

**BUDAPESTI
MUNKAGAZDASÁGTANI FÜZETEK**

BWP. 2000/9

**Munkanélküli-segélyezés Magyarországon a kilencvenes
években**

NAGY GYULA

Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Kutatóközpont
Munkaerő-piaci Kutatások Műhelye

Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem
Emberi Erőforrások Tanszék

Budapest

Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek 2000/9. szám

Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Kutatóközpont,
Munkaerő-piaci Kutatások Műhelye
Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Emberi
Erőforrások Tanszék

Munkanélküli-segélyezés Magyarországon a kilencvenes években

Szerző: Nagy Gyula, Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási
Egyetem Emberi Erőforrások Tanszék
1093 Budapest Fővám tér 8.
E-mail: gynagy@workecon.bke.hu

Kiadja az MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont
a Budapest Bank Budapestért Alapítvány támogatásával

Budapest, 2000

Munkanélküli-segélyezés Magyarországon a kilencvenes években ^{*}

NAGY GYULA

Magyarországon a tömeges munkanélküliség megjelenésével egyidőben vezették be a munkanélküli-segélyt. A tanulmány a segélyezési rendszer kilencvenes évekbeli történetét mutatja be, a vizsgálat középpontjába a segélyezés bőkezűségét – a segélyhez jutó munkanélküliek arányának és a segélyek nagyságának alakulását – állítva. A szerző választ keres arra, vajon a segélyben részesülők arányának és a segélyek relatív összegének jelentős csökkenése mennyiben tulajdonítható a szabályok változásainak és mennyiben a munkanélküliek összetétel-változásának.

A munkanélküliek Magyarországon 1989. január 1. óta részesülhetnek segélyben. A segélyezési rendszer a kilencvenes években számos változáson ment keresztül: új segélyeket vezettek be, volt olyan segély, amelyet rövid idő után megszüntettek és többször lényegesen megváltoztak az egyes segélyekre vonatkozó szabályok is. Mindeközben a munkaerőpiac sem maradt változatlan: az évtized elején rohamosan növekedett, majd az 1993-as tetőzés után fokozatosan csökkent a munkanélküliség; jelentős arányú tartós munkanélküliség alakult ki és az ismétlődően munkanélkülivé válók aránya is megnőtt.

A tanulmány a magyar munkanélküli-segélyezés kilencvenes évekbeli működéséről ad áttekintést. Két kérdéssel foglalkozunk: 1. Mekkora volt az esélyük a magyar munkanélkülieknek arra, hogy segélyben részesüljenek? 2. Milyen mértékű bérpótlást biztosítottak a segélyek a korábban dolgozó munkanélkülieknek?

Az elemzés elsősorban már korábban elvégzett empirikus kutatások eredményeire támaszkodik, de felhasználunk statisztikai adatforrásokat és az országos munkanélküli nyilvántartás adatbázisából származó mintákat is. Statisztikai adatforrásunk a Központi Statisztikai Hivatal 1992. óta negyedévente végrehajtott munkaerő-felmérése, melyben a lakosság munkaerő-piaci állapotán kívül – többek

^{*} A tanulmány az EU csatlakozásra való felkészülést segítő „5/1 ANN” számú részprogram számára készült és megjelenik a Közgazdasági Szemle 2000. októberi számában.

között – arról is gyűjtenek adatot, hogy az állásnélküliek milyen segélyben részesülnek. Az Országos Munkaügyi Kutató- és Módszertani Központ a munkanélküli-segély bevezetése óta központi adatbázisban tartja nyilván a munkanélküli-járadékban részesülők jellemzőit, a kifizetett járadékösszegeket és a járadék kiszámításához alapul vett korábbi béreket. E adatbázisból kiválasztott állományi mintákat használunk fel, melyek 1992 és 1998 között egy-egy év tavaszán járadékban részesülők adatait tartalmazzák.

Az első rész azzal foglalkozik, hogy milyen arányban jutottak segélyhez a munkanélküliek a 90-es években és hogyan alakult az egyes segélytípusok szerinti megoszlás. Választ keresünk arra, hogy milyen okok miatt csökkent az évtizedben a segélyezettek aránya a munkát kereső munkanélküliek között. Ezzel kapcsolatban megpróbáljuk tisztázni, hogy mekkora volt a szerepe kétféle lehetséges oknak, a segélyszabályok szigorodásának és a munkanélküliek a segélyjogosultság szempontjából romló összetételének. A második rész a segélyek nagyságáról szól. Bemutatjuk, hogy a munkanélküli segélyek milyen mértékben pótolták a korábbi béreket, és rávilágítunk, hogy a bonyolult segélyszabályok és a munkanélküliek a foglalkoztatotti átlagtól eltérő összetétele miatt a segélyek bérpótló szerepét csak a segélyezettek részletes adatai segítségével lehet pontosan megragadni. A bérpótlás tekintetében is romlott a munkanélküliek helyzete: az évtized végén a segélyek az elveszített bérekhez viszonyítva sokkal kevesebbet értek, mint korábban.

A segélyhez jutás esélye

A kilencvenes években Magyarországon a munkanélküliek háromféle segélyben részesülhettek. A *munkanélküli-járadék* korlátozott időtartamra a korábbi bérrel arányos jövedelempótlást biztosít. A járadékjogosultság a munkanélkülivé válást megelőzően munkában töltött időtől függ: megszerzésének feltétele egy rögzített vonatkozási időszakon belül minimálisan munkában töltött idő. A minimális jogosultság megszerzéséhez 1989-90-ben 3 éven belül 18 hónapot, 1991-től 4 éven belül 12 hónapot kellett munkában tölteni. A megszerzhető jogosultság időtartama többször változott, maximuma kezdetben 2 év, az évtized végén 1 év volt. 1991-től a jogosultság időtartama a járadék-kérelem időpontját megelőző 4 év foglalkoztatottság-történetétől (a munkában töltött idő hosszától) függ: a nem folyamatosan dolgozók a maximálisnál rövidebb időre szerezhettek jogosultságot (a

jogosultság legrövidebb időtartama kezdetben 6, az évtized végén 3 hónap). A járadék összege a munkanélkülivé válást megelőző bér függvénye. 1989 és 1996 között a segélyezés elején magasabb segély-bér arányt alkalmaztak, mint a segélyezés későbbi szakaszában. A bérpótlás azonban a korábbi bér nagyságától is függ. Egyrészt a kifizethető járadék maximális összegét a szabályok korlátozzák és ezért a magas keresetűek esetében a bérpótlási arány alacsonyabb. Másrészt járadékminimumot is alkalmaznak, melynek következtében az alacsony bérűek viszonylag magas bérpótlásban részesülnek.

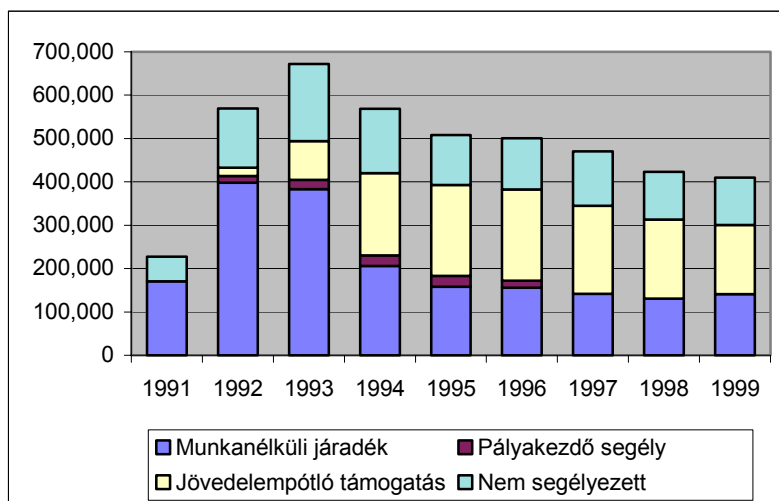
A munkanélküli-járadékjogosultságot kimerítő további segélyezését biztosítja 1992 óta az un. *jövedelempótló támogatás*.¹ E segély nem biztosítási jellegű. A jogosultság jövedelemhatárhoz van kötve: a család egy főre jutó jövedelme nem haladhatja meg az öregségi nyugdíjminimum 80 százalékát. A segély összege nem függ a korábbi bértől, minden jogosult a jövedelemhatárral azonos összeget kap. Kezdetben a jövedelempótló támogatást korlátlan ideig lehetett igénybe venni, 1995-től a jogosultság legfeljebb 2 év. Átmenetileg – 1991 és 1996 között – a munkaerőpiacra belépő fiatalok is részesülhettek segélyben. Az un. *pályakezdők munkanélküli segélye* az iskolából kikerülő legalább szakmunkás végzettséggel rendelkező munkanélküliek számára járt 6 hónapig, összege először a minimális bér 75 százaléka, 1995 közepétől a legkisebb öregségi nyugdíj 80 százaléka volt.

A munkanélküli-segélyben részesülők létszámáról az Országos Munkaügyi Kutató és Módszertani Központ munkanélküli-regisztere tartalmaz pontos információkat. Az 1. ábra e nyilvántartás adatai alapján mutatja a regisztrált munkanélküliek és ezen belül a különböző típusú segélyben részesülők létszámának éves átlagait.

¹ 1992-ben e segélytípust „munkanélküliek átmeneti szociális támogatásának” nevezték és szabályai némileg eltértek az 1993-tól érvényes szabályoktól.

1. ábra

A regisztrált munkanélküliek segélyezése 1991 és 1999 között



Forrás: Országos Munkaügyi Kutató és Módszertani Központ

Az ábrán látható, hogy az évtizedben lényegesen változott a segélyezettek létszáma: 1991-ben még kevesebb, mint kétszázezer ember részesült segélyben, 1993-ra ez a létszám csaknem ötszázezerre emelkedett, majd 1999-re háromezre csökkent. Azt is megmutatja az ábra, hogy az évek során alapvető átrendeződés következett be a munkanélküli-járadék és a jövedelempótló támogatás között: míg kezdetben a többség (1991-ben, amikor még csak ez a segélyforma létezett, valamennyi segélyezett) járadékban részesült, fokozatosan növekedett a jövedelempótló támogatás szerepe és 1995 óta már több munkanélküli kap jövedelempótló támogatást, mint járadékot. A segélyezett állomány lényegében a regisztrált munkanélküliek létszámával párhuzamosan változott, ami azt jelenti, hogy a regisztráltak közül segélyben részesülők aránya viszonylag stabil volt: 73-77 százalék között ingadozott. E arányok azonban nem árulják el, hogy a munkanélküliek mekkora valószínűséggel részesülnek segélyben, hiszen – mivel a regisztráció előfeltétele a segélyezésnek – a segélyjogosultak magasabb arányban regisztráltatják magukat, mint a segélyre nem jogosult munkanélküliek. Ha a munkanélküliek segélyhez jutási esélyeire vagyunk kíváncsiak, olyan adatforrást kell használnunk, amely a munkanélküliek véletlen mintájáról tartalmaz információt.

1. táblázat

Az ILO munkanélküliek segélyezése 1992 és 1998 között, százalék

Segélytípus	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
<i>Férfiak</i>							
Munkanélküli járadék	63,0	55,3	36,0	26,0	22,2	24,9	21,3
Pályakezdő segély		2,7	2,9	3,1	2,2		
Jövedelempótló támogatás		7,2	17,5	23,1	24,0	23,4	22,8
<i>Bármilyen segély</i>	<i>63,0</i>	<i>65,3</i>	<i>56,3</i>	<i>52,2</i>	<i>48,4</i>	<i>48,3</i>	<i>44,1</i>
<i>Nők</i>							
Munkanélküli járadék	60,2	51,5	36,0	27,8	26,4	25,6	24,2
Pályakezdő segély		3,5	3,4	2,4	1,5		
Jövedelempótló támogatás		5,4	13,5	18,6	18,7	21,7	22,9
<i>Bármilyen segély</i>	<i>60,2</i>	<i>60,3</i>	<i>52,9</i>	<i>48,7</i>	<i>46,6</i>	<i>47,3</i>	<i>47,1</i>
<i>Mindkét nem együtt</i>							
Munkanélküli járadék	61,9	53,9	36,0	26,7	23,8	25,2	22,4
Pályakezdő segély		3,0	3,0	2,8	2,0		
Jövedelempótló támogatás		6,5	16,0	21,4	21,9	22,7	22,8
<i>Bármilyen segély</i>	<i>61,9</i>	<i>63,4</i>	<i>55,0</i>	<i>50,9</i>	<i>47,7</i>	<i>47,9</i>	<i>45,2</i>

Forrás: a KSH munkaerő-felmérései

Az 1. táblázat a nemzetközi statisztikai sztenderdek szerint munkanélkülinek számító népesség, az úgynevezett ILO-munkanélküliek segélyezéséről tartalmaz adatokat. E fogalomrendszer, mely a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet ajánlásain alapul, azokat minősíti munkanélkülinek, akik semmilyen kereső tevékenységet nem folytatnak, aktívan keresnek munkát és készen állnak rövid időn belül munkába lépni. A táblázat a KSH munkaerő-felmérései alapján készült, melyek 1992 óta minden negyedévben a lakosság véletlen mintáinak munkaerő-piaci helyzetéről – ezen belül segélyezéséről – gyűjtenek kérdőív segítségével információt.

Mint a táblázat utolsó sorában látható, a kilencvenes évek végére az évtized elejéhez képest Magyarországon lényegesen csökkent a segélyben részesülők aránya a munkanélküliek között. 1992-ben és 1993-ban még a munkát keresők több, mint 60 százaléka kapott segélyt, majd a segélyezettek aránya előbb gyorsan, majd mérsékeltebb ütemben csökkent, 1995-ben 50,9, 1998-ban pedig már csak 45,2 százalék volt. Ezek az adatok is megmutatják a segélyezés szerkezetének átalakulását, a munkanélküli-járadék térvesztését és az alacsonyabb összegű ellátást biztosító jövedelempótló támogatás relatív súlyának növekedését. A munkanélküli-járadék gyors ütemben omlott össze 1992 és 1995 között, amikor is a

járadékban részesülők aránya 61,9 százalékról 26,7 százalékra zuhant. A csökkenés ezután sem állt meg és 1998-ban már csak 22,8 százalék kapott járadékot. A segélyezésen belül 1993-tól fokozatosan tért nyert a jövedelempótló támogatás, és 1998-ban már ugyanannyi munkát kereső részesült e segélyben, mint járadékban. Korábban láttuk, hogy a regiszter adatai szerint – amelyek a ténylegesen segélyezettek létszámát mutatják – már 1995 óta lényegesen többen kapnak jövedelempótló támogatást, mint járadékot. Az eltérés azzal magyarázható, hogy a járadékban részesülők inkább keresnek munkát, mint a jövedelempótló támogatásban részesülők, és ezért közülük a munkaerő-felmérésben többen számítanak munkanélkülinek. (A segélyezettek egy része a munkakeresés hiánya miatt az ILO munkaerő-felmérésben alkalmazott kritériumai szerint nem minősül munkanélkülinek.) A segélyezettek arányában csekély különbség van a nemek között: az egyes években a munkát kereső férfiak a nőknél 1-2 százalékponttal magasabb arányban részesültek segélyben.

Összefoglalva elmondhatjuk, hogy Magyarországon egyre kevesebb munkanélküli számíthatott jövedelempótlásra, ráadásul a segélyezettek között is visszaszorult a kedvezőbb feltételeket biztosító munkanélküli járadékot élvezők aránya. A következő részben azzal foglalkozunk, hogy milyen okoknak tulajdonítható a segélyezettek arányának e jelentős csökkenése és a segélytípusok közötti arányeltolódás. Két tényező szerepét vesszük szemügyre: az egyik a jogosultsági szabályok, a másik a munkanélküliek összetételének változása.

Mint már említettük, az évtizedben többször is változtak a járadékjogosultság szabályai. 1989 és 1999 között voltaképpen öt különböző szabály-együttes létezett, amelyek többé-kevésbé eltérő jogosultsági feltételeket jelentettek. A 2. táblázatban a járadékjogosultság legfontosabb szabályait foglaltuk össze. Az egyes szabály-együtteseket járadékrendszernek nevezzük és a táblázat első oszlopában bevezetésük időpontjával jelöltük.

2. táblázat

A járadékjogosultság legfontosabb szabályai

Járadék-rendszer-bevezetése	Előírt munkában töltött idő	A jogosultság időtartama		Az önként kilépők	A végkielégítésben részesülők
		minimum	maximum	várakozási ideje	
1989	18 hónap/3 év	2 év	2 év	nincs (alacsonyabb járadék)	nincs
1991	12 hónap/4 év	180 nap	2 év	3 hónap	nincs
1992	12 hónap/4 év	135 nap	1,5 év	3 hónap	ahány hónapra végkielégítést kapott
1993	12 hónap/4 év	90 nap	1 év	6 hónap	ahány hónapra végkielégítést kapott
1997 ²	12 hónap/4 év	90 nap	1 év	3 hónap	ahány hónapra végkielégítést kapott

A járadékjogosultság egyetlen olyan szabálya, amely az idők folyamán nem vált szigorúbbá, sőt, az évtized elején enyhült, a minimális jogosultság megszerzéséhez szükséges munkában töltött idő: míg 1989-90-ben három éven belül legalább másfél évet kellett munkában tölteni, 1990-től egy hosszabb időszak, négy év alatt rövidebb időt, egy évet.

A jogosultság időtartamát 1989 és 1993 között többször is megkurtították. Míg 1989-90-ben mindenki két évre szerzett jogosultságot,³ 1991-től két évnyi járadék már csak azoknak járt, akik a munkanélkülivé válást megelőző négy évben folyamatosan dolgoztak. Ekkor vezették be azt a szabályt, mely a jogosultság időtartamát a foglalkoztatottság-történettől teszi függővé: minél rövidebb ideig dolgozott valaki a segélykérelmet megelőző négyéves időszakban, annál rövidebb időre szerez járadékjogosultságot (a minimummal és a maximummal együtt összesen 11 jogosultsági időtartamot különböztetnek meg). A jogosultságot szerzők közül a legrövidebb ideig – négy éven belül egy évig – munkában állók e szabályok szerint 1991-ben már csak fél évig kaphattak járadékot. A jogosultság időtartama 1991-et követően rövid időn belül kétszer is tovább csökkent, 1992-ben

² Az 1997-ben bevezetett szabályok 2000. január végéig voltak érvényben. A segélyrendszer 2000-ben bekövetkezett változásai a cikkben nem foglalkozunk.

³ Eredetileg 1989-ben csak egy évnyi jogosultság járt, de 1990-ben ezt kiterjesztették két évre, beleértve a már járadékban részesülők jogosultságát is.

egynegyeddel, 1993-ban pedig egyharmaddal (minden jogosultsági csoportban). Így 1993-tól már változatlan munkában töltött idővel csak feleannyi ideig részesülhettek járadékban a munkanélkülivé válók, mint 1991-ben.

Az önként kilépők és a végkielégítésben részesülők várakozási ideje a járadékfizetés megkezdését késlelteti, a jogosultság időtartamát nem befolyásolja. Ennek ellenére a várakozási idő alkalmazása illetve megnövelése is hatást gyakorol a járadékban részesülők arányára, hiszen azzal a következménnyel jár, hogy akik nem maradnak tartósan munkanélküliek, rövidebb ideig kapnak járadékot. 1991-ben 3 hónapos várakozási időt vezettek be a munkából önként kilépők számára, ami 1993-ban 6 hónapra növekedett, majd négy év után, 1997-től ismét 3 hónap lett. 1992-től a végkielégítésben részesülők segélyezése is csak késleltetve kezdődhet. Bár a várakozási idő alkalmazása egyértelműen negatív irányban befolyásolja a segélyezési arányt, a hatás mértéke nagymértékben függ attól, hogy a munkanélkülivé válók mekkora arányát érinti a várakozás és milyen elhelyezkedési esélyekkel rendelkeznek e munkanélküliek.

Fontos megjegyezni, hogy a szabályváltozások hatásai a magyar járadékrendszerben csak bizonyos késleltetéssel jelentkeznek. Az új szabályok ugyanis mindig csak az újonnan járadékra kerülőkre vonatkoznak; azoknak a munkanélkülieknek a segélyezése, akik még a szabályváltozás előtt szereztek jogosultságot, a régi szabályok szerint folytatódik – mindaddig, amíg ki nem lépnek a járadékban részesülők közül. Ezért egy egy-egy időpontban a munkanélküliek különböző szabályok szerint részesülhetnek járadékban és az új szabályok bevezetése után még jó ideig jelentős arányban találhatók a segélyezett állományban olyan munkanélküliek, akikre a megelőző, vagy adott esetben egy még korábbi szabályrendszer vonatkozik. 1993 áprilisában például a járadékban részesülők 17 százalékára még az 1991-es szabályok, 64 százalékára pedig az 1992-es szabályok vonatkoztak és a három hónappal korábban bevezetett 1993-as járadékrendszer még csak 19 százalékuk jogosultságát határozta meg. Még 1994 áprilisában is az akkor már egy és negyed éve hatályon kívül helyezett 1992-es szabályok vonatkoztak a járadékosok 16 százalékára.⁴

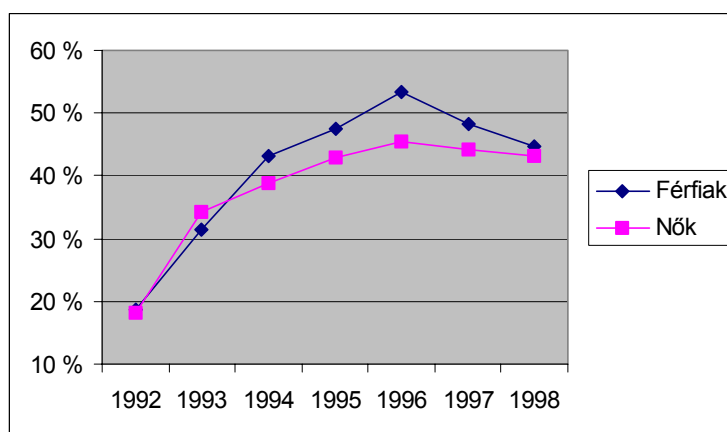
Egészében véve a kilencvenes években a járadékjogosultsági szabályok lényegesen szigorodtak, és ez egyértelműen csökkentette a munkanélküliek

segélyezési esélyeit. Bár a járadékkimerítők 1992-től jövedelempótló támogatást igényelhetnek, ez csak részben ellensúlyozhatta a járadékjogosultság csökkenését.⁵ A jövedelempótló támogatás ugyanis meglehetősen alacsony jövedelemhatárhoz van kötve és ezért sok járadékkimerítő egyáltalán nem juthat hozzá. Nem hagyhatjuk azonban figyelmen kívül, hogy nemcsak a szabályok változtak, hanem azoknak a munkanélkülieknek az összetétele is, akikre a szabályokat vonatkoztak.

Az egyik fontos körülmény a tartós munkanélküliség növekedése. Mint a 2. ábrán látható, az egy éven túl munkanélküliek aránya az évtized elején mindkét nem körében gyorsan emelkedett és az évtized közepére jelentős arányúvá vált.

2. ábra

Egy éven túl munkanélküliek aránya 1992 és 1998 között



Megjegyzés: a nyugdíjkor alattiak adatai

Forrás: KSH munkaerő-felmérései

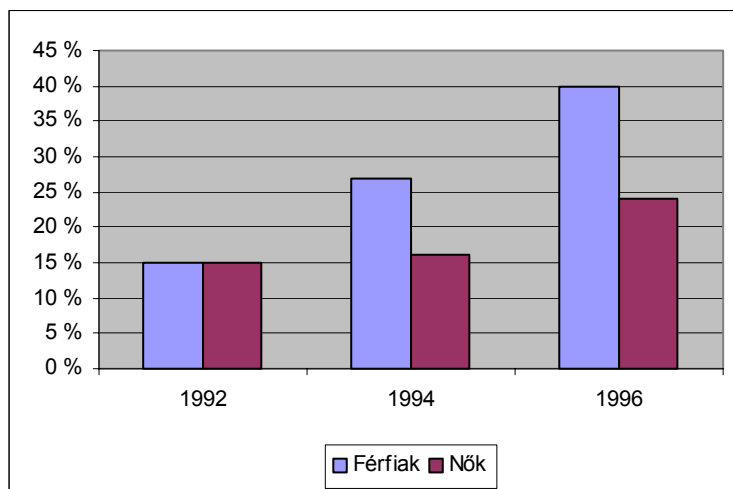
Nyilvánvaló, hogy minél hosszabb a munkanélküliség időtartama, annál többen merítik ki a korlátozott időre szóló járadékjogosultságot, függetlenül attól, hogy a szabályok változnak-e vagy nem.

⁴ Az arányokat az Országos Munkaügyi Kutató és Módszertani Központ járadék-nyilvántartásából származó minták felhasználásával számoltuk.

⁵ A jövedelempótló támogatás 2000. májusától megszűntették. Azóta a járadék-kimerítők rendszeres szociális segélyt igényelhetnek.

3. ábra

Ismétlődően járadékban részesülők aránya a járadékra belépők között



Megjegyzés: Az arányokat az egyes évek tavaszán (április-májusban) járadékra kerülők adatai alapján számítottuk ki.

Forrás: A munkanélküli-járadékregiszter adatai

A másik tényező a munkanélkülivé válók foglalkoztatás-történetének feltehető romlása. Mivel a tömeges munkanélküliség Magyarországon csak a kilencvenes évek elején alakult ki, az évtized elején munkanélkülivé válók nagy többsége korábban folyamatosan dolgozott. Idővel egyre többen tapasztaltak munkanélküliséget, és ezáltal romlott az aktív népesség foglalkoztatás-története. A teljes aktív népesség kilencvenes évekbeli munkanélküliségi történetéről nem állnak rendelkezésre összehasonlítható adatok. Ismert viszont, hogy különböző időpontokban járadékra kerülők mekkora arányban részesültek már korábban is járadékban. Mint a 3. ábrán láthatjuk, ez az arány 1992 és 1996 között számottevően emelkedett és az 1996-ban járadékra kerülő férfiak kétötöde, a nőknek pedig csaknem egynegyede már korábban is kapott járadékot – azaz 1991 óta már legalább egyszer volt munkanélküli.

Bemutattuk, hogy a segélyezettek arányának kilencvenes évekbeli csökkenése mind a járadékjogosultság szabályainak szigorodásával, mind a munkanélküliek összetételének változásával összefüggésbe hozható. Felvetődik a kérdés, hogy a két tényező külön-külön mekkora mértékben járult hozzá a változáshoz. Ennek pontos kimutatásához arra lenne szükség, hogy szimulálni tudjuk a járadékjogosultságot. Például ha az 1992-ben munkanélküliekről meg tudnánk állapítani, hogy az 1993-as vagy 1997-es szabályok szerint mekkora arányban

lennének jogosultak segélyre, vagy fordítva, az 1993-ban vagy 1997-ben munkanélküliekre alkalmazni tudnánk az 1992-es szabályokat, el lehetne különíteni a szabályváltozás és az összetétel-változás hatását.

Sajnos Magyarországon nem létezik olyan adatbázis, amely lehetővé tenné ilyen számítások elvégzését. Hiába található a munkanélküli-járadékregiszterben pontos információ mind a foglalkoztatás-történetről, mind a járadékon töltött időről, az adatbázisban – értelemszerűen – csak a járadékjogosultsággal rendelkező munkanélküliek adatai találhatók meg. A munkaerő-felmérés viszont, melynek véletlen mintájában jogosultak és nem jogosultak egyaránt szerepelnek, nem tartalmaz elegendő információt ahhoz, hogy megállapítsuk a munkanélküliek különböző szabályok szerinti járadékjogosultságát.

Ezért – kényszerűségből – a segélyezési valószínűség többváltozós modellezésével próbálunk legalább hozzávetőleges választ adni a feltett kérdésre. A járadékjogosultság a szabályok szerint a munkanélkülivé válást megelőző négy év foglalkoztatás-történetének és a munkanélküliség időtartamának (a járadékon töltött időnek) a függvénye. A jövedelempótló támogatás esetén e két tényező kiegészül a háztartás egy főre jutó jövedelmével. E változók közül a munkaerő-felmérésben egyedül a munkanélküliség időtartama ismert. Számos olyan változó szerepel ugyanakkor a munkaerő-felmérésben, amelyek befolyásolják a foglalkoztatás-történetet valamint a háztartási jövedelem nagyságát, mint például az életkor, az iskolai végzettség, a háztartás tagjainak munkaerő-piaci státusa stb. A segélyezés valószínűségét e változók segítségével modellezve az egyik időpontban talált összefüggések felhasználásával meg tudjuk becsülni más időpontokból származó minták segélyezési valószínűségét. Két időpontot alapul véve az így kapott eredmény megmutatja, mekkora lenne $t+1$ időpontban a segélyben részesülők aránya, ha a modellben szereplő változók és a segélyezési valószínűség összefüggése ekkor is ugyanolyan lenne, mint a korábbi t időpontban. A $t+1$ időpontra becsült és az ekkor ténylegesen megfigyelt átlagos segélyezési valószínűség különbségét az összetétel változásának tulajdoníthatjuk. Megjegyezzük, hogy mivel azonban a két időpont között változhat a megfigyelt tulajdonságok és a jogosultságot közvetlenül befolyásoló (meg nem figyelt) jellemzők, a foglalkoztatás-történet illetve a jövedelem kapcsolata is, az eljárás csak

hozzávetőlegesen képes elkülöníteni a szabályváltozás és az összetétel-változás hatását. Ezért a kapott eredményeket óvatosan kell interpretálnunk.⁶

A munkaerő-felmérés 1993-as adatai alapján probit modellel nemenként külön-külön megbecsültük annak valószínűségét, hogy a munkanélküliek részesülnek-e munkanélküli-járadékban illetve jövedelempótló támogatásban. A becslésekhez a vizsgált évek első negyedéveinek mintáit használtuk, amit kiegészítettünk a munkaerő-felmérésbe az év során később belépő munkanélküliek adataival.⁷ A független változók a következők voltak: iskolai végzettség, életkor, az utolsó munkaviszony óta eltelt idő, a háztartás, ezen belül a gyerekek, a foglalkoztatottak és a nyugdíjasok létszáma, a 0-3 és 4-6 éves gyerekek jelenléte a háztartásban, valamint a lakóhely (Budapest, magas és alacsony munkanélküliségi rátájú megyék). A becsléshez csak az öregségi nyugdíjkorhatár (férfiaknál 60, nőknél 55 év) alattiak adatait használtuk. Az eredményeket a Függelékben közöljük.

Az 1993-ra kapott együttthatók segítségével megbecsültük a munkaerő-felmérésben 1992-ben valamint 1994 és 1998 között megfigyelt nyugdíjkor alatti munkanélküliek átlagos segélyezési valószínűségeit.⁸ A 3. táblázat a segélyben részesülők tényleges arányaival együtt mutatja e becsült valószínűségeket külön a munkanélküli-járadékra és a jövedelempótló támogatásra.

3. táblázat

A munkanélküli-segélyben részesülők tényleges és az 1993-as együttthatókkal becsült arányai a nyugdíjkor alatti munkanélküliek között, százalék

a) munkanélküli-járadék

	Férfiak		Nők	
	tényleges	becsült	tényleges	becsült
1992	61,4	63,2	58,3	57,5
1993	59,9	59,9	56,5	56,5
1994	39,3	54,3	39,9	51,9
1995	26,6	49,9	28,5	50,5
1996	22,0	48,7	26,0	48,5
1997	24,6	49,8	25,7	47,9
1998	22,9	51,6	25,6	43,5

⁶ Lényegében ugyanezt a módszert használtuk egy korábbi tanulmányunkban (Bardasi-Lasaosa-Micklewright-Nagy, 1999).

⁷ A munkaerő-felmérésben minden háztartást hat egymást követő negyedévben kérdezzük meg, így negyedévente a minta egyhatoda cserélődik.

⁸ Ehhez ugyanolyan mintákat használtunk, mint az 1993-as becsléshez: az első negyedévek teljes munkanélküli mintáit kiegészítettük az adott év későbbi hullámaiban a felmérésbe belépő munkanélküliek adataival.

b) jövedelempótló támogatás

	Férfiak		Nők	
	tényleges	becsült	tényleges	becsült
1993	5,8	5,8	4,3	4,3
1994	16,8	7,8	13,3	4,9
1995	24,5	9,1	19,9	5,4
1996	25,1	9,3	20,0	5,5
1997	24,5	8,9	23,3	5,5
1998	24,9	8,9	25,1	9,9

A táblázat harmadik és ötödik oszlopaiban az látható, mekkora lett volna a segélyben részesülők aránya, ha a probit becslésekben figyelembe vett tulajdonságok – köztük a munkanélküliség időtartama – és a segélyezés valószínűségének kapcsolata minden évben ugyanolyan lett volna, mint 1993-ban. Mint említettük, a munkanélküli-járadék esetében az együtthatók rögzítésével azt próbáljuk közelíteni, mekkora változás történt volna a segélyezett arányában, ha a szabályok nem változnak, csak a munkanélküliek összetétele. Felhívjuk a figyelmet, hogy mivel a magyar segélyrendszerben egyidőben több szabályrendszer is működik, nem beszélhetünk arról, hogy az 1993 elején bevezetett járadékszabályok alkalmazását modelleznénk. Mint láttuk, 1993-ban még sokan az 1992-es vagy az 1991-es szabályok szerint kaptak járadékot. Látható, hogy ugyan 1993 után a munkanélküliek összetétel-változása miatt a becsült segélyezési arány is csökken, ez messze elmarad a járadékban részesülők tényleges arányának változásától (ami a táblázat második és negyedik oszlopaiban látható). A férfiak esetében például a járadékban részesülők tényleges aránya 1996-ban a legalacsonyabb: 22 százalék, ami 37,9 százalékpontos csökkenés 1993-hoz képest. A 48,7 százalékos becsült arány viszont csak 11,2 százalékponttal marad el az 1993-as értéktől. A nőknél a tényleges érték 1993 és 1996 között 30,6 százalékponttal, a becsült arány csupán 8,6 százalékponttal csökkent. 1998-ra a nők becsült aránya tovább csökkent, de ez még mindig csak 13 százalékpontos eltérést jelent az 1993-as értékhez képest, szemben a járadékban részesülők tényleges arányában tapasztalható 30,9 százalékpontos eltéréssel. A 3. táblázat b) részében látható, hogy a jövedelempótló támogatásban részesülők becsült aránya mind a férfiak, mind a nők között a tényleges értékektől messze elmaradó mértékben növekedett.

Az eredmények tehát azt mutatják, hogy a segélyben részesülők arányának kilencvenes években tapasztalható visszaesésében az összetétel-változás – ezen belül a munkanélküliségi időtartamok növekedése – csak csekély szerepet játszott.

A csökkenés nagyobb része a szabályok szigorodásával és a munkanélkülivé válók foglalkoztatás-történetének romlásával magyarázható. E két tényező hatásának mértékét azonban a foglalkoztatás-történetre vonatkozó információk hiányában nem tudtuk szétválasztani.

A segélyek nagysága és bérpótló szerepe

Miután áttekintettük, a munkanélküliek közül hányan részesülnek segélyben, azzal foglalkozunk, mekkora összegűek ezek a segélyek és milyen arányban pótolják a munkanélküliek kiesett bérét. A 4. táblázat a munkanélküli-járadék és a jövedelempótló támogatás összegének hosszú távú alakulásáról ad képet. A segélyek átlagos értékén kívül a táblázatban megmutatjuk, mekkorák ezek az átlagok a foglalkoztatotti átlagbérekhez és a minimális bérekhez viszonyítva. A táblázatban szereplő járadék-átlagokat a munkanélküli-regiszterből származó minták felhasználásával számítottuk ki, melyek egy-egy év márciusában vagy áprilisában járadékban részesülő munkanélküliek adatait tartalmazzák. A foglalkoztatotti bérek éves átlagok, a minimális bér és a jövedelempótló támogatás esetében az egy-egy évre jellemző átlagot közöljük, amit az év közben esetleg változó értékek időarányos súlyozásával kaptunk (a jövedelempótló támogatás összege rögzített, minden jogosult azonos összegű segélyt kap).

4. táblázat ide

A munkanélküli-járadék 1992 óta mind az átlagos bérekhez, mint a minimális bérhez viszonyítva jelentősen elértéktelenedett. Míg 1992-ben az átlagjáradék átlagbérhez viszonyított aránya majdnem elérte a 40 százalékot, 1997-98-ban – folyamatos csökkenés után – már csak mintegy 25 százalék volt. Az átlagos járadék 1992-ben a minimális bér 107,3 százaléka volt, 1997-ben 81,9, 1998-ban pedig 88,6 százaléka. A jövedelempótló támogatás – melynek összege az átlagos járadéknál jóval alacsonyabb – megőrizte relatív értékét: az átlagbérekhez viszonyított aránya csak igen kis mértékben csökkent, a minimális bérhez képest pedig 1992 után még valamelyest növekedett is értéke. A jövedelempótló támogatás bérekhez viszonyított arányának stabilitása azzal magyarázható, hogy nagysága a nyugdíjminimumhoz van kötve – annak 80 százaléka –, egy olyan ellátási küszöbhez, melyet időről-időre kiigazítanak. A munkanélküli-járadék elértéktelenedésének okait a szabályok részletesebb vizsgálatával később fogjuk megvilágítani. Előbb azonban

megvizsgáljuk, milyen arányban pótolja a járadék a munkanélkülivé válók kieső bérét.

4. táblázat

A munkanélküli-járadék és a jövedelempótló támogatás összegének alakulása az átlagbérhez és a minimális bérhez viszonyítva

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Átlagos havi munkanélküli járadék, forint	8583	9472	10798	12222	13213	14340	17278
Bruttó havi átlagbér, forint	22290	27170	33940	38900	46840	57270	67760
Havi minimálbér, forint	8000	8917	10375	12058	14500	17500	19500
Átlagos járadék/átlagbér, százalék	38,5	34,9	31,8	31,4	28,2	25,0	25,5
Átlagos járadék/minimálbér, százalék	107,3	106,2	104,1	101,4	91,1	81,9	88,6
Havi jövedelempótló támogatás, forint	4000	5120	5893	6720	7680	9200	10960
Jövedelempótló támogatás/átlagbér, százalék	17,9	18,8	17,4	17,3	16,4	16,1	16,2
Jövedelempótló támogatás/minimálbér, százalék	50,0	57,4	56,8	55,7	53,0	52,6	56,2

Forrás: KSH, a munkanélkülijáradék-regiszter adatai

4. táblázatban közölt arányok, melyek az átlagos munkanélküli-járadékot az átlagbérhez viszonyítják, nem adnak megbízható képet a járadékrendszeren keresztül megvalósuló bérpótlásról. Ennek oka, hogy a munkanélküliek nem „átlagmunkások”, béreik jóval elmaradnak a foglalkoztatotti átlagtól. 1994-ben például a járadékban részesülők korábbi bére az átlagbér csupán 60 százalékát tette ki (Köllő–Nagy, 1995). A járadék tényleges bérpótló szerepéről csak a járadékban részesülők részletes adatai alapján lehet képet alkotni. Ilyen adatok alapján készült az 5. táblázat, melyben a járadékregiszter adataira támaszkodva a járadékoknak a munkanélküliek tényleges korábbi béreihez viszonyított arányát mutatjuk be. Minden évben a tavasszal – márciusban vagy áprilisban – járadékban részesülők véletlen mintáját használtuk (ugyanazokat, amelyek segítségével a 4. táblázatban közölt átlagos járadékokat számítottuk).⁹ A számításokhoz a járadékregiszterben szereplő korábbi béreket vettük alapul, melyek segítségével a munkaügyi központok a járadékot kalkulálták. E bérek azonban, attól függően, hogy a segélyezettek mikor

⁹ Több tízezer fő adatait tartalmazó mintákról van szó, melyek a járadékban részesülők legalább 10 százalékát tartalmazzák.

váltak munkanélkülivé, különböző időpontokhoz tartoznak. Ezért a segély-bér arányok számításához minden munkanélküli korábbi bérét az átlagos béremelkedésnek megfelelő mértékben indexáltuk a mintavétel időpontjáig. E segély-bér arányok azt mutatják, miként viszonyulnak a járadékok azokhoz a bérekhez, amit akkor kapnának a munkanélküliek, ha nem veszítették volna el állásukat – feltéve, hogy bérük az átlagos béremelkedés ütemével megegyezően nőtt volna.¹⁰ Azaz a járadék mekkora jövedelmet biztosít a munkanélküliek számára azokhoz képest, akiknek megmaradt az állásuk.

5. táblázat

A munkanélküli-járadékok és az indexált bérek átlagos arányai, százalék

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Férfiak	68,5	56,0	50,7	53,5	44,8	46,3	49,4
Nők	77,9	63,6	56,3	57,4	48,3	48,2	51,3
Mindkét nem együtt	72,3	59,1	53,0	53,5	46,4	47,1	50,2

Megjegyzés: Az egyes évek márciusában vagy áprilisában járadékban részesülők mintái alapján. A korábbi kereseteket a mintavétel időpontjáig indexáltuk.

Forrás: a munkanélkülijáradék-regiszter adatai

Látható, hogy a munkanélküliek tényleges bérei alapján számított átlagos segély-bér arányok jóval magasabbak, mint a foglalkoztatotti átlagbér és az átlagos járadék 4. táblázatban található arányai. A különbség jelentős: 1992-ben az átlagos keresetek és járadékok alapján számított 38,5 százalékos „fiktív” bérpótlással szemben a tényleges segély-bér arány átlaga 72,3 százalék; az utolsó megfigyelt évben, 1998-ban pedig 25,5 és 50,2 százalék a két mutató. A férfiak keresetét a járadék az évtized elején jóval kisebb arányban pótolta, mint a nők keresetét, de a különbség fokozatosan csökkent és 1998-ban már meglehetősen csekély volt. A bérpótlás nemek közötti különbsége minden bizonnyal a minimális és maximális járadékra vonatkozó szabályokkal magyarázható, melyekkel alább részletesebben foglalkozunk. A segély-bér arányok alakulása is világosan mutatja, hogy a járadékrendszer az évtizedben lényegesen szűkmarkúbbá vált: míg 1992-ben a járadék a munkanélküliek kieső bérének átlagosan majdnem háromnegyedét pótolta, 1996-tól már alig felét.

¹⁰ A kilencvenes évek elején a munkanélküliség kockázatának kitett foglalkoztatotti csoport béremelkedési üteme valamelyest elmaradt az átlagtól (Köllő–Nagy, 1995), ezért az átlagbéremelkedésnek megfelelő indexálással kapott segély-bér arányok kismértékben alulbecsültek.

A 6. táblázatban a járadék nagyságára vonatkozó legfontosabb szabályokat és azok változásait foglaltuk össze.

6. táblázat

A munkanélküli-járadék összegét meghatározó legfontosabb szabályok

Járadék-rendszer	Járadék a korábbi bér százalékában		Az 1. szakasz aránya	Az átlagkereset számítása	A járadék	
	1. szakasz	2. szakasz			minimuma	maximuma
1989	6 hónapig 70 % 6 hónapig 60 % a 2. évben 45 %			az utolsó havi alaphér + az előző év alaphéren felüli kereseteinek havi átlaga	1989: nincs 1990: 0,8* minimális bér	3*minimális bér (1. év) ill. 2*minimális bér (2. év)
1991	70 %	50 %	50 %		minimális bér	3*minimális bér
1992	70 %	50 %	50 %		minimális bér	2*minimális bér
1993	75 %	60 %	25 %	a munkanélkülivé válást megelőző négy naptári negyedév átlagkeresete	8600 forint	1. szakasz: 18 ezer forint, 2. szakasz: 15 ezer forint
1997	65 % (nincs több szakasz)				az öregségi nyugdíjminimum 90 %-a	az öregségi nyugdíjminimum 180 %-a

A munkanélküli-járadék összege a korábbi bér függvénye. A szabályok meghatározzák, hogy a munkanélküli korábbi bérének hányadrészét kapja járadékként; ezt nevezzük névleges segély-bér aránynak. Amikor a járadék-jogosultságot több szakaszra osztják – ez az 1997-es szabályrendszer kivételével mindig így volt – szakaszonként eltér a névleges segély-bér arány. A járadék ennek ellenére nem a korábbi kereset lineáris függvénye, mert a legalacsonyabb és legmagasabb keresetűekre a járadékminimum és -maximum alkalmazása következtében speciális szabályok vonatkoznak. A valóságban négyféle módon számítják ki a járadék összegét:

1. A járadékminimum alatt keresők korábbi bérükkel azonos összegű járadékot kapnak;
2. A járadékminimumot kapja a munkanélküli, ha a névleges segély-bér arány alkalmazásával adódó járadék nem éri el ezt a küszöbértéket, de a bér magasabb a járadékminimumnál;
3. A névleges segély-bér arány alapján adódó járadék akkor jár, ha ez eléri a minimumot de nem haladja meg a maximumot;

4. A járadékmaximumot kapja mindenki, akinek a névleges segély-bér arány alapján kalkulált járadéka meghaladná ezt az összeget.

Fontos jellemzője még a járadékszabályoknak – és ez nem derül ki a 6. táblázatból –, hogy sem a járadékszámítás alapjául szolgáló béreket, sem magukat a járadékokat nem indexálják.¹¹ Ezért a kilencvenes években tapasztalható jelentős infláció mellett a járadék annál kevesebbet ért, minél több idő telt el a munkaviszony megszűnése és járadék megállapítása között és minél hosszabb időt töltött már járadékon a munkanélküli. Az indexálás hiánya az évtized elején, amikor a munkanélküliségi időtartam még gyors ütemben növekedett és a járadékjogosultsági idő viszonylag hosszú volt, hozzájárult a járadékok elértéktelenedéséhez is. Ezt mutatja, hogy az 1992 márciusában járadékban részesülők között a munkanélküliség időtartamának egy hónapos növekedése – több más változó, így az iskolai végzettség és az életkor hatásának kiszűrése mellett – a férfiaknál 2,5, a nőknél 2 százalékos csökkenést eredményezett a járadék alapjául szolgáló bér nagyságában, és ezáltal természetesen csökkentette a járadék összegét is – ha a bonyolult szabályok miatt nem is ekkora mértékben (Nagy-Micklewright, 1995).

Mivel a járadékok nagyságát csak 1992 tavaszától vizsgáljuk, az 1991-ben bekövetkezett szabályváltozásokkal nem foglalkozunk részletesen. A segély-bér arányok 1992 és 1993 tavasza között bekövetkezett csökkenése viszont nem csak az 1993-as változásoknak tulajdonítható, hanem az 1992-es szabályváltozások késleltetett hatása is szerepet játszik benne – hiszen, mint említettük, 1992 elején még sokan az 1991-es, 1993 elején pedig az 1992-es szabályok szerint részesültek járadékban. Az 1992-es szabályok a névleges segély-bér arányokat nem érintették, viszont maximális járadék a minimálbér háromszorosáról annak kétszeresére csökkent és megváltozott a járadék alapjául szolgáló átlagbér kiszámításának módja. Ez utóbbi változás is előnytelen volt a munkanélküliek számára. Míg korábban az átlagbérbe az utolsó havi alapbért számították be, 1992-től a munkanélkülivé válást megelőző négy naptári negyedév alapbérének átlagát. Ez az akkoriban magas nominálbér-emelkedési ütem mellett számottevően csökkentette a járadék alapjául szolgáló átlagbér, és ezen keresztül a járadék nagyságát: az 1992

¹¹ Kivételt jelentenek azok a minimummal megegyező és annál alacsonyabb járadékok, melyeket az 1992 előtti szabályok szerint állapítottak meg. Ezeket a minimálbér növekedésével arányosan felemelték.

márciusában járadékban részesülők adatai alapján a veszteség az átlagbér mintegy 11-12 százaléka volt (Nagy-Micklewright, 1995).

1993-ban lényegesen átalakultak a járadék nagyságára vonatkozó szabályok. Mindkét szakaszban megnőtt a névleges segély-bér arány, viszont a magasabb segély-bér arányt biztosító 1. szakasz aránya a jogosultság teljes időtartamának feléről negyedére csökkent. Így aztán, mivel az 1993-as szabályok alapján a 2. szakasz névleges segély-bér aránya (65 százalék) alacsonyabb, mint az 1. szakaszé az 1992-es szabályok szerint (70 százalék), a segély-bér arányok emelése csak egy kisebbség, a rövid ideig járadékon maradók számára volt előnyös (közülük is csak azoknak, akik a névleges segély-bér arány alapján részesültek járadékban). Az 1993-as szabályok a korábban a minimálbérhez kötött járadékminimum és maximum helyett fix összegű határokat vezettek be. Ezek az új határok is hátrányosan érintették a munkanélkülieket, bár 1993 elején még viszonylag kevésbé maradtak el a minimálbér alapján adódó régiektől: a 8600 forintos minimális járadék 96 százaléka volt a 9000 forintos minimális bérnek, az 1. szakaszra érvénye 18 ezer forintos maximum éppen megegyezett az 1992-es szabályok szerinti maximummal, a minimális bér kétszeresével, a 2. szakasz 15 ezer forintos maximuma viszont csak 83 százaléka volt ennek. A változás rövid távon is csökkentette a járadékok nagyságát: az 1992 márciusában járadékban részesülők járadéka az 1993-as szabályok mellett átlagosan 5 százalékkal csökkent volna (Nagy-Micklewright, 1995).

Ennél sokkal fontosabb azonban a minimális és maximális járadék fix összegben történő rögzítésének hosszabb távú hatása. Míg korábban a minimális bér emelkedése automatikusan biztosította a járadékminimum és maximum indexálását, 1993 és 1996 között e küszöbértékek nem változtak. Ennek következményeit érzékelteti a 7. táblázat, melyben a járadékminimum és -maximum relatív értékének alakulását mutatjuk be a minimális bérhez és az átlagbérhez viszonyítva. A munkanélküli-járadék legkisebb összegének minimálbérhez viszonyított aránya 1992 és 1996 között 40 százalékponttal csökkent, az 1. szakasz járadékmaximumaé 76, a 2. szakaszban érvényes maximuma pedig 65 százalékponttal. A zuhanás mértékét jellemzi, hogy 1996-ban a 2. szakaszhoz tartozó járadékmaximum minimálbérben kifejezve ugyanannyit ért, mint 1992-ban a járadékminimum. A 7. táblázatban az is látható, hogy a küszöbértékek az átlagbérhez viszonyítva is jelentősen elértéktelenedtek.

7. táblázat

A munkanélküli-járadék minimumának és maximumának relatív értéke

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A minimális járadék összege							
a minimálbér százalékában	100	96	83	71	59	59	63
az átlagbér százalékában	36	32	25	22	18	18	18
Az maximális járadék összege (1. szakasz)							
a minimálbér százalékában	200	200	173	149	124	118	137
az átlagbér százalékában	72	66	53	46	38	36	39
A 2. szakasz maximális járadékának összege							
a minimálbér százalékában		168	145	124	103		
az átlagbér százalékában		55	44	39	32		

1997-től a küszöbértékek ismét automatikusan karbantartott mutatóhoz, az öregségi nyugdíj legkisebb összegéhez vannak kötve – a legkisebb járadék a nyugdíjminimum 90 százaléka, a legnagyobb járadék pedig 180 százaléka. Ez a változás hosszabb távon biztosítja ugyan az értékmegőrzést – természetesen a korábbinál lényegesen alacsonyabb szinten¹² –, azonnali hatása azonban nem volt: 1997-ben az előző évhez képest a minimum relatív értéke nem változott, a maximumé pedig, bár csak kis mértékben, tovább csökkent. 1998-ban már mindkét küszöb relatív értéke újra emelkedett.

A járadékküszöbök reálértékének csökkenése azzal a következménnyel járt, hogy egyre kevesebben részesültek a minimumszabály alkalmazásán keresztül a névlegesnél magasabb bérpótlásban, és a maximumszabály alkalmazása miatt a segély-bér arány egyre több munkanélküli esetében maradt el a névlegestől. A 8. táblázatban azt mutatjuk be, hogyan alakult a segélyezettek megoszlása a négy lehetséges járadékszámítási mód szerint 1992 és 1998 között. A közölt megoszlásokat a járadékban részesülők márciusi vagy áprilisi állományaiból vett minták alapján számítottuk ki.

¹² A járadékminimum – az öregségi nyugdíjminimum 90 százaléka – 1997 elején 10350 forint volt, az akkor érvényes minimális bér 61 százaléka.

8. táblázat

A járadékban részesülők megoszlása a járadék kiszámításának módja szerint, százalék

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Járadékminimum alatti	23,1	17,0	6,3	2,8	2,0	1,9	1,9
Minimumszabály szerint	43,3	41,4	37,1	24,7	15,4	12,8	12,2
Nominális segély-bér arány	31,7	36,6	45,0	48,6	45,7	48,4	52,5
Maximumszabály szerint	1,9	5,0	11,6	23,9	36,9	36,9	33,4

Forrás: a munkanélkülijáradék-regiszter adatai

Az évtized elején – 1992-ben és 1993-ban – még a járadékban részesülők többsége az alacsony járadékokra vonatkozó szabályok szerint vagy a minimális járadékkal megegyező vagy az alatti járadékot kapott. Az ő esetükben a tényleges segély-bér arány a névlegesnél magasabb volt. A járadék legnagyobb összegének korlátozása ekkor igen kevés munkanélkülit érintett. Miután a küszöbértékeket 1993-tól nominálisan befagyasztották, a minimumszabály jelentősége gyorsan csökkent, egyre több munkanélküli részesült járadékban a névleges segély-bér arány alapján és egyre többet érintett a maximális járadékokra vonatkozó korlátozás. 1997-re éppen ellenkezőjére fordult a szabályok egymáshoz viszonyított jelentősége, a relatív többségre ekkor már a névleges segély-bér arány vonatkozott, a második legnépesebb csoport pedig a maximumszabály szerint kapott járadékot – a névlegesnél alacsonyabb bérpótlásban részesülve. 1998-ban, amikor ismét alkalmazták a küszöbértékek indexálását, megfordult a változás iránya és az előző évhez képest valamelyest csökkent a maximumszabály és növekedett a nominális segély-bér arány jelentősége.

Mindezen túl a járadékok bérpótló szerepének csökkenéséhez a munkanélkülivé válók relatív bérének növekedése is hozzájárulhatott. Növekvő relatív bérek mellett ugyanis – mégha a küszöbértékek átlagbérhez viszonyított értéke nem is változik – kevesebb munkanélkülit érint minimumszabály segély-bér arányt növelő, és többet a maximumszabály segély-bér arányt csökkentő hatása. A 9. táblázat a foglalkoztatottak átlagos béréhez viszonyítja a járadékokra kerülők bérét. A munkanélküliek közötti béradatai a járadékregiszterből származnak. A munkanélküli-járadék összegét 1992 óta – mint a 6. táblázatban láttuk – a munkanélkülivé válást megelőző négy naptári negyedév átlagos keresete alapján állapítják meg, ami az első negyedévben járadékokra kerülők esetében az előző naptári év átlagkeresete. A 9. táblázatban azoknak a munkanélkülieknek a járadékszámításhoz használt

bérátlagai szerepelnek, akik a vonatkozósi évet követő első negyedévben igényelték járadékot.¹³ Mivel ezek az előző naptári év átlagos keresetei, összehasonlíthatók az éves foglalkoztatotti átlagkeresetekkel. A táblázatból látható, hogy a munkanélkülivé válók a kilencvenes években jelentős kereseti lemaradásban voltak a foglalkoztatottakhoz képest. A lemaradás részben azzal magyarázható, hogy a munkanélkülivé válók összetétele a kereseteket befolyásoló tulajdonságok szerint – mint az iskolai végzettség és a gyakorlat – kedvezőtlen, ugyanakkor az állásvesztők bére saját kategóriájukban is viszonylag alacsony.¹⁴ Megfigyelhető, hogy ez a kereseti lemaradás 1992 és 1997 között lényegesen növekedett: míg a munkanélkülivé válók keresete 1992-ben a foglalkoztatotti átlag 65,1 százaléka volt, 1997-ben már csak 52,7 százaléka.¹⁵

9. táblázat

A foglalkoztatottak és a munkanélkülivé válók átlagos bérei

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
A foglalkoztatottak átlagbére, forint	22294	27173	33309	38900	46837	57270
A járadékra kerülők átlagbére, forint	14523	17599	20095	23608	26578	30191
A járadékra kerülők bére a foglalkoztatotti bérek százalékában	65,1	64,8	60,3	60,7	56,7	52,7

Forrás: KSH és a munkanélkülijáradék-regiszter adatai

A segély-bér arány csökkenésében tehát nem játszott szerepet a járadékra kerülők relatív béreinek emelkedése, a munkanélküli-járadékok 1993 utáni leértékelődése a küszöbértékek indexálásának hiányával magyarázható. Az indexálás 1997-es visszaállításától, ami az évtized elejére jellemzőnél jóval alacsonyabb szintű minimum- és maximumérték mellett történt, nem várhatjuk a járadék bérpótló szerepének növelését, legfeljebb annyit, hogy a további elértéktelenedést megakadályozza.

A munkanélküli-járadék tehát a kilencvenes években a kiesett bérek egyre kisebb részét pótolta. A munkanélküliek életszínvonalát ezen felül az a körülmény is

¹³ Nem a teljes első negyedévi beáramlás adatait használtuk, hanem az egyes évek április közepén járadékban részesülők közül az első negyedévben belépőket. Így az első negyedévben munkanélkülivé vált, de április közepéig a járadék-regisztert elhagyó munkanélküliek adatai nem szerepelnek a számításokban.

¹⁴ A munkanélkülivé válók kereseti lemaradásának okait részletesebben elemzi Köllő-Nagy (1995).

¹⁵ A kereseti lemaradás növekedésének okait nem ismerjük.

rontotta, hogy – mint az előző részben láttuk – a segélyezetteken belül csökkent a járadékban és növekedett a jövedelempótló támogatásban részesülők aránya. A jövedelempótló támogatás pedig, hiába őrizte meg reálértékét, még az évtized végén is a járadéknál alacsonyabb segélyt jelent.

Hivatkozások

Bardasi, Elena - Laszlo, Ana - Micklewright, John - Nagy Gyula (1999): Measuring the Generosity of Unemployment Benefit Systems: Evidence from Hungary and elsewhere in Central Europe. Budapest Working Papers on the Labour Market 1999/8, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences and Department of Human Resources, Budapest University of Economics, Budapest

Köllő János - Nagy Gyula (1995): Bérek a munkanélküliség előtt és után. Közgazdasági Szemle, XLII. évf., 4. sz., 325-357. o.

Micklewright, John - Nagy Gyula (1998): Segélyezés, életszínvonal és ösztönzés a munkanélküli-járadék kimerítése után. Közgazdasági Szemle, XLV. évf., 5. sz., 401-423. o.

Nagy Gyula - Micklewright, John (1995): A magyar munkanélküli segélyrendszer működése. Megj: Galasi P. - Godfrey, M. (szerk): Az átmenet foglalkoztatáspolitikája Magyarországon. Aula, Budapest, 173-229. o.

Függelék

A munkanélküli járadék valószínűsége 1993-ban (probit becslések)

	Férfiak		Nők	
	együttható	z	együttható	z
<i>Iskolai végzettség</i>				
8 osztály alatt	0.083	0.7	0.048	0.3
szakmunkásképző	0.173	3.0	0.094	1.1
gimnázium	0.006	0.0	0.020	0.2
szakközépiskola	0.044	0.5	-0.170	-1.7
felsőfokú	-0.221	-1.5	-0.352	-1.8
<i>Korcsoport</i>				
15-19 év	-0.456	-4.0	-0.787	-5.3
20-29 év	-0.102	-1.4	-0.219	-2.3
40-49 év	-0.007	-0.1	0.043	0.5
50-54/59 év	0.248	2.3	-0.082	-0.5
<i>Az utolsó munkaviszony megszűnése óta eltelt idő</i>				
legfeljebb 1 hónap	-0.969	-8.5	-1.002	-6.4
2-3 hónap	-0.299	-3.2	-0.490	-3.7
7-9 hónap	0.093	0.9	0.077	0.5
10-12 hónap	0.271	2.3	0.214	1.3
13-24 hónap	-0.426	-5.4	-0.482	-4.4
25 hónap és több	-1.563	-14.2	-1.438	-11.3
nem dolgozott	-1.321	-11.3	-1.599	-10.4
<i>Háztartási jellemzők</i>				
házas	0.065	0.9	0.157	1.9
gyerekek létszáma	-0.003	-0.1	-0.070	-1.6
foglalkoztatottak létszáma	-0.033	-1.0	0.101	2.1
nyugdíjasok létszáma	-0.068	-1.6	0.015	0.2
egyéb háztartástagok létszáma	-0.032	-0.9	-0.058	-1.2
1-3 éves gyerek jelenléte a háztartásban	-0.071	-0.8	-0.353	-2.6
4-6 éves gyerek jelenléte a háztartásban	0.088	1.0	0.554	5.6
<i>Lakóhely</i>				
Budapest	-0.408	-4.4	-0.535	-5.0
Magas munkanélküliséggel rendelkező megye	0.125	2.0	0.031	0.4
Alacsony munkanélküliséggel rendelkező megye	0.063	0.7	-0.144	-1.1
Konstans	0.784	7.1	0.873	5.8
Elemszám	3239		1943	
Log-likelihood	-1784.886		-996.962	
Pszeudó R ²	0.1816		0.2507	

A jövedelempótló támogatás valószínűsége 1993-ban (probit becslések)

	Férfiak		Nők	
	együttható	z	együttható	z
<i>Iskolai végzettség</i>				
8 osztály alatt	0.246	1.5	0.239	1.1
szakmunkásképző	-0.335	-3.3	0.014	0.1
gimnázium	-0.189	-0.8	0.230	1.3
szakközépiskola	-0.136	-0.9	-0.082	-0.4
felsőfokú	0.061	0.2	-0.073	-0.2
<i>Korcsoport</i>				
15-19 év	0.047	0.2	-0.089	-0.3
20-29 év	0.113	1.0	0.010	0.1
40-49 év	-0.189	-1.5	-0.206	-1.2
50-54/59 év	-0.318	-1.7	-0.622	-1.6
<i>Az utolsó munkaviszony megszűnése óta eltelt idő</i>				
legfeljebb 1 hónap	-0.377	-1.3	-0.163	-0.4
2-3 hónap	-0.126	-0.5	0.207	0.5
7-9 hónap	0.150	0.6	0.022	0.0
10-12 hónap	1.035	6.4	1.149	4.1
13-24 hónap	1.564	8.8	1.384	4.8
25 hónap és több	-0.131	-0.4	0.264	0.7
nem dolgozott	-0.377	-1.3	-0.163	-0.4
<i>Háztartási jellemzők</i>				
házas	0.077	0.7	-0.143	-1.0
gyerekek létszáma	0.054	1.0	-0.042	-0.6
foglalkoztatottak létszáma	-0.175	-2.7	-0.212	-2.3
nyugdíjasok létszáma	-0.010	-0.1	-0.013	-0.1
egyéb háztartástagok létszáma	-0.018	-0.3	0.055	0.7
1-3 éves gyerek jelenléte a háztartásban	0.006	0.0	-0.396	-1.4
4-6 éves gyerek jelenléte a háztartásban			-0.335	-1.9
<i>Lakóhely</i>				
Budapest	-0.777	-2.9	-0.396	-1.6
Magas munkanélküliséggel rendelkező megye	0.297	3.2	-0.013	-0.1
Alacsony munkanélküliséggel rendelkező megye	-0.832	-2.8	0.070	0.3
Konstans	-2.082	-10.3	-2.116	-6.6
Elemzés	3239		1943	
Log-likelihood	-527.571		-996.962	
Pszeudó R ²	0.2619		0.2507	