettiek számára a megelőző időszak bérének 60%-a az első 6 hónapban. 50%-a a következő 2 hónapban és 40%-a az utolsó 4 hónapban.
Portugália	A munkanélküli-járadék napi összege a munkanélküliség előtti második hónapot megelőző tizenkét havi napi átlagkeresetnek megfelelő referenciakereset 65%-a.
Románia	A minimálbér 75%-a, plusz a munkanélküli megelőző időszakban folyósított bérének 3-10%-a.
Spanyolország	Teljes körű munkanélküliség esetén a járadékok összege az első 180 napban a megelőző időszak bérének 70%-a, majd az ellátás folyósításának fennmaradó idejére a 60%-a.
Svédország	A megelőző időszak bérének 80%-a az első 200 napban. A megelőző időszak bérének 70%-a a következő 100 napban.
Szlovákia	A megelőző időszak bérének 50%-a.
Szlovénia	A munkanélküliség első három hónapjában a biztosított által a munkanélkülivé válás időpontját megelőző 12 hónapban szerzett átlagos munkabér 70%-a, a következő hónapokban pedig 60%-a

Forrás: Európai Bizottság

Ahogy a táblázatból is látszik: a megelőző időszak munkabérének százalékos arányára épülő munkanélküli segély Európa „perifériáján” a legalacsonyabb. Görögországban – a válság hatására lecsökkentve – a fizikai munkások fizetésük 40%-át, a fehérgalléros munkavállalók az 50%-át kapják. Szlovákiában ugyancsak 50% a meghatározott ráta, Észtországban pedig az első 100 napban 50%, ezt követően 40%.

A másik véglet az észak-európai, Dánia-Hollandia-Luxemburg-Svédország tengely, ahol a megelőző időszak bérének 75-90%-át is elérheti a munkanélküli segély mértéke. Az északi modellhez hasonlít a román modell is, ahol a minimálbér 75%-át, plusz a munkanélküliséget megelőző időszakban folyósított bérének 3-10%-át kapja a segélyezett.

A fix „napidíjon” alapuló segélyezési rendszerek jelentős szórást mutatnak, de a várakozásokkal ellentétben nem csak az adott ország árszínvonala alapján. Lengyelországban,



Litvániában és Máltán 5-11 euró (1325 – 2915 Ft) ez az összeg, míg Írországban és Finnországban 25-30 euró a segély naponta. Ugyanakkor a magas árszintjéről ismert Egyesült Királyságban nagyon alacsonynak számító, mindössze 9-11 eurónak megfelelő fontot kapnak naponta a munkanélküliek.

Mint az előző fejezetből is kiderült, a munkanélküli segély folyósításának időtartama Magyarországon lesz a legrövidebb 2012-től az egész Európai Unióban. A rekordrövidségű időszak alatt azonban a segély mértéke jóval közelebb lesz a korábbi kereset szintjéhez, mint a legtöbb európai országban. A Széll Kálmán terv alapján a segélyezés első hónapjában a megelőző időszak bérének 90%-át, ezt követően 80%-át, végül 70%-át kapja kézhez a munkanélküli. Ez magasabb összeget jelent, mint a jelenlegi rendszer alapján jutott segély, és összességében az észak-európai országok modelljéhez hasonlít, ahol ugyancsak a bér 70%-a vagy annál magasabb a segély. Ugyanakkor, jelentős különbség a magyarországi helyzethez képest, hogy ezen országokban nem csak a segély mértéke magas, hanem a segélyezés ideje is jóval hosszabb: az északi országokban nem 3 hónap, hanem akár 2-3 év is lehet.

Bíró Nagy András – Boros Tamás – Varga Áron
A szerzők a Policy Solutions politikai elemzői