



Jövedelempótló támogatások az önkormányzati segélyezésben, 2000–2011

2013. február

Tartalom

Bevezetés.....	2
Az önkormányzati segélyek csoportosítása	2
Önkormányzati segélykiadások.....	3
<i>Jövedelempótló támogatások</i>	<i>8</i>
<i>Az aktív korúak jövedelempótló támogatásai</i>	<i>11</i>
<i>Időskorúak járadéka</i>	<i>17</i>
<i>Ápolási díj.....</i>	<i>20</i>
A területi különbségek okai, különös tekintettel az aktív korú segélyezettekre	24
A foglalkoztatás területi különbségeinek csökkentésére tett lépések 2011-ben	26
Összefoglalás	26
Irodalomjegyzék	28

Elérhetőségek

Bevezetés

A segélyezési rendszer életre hívása mögött a szociális biztonság megteremtésének és megőrzésének szándéka áll. Ennek érdekében az állam 1993-ban törvényi keretbe foglalta a szociális rászorultságtól függő ellátások formáit és a jogosultság feltételeit, garanciát vállalva arra, hogy az átmenetileg vagy tartósan megélhetési gondokkal küzdők, valamint azok, akik számára a lakhatási és az egészségügyi költségek viselése nehézséget okoz, számíthatnak anyagi segítségre.¹ Ezen felül az önkormányzatok hatáskörébe tartozik még bizonyos, szociális alapon nyújtott gyermekvédelmi támogatások folyósítása is.²

Az önkormányzati segélyezési rendszer bevezetése a rendszerváltást követő társadalmi, gazdasági és politikai változásokhoz kötődik. Az akkor felmerült problémák egyik megoldásának tűnt a decentralizáció, hiszen központi kormányzati szinten nem lehet hatékony választ adni azokra a kockázatokra, amelyek szegénységhez, elszegényedéshez vezetnek, és nem lehet követni az egyéni, illetve családi jövedelmek és a megélhetési költségek alakulását sem.³ Az elnevezés (önkormányzati segélyezés) arra utal, hogy az érintett segélyeket a települési önkormányzatoknál lehet kérelmezni és a jogosultság megállapításáról a jegyző – bizonyos ellátások esetében pedig a képviselő-testület – dönt.⁴ A finanszírozás terhe csak részben nehezedik az önkormányzatokra. Ez azt jelenti, hogy az önkormányzatok egyben „elosztó” funkciót is betöltenek, a központi költségvetésből származó segélyösszegek rajtuk keresztül jutnak el a rászorulókhöz.

E tanulmány elsősorban az OSAP 1206-os nyilvántartási számú *Kimutatás a pénzben és természetben nyújtható támogatások adatairól* című kérdőívből kinyert információkra támaszkodik.⁵ Az adatgyűjtés országos lefedettségű és teljes körű, így az összes településen folyósított, valamennyi segélytípusról rendelkezünk számszerű információkkal, amelyek alapján átfogó képet kaphatunk a segélyezettek létszámáról és a részükre kifizetett támogatás összegéről is.

Ez az összeállítás elsődlegesen az önkormányzati segélyezésnek a 2006 óta legnagyobb és összességében növekvő hányadát kitevő jövedelempótló támogatások alakulásának bemutatására vállalkozik, rávilágítva a területi különbségekre és azok lehetséges okaira. Az e körbe sorolt ellátások azért is kiemelt jelentőségűek, mert az adatok azt jelzik, hogy az államnak jelentős összegeket kell azoknak a megsegítésére fordítania, akiknek a megélhetése ma, más módon nem biztosított. (A rászoruló családokban, illetve háztartásokban a létfenntartáshoz szükséges pénzügyi források részben vagy teljes egészében hiányoznak.) A jövedelempótló támogatások nagyszámú segélyezetthez jutnak el, a létszám 2011-ben volt ez idáig a legmagasabb, 324,4 ezer fő, de már 2007 óta tartósan 250 ezer fő fölött van.

Az önkormányzati segélyek csoportosítása

Az önkormányzati segélyek túlnyomó többségében *pénzbeli* ellátások, kisebb hányadukat természetben, vagyis célhoz kötött ellátásként nyújtják. Vannak ugyanakkor olyan segélyek, amelyek pénzben és természetben is adhatóak. Jogcím szerint megkülönböztethetünk *alanyi jogon, normatív vagy méltányossági alapon* folyósított támogatásokat. A normatív alapon odaítélt segélyek esetében a jogosultság törvényben meghatározott – családi, illetve háztartási – jövedelemháthoz kötött, a méltányossági támogatásoknál annak feltételeit az egyes települési önkormányzatok határozzák meg. Az önkormányzati segélyek funkciók szerint is csoportosíthatók. Ez alapján

¹ 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról.

² A gyermekvédelmi támogatásokról az 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról rendelkezik. Ezt megelőzően a gyermekek szociális segélyezésének szabályait a szociális törvény fektette le.

³ Bíró Noémi–Nádas György–Prugberger Tamás–Rab Henriett–Sipka Péter: Az aktív és passzív foglalkoztatáspolitikai eszközök alakulása, hatásuk a munkaerő-piaci mutatókra. Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2010. http://www.employmentpolicy.hu/engine.aspx?page=252_1&switch-content=252_merop_aktiv_passziv&switch-zone=Zone1&switch-render-mode=full (2012. 12.03.)

⁴ 2013. január 1-jétől egyes ellátások részben vagy egészben járási (fővárosi kerületi) hivatali hatáskörbe kerültek.

⁵ A közölt adatok ebből az adatgyűjtésből származnak, az egyéb adatforrásokat jelöljük.

megkülönböztetünk *jövedelempótló* és *kiadáskompenzáló* támogatásokat. A jövedelemkiegészítő, illetve -pótló támogatások alapvető célja az egyén vagy a család jövedelmének meghatározott szint felett tartása. A kiadáskompenzáló segélyek elsősorban a gyermeknevelési és a lakhatási költségekhez, valamint az egészségügyi jellegű kiadásokhoz nyújtanak hozzájárulást az arra rászorulóknak. Az önkormányzati segélyek között vannak *havi rendszerességű* (például jövedelempótló), illetve *eseti jellegű* – az időszakos létfenntartási gondokat, vagy az alkalmanként jelentkező többletkiadásokat enyhítő – támogatások is.

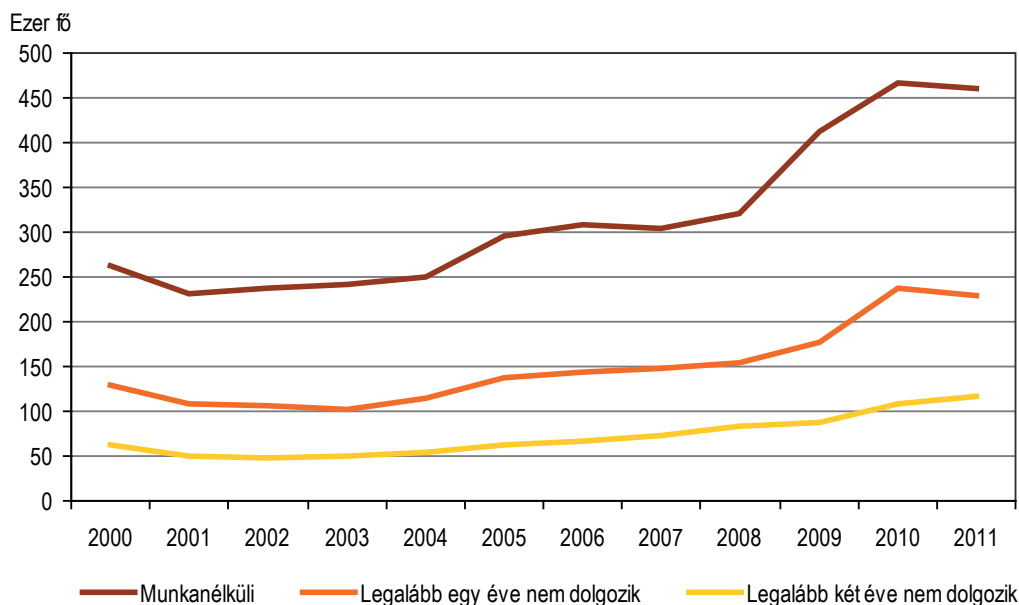
Önkormányzati segélykiadások

A vizsgált időszakban az önkormányzati segélykiadások folyó áron 88 milliárd forintról 152 milliárd forintra emelkedtek, az egy lakosra jutó segélyösszeg 8,6 ezer forintról 15,3 ezer forintra nőtt. A növekedés értékelésénél azonban célszerű számításba venni, hogy a segélyek reálértékét (tényleges vásárlóértékét) a fogyasztói árak változása határozza meg. Az infláció éves ütemének figyelembevételével a támogatásokra felhasznált összeg és az egy lakosra jutó segélykiadás 2011-ben reálértékben a 2000. évi szintet sem érte el, kismértékben (3,8, illetve 1,5%-kal) elmaradt attól.

Az önkormányzati segélykiadások folyó áron számított növekedése a jogszabályváltozások (meglévő ellátások differenciálása, új típusú ellátások bevezetése, támogatási összeg emelkedése) és a rászoruló kör bővüléséből következett. Ez utóbbi összefügg a munkanélküliek, és azon belül is a tartósan, legalább 12 hónapja folyamatosan nem dolgozók magas számával. A KSH lakossági munkaerő-felméréseinek adatai alapján a tartósan munkanélküliek száma a 2003. évi mélypontot követően 2010-ig folyamatosan emelkedett, 2011-ben 228,6 ezer fő volt.⁶ Ebből kifolyólag a rendszeres jövedelem nélkül maradt, állami segítségre szoruló személyek, családok száma is potenciálisan nőtt.

1. ábra

A munkanélküliek számának alakulása a munkakeresés időtartama szerint, 2000–2011*



* A 90 napon (2002-ig 30 napon) belül új állásban kezdők nélkül.

Forrás: a KSH lakossági munkaerő-felmérése.

⁶ A 90 napon (2002-ig 30 napon) belül új állásban kezdők nélkül.

A szociális jellegű kiadások – beleértve az önkormányzati segélyeket is – funkció szerinti, nemzetközileg is összehasonlítható csoportosítására és összegzésére a szociális védelem integrált európai számlarendszere nyújt lehetőséget. Az összevetés azt mutatja, hogy a szociális segélykiadások csak egy apró, de nem elhanyagolható szeletét képezik az összes társadalmi juttatásnak. A rendelkezésre álló legfrissebb információk szerint az önkormányzati segélyezésre felhasznált összeg 2010-ben az összes társadalmi juttatás 2,4%-át tette ki.

1. tábla

Az önkormányzati segélyezésre felhasznált összeg alakulása, 2000–2011

Év	Felhasznált összeg			Egy lakosra jutó segélyösszeg	
	összesen, milliárd forint	a GDP százalékában	a társadalmi juttatások ^{a)} százalékában	forint	reálérték, előző év=100,0
2000	87,9	0,67	3,4	8 607	..
2001	93,0	0,62	3,2	9 126	97,1
2002	95,3	0,56	2,8	9 379	97,6
2003	98,4	0,53	2,5	9 717	99,0
2004	107,5	0,52	2,6	10 632	102,5
2005	124,5	0,57	2,6	12 339	112,0
2006	100,7	0,43	1,9	9 997	78,0
2007	120,8	0,48	2,2	12 016	111,3
2008	130,7	0,49	2,2	13 017	102,1
2009	137,8	0,54	2,3	13 752	101,4
2010	141,9	0,53	2,4	14 193	98,4
2011	152,2	0,55	„	15 263	103,5

^{a)} Forrás: a KSH szociális statisztikai évkönyvei.

A nemzetgazdaság teljesítménye és ezzel szoros összefüggésben az államháztartás bevételei alapvetően meghatározzák a szociális ellátásokra fordítható források nagyságát. 2011-ben összesen a GDP 0,55%-ának megfelelő összeget fizettek ki az önkormányzatok a rászorulóknak segély formájában. 2000 és 2011 között nem volt jelentős változás az önkormányzati segélykiadásoknak a társadalmi juttatásokhoz, illetve a folyó áron számított GDP-hez viszonyított nagyságában. E mögött azt a törekvést lehet felfedezni, hogy a segélyezési rendszer fenntarthatóságát hosszú távon is biztosítani kell, tehát a szociális kiadások jelentős GDP-arányos növelése helyett inkább azok visszafogása, alacsonyan tartása a cél.

2011-ben az önkormányzatok 67%-ban jövedelem pótló, 28%-ban kiadáskompenzáló típusú támogatásokat folyósítottak a rászorulóknak. A vizsgált időszak közepéig a kiadáskompenzáló segélyek túlsúlyban voltak, ezt követően a jövedelem pótló támogatások részaránya vált meghatározóvá az összes segélykiadásban. Ez döntően annak a következménye, hogy 2005 után a gyermekvédelmi támogatásokra fordított kiadások jelentősen csökkentek.⁷

A jövedelem pótló támogatásokat és a kiadáskompenzáló ellátások túlnyomó többségét havonta folyósítják a rászorulóknak. Az egyéb, a fenti két csoportba nem tartozó ellátásokat (például az átmeneti segélyt) zömében egy-egy alkalommal lehet igénybe venni.

⁷ A rendszeres gyermekvédelmi támogatás 2006-ban beépült az alanyi jogon járó családi pótlékba, és kikerült az önkormányzati segélyezési rendszerből.

2. tábla

Az önkormányzati segélyezésre felhasznált összeg alakulása funkciók és a folyósítás gyakorisága szerint, 2000–2011

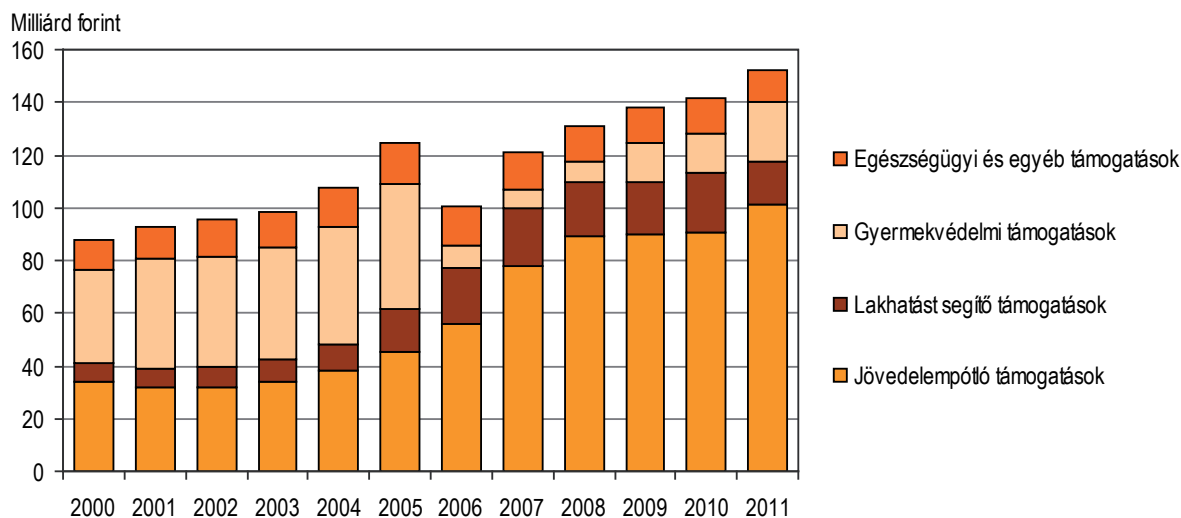
(milliárd forint)

Év	Jövedelem-pótló	Kiadáskom-penzáló	Ebből:		Egyéb ^{a)}	Ebből:	
			rendszeres	eseti		rendszeres	eseti
2000	34,3	47,3	38,0	9,3	6,3	0,2	6,1
2001	31,9	54,6	45,2	9,4	6,4	0,2	6,2
2002	31,6	56,4	46,0	10,4	7,3	0,2	7,1
2003	34,3	57,3	46,3	10,9	6,9	0,2	6,7
2004	38,3	61,5	51,5	10,0	7,6	0,2	7,4
2005	45,0	71,1	60,8	10,4	8,4	0,2	8,1
2006	55,8	36,7	22,2	14,5	8,2	0,2	8,0
2007	78,2	35,1	21,3	13,8	7,6	0,3	7,3
2008	89,5	33,2	19,5	13,8	8,0	0,3	7,7
2009	89,6	40,1	26,6	13,5	8,1	0,2	7,9
2010	90,7	42,3	28,2	14,1	8,9	0,2	8,7
2011	101,5	43,2	30,1	13,1	7,5	0,2	7,3

^{a)} Az egyéb ellátások között szerepel az átmeneti segély, valamint olyan, máshová nem sorolt ellátások, amelyek folyósításáról a helyi önkormányzat rendeletben dönt.

2. ábra

Az önkormányzati segélykiadások cél szerinti csoportosítása 2000 és 2011 között, milliárd forint



A vizsgált években az eseti jelleggel, vagy nem havi rendszerességgel folyósított támogatásokkal szemben a rendszeres támogatások részaránya volt a meghatározó. Az eseti támogatások aránya⁸ azért is volt ilyen alacsony (2011-ben 13%), mert közöttük olyan ellátások is megtalálhatók, amelyek fedezetét az egyébként egyre jobban eladósodó⁹ önkormányzatoknak teljes egészében

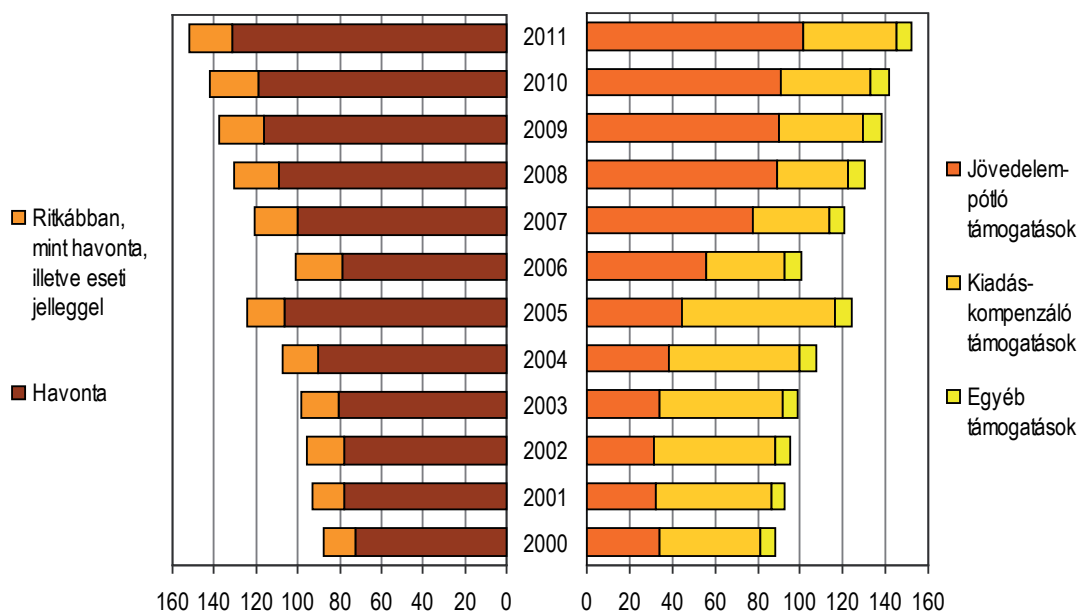
⁸ Egyes ellátások (közgyógyellátás, rendszeres gyermekvédelmi kedvezményhez kapcsolódó támogatások) folyósítás gyakorisága szerinti megbon-tására nem volt lehetőség, de – a normatívák ismeretében – a rendszeres segélyek közé soroltuk azokat. A lakásfenntartási támogatást is teljes egészében a rendszeres támogatások közé soroltuk, a jellemzően egyéves időtartamú jogosultságok miatt.

⁹ A Magyar Nemzeti Bank adatai alapján a helyi önkormányzatok konszolidált államadóssága 2000 és 2011 IV. negyedéve között 130,4 milliárd forintról 1200 milliárd forintra nőtt.

maguknak kell kigazdálkodniuk. Másrészt a rendszeres ellátások túlsúlya az önkormányzati segélykiadásokon belül azt jelzi, hogy állandósult a segélyezetteknek egy olyan, jelentős számú köre, amely megélhetési, gyermeknevelési és/vagy lakhatási költségeit már csupán állami/önkormányzati segítséggel képes finanszírozni.

3. ábra

Az önkormányzati segélyezésre felhasznált összeg megoszlása a folyósítás gyakorisága és funkciók szerint, milliárd forint, 2000–2011



2000 és 2011 között az önkormányzati segélyek 83–89%-át szabad felhasználású pénzbeli ellátások formájában folyósították.¹⁰ A jogalkotók a segélyek célhoz kötöttségét erősítve az elmúlt években egyes jövedelem-pótló támogatásokat is beemelték a természetbeni formában is nyújtható ellátások közé.¹¹

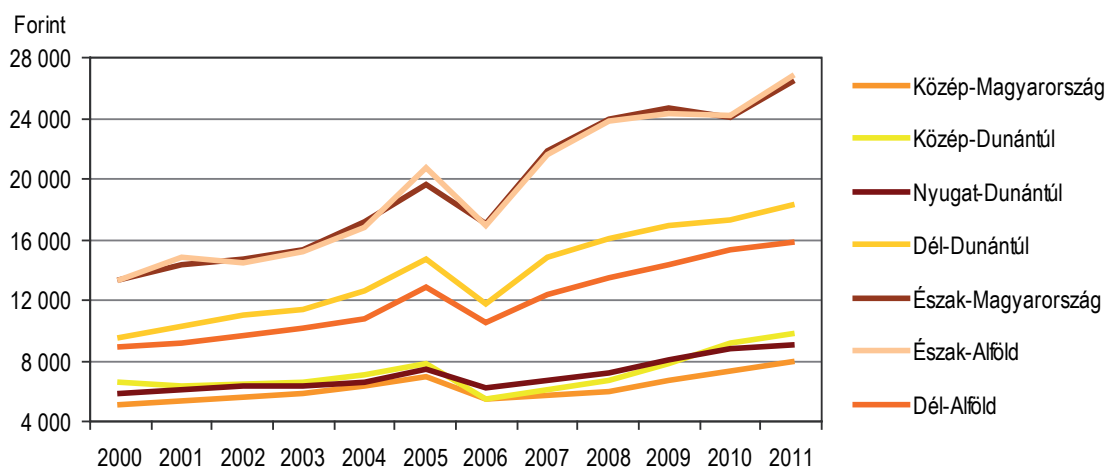
A vizsgált években Észak-Alföldön és Észak-Magyarországon folyósították az önkormányzati támogatások 44–50%-át, 2011-ben összesen 80 milliárd forint összegben. Az ország északkeleti csücskébe, Borsod-Abaúj-Zemplén (21 milliárd forint), Szabolcs-Szatmár-Bereg (18 milliárd forint) és Hajdú-Bihar megyébe (14 milliárd forint) áramlott a legtöbb segély. Jelentős eltérések alakultak ki az ország régiói között az egy lakosra jutó segély nagyságában is: míg 2011-ben Észak-Alföldön és Észak-Magyarországon a 26 ezer forintot is meghaladta, addig Közép-Magyarországon a 8 ezer forintot sem érte el. Minél kisebb területi egységet vizsgálunk, annál markánsabb különbségeket tapasztalunk: Szabolcs-Szatmár-Bereg és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében az országos átlag (15,3 ezer forint) dupláját is meghaladta az egy lakosra jutó segélyösszeg, ugyanakkor például Győr-Moson-Sopron megyében annak felét sem érte el 2011-ben.

¹⁰ A rendszeres szociális segély és a rendszeres gyermekvédelmi támogatás ellátási forma szerint megoszlásról nem rendelkezünk pontos információkkal. A jellemző kiutalási mód miatt ezt a két segélytípust teljes egészében a pénzbeli ellátások közé soroljuk.

¹¹ A rendszeres szociális segély 2007-től, a foglalkoztatást helyettesítő támogatás 2012-től folyósítható természetbeni formában is.

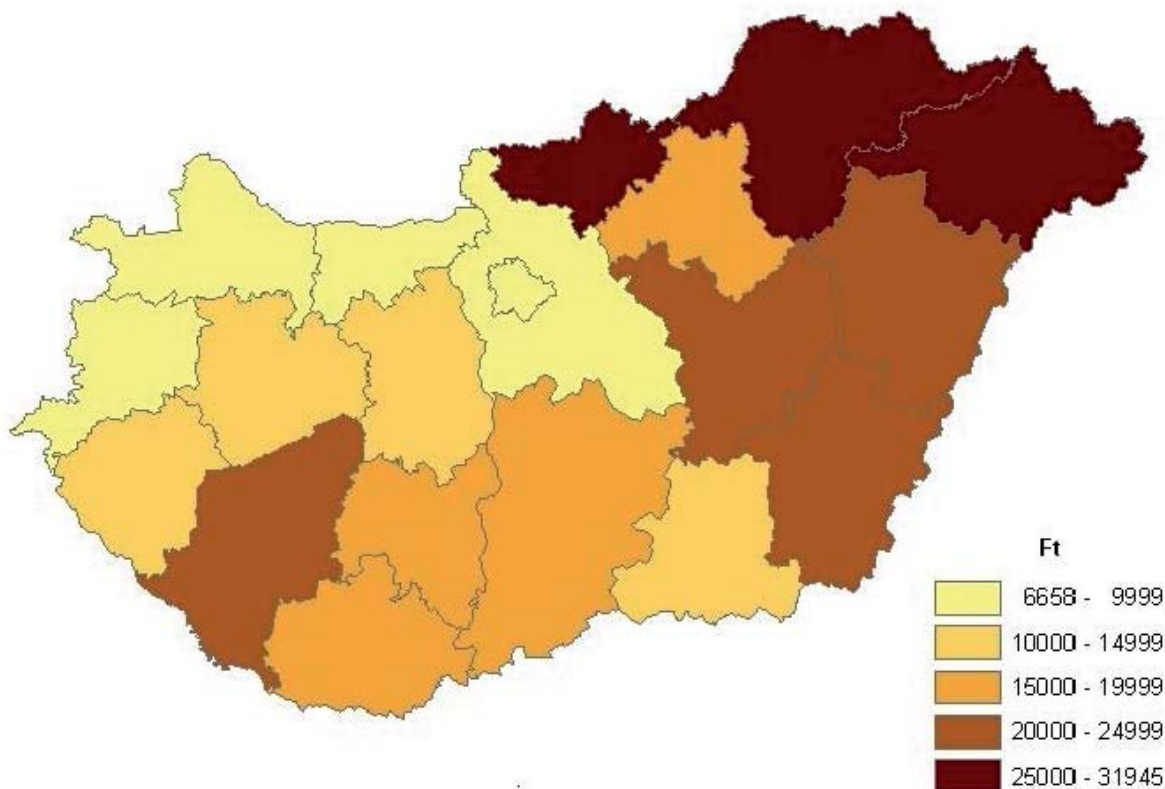
4. ábra

Egy lakosra jutó önkormányzati segélykiadás régióinként, 2000–2011



5. ábra

Egy lakosra jutó önkormányzati segélykiadás, 2011

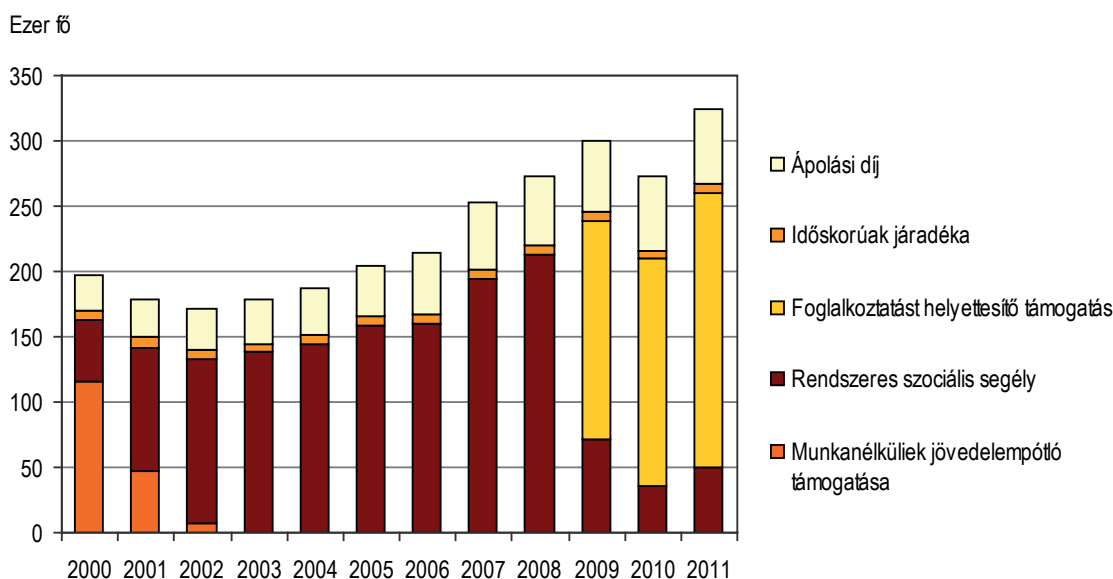


Jövedelempótló támogatások

A jövedelempótló ellátások azokat a személyeket és családjukat hivatottak támogatni, akik megélhetése más módon nem biztosított.¹² A segélyezettek között meghatározó az aktív korú,¹³ hátrányos munkaerő-piaci helyzetű személyek túlsúlya, arányuk a vizsgált években 75–82% között mozgott. Részükre kezdetben elsősorban munkanélküliek jövedelempótló támogatását, majd rendszeres szociális segélyt, illetve foglalkoztatást helyettesítő támogatást¹⁴ folyósítottak. A nyugdíjkorhatárt betöltött, szociálisan rászoruló személyek időskorúak járadékát kapnak. A jövedelempótló támogatások közé sorolható az ápolási díj is, mivel a jogosult – állandóan és tartósan, vagy is három hónapot meghaladó időtartamban – gondozásra szoruló hozzátartozója otthoni ápolását végzi, ami mellett – az otthoni munkavégzés kivételével – munkát legfeljebb 4 óra időtartamban tud vállalni, így a megélhetéséhez szükséges jövedelmet részben vagy egészben az ápolási díj pótolja számára. Ezt az ellátást – a jogosultsági feltételek teljesülése esetén – aktív és időskorú személy egyaránt igényelheti. Az ápolási díj – a többi jövedelempótló támogatástól eltérően – alapvetően nem jövedelemhatárhoz kötött ellátás: anyagi, illetve méltányossági alapon jár.¹⁵

6. ábra

A jövedelempótló támogatásban részesítettek havi átlagos száma segélytípus szerint, 2000–2011



Egy személy egyszerre csak egyfajta jövedelempótló ellátásban részesülhet,¹⁶ amelynek odaítéléséről a lakóhely szerint illetékes települési önkormányzat dönt.¹⁷ Ugyanakkor anyagi (ápolási díj), illetve normatív jellegükből kifolyólag ezeket az ellátásokat túlnyomó részben központi költségvetési forrásokból finanszírozzák.¹⁸ Mivel a támogatások jövedelemkiegészítő, illetve -pótló jelle-

¹² A jövedelempótló támogatásban részesítettek más olyan szociális ellátást is kaphatnak, amelyek a szociális törvény értelmében nem minősülnek jövedelemnek, mint például lakásfenntartási támogatás, adósságcsökkentési támogatás stb.

¹³ A hatályos szociális törvény értelmében aktív korúnak minősül az a személy, aki a 18. életévét betöltötte, de a reá irányadó nyugdíjkorhatárt, illetve a 62. életévét még nem töltötte be.

¹⁴ Az ellátás neve 2009-ben és 2010-ben rendelkezésre állási támogatás, 2011. január 1-jétől augusztus 31-ig pedig bérpótló juttatás volt. 2011-től a települési önkormányzat rendeletében jogosultsági feltételként előírhatja, hogy a segélyezett a lakókörnyezetét tartsa rendben.

¹⁵ A méltányossági alapú támogatásnál a települési önkormányzat helyi rendeletében családi jövedelemhatárhoz kötheti a jogosultság megállapítását.
¹⁶ Ápolási díj esetében úgy kell eljárni, hogy amennyiben a jogosult rendszeres szociális segélyben, foglalkoztatást helyettesítő támogatásban vagy időskorúak járadékában is részesül, akkor részére ápolási díj címen az ápolási díj és a más rendszeres pénzellátás különbözetét kell folyósítani. Ha a másik rendszeres pénzellátás összege magasabb, mint a jogosult számára megállapított ápolási díj, úgy csak a másik segély folyósítható.

¹⁷ 2007. január 1-jétől a jegyző dönt. Kivétel ez alól a méltányossági alapon odaítélt ápolási díj, amelyről a települési önkormányzat képviselő-testülete határoz (2005. szeptember 1-jétől).

¹⁸ A méltányossági alapú ápolási díjat teljes egészében önkormányzati forrásokból finanszírozzák.

gükből adódóan létfontosságúak a rászorulóknak számára, így elengedhetetlen a stabil, fenntartható finanszírozási rendszer megléte, és ezért is van szükség a törvényi garanciákra, az állami szerepvállalásra.

3. tábla

A jövedelempótló támogatások főbb jellemzői, 2000–2011

Év	Támogatásban részesítettek átlagos száma	Tízezer 18 éves és idősebb lakosra jutó támogatott	Felhasznált összeg, milliárd forint	Egy főre jutó havi átlagos összeg	
				forint	reálérték, előző év=100,0
2000	197 228	248,1	34,3	14 504	..
2001	179 128	220,6	31,9	14 860	93,8
2002	171 298	210,9	31,6	15 389	98,3
2003	178 710	219,9	34,3	15 990	99,2
2004	187 520	230,4	38,3	17 027	99,7
2005	204 857	251,4	45,0	18 297	103,7
2006	214 356	262,8	55,8	21 695	114,1
2007	253 203	310,2	78,2	25 725	109,8
2008	272 932	334,0	89,5	27 314	100,1
2009	300 338	367,1	89,6	24 868	87,4
2010	273 088	333,5	90,7	27 674	106,1
2011	324 441	396,3	101,5	26 076	90,7

A jövedelempótló támogatásokban részesítettek havi átlagos száma 2011-ben 324,4 ezer fő volt, 65%-kal emelkedett 2000-hez képest. Míg 2000-ben minden negyvenedik, addig 2011-ben már minden huszonötödik 18 éves és idősebb lakos részesült valamilyen jövedelempótló támogatásban. A segélyezettek számának emelkedése összességében az aktív korúak ellátásaiban és az ápolási díjban részesítettek számának növekedéséből adódott.¹⁹ A vizsgált években az egy főre jutó havi átlagos összeg nominálértékben közel a duplájára (180%) nőtt, ugyanakkor reálértékben 2011-ben a 2000. évinek felelt meg. Ebben közrejátszott az is, hogy valamennyi jövedelempótló ellátás esetében a támogatási összeg megállapításának alapja az öregségi nyugdíj legkisebb összege (továbbiakban: ÖNYM),²⁰ ami 2008. január 1-je óta nem emelkedett.²¹

A területi különbségek inkább általában a jövedelempótló támogatásban részesítettek abszolút és népességhez viszonyított számában, mint az egy főre jutó összegek nagyságában jelentkeztek. 2011-ben Észak-Alföldről és Észak-Magyarországról került ki a segélyezettek fele (49%). Ezen belül is kiemelkedik Borsod-Abaúj-Zemplén megye, ahol 46,6 ezer fő részesült valamilyen jövedelempótló támogatásban. Ez azt is jelentette, hogy 2011-ben minden hetedik segélyezett ebből a megyéből való volt. Az „ellenpólust” Vas megye jelentette, ahol „mindössze” 4,2 ezer fő szorult rá a jövedelempótló támogatások valamelyikére.

¹⁹ Részletesebben lásd később.

²⁰ 2011. január 1-jétől az ápolási díj összegét a költségvetési törvényben rögzítik.

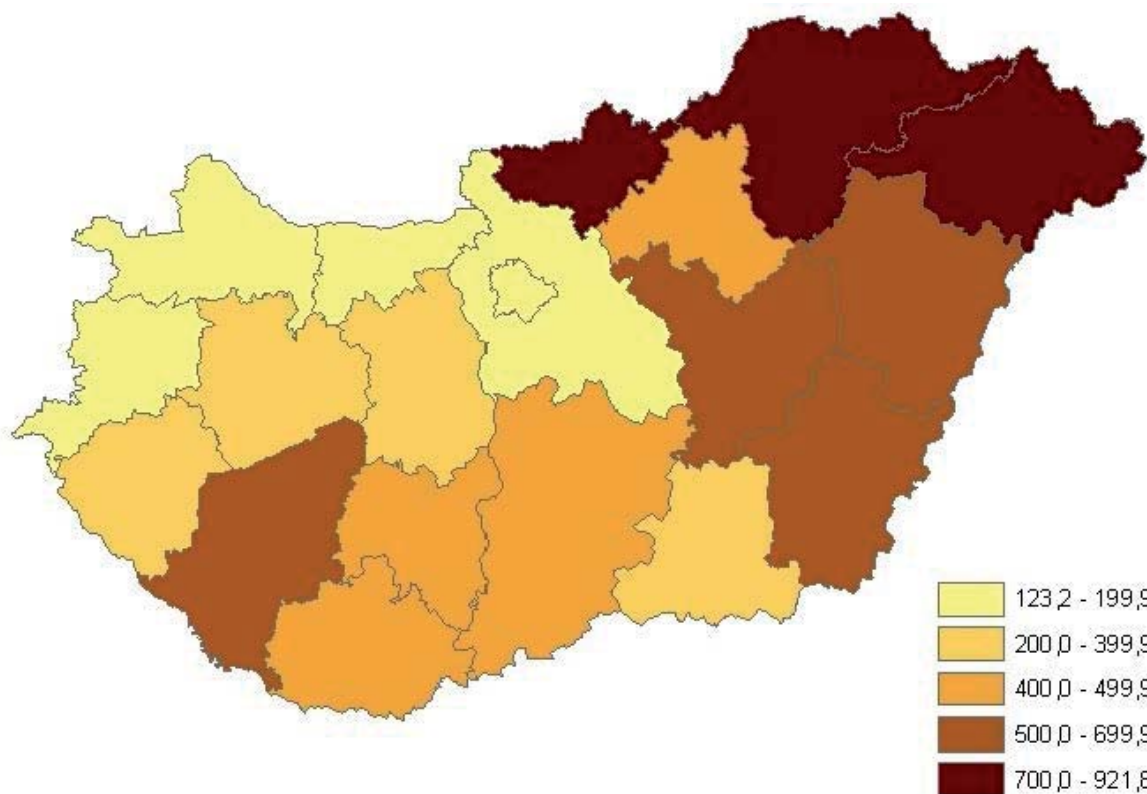
²¹ Az ÖNYM összege 2008. január 1-je óta 28 500 forint.

A jövedelempótló támogatások főbb adatai régiónként, 2011

Területi egység	Támogatásban részesítettek átlagos száma	Tízezer 18 éves és idősebb lakosra jutó támogatott	Felhasznált összeg, milliárd forint	Egy főre jutó havi átlagos összeg	
				forint	az országos átlag százalékában
Közép-Magyarország	42 321	171,9	13,4	26 419	101,3
Közép-Dunántúl	23 177	257,7	7,2	25 934	99,5
Nyugat-Dunántúl	16 761	203,1	5,3	26 376	101,2
Dél-Dunántúl	39 460	509,2	12,0	25 439	97,6
<i>Dunántúl</i>	<i>79 398</i>	<i>317,6</i>	<i>24,6</i>	<i>25 782</i>	<i>98,9</i>
Észak-Magyarország	71 086	739,1	22,3	26 187	100,4
Észak-Alföld	87 312	736,6	27,7	26 424	101,3
Dél-Alföld	44 324	411,0	13,5	25 411	97,5
<i>Alföld és Észak</i>	<i>202 723</i>	<i>628,5</i>	<i>63,5</i>	<i>26 119</i>	<i>100,2</i>
Ország összesen	324 441	396,3	101,5	26 076	100,0

A területi különbségeket jól jellemzi a segélyezettek népességhez viszonyított száma is. 2011-ben országosan 396 segélyezett jutott tízezer 18 éves és idősebb lakosra. A két szélső értéket Szabolcs-Szatmár-Bereg és Győr-Moson-Sopron megyében mérték (922, illetve 123 fő). Összességében 11 megyében volt magasabb a mutató értéke az országos átlagnál, túlnyomó többségük az ország keleti részében található.

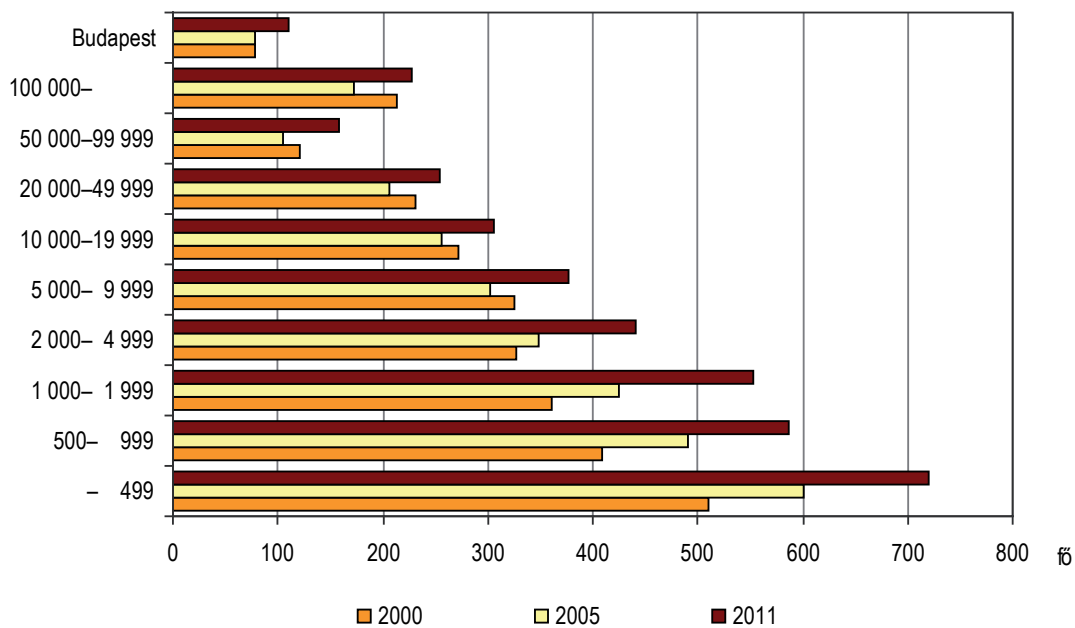
Jövedelempótló támogatásban részesítettek tízezer 18 éves és idősebb lakosra jutó száma, 2011



A települések népességnagysága szerinti vizsgálatok azt mutatják, hogy megélhetési szempontból a kisebb lélekszámú települések, azon belül is különösen az 500 főnél alacsonyabb népességű falvak lakói vannak a legkiszolgáltatottabb helyzetben. 2011-ben Észak-Alföld, azon belül is Hajdú-Bihar megye aprófalvaiban volt a legmagasabb azoknak a támogatottaknak a száma tízezer megfelelő korú lakosra vetítve, akiknek megélhetését részben vagy egészben a jövedelempótló segélyek biztosították. Inkább az elmúlt évtized második felében volt – népességnagyság-kategóriától függetlenül – nagyobb növekedés, mértéke 2005 és 2011 között 19–52% között mozgott.

8. ábra

A jövedelempótló támogatásban részesítettek tízezer 18 éves és idősebb lakosra jutó számának alakulása település népességnagyság szerint, 2000, 2005, 2011



Az aktív korúak jövedelempótló támogatásai

2011-ben havonta átlagosan 260,6 ezer fő részesült a szociálisan rászoruló, hátrányos munkaerő-piaci helyzetű aktív korúaknak járó pénzbeli ellátásokban (a 18–61 éves korú népesség 4%-a). Ez az arány az ezredfordulón még valamivel alacsonyabb (2,6 %) volt. 2011-ben az aktív korúak ellátására a települési önkormányzatok 79,1 milliárd forintot fizettek ki a rászorulóknak. Egy segélyezettre havonta átlagosan 25,3 ezer forint jutott, ami nominálértékben 73%-kal magasabb, ugyanakkor reálértékben 4%-kal alacsonyabb volt a 2000. évi összegnél (14,7 ezer forint).

Az aktív korú, nem foglalkoztatott és megélhetést biztosító jövedelemmel nem rendelkező személyek támogatása a vizsgált években több, egymásra épülő elemből állt. A szociális törvény hatályba lépését követően 2000-ig a munkanélküliek jövedelempótló támogatása²² jelentette a legfontosabb támogatást az érintett kör számára. Ennek helyét fokozatosan átvette a rendszeres szociális segély, amely 2001 és 2008 között töltött be alapvető szerepet a szociálisan rászoruló, hátrányos munkaerő-piaci helyzetű aktív korúak segélyezésében. 2009-ben bevezették az aktív korúak ellátását, ezzel a segélyezettek korábbi körét potenciális munkaképességük alapján két csoportba sorolták: a rendszeres szociális segélyezettekre és a foglalkoztatást helyettesítő támo-

²² Azok a munkanélküliek kaptak jövedelempótló támogatást, akik esetében a munkanélküli járadék jogosultsági ideje lejárt, és ezt követően nem szereztek jogosultságot munkanélküli ellátásra.

gatásban részesülőkre (akkori nevén rendelkezésre állási támogatás). A változtatás célja a munkavállalás fokozott ösztönzése mellett a tartósan segélyezett életformában élők számának csökkentése volt.

5. tábla

Az aktív korúak ellátásainak főbb adatai, 2000–2011*

Év	Támogatásban részesítettek átlagos száma	Tízezer aktív korú lakosra jutó támogatott	Felhasznált összeg, milliárd forint	Egy főre jutó havi átlagos összeg	
				forint	reálértéke, előző év=100,0
2000	162 245	262,3	28,5	14 656	95,9
<i>Ebből: rendszeres szociális segély</i>	47 154	76,2	6,3	11 056	95,1
2001	142 001	226,7	25,1	14 749	92,2
<i>Ebből: rendszeres szociális segély</i>	94 779	151,3	14,8	13 019	107,8
2002	132 895	212,6	23,7	14 869	95,7
<i>Ebből: rendszeres szociális segély</i>	125 894	201,4	22,1	14 650	106,9
2003	138 127	221,3	24,9	15 010	96,4
2004	144 853	232,2	27,6	15 864	99,0
2005	158 565	254,5	32,3	16 991	103,4
2006 ^{a)}	160 426	258,0	22,9	23 771	134,7
2007	194 779	313,7	60,1	25 694	100,1
2008	213 436	343,9	70,0	27 347	100,3
2009	239 103	385,6	69,5	24 229	85,0
<i>Ebből: rendszeres szociális segély</i>	71 816	115,8	23,1	26 817	94,1
2010	210 433	340,5	69,3	27 440	108,0
<i>Ebből: rendszeres szociális segély</i>	35 894	58,1	11,5	26 786	95,2
2011	260 565	423,5	79,1	25 312	88,8
<i>Ebből: rendszeres szociális segély</i>	50 647	82,3	15,8	26 030	93,5

* 2000-től 2002-ig a munkanélküliek jövedelempótló támogatása és a rendszeres szociális segély, 2003-tól 2008-ig a rendszeres szociális segély, 2009-től 2011-ig a rendszeres szociális segély és a rendelkezésre állási támogatás/foglalkoztatást helyettesítő támogatás összesített adatait tartalmazza.

^{a)} Az adatok a rendszeres szociális segélyt érintő jogszabályi változások miatt a 2006. július 1. és december 31. közötti időszakra vonatkoznak,

Az aktív korúak segélyezésének szerkezeti változásai a létszám adatokban is nyomon követhetők. 2000-ben még havonta átlagosan 115,1 ezer fő részesült munkanélküliek jövedelempótló támogatásában és 47,2 ezer fő rendszeres szociális segélyben, 2002-re ez utóbbi szám – a másik fokozatos csökkenése mellett – több mint két és félszeresére emelkedett. A kezdeti lendület évei után 2006-ig lassú ütemben nőtt a rendszeres szociális segélyben részesítettek száma, 2007-ben azonban – a jogszabályváltozások következtében – kiugróan (21%-kal) emelkedett létszámuk. 2006. július 1-jétől egy családban csak egy személy lehet jogosult rendszeres szociális segélyre, továbbá a jogosultság és a támogatási összeg meghatározása az ún. fogyasztási egységre vetített jövedelem alapján történik a korábbi egy főre jutó jövedelem helyett. A módosítás lényege, hogy a jogosultság megállapításakor és a támogatási összeg meghatározásakor figyelembe veszik a csa-

lád összetételét és kiadási szerkezetét is. A fenti jogszabályváltozások és az ÖNYM²³ emelkedése következtében 2006 második felében tovább nőtt a jogosultság megállapításának alapjául szolgáló családi jövedelemhatár. Mindez összességében azt is maga után vonta, hogy az előző évek gyakorlatához képest potenciálisan többen válhattak jogosulttá az ellátásra. Ez a változás leginkább azokat a segélyezetteket érintette, akik nem egészségkárosodásuk folytán váltak jogosulttá az ellátásra, hanem azért, mert az egyéb munkánélküli ellátásra való jogosultságuk megszűnt. A fogyasztási egység alapú jövedelemszámítás révén differenciáltabbá is vált a támogatási összeg meghatározása: a leghátrányosabb helyzetű családoknak jár a legtöbb kedvezmény.

2009-ben az aktív korúak ellátásának bevezetésével a rászoruló körösségében nem változott. Megmaradt a rendszeres szociális segély, de a szigorúbb jogosultsági feltételek miatt csak a munkaerő-piaci szempontból leghátrányosabb helyzetben lévő személyek részesülnek ilyen támogatásban, vagyis azok, akik egészségi állapotuk alapján nem képesek a munkavégzésre (egészségkárosodottak), vagy betöltötték az 55. életévüket, vagy a 14 éven aluli gyermekük napközbeni intézményi ellátását nem tudják biztosítani. Az e körbe nem tartozó aktív korúak ellátására jogosult személyek esetében a foglalkoztatás ösztönzése az elsődleges cél. A segélyezési rendszert érintő 2009. évi változások következtében nagymértékben csökkent a rendszeres szociális segélyben részesítettek havi átlagos száma. 2011-ben 50,7 ezer fő kapott ilyen támogatást – átlagosan havi 26 ezer forintot –, ez közelíti a 2000. évi létszámot, és kevesebb volt, mint a 2008. évi egynegyede. A jelentős visszaesés mögött – az új rendszerre való átállás okozta esetleges adminisztratív problémák (a több százezer jogosultság felülvizsgálata időigényes feladat) mellett – az állt, hogy a korábban rendszeres szociális segélyben részesülők jelentős hányada munkaképesnek bizonyult, így az önkormányzatoknak elsősorban munkát kellett biztosítani a számukra, és amennyiben ez nem volt megoldható, akkor foglalkoztatást helyettesítő támogatást kaptak. Ezt támasztja alá a foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesítettek nagy száma is 2011-ben 209,9 ezer fő kapott ilyen ellátást.

6. tábla

Az aktív korúak ellátásainak főbb adatai régiónként, 2011

Területi egység	Támogatásban részesítettek átlagos száma	Tízezer aktív korú lakosra jutó támogatott	Felhasznált összeg, milliárd forint	Egy főre jutó havi átlagos összeg	
				forint	az országos átlag százalékában
Közép-Magyarország	28 199	152,5	8,5	25 258	99,8
Közép-Dunántúl	18 180	266,0	5,5	25 112	99,2
Nyugat-Dunántúl	11 254	181,3	3,4	24 959	98,6
Dél-Dunántúl	33 440	578,5	10,0	24 820	98,1
<i>Dunántúl</i>	<i>62 873</i>	<i>334,0</i>	<i>18,8</i>	<i>24 929</i>	<i>98,5</i>
Észak-Magyarország	62 765	877,8	19,4	25 735	101,7
Észak-Alföld	72 901	802,5	22,6	25 842	102,1
Dél-Alföld	33 826	424,5	9,8	24 142	95,4
<i>Alföld és Észak</i>	<i>169 492</i>	<i>700,3</i>	<i>51,8</i>	<i>25 463</i>	<i>100,6</i>
Ország összesen	260 565	423,5	79,1	25 312	100,0

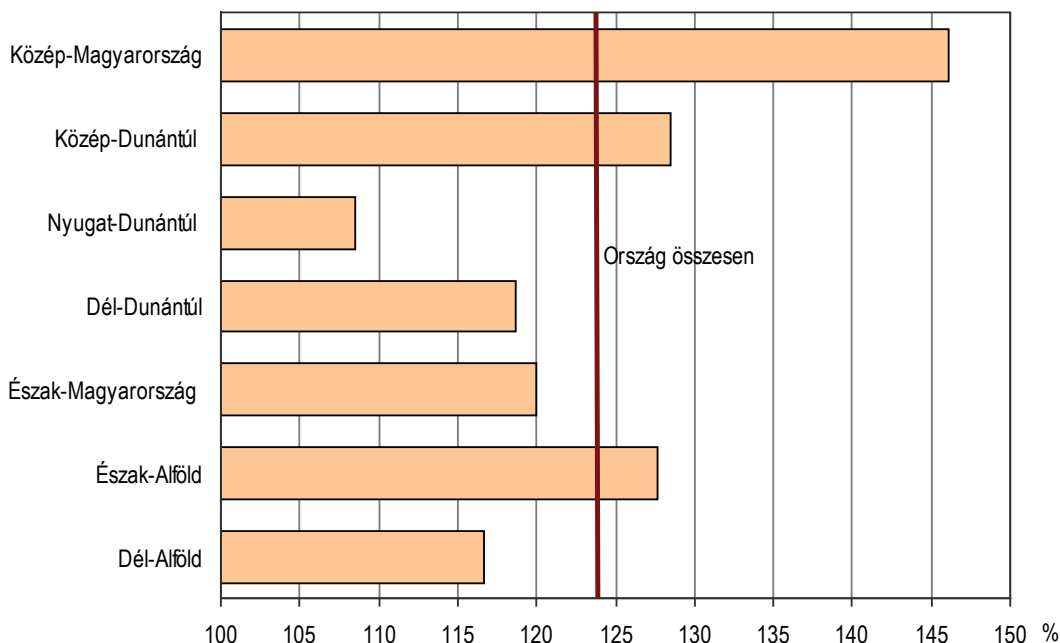
²³ A rendszeres szociális segély, majd 2009-től az aktív korúak ellátása esetében az ÖNYM összege képezi a családi jövedelemhatár számításának alapját.

2011-ben az aktív korúak ellátásában részesítettek fele (52%) Észak-Alföldről és Észak-Magyarországról került ki. A segélyezettek 16%-a Borsod-Abaúj-Zemplén megyéből, 13%-a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyéből való. Az „ellenpólus” Győr-Moson-Sopron megye, ahonnan a segélyezetteknek mindössze 1%-a származott. Az ország többi részéhez képest összességében Észak-Alföldön (85%) és Észak-Magyarországon (84%) a legmagasabb a foglalkoztatást helyettesítő támogatás, vagyis az aktivizálható, munkaképes személyek aránya az aktív korúak ellátásában részesítettek közül. Ezen belül Szabolcs-Szatmár-Bereg megyét érdemes kiemelni (87%).

2010 és 2011 között – a jogosultsági feltételek változatlansága mellett – az aktív korúak ellátásában részesítettek száma 24%-kal emelkedett (havi viszonylatban átlagosan 50,1 ezer fővel). A növekedés hátterében az aktív korúak ellátásának „előszobáját” jelentő álláskeresési támogatások (álláskeresési járadék, álláskeresési segély) szabályozásában bekövetkezett szigorítások állnak. 2011. szeptember 1-jétől az álláskeresési járadék maximális folyósítási ideje 90 napra – harmadára – csökkent, az álláskeresési segélyben részesülők körét pedig jelentősen leszűkítették. A különbséget az aktív korúak ellátásában részesítettek tábora „szívta fel”. A foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesítettek számának folyamatos emelkedésében a pénzügyi-gazdasági világválság hatása is megmutatkozik. 2011-ben az aktív korúak ellátásában részesítettek havi átlagos száma a legnagyobb mértékben Közép-Magyarországon (46%-kal), azon belül Pest megyében (54%-kal) emelkedett az előző évihez képest. Az ellenpólus Nyugat-Dunántúl (9%), illetve Vas megye (6%). Észak-Alföldön havonta átlagosan 15,8 ezer fővel többen részesültek aktív korúak ellátásában, mint egy évvel korábban. Ezen belül kiemelkedik Szabolcs-Szatmár-Bereg megye, ahol 8 ezer fővel – zömében foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesülőkkel – nőtt a támogatottak száma, amely ugyanakkor Nyugat-Dunántúlon 2011-ben kevesebb mint 1000 fővel emelkedett.

9. ábra

Az aktív korúak ellátásában részesítettek havi átlagos számának változása régiónként, 2011 (2010=100%)



Az aktív korú népesség területi megoszlását is figyelembe véve elmondható, hogy 2011-ben Észak-Magyarországon 879 segélyezett jutott tízezer aktív korú lakosra, több, mint az országos átlag duplája. Észak-Alföldön is az országos átlag kétszeresét közelíti a mutató értéke. Kiemelkedik

Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye, ahol tízezer aktív korú lakosból 1012, illetve 1008 fő részesült aktív korúak ellátásában – vagyis minden tizedik –, míg Győr-Moson-Sopron megyében mindössze 89 fő. Észak-Alföldön és Észak-Magyarországon együttvéve 42 milliárd forintot fizettek ki az önkormányzatok a rászorulóknak aktív korúak ellátása címén.

Az aktív korú nem foglalkoztatott személyek szociális segélyezésének fontos eleme **az együttműködés és a foglalkoztatás követelménye**, amely az elmúlt évtizedben kétoldalú kötelezettséget jelentett. 2000-ben az önkormányzatok kötelező feladata lett a – minimum harmincnapos – foglalkoztatás megszervezése. A segélyre jogosult személyeknek pedig együtt kell működni az állami foglalkoztatási szervvel, valamint – a törvényben meghatározott feltételek teljesülése esetén – kötelező a felajánlott munkalehetőség elfogadása is. Azok a szociálisan rászoruló, aktív korú, nem foglalkoztatott személyek kaphattak, illetve kaphatnak segélyt, akik munkanélküli ellátásra való jogosultságukat már kimerítették és vállalják a foglalkoztatást. Az elmúlt évtizedben bekövetkezett jogszabályváltozások összességében a „passzív segélyezés” felől az „aktív foglalkoztatás” felé való elmozdulást szolgálták. Ebbe az irányba illeszkedik bele a 2009. január 1-jén induló *Út a munkához* program is, amelynek kiemelt célja, hogy a munkaképes, tartósan munka nélküli személyek – akik korábban rendszeres szociális segélyben részesültek – közfoglalkoztatásban való részvétele növekedjen, annak érdekében, hogy rendszeres munkajövedelemhez jussanak.²⁴ 2009-ben a jogszabályváltozásoknak köszönhetően a rendszeres szociális segélyben részesülők, vagyis a „passzív segélyezettek” száma jelentősen csökkent. A segélyezettek korábbi körébe tartozó aktív korú, nem foglalkoztatott, de munkaképes személyek esetében az elsődleges cél a foglalkoztatás elősegítése lett. Részükre rendelkezésükre állási támogatás csak abban az esetben volt folyósítható, ha önhibájukon kívül nem vettek részt közfoglalkoztatásban. Az önkormányzatok által megszervezett közcélú munka minimális időtartama kilencven napra bővült. Az állam oly módon is próbálta ösztönözni az önkormányzatokat közcélú munka szervezésére, hogy a foglalkoztatással összefüggő személyi kiadások fedezésére nagyobb központi támogatást kaptak, mint a segélyek finanszírozására.

A tartósan munkanélküliek hatékonyabb foglalkoztatása érdekében 2011-ben – a korábbi formák megszűnésével: közmunka, közhasznú, illetve közcélú munka – egységes közfoglalkoztatási rendszert vezettek be. A foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesített személyek számára a közfoglalkoztatás körébe tartozó munkát a munkaügyi kirendeltség ajánlja fel. A jogosultság akkor is fennmarad, ha a jogosult a közfoglalkoztatás körébe nem tartozó keresőtevékenységet végez, amelynek időtartama nem haladhatja meg a kilencven napot.²⁵ Új elem, hogy a rendszeres szociális segélyben részesülők esetében is szünetel a segély folyósítása a keresőtevékenység, illetve a támogatott képzés időtartama alatt.

A jogszabályváltozások és az aktív korú nem foglalkoztatott személyek számának emelkedése együttesen vezetett a közfoglalkoztatás szerepének felértékelődéséhez, és a közfoglalkoztatottak számának növekedéséhez. 2003 és 2008 között 82–90 ezer fő között mozgott a segélyre jogosultak közül a közfoglalkoztatásban részt vettek száma, majd 2011-re – a jelentős állami és önkormányzati szerepvállalás hatására 216,6 ezer főre emelkedett a számuk.²⁶ 2011-ben a **foglalkoztatást helyettesítő támogatásra** jogosultak közül a közfoglalkoztatottak száma Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében 36,7 ezer, Borsod-Abaúj-Zemplén megyében pedig 33,4 ezer fő volt. Ez azt jelentette, hogy 2011-ben gyakorlatilag Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében minden kilencedik,

²⁴ Kovács Ibolya: *A program szabályozása*. In: *Az Út a munkához program feladatairól, kiemelten a közcélú foglalkoztatás jó gyakorlatairól szóló kézikönyv*. Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat, 2009. http://internet.afsz.hu/engine.aspx?page=full_utamunkahoz&switch-content=afsz_utamunkahoz_kezikonyv&switch-zone=Zone1&switch-render-mode=full

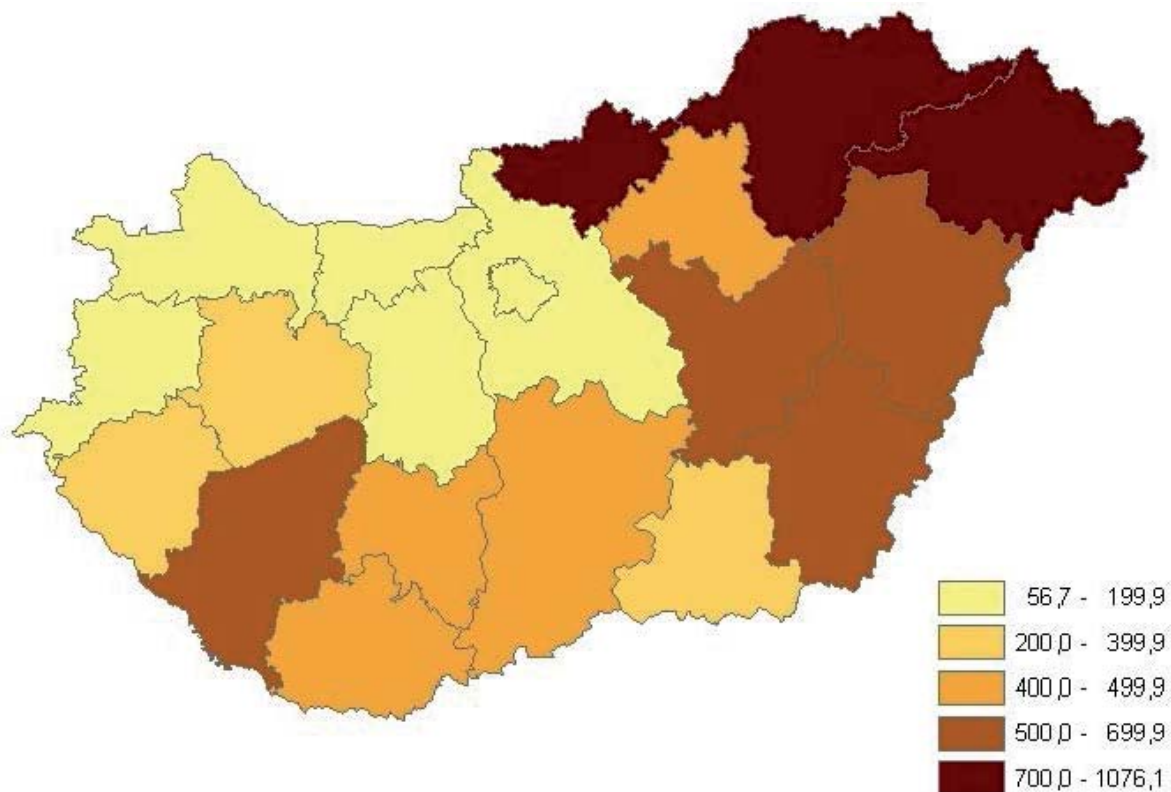
²⁵ 2012. január 1-jétől csak annak a személynek folyósítható foglalkoztatást helyettesítő támogatás, aki a jogosultság felülvizsgálatát megelőző egy évben legalább 30 nap munkaviszonyt tud igazolni, vagy úgy, hogy közfoglalkoztatásban vesz részt, vagy pedig az elsődleges munkaerőpiacon helyezkedik el.

²⁶ A közfoglalkoztatottak száma a munkaerő-piaci programban részt vettekkel együtt értendő. A foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesítettek havi átlagos száma közvetlenül nem hasonlítható össze az ellátásra jogosultak közül közfoglalkoztatásban részt vettek számával, mivel előbbi havi átlagos – tehát időarányosan súlyozott – létszám, utóbbi pedig tárgyévi összesített adat.

Borsod-Abaúj-Zemplén megyében pedig minden tizenkettedik aktív korú személy töltött hosszabb-rövidebb időt közfoglalkoztatásban foglalkoztatást helyettesítő támogatásra való jogosultsága folytán. Nógrád megyében hasonló okból minden tizenharmadik 18–61 éves korú lakos vett részt közfoglalkoztatásban 2011-ben.²⁷ A közfoglalkoztatással olyan álláskeresőket is sikerült elérni, akik már évek óta nem dolgoztak, és aktivizálásuk más módon régóta reménytelennek tűnt.²⁸

10. ábra

A foglalkoztatást helyettesítő támogatásra jogosultak közül közfoglalkoztatásban részt vettek* tízezer aktív korú lakosra jutó száma, 2011



* a munkaerő-piaci programban részt vettekkel együtt

Azoknál a családoknál, ahol a gyermek(ek)et veszélyeztetettség miatt védelembe veszik, a **rendszeres szociális segély** egy részét indokolt természetbeni, vagyis célhoz kötött ellátásként nyújtani.²⁹ 2011-ben havonta átlagosan 164 fő részesült természetbeni ellátásban azért, mert a családjában védelembe vett gyermek él, közülük 129 fő Borsod-Abaúj-Zemplén megyéből került ki.

2010. január 1-jétől az önkormányzatoknak módjukban áll a törvényben meghatározott rendszeres szociális segélyezési jogcímenek kívül további jogcímekeket meghatározni, feltéve, hogy a rászoruló jövedelmi és vagyoni helyzete alapján jogosultságot szerez az aktív korúak ellátására. 2011. december 31-én megközelítőleg 2,8 ezer főnek, vagyis az összes rendszeres szociális segélyezett 5%-ának volt méltányossági alapon fennálló jogosultsága. A segélyezett legnépesebb táborát (74%) az 55 év felettek alkották, az egészségkárosodásuk miatt munkaképtelen vagy erősen korlátozott munkaképességű támogatottak aránya 19% volt.

²⁷ A megyei arányszámok magasabbak lennének, ha a közfoglalkoztatásban részt vettek teljes számát vennénk figyelembe.

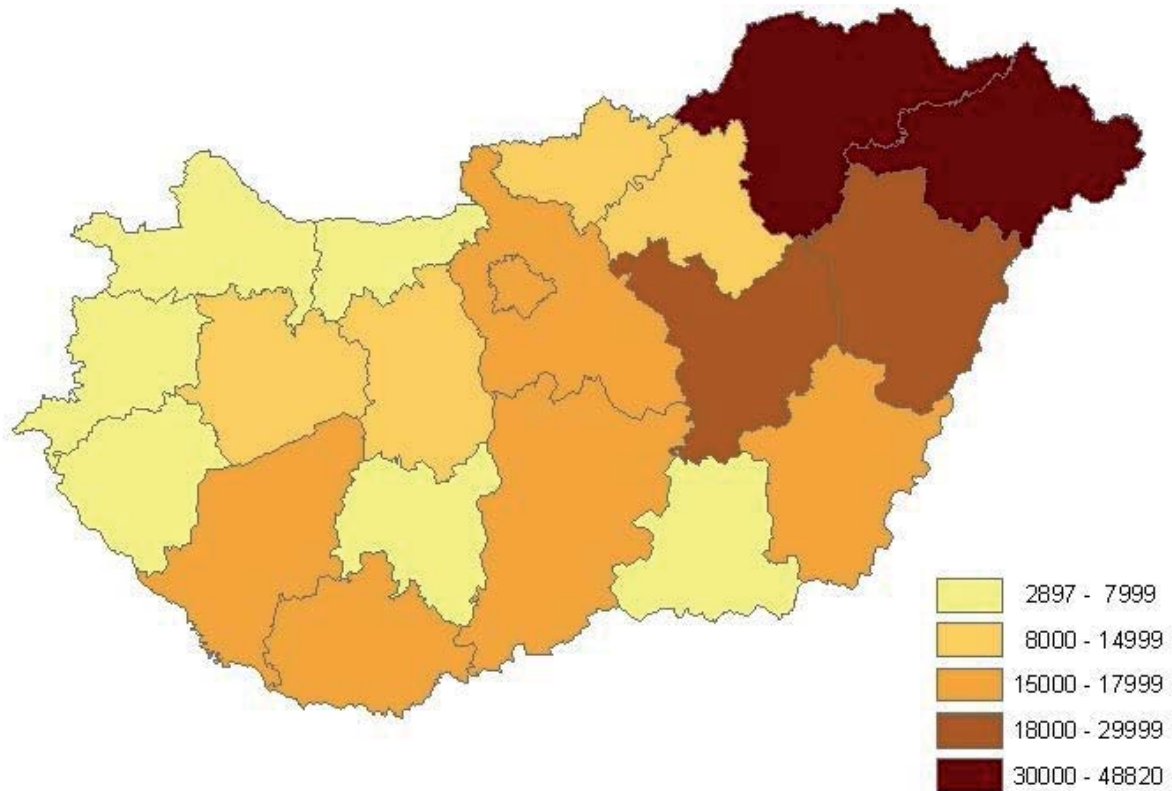
²⁸ Ignits Györgyi–Nagy Ágnes: Munkaerő-piaci helyzetkép a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adatai alapján, 2011. Nemzeti Munkaügyi Hivatal, 2012.

²⁹ A gyermekvédelmi törvény értelmében a települési önkormányzat jegyzője a gyermeket védelembe veszi, ha a szülő vagy más törvényes képviselő a gyermek veszélyeztetettségét a gyermekjóléti alapellátások önkéntes igénybevételével megszüntetni nem tudja, vagy nem akarja, de alaposan feltételezhető, hogy segítséggel a gyermek fejlődése a családi környezetben mégis biztosítható.

2006. július 1-jétől egy családban csak egy személy kaphat rászorultsági alapon aktív korúaknak járó jövedelempótló támogatást, ami akkoriban a rendszeres szociális segélyt foglalta magába. 2006 decemberében 173,1 ezer család részesült rendszeres szociális segélyben, ez egyben azt is jelentette, hogy – az ismert családszerkezettel kalkulálva – legalább 417,8 ezer fő élt a jogosultsághoz szükséges megélhetési küszöb alatt. 2011. december 31-i adatok szerint 307,7 ezer volt azoknak a családoknak a száma, ahol aktív korúak ellátására jogosult személy él. Ez tartalmazza azoknak a családoknak a számát, ahol rendszeres szociális segélyre vagy foglalkoztatást helyettesítő támogatásra jogosult személy él, illetve azokat is, amelyekben mindkettő.³⁰ 2011 végén az érintett családok 38%-a egy vagy több gyermeket nevelt. Nem elhanyagolható azoknak a családoknak a száma sem – összesen 10,5 ezer (3%) –, ahol 4 vagy több gyermekről kellett gondoskodni. Másrészt a megfigyelési körben kifejezetten magas volt az egyedül élők aránya (52%). 2011-ben összességében – a családtagokkal együtt – legalább 640,5 ezer fő volt érintett. Ebből legalább 231 ezer volt a kiskorú eltartottak száma. 2011-ben az aktív korúak ellátására jogosult családok 28%-a Észak-Alföldről, 24%-a pedig Észak-Magyarországról került ki. A megyék közül Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyét kell kiemelni, ahol 48,8 ezer, illetve 40,6 ezer család részesült aktív korúak ellátásában.

11. ábra

Aktív korúak ellátásában részesített családok száma, 2011. december 31.



Időskorúak járadéka

Az időskorúak járadéka a megélhetést biztosító jövedelemmel nem rendelkező időskorúak részére nyújtott támogatás. 2011-ben havonta átlagosan 5,9 ezer fő részesült támogatásban,

³⁰ Egy családban egyidejűleg két személy abban az esetben jogosult aktív korúak ellátására, amennyiben az egyik a rendszeres szociális segély, a másik a foglalkoztatást helyettesítő támogatás feltételeinek felel meg.

27%-kal kevesebb mint az ezredfordulón. Az időskorúak járadékában részesített személyek létszámcsökkenésének és a megfelelő korú népesség növekedésének köszönhetően a segélyezett tízezer 60 éves és idősebb lakosra jutó száma 2000 és 2011 között – 39 főről 26 főre – csökkent.

7. tábla

Az időskorúak járadékának főbb adatai

Év	Támogatásban részesítettek átlagos száma	Tízezer 60 éves és idősebb lakosra jutó támogatott	Felhasznált összeg, milliárd forint	Egy főre jutó havi átlagos összeg	
				forint	reálértéke, előző év=100,0
2000	8 115	39,2	1,4	14 604	97,1
2001	7 747	37,1	1,5	16 314	102,3
2002	7 035	33,5	1,5	18 159	105,7
2003	6 679	31,5	1,5	19 166	100,8
2004	6 611	30,7	1,6	20 313	99,2
2005	6 449	29,9	1,7	21 390	101,6
2006	6 462	29,9	1,9	24 081	108,4
2007	6 328	29,0	1,9	25 638	98,6
2008	6 149	27,8	2,0	26 876	98,8
2009	6 034	27,0	1,9	26 677	95,3
2010	5 802	25,6	1,9	27 421	98,0
2011	5 907	25,7	1,9	26 994	94,7

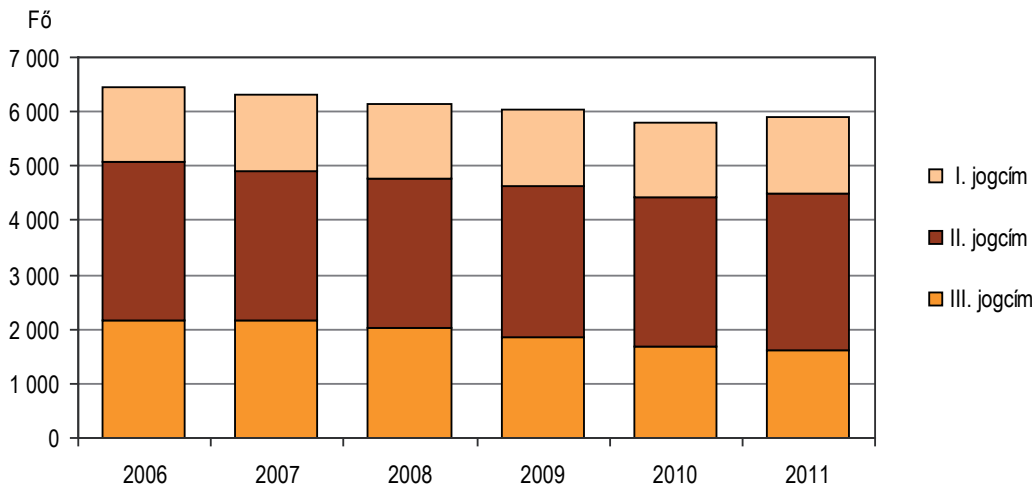
Az időskorúak járadéka címén kifizetett összeg folyó áron 2008-ig lassú ütemben emelkedett, majd csökkenni kezdett. 2006-ban volt egy kiugró mértékű (13%-os) növekedés a támogatásra felhasznált összeg tekintetében az előző évihez képest, melynek hátterében a támogatás szabályozásának változása áll. 2006. január 1-jétől a szociális törvény nem csak a családi állapot szerint differenciálja a támogatás mértékét, hanem életkor alapján is. Eszerint magasabb összegű segélyben részesülnek a 75. életévüket betöltött, egyedülálló személyek, akiknek havi jövedelme nem éri el az ÖNYM 130%-át. 2006 és 2011 között az ebbe a jogosultsági csoportba tartozó támogatottak az összes segélyezett 27–34%-át tették ki. 2011-ben szám szerint 1,6 ezer olyan, 75. életévét betöltött egyedülálló részesült havi támogatásban, aki nem rendelkezett megélhetést biztosító jövedelemmel. Az időskorúak járadékában részesítettek között a 75 évesnél fiatalabb egyedülállók aránya volt a legmagasabb, 2011-ben az összes segélyezett kétharmada közülük került ki.

2000 és 2011 között az időskorúak járadékának egy segélyezettre jutó átlagos összege folyó áron 85%-kal emelkedett, azonban a nyugdíjas fogyasztóiár-index éves ütemét is figyelembe véve reálértékben 2007-től folyamatos csökkenés figyelhető meg.

2011-ben az időskorúak járadékában részesítettek havi átlagos száma Dél- és Észak-Alföldön volt a legmagasabb, e két régióból került ki az összes segélyezett fele, részükre közel egy milliárd forintot fizettek ki a települési önkormányzatok. A támogatottak számát tekintve kiemelkedik Bács-Kiskun megye, ahol 859 fő, míg Komárom-Esztergom megyében mindössze 59 fő kapott segélyt. A segélyezett 60 éves és idősebb népességhez viszonyított arányszáma szintén Bács-Kiskun megyében volt a legmagasabb és Komárom-Esztergom megyében a legalacsonyabb. A dél-alföldi megyében nyolcszor annyi járadékos jutott tízezer megfelelő korú lakosra, mint a közép-dunántúli megyében.

12. ábra

Időskorúak járadékában részesítettek havi átlagos száma jogcím szerint, 2006-2011



- I. jogcím: a nyugdíjkorhatárt betöltött, nem egyedülálló, egy főre jutó havi jövedelme nem nagyobb az ÖNYM 80%-ánál
- II. jogcím: a nyugdíjkorhatárt betöltött, de 75 évesnél fiatalabb egyedülálló havi jövedelme nem nagyobb az ÖNYM 95%-ánál.
- III. jogcím: a 75. életévét betöltött egyedülálló havi jövedelme nem nagyobb az ÖNYM 130%-ánál.

8. tábla

Az időskorúak járadékának főbb adatai régiónként, 2011

Területi egység	Támogatásban részesítettek átlagos száma	Tízezer 60 éves és idősebb lakosra jutó támogatott	Felhasznált összeg, milliárd forint	Egy főre jutó havi átlagos összeg	
				forint	az országos átlag százalékában
Közép-Magyarország	814	11,8	0,3	26 071	96,6
Közép-Dunántúl	328	13,3	0,1	28 146	104,3
Nyugat-Dunántúl	460	19,8	0,2	29 263	108,4
Dél-Dunántúl	621	27,8	0,2	26 820	99,4
<i>Dunántúl</i>	<i>1 409</i>	<i>20,1</i>	<i>0,5</i>	<i>27 926</i>	<i>103,5</i>
Észak-Magyarország	651	23,3	0,2	27 277	101,0
Észak-Alföld	1 382	43,8	0,4	26 831	99,4
Dél-Alföld	1 652	52,0	0,5	26 678	98,8
<i>Alföld és Észak</i>	<i>3 684</i>	<i>40,4</i>	<i>1,2</i>	<i>26 841</i>	<i>99,4</i>
Ország összesen	5 907	25,7	1,9	26 994	100,0

2011-ben Nyugat-Dunántúlon és azon belül is Vas megyében volt a legmagasabb a segélyösszeg³¹ egy főre jutó nagysága, ahol havonta átlagosan 30,9 ezer forintot fizettek ki a rászorulóknak. A viszonylag magas havi átlagos összeghez az is hozzájárult, hogy a segélyezettek között itt

³¹ A támogatási összeg a törvényben meghatározott felső határ és a jogosult (nem egyedülálló esetén a saját és a vele együtt élő házastársa/élet-társa jövedelme alapján számított egy főre jutó) havi jövedelmének a különbözete.

a legnagyobb a 75. életévét betöltött, megélhetést biztosító jövedelemmel nem rendelkező egyedülállók – vagyis a legkedvezményezettebb jogosultsági csoportba tartozók – aránya (53%), emellett pedig összességében magas (61%) a legalacsonyabb jövedelemmel rendelkezők hányada is.³² Budapesten – ahol mindössze a segélyezettek 17%-a került ki a legkedvezményezettebb jogosultsági csoportból – 25%-kal, vagyis havonta átlagosan 6,1 ezer forinttal kevesebb segélyt kaptak a rászorulóknak, mint Vas megyében.

Ápolási díj

A szociális törvény értelmében ápolási díjra jogosult a nagykorú hozzátartozó, ha állandó és tartós gondozásra szoruló súlyosan fogyatékos, vagy tartósan beteg 18 év alatti személy gondozását végzi. Az alanyi jogon járó támogatás mellett a települési önkormányzat képviselő-testülete méltányossági alapon is megállapíthat ápolási díjat annak a hozzátartozónak, aki 18. életévét betöltött tartósan beteg személy ápolását, gondozását végzi, azzal a kitételrel, hogy az igénylés elbírálásakor figyelembe lehet venni a kérelmező családjának jövedelmi helyzetét is.

9. tábla

Az ápolási díj főbb adatai

Év	Támogatásban részesítettek átlagos száma	Ebből: méltányossági alapon támogatottak aránya, %	Tízezer 18 éves és idősebb lakosra jutó támogatott	Felhasznált összeg, milliárd forint	Egy főre jutó havi átlagos összeg	
					forint	reálértéke, előző év=100,0
2000	26 866	68,5	33,8	4,4	13 551	98,8
2001	29 378	68,4	36,2	5,3	15 012	101,4
2002	31 368	63,7	38,6	6,4	16 969	107,3
2003	33 902	60,3	41,7	7,9	19 360	109,0
2004	36 056	55,4	44,3	9,1	21 097	102,0
2005	39 843	51,6	48,9	11,0	22 994	105,2
2006	47 468	41,5	58,2	13,9	24 371	102,0
2007	52 096	36,8	63,8	16,1	25 813	98,1
2008	53 347	33,3	65,3	17,4	27 231	99,4
2009	55 200	30,2	67,5	18,2	27 441	96,7
2010	56 853	27,7	69,4	19,5	28 567	99,2
2011	57 970	22,8	70,8	20,5	29 415	99,1

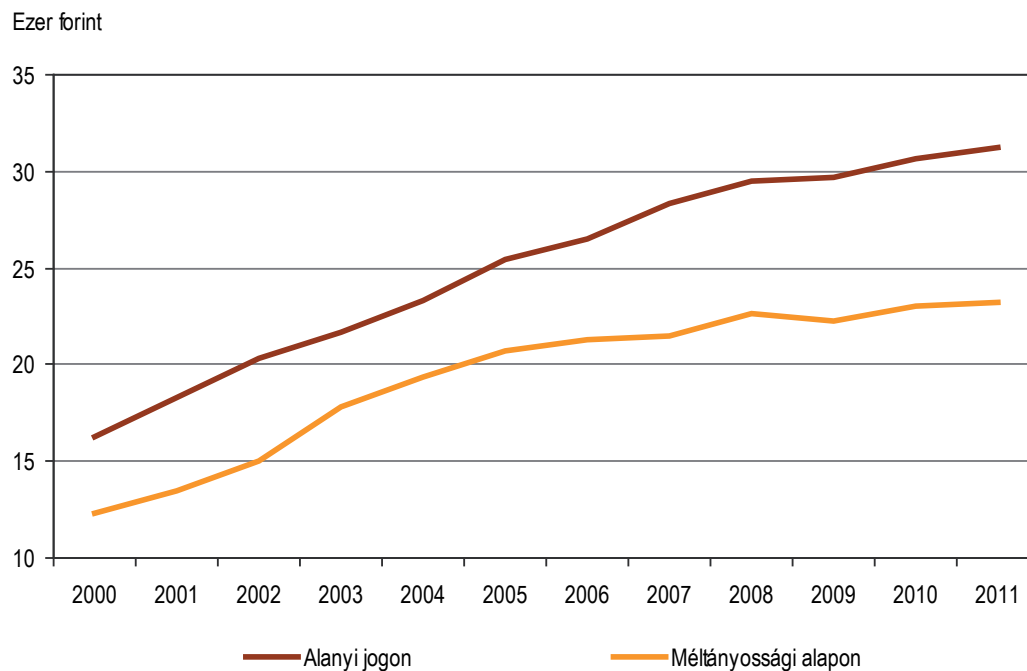
A jövedelempótló támogatásokon belül az ápolási díj nagyságrendjét tekintve 2011-ben a segélyezettek számának és a folyósított összegnek egyötödét tette ki, részaránya az ezredfordulóhoz képest összességében enyhén emelkedett. Az ápolási díjban részesülők havi átlagos száma a vizsgált időszakban folyamatosan nőtt, 2011-ben 58 ezer fő volt, több mint a duplája a 2000. évi-nek. 2006-ban mind a segélyezettek száma, mind a kifizetett összeg kiugró mértékben emelkedett (előbbi 19, utóbbi 26%-kal) az előző évihez képest. Ezen belül az alanyi jogon támogatást kérők száma 67, a segélyezettek száma 44, a kifizetett összeg 50%-kal nőtt. Ez azzal magyarázható, hogy 2005. szeptember 1-jétől a fokozott ápolást igénylő súlyosan fogyatékos személy gondozását, ápolását végző személyt az alanyi jogon járó ápolási díjnál 30%-kal magasabb összegű támogatás illeti meg.

³² Azoknak az aránya, akiknek a havi jövedelme nem érte el az ÖNYM felét sem a jogosultság megállapításakor.

A támogatás egy főre jutó átlagos összege 2000 és 2011 között folyó áron 13,6 ezer forint-ról 29,4 ezer forintra emelkedett, 2007-től kezdődően azonban már nem tudott lépést tartani a fogyasztói árak emelkedésével, a reálérték enyhén csökkent. Az alanyi jogon és a méltányossági alapon megállapított ápolási díj egy főre jutó havi átlagos összege is megközelítőleg a duplájára nőtt 2000 és 2011 között, de a segélyösszeg differenciáltságának következtében az alanyi jogú támogatás havi átlagos összege a vizsgált években 21–35%-kal magasabb volt a méltányossági alapú kifizetéseknél.

13. ábra

Az ápolási díj egy főre jutó havi átlagos összegének alakulása jogcím szerint, 2000–2011



2000 és 2011 között az ápolási díj jogosultsági köre lényegében nem változott, így a segélyezettek számának emelkedéséből arra következtethetünk, hogy egyre több nehéz körülmények között élő, súlyosan fogyatékos vagy tartósan beteg személy szorul ma Magyarországon állandó otthoni ápolásra. Ezt támasztja alá, hogy a fogyatékosági támogatásban részesülők száma 2001 és 2011 között megháromszorozódott, és az emelt összegű családi pótlékban³³ részesülők száma is folyamatosan emelkedett az elmúlt években.³⁴ Másrészt a munkanélküliség növekedése is hozzájárulhatott ahhoz, hogy az ápolási díj a jövedelemszerzés egy lehetséges alternatívájává vált. A vizsgált időszakban Közép-Magyarországon és Észak-Alföldön volt a legmagasabb az ápolási díjban részesítettek száma, 2011-ben a két régióból került ki az összes támogatott 45%-a. Ebben az évben csak Budapesten havonta átlagosan 7 ezer ember kapott támogatást, összesen 2,4 milliárd forint összegben. A népességeloszlást is figyelembe véve Észak-Alföldön, ezen belül Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében volt a legmagasabb a segélyezettek száma: 110, illetve 122 fő jutott tízezer 18 éves és idősebb lakosra. Ezzel szemben Közép-Dunántúlon mindössze 52, Komárom-Esztergom megyében 39 segélyezett jutott tízezer megfelelő korú lakosra.

³³ Magasabb összegű családi pótlék alapszabályként a tartósan beteg, illetőleg súlyosan fogyatékos gyermek után jár a betegség fennállásig, illetőleg a gyermek 18. életévének betöltéséig.

³⁴ Az adatok forrása a Magyar Államkincstár.

Az ápolási díj főbb adatai régióként, 2011

Területi egység	Támogatásban részesítettek átlagos száma	Ebből: méltányossági alapon támogatottak aránya, %	Tízezer 18 éves és idősebb lakosra jutó támogatott	Felhasznált összeg, milliárd forint	Egy főre jutó havi átlagos összeg	
					forint	az országos átlag százalékában
Közép-Magyarország	13 308	34,3	54,1	4,6	28 900	98,2
Közép-Dunántúl	4 669	28,6	51,9	1,6	28 982	98,5
Nyugat-Dunántúl	5 047	31,4	61,2	1,8	29 271	99,5
Dél-Dunántúl	5 399	24,3	69,7	1,9	29 115	99,0
<i>Dunántúl</i>	<i>15 115</i>	<i>28,0</i>	<i>60,5</i>	<i>5,3</i>	<i>29 126</i>	<i>99,0</i>
Észak-Magyarország	7 670	16,8	79,7	2,7	29 790	101,3
Észak-Alföld	13 030	14,1	109,9	4,6	29 637	100,8
Dél-Alföld	8 846	14,7	82,0	3,2	30 029	102,1
<i>Alföld és Észak</i>	<i>29 546</i>	<i>15,0</i>	<i>91,6</i>	<i>10,6</i>	<i>29 794</i>	<i>101,3</i>
Ország összesen	57 970	22,8	70,8	20,5	29 415	100,0

A magasabb összegű ápolási díj bevezetésének hatása Észak-Alföldön jelentkezett a leginkább, 2006-ban a kiemelt jogosultsági csoportba tartozók több mint egyötöde (22%), 2011-ben már több mint egynegyede (27%) került ki ebből a régióból.

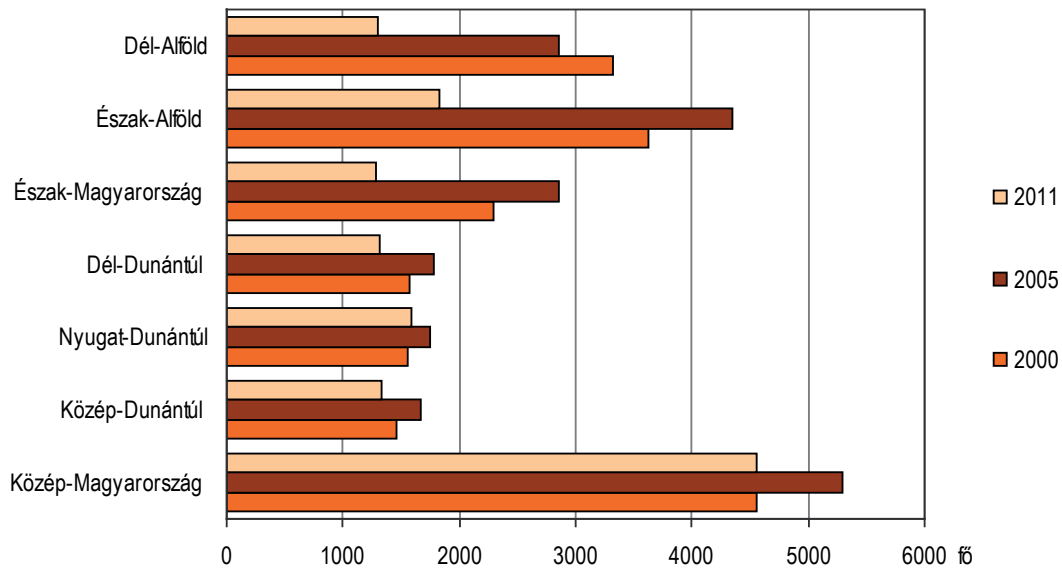
Míg az ezredfordulón az ápolási díjban részesítettek több mint kétharmada (69%) méltányossági alapon kapott támogatást, addig 2011-ben már csak kevesebb mint egynegyede (23%). Az arányeltolódás az alanyi jogon támogatottak számának jelentős növekedésével és a méltányossági alapon segélyezettek létszámának csökkenésével párosult. Valószínűsíthető, hogy az önkormányzatok költségvetési okokból szűkítették le a méltányossági alapon segélyezettek körét, mivel a támogatást saját forrásaikból kell fedezniük. Ezt támasztja alá, hogy a méltányossági alapú segélykiadások összege 2005-ig emelkedett, majd csökkenni kezdett, és 2011-ben már alig haladta meg a 2002. évi – 3,6 milliárd forintos – szintet.

2011-ben Közép-Magyarországon volt a legmagasabb és Észak-Magyarországon a legalacsonyabb a méltányossági alapon segélyezettek száma. Ebben az évben Pest megyében és Budapesten összesen 4,6 ezer fő részesült ápolási díjban a helyi önkormányzat rendelete alapján, ugyanannyian, mint az ezredfordulón. A régiós viszonylatban általánosan tapasztalható növekedést követően az időszak második felében többfelé a 2000. évi szint alá csökkent a létszám. Ez alól – a központi régió mellett – Nyugat-Dunántúl a kivétel. A legnagyobb – 2001 óta folyamatos – visszaesés Dél-Alföldön volt, ahol 2011-ben 61%-kal kevesebben kaptak méltányossági alapon támogatást, mint 11 évvel korábban. A megyék közül Nógrádot kell kiemelni, ahol az időszak végére összességében a negyedére apadt a segélyezettek száma.

Míg az alanyi jogon támogatottak népességen belüli eloszlása egyre inkább eltér Magyarország régióiban, illetve megyéiben, addig a méltányossági alapon támogatottak esetében éppen hogy csökkennek a területi különbségek, a helyi önkormányzatok általánosan jelentkező forráshiánya miatt. 2011-ben a megfelelő korú népességhez viszonyítva Észak-Alföldön és azon belül is Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében volt a legmagasabb az alanyi jogon segélyezettek száma, míg Közép-Magyarországon, illetve Budapesten a legalacsonyabb. A két szélső értéket képviselő régió között közel háromszoros, Szabolcs-Szatmár-Bereg megye, illetve Budapest között pedig közel négyszeres a különbség. 2011-ben a méltányossági támogatásban részesítettek megfelelő korú népességhez viszonyított száma Nyugat-Dunántúlon, azon belül Zala megyében volt a legmagasabb.

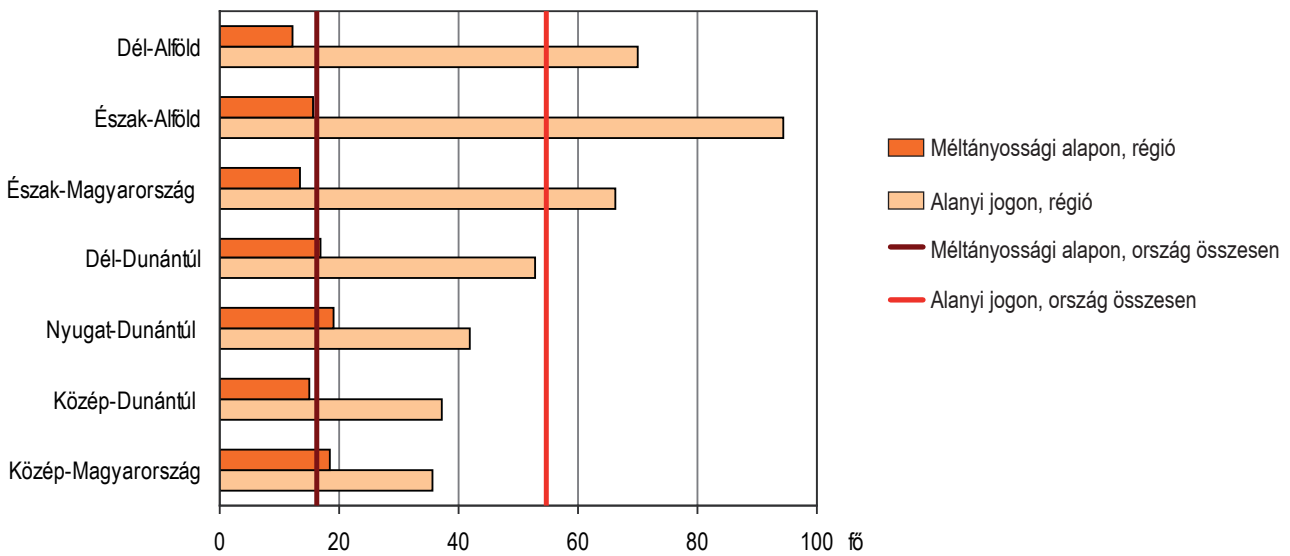
14. ábra

A méltányossági alapon ápolási díjban részesítettek száma, 2000, 2005, 2011



15. ábra

Az ápolási díjban részesítettek tízezer 18 éves és idősebb lakosra jutó száma jogcím szerint, régióként, 2011



A területi különbségek okai, különös tekintettel az aktív korú segélyezettekre

A jövedelemplótló támogatások terén tapasztalható területi különbségeket leginkább a kitörési lehetőségek meglétéén, illetve azok hiányán, valamint az álláskereső jellemzőin keresztül lehet megmagadni. Az egyes régiók társadalmi, gazdasági és infrastrukturális elmaradottsága, illetve fejlettsége alapvetően és hosszú távon határozza meg az ott élők jövedelmi, munkaerő-piaci helyzetét és kilátásait. Területfejlesztési szempontból kedvezményezettnek minősülnek a hátrányos, illetve a leghátrányosabb helyzetű kistérségek. A besorolás feltételeit országgyűlési határozat³⁵ szabályozza, a kedvezményezett kistérségek listáját pedig külön kormányrendelet tartalmazza.³⁶ Ez utóbbi összesen 94 kedvezményezett kistérséget nevesít.³⁷ Ezen belül fele-fele arányban oszlik meg a hátrányos, valamint a leghátrányosabb helyzetű kistérségek száma. Észak-Alföldön és Észak-Magyarországon van a kedvezményezett kistérségek közel fele (szám szerint 24, illetve 21). Országos viszonylatban a leghátrányosabb helyzetű kistérségek számával is kiemelkednek, ugyanis 47-ből 30 ebből a két régióban található: szám szerint 15–15.

A segélyezettek számát és a segélykiadásokat befolyásolják az álláskereső területi jellemzői is, hiszen esetükben és különösen a tartósan munkanélküliek esetében a legnagyobb az esélye annak, hogy „lecsúsznak” a segélyezettek közé. A foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesített személyeket az állami foglalkoztatási szervnél álláskeresőként kötelezően nyilvántartásba veszik.

2008 harmadik negyedében Magyarországra is begyűrűzött a pénzügyi-gazdasági világválság, amely a munkaerő-piaci helyzetre is hatást gyakorolt. A nyilvántartott álláskereső száma 2011-ben 582,9 ezer fő volt, 36,5%-kal haladta meg a válság előtti, 2007. évi szintet. 2011-ben az összes nyilvántartott álláskereső 24%-a Észak-Alföldről, 19%-a Észak-Magyarországról került ki. Az álláskereső gazdaságilag aktív népességhez³⁸ viszonyított relatív mutatója 2007 és 2011 között 9,7%-ról 13,2%-ra emelkedett. Ez a mutató is jelentős területi különbségeket tár fel: Észak-Alföldön és Észak-Magyarországon 22–21,5% – ezen belül kimagaslik Szabolcs-Szatmár-Bereg megye 26 és Borsod-Abaúj-Zemplén megye 24%-kal –, míg Közép-Magyarországon 7% volt a mutató értéke. A két régió szintén kiemelkedik a legalább 12 hónapja folyamatosan a nyilvántartásban szereplő álláskereső és a nyilvántartásba visszalépők,³⁹ a legalacsonyabb iskolai végzettségű álláskereső, valamint az aktív korúak ellátásában részesülő álláskereső számával, illetve részarányával. 2011-ben a nyilvántartott álláskereső legnagyobb hányada (40%) a nyolc általános iskolai osztályt vagy kevesebbet végzetek köréből került ki, vagyis meghatározó volt a szakképzettség nélküli, jóformán csak segéd- vagy betanított munkásként foglalkoztatható személyek aránya. Ez az a réteg, amelyik a legkiszolgáltatottabb helyzetben van a munkaerőpiacon, és a munka világa sem jelent igazából kiugrási lehetőséget számukra, mert ha munkába is állnak, végzettség – és/vagy gyakorlat – hiányában csak minimálbérre vagy a körüli fizetésre számíthatnak.

Másrésről a nyilvántartott álláskereső 2009–2011. évi létszámadatai kiegyensúlyozottabb képet mutatnak, mint a megelőző években, ami már a kialakulóban lévő gazdasági és munkaerő-piaci stabilitás egyik jeleként is értelmezhető.

³⁵ 67/2007. (VI. 28.) OGY határozat a területfejlesztési támogatásokról és a decentralizáció elveiről, a kedvezményezett térségek besorolásának feltételrendszeréről

³⁶ 311/2007. (XI. 17.) Korm. rendelet a kedvezményezett térségek besorolásáról

³⁷ Az átmenetileg kedvezményezett kistérségek nélkül.

³⁸ A statisztikai definíció szerint a gazdaságilag aktívak a munkaerőpiacon megjelenők, vagyis a foglalkoztatottak és a munkanélküliek együtt.

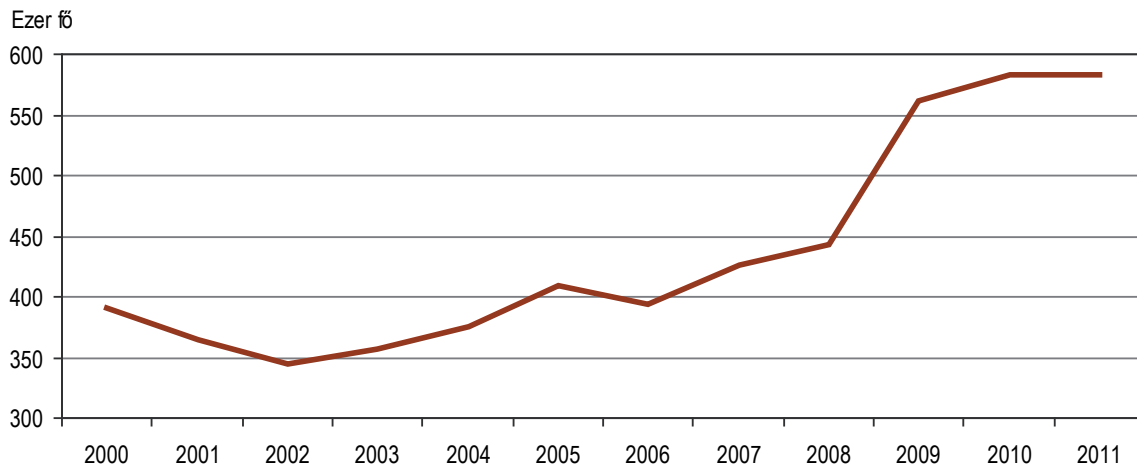
³⁹ A nyilvántartásba belépők és a nyilvántartásba első alkalommal belépők különbözete.

A nyilvántartott álláskeresők adatai, 2011

Megnevezés	Ország összesen	Ebből	
		Észak-Alföld	Észak-Magyaror- szág
A nyilvántartott álláskeresők gazdaságilag aktív népességhez viszonyított relatív mutatója, %	13,2	22,0	21,5
A nyilvántartott álláskeresők havi átlagos száma, fő; és aránya, %	582 868	138 454 (24%)	110 699 (19%)
tartósan – egy éven túl folyamatosan – nyilvántartott álláskereső	152 048	37 301 (25%)	32 042 (21%)
Ebből: nyilvántartásba visszalépő	64 345	15 196 (24%)	11 816 (18%)
iskolai végzettsége legfeljebb nyolc általános iskolai osztály	234 730	63 359 (27%)	51 185 (22%)
aktív korúak ellátásában részesül	182 099	53 153 (29%)	46 292 (25%)

Forrás: Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat. (A tartósan nyilvántartott álláskeresők és a legfeljebb 8 általános iskolai osztályt végzett álláskeresők esetében az adatok forrása: Ignits Györgyi–Nagy Ágnes: Munkaerő-piaci helyzetkép a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adatai alapján, 2011. Nemzeti Munkaügyi Hivatal, 2012.)

**A nyilvántartott álláskeresők havi átlagos száma,
2000–2011***



* 2005. novemberig a regisztrált munkanélküliek adatai. 2005. novemberétől a regisztrált munkanélküliek és a nyilvántartott álláskeresők együttes adatai.

Forrás: Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat.

A foglalkoztatás területi különbségeinek csökkentésére tett lépések 2011-ben

2011-ben a munkaügyi kirendeltségeken összesen 549 ezer – havonta átlagban 45,8 ezer – új állást jelentettek be, ez több mint 50%-os növekedés az előző évihez képest. Az újonnan bejelentett állások többségét valamilyen támogatott foglalkoztatási forma – beleértve a közfoglalkoztatást is – keretén belül kínálták a munkáltatók. Az újonnan bejelentett támogatott állások száma 2011-ben több mint a duplájára emelkedett az előző évihez képest. A támogatott állások túlnyomó többségét közfoglalkoztatás keretén belül kínálták a foglalkoztatók, ami egyben a 2011. január 1-jén indult új Nemzeti Közfoglalkoztatási Program felfutását is jelzi.⁴⁰ A legtöbb újonnan bejelentett támogatott állást a tárgyévben Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében (59,6, illetve 53,8 ezer) kínálták a munkáltatók, vagyis ott, ahol a legmagasabb az álláskeresők, illetve az aktív korúak ellátásában részesülők száma, tehát a legnagyobb szükség volt a munkaerő-piaci beavatkozásra, az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök alkalmazására. A két megyében 10 újonnan bejelentett álláshelyből 9 volt támogatott.

2011-ben a támogatott állásokon belül meghatározó volt a fizikai munkát igénylő álláshelyek aránya (92%). A fizikai állománycsoporton belül a támogatott állások esetében a segédmunkát igénylő állások vannak többségben, 2011-ben arányuk 78% volt.⁴¹ A támogatott állások állománycsoport és a munka jellege szerinti megoszlása a végzettség nélküli, illetve a legalacsonyabb iskolai végzettségű álláskeresőknek kedvez, akikből amúgy is a legtöbb van. Hiába azonban a sok álláskereső és a sok új álláshely, 2011-ben mégis havonta átlagosan 41,1 ezer állás maradt betöltetlen. Ez jelzi, hogy az álláskeresők, illetve a munkaképes segélyezettek helyzetét nehezíti a munkaerőpiacon meglévő strukturális egyensúlytalanság is, a kereslet és a kínálat sok esetben nem találkozik.

Összefoglalás

A magyarországi segélyezési rendszer akkor lehet eszköze a szociális biztonság megteremtésének, ha megfelelő választ ad a rászoruló igényekre. Emellett fontos a rendszer fenntarthatósága, átláthatósága, elérhetősége és kiszámíthatósága is. A vizsgált időszakban az önkormányzati segélykiadások alakulása és strukturális változása többé-kevésbé követte a rászorulóknak az igényeit, túlsúlyba kerültek a jövedelem pótló támogatások, helyi szinten jobban követhető a kérelmezők és családjuk jövedelmi helyzete, valamint megélhetési költségeinek alakulása. Az utóbbi években ugyanakkor a havi támogatások átlagos összegének emelkedése sok esetben az éves infláció ütemét sem érte el, ami hosszú távon a segélyek elértéktelenedéséhez vezet. A fenntarthatóságot aláátamasztja az, hogy a vizsgált időszakban az önkormányzati segélykiadások stabilan a GDP 0,4–0,7%-a között alakultak, és összességében még enyhén csökkentek is a GDP-hez viszonyítva. A fenntarthatóságot ellenben veszélyeztetheti, hogy az eladósodó településeken egyre nehezebb kigazdálkodni a támogatási forrásokat.

A szociális ellátások szabályozása követi a gazdasági-társadalmi-demográfiai folyamatokat, a széles spektrumú segélyezési rendszer lefedi a megélhetési kockázatokat. A segélyek összege a szociális rászorultság mértékétől függően differenciált, vagyis a leghátrányosabb helyzetben lévő személyek kapják a legtöbb kedvezményt (különösen igaz ez a jövedelem pótló támogatások ese-

⁴⁰ Ignits Györgyi–Nagy Ágnes: *Munkaerő-piaci helyzetkép a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adatai alapján, 2011.* Nemzeti Munkaügyi Hivatal, 2012.

⁴¹ Ignits Györgyi–Nagy Ágnes: *Munkaerő-piaci helyzetkép a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adatai alapján, 2011.* Nemzeti Munkaügyi Hivatal, 2012.

tében). A szociális segélyek átláthatóságát a statisztikai adatok hozzáférhetősége, elérhetőségét pedig törvényi garanciák biztosítják, habár ez utóbbi a gyakorlatban sokkal inkább a helyi szintű intézményrendszer és az információs csatornák kiépítettségén, valamint a rászorulóknak együttműködési készségén is múlik, ami az ország különböző területein eltérő lehet. Ugyanakkor az önkormányzati segélyezést érintő számos jogszabály-módosítás (évente akár több is) csökkenti a kiszámíthatóságot, illetve az igénybe vevő számára nehezebben értelmezhetővé és követhetővé teszi a rendszert.

A jövedelempótló támogatások adataiból látszik, hogy állandósult a segélyezetteknek egy olyan, jelentős számú – több százezer főt számláló – köre, amely megélhetési költségeit már csak állami/önkormányzati segítséggel tudja finanszírozni. Mindazonáltal a rászorulóknak tényleges köre a számbavettnél nagyobb is lehet. „Felhasználói oldalról” a segélyezési rendszer hosszú távú fenntarthatóságát veszélyezteti a segélyezettek növekvő létszáma és a rendszeres támogatások túlsúlya, hiszen ez utóbbiak a szociális ellátórendszerrel való tartós függést jelentenek.

A 2008–2009. évi pénzügyi-gazdasági válság, amellyel, hogy negatívan befolyásolta a gazdaság teljesítményét és a munkaerő-piaci helyzetet, felértékelte a szociális ellátórendszer szerepét, és közvetve növelte annak leterheltségét is. Az állam az önkormányzati segélyezési rendszer hatékonysága és fenntarthatósága érdekében aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök alkalmazásával, például a közfoglalkoztatás élénkítésével reagált a tartósan megélhetést biztosító jövedelem nélkül maradt és vagyontalan aktív korú segélyezettek számának emelkedésére, ami a válság éveiben követelte meg a legerőteljesebb állami-önkormányzati szerepvállalást a munkaerőpiacon. A közfoglalkoztatás révén olyan álláskeresők is munkához jutottak átmenetileg, akik már évek óta nem dolgoztak.

A vizsgált években a területi különbségek nem elsősorban a havi segélyösszegek nagyságában, hanem inkább a segélyezettek számában jelentkeztek. A jövedelempótló támogatásban részesítettek abszolút száma és népességszámra vetített relatív mutatója alapján az ország keleti felében vannak többségben – a megélhetést biztosító rendszeres jövedelem híján – a tartósan segélyezett életformába kényszerülők. A leghátrányosabb helyzetben Észak-Alföld és Észak-Magyarország van. A területi különbségeket leginkább a kitörési lehetőségek meglétéén, illetve azok hiányán, valamint az álláskeresők jellemzőin keresztül lehet megragadni. Az egyes régiók társadalmi, gazdasági és infrastrukturális elmaradottsága, illetve fejlettsége alapvetően meghatározza az ott élők jövedelmi, munkaerő-piaci helyzetét és hosszú távú kilátásait. A területfejlesztési szempontból kedvezményezett kistérségek jelentős hányada, a leghátrányosabb helyzetű kistérségeknek pedig kétharmada található Észak-Alföldön és Észak-Magyarországon. Az állami, önkormányzati felelősségvállalás ezekben a régiókban jelentkezik a leginkább, mind a közvetlen (pénzbeli) támogatások, mind pedig a közfoglalkoztatás tekintetében. Az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök alkalmazásának társadalmi hasznossága vitathatatlan, ugyanakkor a rendelkezésre álló források korlátozottsága miatt csak arra alkalmas, hogy átmeneti alternatívát nyújtson a munkavállalásra.

Irodalomjegyzék

- Bíró Noémi – Nádas György–Prugberger Tamás–Rab Henriett–Sipka Péter: *Az aktív és passzív foglalkoztatáspolitikai eszközök alakulása, hatásuk a munkaerő-piaci mutatókra*. Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2010. http://www.employmentpolicy.hu/engine.aspx?page=252_1&switch-content=252_merop_aktiv_passziv&switch-zone=Zone1&switch-render-mode=full (2012. 12.03.)
- Csoba Judit: *A közfoglalkoztatás régi-új rendszere. Útközben az Út a munkához programban*. Esély, 1. évfolyam, 2010. p. 4-24.
- Dögei Ilona – Mód Péter: *Közfoglalkoztatás a települési szociálpolitikákban. Nemzeti Család és Szociálpolitikai Intézet, 2007*. [http://ncsszi.hu/kutatasi-igazgatosag-1_10/szocialis-penzbeli-ellatasok-2_15/kozfoglalkoztatasa-a-telepulesi-szocialpolitikaban---a-kozcelu-munka-gyakorlata-az-adatok-tukreben-\(2001-2006\)-n_48](http://ncsszi.hu/kutatasi-igazgatosag-1_10/szocialis-penzbeli-ellatasok-2_15/kozfoglalkoztatasa-a-telepulesi-szocialpolitikaban---a-kozcelu-munka-gyakorlata-az-adatok-tukreben-(2001-2006)-n_48) (2012. 11. 26.)
- Ignits Györgyi: *Munkaerő-piaci helyzetkép, 2007. évi összefoglaló*. Állami Foglalkoztatási Szolgálat, 2008. http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=full_afsz_eves_reszletes (2012. 11. 23.)
- Ignits Györgyi – Nagy Ágnes: *Munkaerő-piaci helyzetkép a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adatai alapján, 2011*. Nemzeti Munkaügyi Hivatal, 2012. http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=full_afsz_eves_reszletes (2012. 11. 22.)
- Kovács Ibolya: *A program szabályozása*. In: *Az Út a munkához program feladatairól, kiemelten a közcélú foglalkoztatás jó gyakorlatairól szóló kézikönyv*. Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat, 2009. http://internet.afsz.hu/engine.aspx?page=full_utamunkahoz&switch-content=afsz_utamunkahoz_kezikonyv&switch-zone=Zone1&switch-render-mode=full (2012. 11. 27.)
- KSH, STADAT. <http://www.ksh.hu/stadat> (2012. 11. 20.)
- Nagy Ágnes–Prima Vilmosné: *Munkaerő-piaci helyzetkép, 2009*. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, 2010. http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=full_afsz_eves_reszletes (2012. 11. 23.)
- Nagy Kata–Mód Péter: *Szociális ellátások és szolgáltatások – a köztár.hu adatainak felhasználásával*. Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet, 2011. http://ncsszi.hu/kutatasi-igazgatosag-1_10/szocialis-penzbeli-ellatasok-2_15/szocialis-ellatasok-es-szolgaltatasok---a-koztar.hu-adatainak-felhasznalasaval-n_103 (2012.11. 28.)
- A nyilvántartott álláskereső (munkanélküli), a passzív ellátásban részesülők és a bejelentett álláshelyek fontosabb jellemzőinek adattára, 2000–2012, havonta*. Állami Foglalkoztatási Szolgálat. http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=stat_afsz_nyilvtartasok (2012. 11. 20.)
- A szociális védelem integrált európai statisztikai rendszere (ESSPROS)*. Módszertani kézikönyv. Központi Statisztikai Hivatal, 2004.
- A KSH szociális statisztikai évkönyvei (2008, 2009, 2011)
- Az államháztartás bruttó, névértékes adóssága*. MNB-statisztikák. http://www.mnb.hu/Statisztika/statisztikai-adatok-informaciok/adatok-idosorok/xi-puszamlak/mnbhu_nemz_modsz_idosorok090107 (2012. 11. 27.)

Tájékoztató a munkaügyi központok részére a szociális törvény 2011. január 1-jétől életbe lépő módosításairól és az ehhez kapcsolódó eljárások változásairól. Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat, 2010.

http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=nfsz_kozfoglalkoztatas&switch-content=afsz_palyazatok_szeparator_kozfogl_szocitorv_mod&switch-zone=Zone1&switch-render-mode=full (2012. 11. 28.)

Társadalmi jellemzők és ellátórendszerek, 2007. Központi Statisztikai Hivatal, 2008. Szerk.: Lakatos Judit és Tokaji Károlyné

Felhasznált jogszabályok:

1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról

1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról

311/2007. (XI. 17.) Korm. rendelet a kedvezményezett térségek besorolásáról

375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet a közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról

67/2007. (VI. 28.) OGY határozat a területfejlesztési támogatásokról és a decentralizáció elveiről, a kedvezményezett térségek besorolásának feltételrendszeréről

Elérhetőségek:

Felelős szerkesztő: Németh Eszter

További információ:

Dudás Krisztina, Telefon: (+36-1) 345-6974, e-mail: krisztina.dudas@ksh.hu

[Információs szolgálat](#), telefon: (+36-1) 345-6789, fax: (+36-1) 345-6379