

# JOGSZABÁLYOK ÉS INTÉZMÉNYEK

Írta  
DR. BÁNSÁGI GYÖRGYI

- 1. A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény hatályba lépését megelőző időszak**
  - 1.1. A munkanélkülivé vált állampolgárok ellátása**
  - 1.2. Foglalkoztatást elősegítő támogatások**
  - 1.3. A munkanélküliekkel foglalkozó állami szervezet**
  - 1.4. A munkanélküliséggel kapcsolatos érdekegyeztetési mechanizmus**
  - 1.5. A munkanélküli-ellátások, valamint a munkanélküliség megelőzésére illetőleg csökkentésére irányuló támogatások finanszírozása**
- 2. A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény által létrehozott munkanélküli ellátórendszer, foglalkoztatást elősegítő támogatások, valamint intézményrendszer és annak változásai**
  - 2.1. A törvény által bevezetett munkanélküli ellátások rendszere**
  - 2.2. A foglalkoztatási törvény által létrehozott támogatási rendszer**
  - 2.3. A foglalkoztatási érdekegyeztetés szervezete**
  - 2.4. A foglalkoztatást elősegítő támogatások és a munkanélküli ellátások finanszírozása**
  - 2.5. A munkaerőpiaci szervezet változásai**
- 3. A munkanélküliség kezelése a szociális ellátórendszerben**
  - 3.1. Munkanélküliek jövedelempótló támogatása**
  - 3.2. Rendszeres szociális segély**

# 1. A FOGLALKOZTATÁS ELŐSEGÍTÉSÉRŐL ÉS A MUNKANÉLKÜLIEK ELLÁTÁSÁRÓL SZÓLÓ 1991. ÉVI IV. TÖRVÉNY HATÁLYBA LÉPÉSÉT MEGELŐZŐ IDŐSZAK

A munkanélküliség, mint társadalmi probléma megjelenése Magyarországon az 1980-as évek második felére tehető. Erre az időszakra vált nyilvánvalóvá, hogy az államnak jogi és pénzügyi megoldást kell találnia az olyan állampolgárok helyzetének megoldására, akik munkahelyüket rajtuk kívül álló, túlnyomórészt a munkáltató működési körében felmerült okból veszítik el. A kidolgozott eszközök egyrészt arra irányultak, hogy a munkaviszony – akár állami segítséggel is – minél tovább fenntartható legyen, még abban az esetben is, ha azt a munkáltató egyébként megszüntetné. Az eszközök egy másik köre azzal a céllal került bevezetésre, hogy a munkanélküliség időtartamára az állampolgárnak ellátást biztosítson. A 80-as évek végén pedig megkezdődött azoknak az eszközöknek a megjelenése, amelyek az ún. aktív foglalkoztatáspolitikai csíráinak tekinthetők. Erre az időszakra ugyanis világossá vált, hogy szükség van olyan támogatásokra, amelyek egyrészt ösztönzik a munkáltatót arra, hogy munkanélkülieket vegyenek fel, másrészt pedig a munkanélkülivé vált állampolgár számára nyújtanak segítséget a munkaerőpiacon való könnyebb érvényesüléshez. A foglalkoztatáspolitikával kapcsolatos jogi és intézményrendszer alapvetően öt kérdéskör vizsgálatával jellemezhető:

- 1) A munkanélkülivé vált állampolgárok ellátása
- 2) A munkanélküliség megelőzésére, illetve csökkentésére irányuló támogatások
- 3) A munkanélküliekkel foglalkozó állami szervezet
- 4) A munkanélküliséggel kapcsolatos érdekegyeztetési mechanizmus
- 5) A munkanélküliség megelőzésére, illetve csökkentésére irányuló támogatások valamint a munkanélküliek ellátásának finanszírozása

## 1.1. A MUNKANÉLKÜLIVÉ VÁLT ÁLLAMPOLGÁROK ELLÁTÁSA

A foglalkoztatási törvény hatályba lépését megelőzően a munkanélkülivé vált állampolgárok részére a következő ellátások jártak:

*A foglalkoztatáspolitikai jogi intézményi rendszere a foglalkoztatási törvényt megelőző időszakban*

*A munkanélküliek ellátása*

- a) felmondási idő meghosszabbítása, elhelyezkedési támogatás,
- b) munkanélküli segély,
- c) átmeneti munkanélküli járadék.

### a) Felmondási idő meghosszabbítása, elhelyezkedési támogatás

Első olvasatra talán furcsának tűnik, hogy ezt az ellátási, illetve a támogatási formát a munkanélküli ellátások között ismertetjük. Ennek az a magyarázata, hogy a támogatás egyrészt arra irányult, hogy a megszűnés alatt álló munkaviszonyt minél tovább fenntartsa addig, amíg a munkavállaló számára új munkahelyet nem tudnak biztosítani, illetőleg a munkanélkülivé váló, munkahelyet kereső állampolgár számára megélhetést biztosítson. A támogatási forma bevezetésére 1986. szeptember 1. napjától, a felmondási idő meghosszabbításáról és az elhelyezkedési támogatásról szóló 28/1986. (V. 11.) MT rendelettel került sor.

A támogatási forma azokra a munkavállalókra terjedt ki, akiknek munkaviszonyát a munkáltató működési körében felmerült okból szüntette meg, szervezett elhelyezkedésük nem volt biztosítható, és vállalták, hogy elhelyezkedésük érdekében az akkori munkaerő-közvetítő szervvel együttműködnek. Ezeknek a munkavállalóknak kétféle támogatás járt:

- a) A felmondási idejüket köteles volt a munkáltató meghosszabbítani. A felmondási idő a meghosszabbítással együtt nem haladhatta meg a hat hónapot. Erre az időtartamra a munkavállalót átlagkeresete illette meg, amelyet a munkáltató részére, az állami költségvetés terhére megtérítettek. A felmondási idő meghosszabbításához az állami munkaerő-közvetítő szerv hozzájárulására volt szükség, amelyet köteles volt megadni, ha nem tudott a munkavállaló részére a jogszabályi feltételeknek megfelelő munkahelyet felajánlani.
- b) Amennyiben a munkavállaló elhelyezésére a meghosszabbított felmondási idő elteltével sem került sor, az akkor már munkanélkülivé váló munkavállalót elhelyezkedési támogatás illette meg további hat hónapra. Az elhelyezkedési támogatás mértéke a támogatás első három hónapjában az átlagkereset 75%-a, a második hónapjában 60%-a volt. Természetesen nem voltak jogosultak elhelyezkedési támogatásra azok a munkavállalók, akik valamilyen más ellátásban (pl. nyugdíjban) részesültek, sorkatonai szolgálatra vonultak be, vagy nem vállalták a munkaerő-közvetítő szervvel való együttműködést. Az előbb ismertetett támogatási formák 1989. január 1-jéig álltak fenn.

*Felmondási idő meghosszabbítása*

*Elhelyezkedési támogatás*

*Munkanélküli segély*

### b) Munkanélküli segély

A mai értelemben klasszikusnak mondható munkanélküli ellátás, munkanélküli járadék előzményének Magyarországon a munkanélküli segély te-

kinthető, amelynek bevezetésére 1989. január 1-jétől került sor. Ebben az ellátási formában már fellelhetők a későbbi munkanélküli járadék egyes jellemzői, azonban rányomta a bélyegét az akkor hatályban lévő jogszabályi környezet is.

Az ellátásra az a munkanélküli volt jogosult, aki

- az utolsó munkaviszonya megszűnését megelőző három éven belül legalább 18 hónap munkaviszonnal, illetőleg azzal egy tekintet alá eső jogviszonnal (munkavégzési kötelezettséggel járó szövetkezeti tagsági viszonnal, biztosított bedolgozói jogviszonnal) rendelkezett, és utolsó munkaviszonyának megszűnése óta egy évnél hosszabb idő nem telt el, és
- az illetékes munkaerő-közvetítő szerv nem tudott részére megfelelő munkahelyet biztosítani.

Az ellátásból a jogszabály kizárta azokat az állampolgárokat, akik nem voltak munkanélküliek, az illetékes munkaerő-közvetítő szervvel az együttműködést nem vállalták, öregségi, rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjra voltak jogosultak.

Meg kellett szüntetni a munkanélküli segély folyósítását, ha az előbb ismertetett okok az ellátás folyósítása alatt következtek be.

Szüneteltetni kellett a munkanélküli segély folyósítását a terhességi-gyermekágyi segély alatt, továbbá ha a munkanélküli előzetes letartóztatásba került, szabadságvesztés büntetését töltötte, valamint ha sorkatonai szolgálatot teljesített.

A munkanélküli segély összege a korábbi átlagkeresethez igazodott és függött attól, hogy a munkanélküli munkaviszonya milyen módon szűnt meg, illetőleg, hogy mi volt a munkaviszony megszűnésének munkakönyvi bejegyzése. A munkanélküli segélyt összesen 360 napra folyósították. A segély mértéke a folyósítás 180. napjától csökkent. Így a segély mértéke:

- „munkaviszony megszűnt” munkakönyvi bejegyzés esetében az átlagkereset 70, illetőleg 60%-a,
- a „felmondás a dolgozó részéről” munkakönyvi bejegyzés esetén 65, illetőleg 55%-a,
- „kilépett” munkakönyvi bejegyzés esetén 60, illetőleg 50%-a volt.

A jogszabály kezdetben a segély összegének csak felső határát határozta meg, később azonban az alsó határa is meghatározásra került. A segély összegének alsó határa a mindenkori legkisebb munkabér összegének 80%-a, felső határa pedig a legkisebb munkabér összegének háromszorosa volt. A segélyt három éven belül 365 napra lehetett folyósítani. Ezt az ellátást 1991. március 1-jétől a munkanélküli járadék váltotta fel.

### c) Átmeneti munkanélküli járadék

1990. január 1-jétől új munkanélküli ellátás került bevezetésre Magyarországon. A bevezetést az indokolta, hogy számos esetben a munkanélküliség

*Átmeneti munkanélküli  
járadék*

időtartama meghaladta a munkanélküli segély folyósításának időtartamát. Ezért szükségessé vált egy új munkanélküli ellátás bevezetése.

Az átmeneti munkanélküli járadéokra azok a munkanélküliek voltak jogosultak, akik a munkanélküli segély folyósítása időtartamának kimerítését követően nem tudtak munkaviszonyt létesíteni, vagy létesítettek ugyan munkaviszonyt, azonban annak megszűnése után nem váltak jogosulttá munkanélküli segélyre. Az átmeneti munkanélküli járadéknak is feltétele volt a munkanélküli együttműködése az állami munkaerő-közvetítő szervvel, továbbá az, hogy a munkaerő közvetítő szerv ne tudjon a munkanélkülinek megfelelő munkahelyet felajánlani.

Erre az ellátásra sem voltak jogosultak azok, akik öregségi nyugdíjra jogosultságot szereztek, illetve akik részére rokkantsági nyugdíjat állapítottak meg. Az átmeneti munkanélküli járadék megszüntetésének és szüneteltetésének okait a jogszabály a munkanélküli segélyre vonatkozó szabályokkal hasonló módon szabályozta.

Az átmeneti munkanélküli járadék folyósításának időtartama 365 nap volt, mértéke a 181. naptól folyósított munkanélküli segély 75%-ának felelt meg. A jogszabály az átmeneti munkanélküli járadék alsó határát a munkabérek legkisebb összege 80%-ában, felső határát a munkabérek legkisebb összege kétszeresében állapította meg. Ha a munkanélküli segély összege az alsó határnál alacsonyabb volt, az átmeneti munkanélküli járadék összege a munkanélküli segéllyel egyezett meg.

*Foglalkoztatást elősegítő támogatások*

## 1.2. FOGLALKOZTATÁST ELŐSEGÍTŐ TÁMOGATÁSOK

Az 1980-as évek második felétől kezdődően bevezetésre kerültek olyan támogatási lehetőségek, amelyek célja a munkanélküliek munkához jutásának elősegítése, a munkanélküliség megelőzése, hátrányos következményeinek enyhítése volt. A foglalkoztatási törvényt megelőző időszakban a következő támogatási formák jelentek meg:

- a) átképzések támogatása,
- b) munkahelyteremtés támogatása,
- c) újrakezdők, pályakezdők vállalkozói kölcsöne,
- d) a Foglalkoztatási Alapból támogatott gyakornoki foglalkoztatás,
- e) a Foglalkoztatási Alapból támogatott közhasznú foglalkoztatás,
- f) foglalkoztatási szempontból kritikus körzetekben nyújtott támogatások.

*Átképzések támogatása*

### a) Átképzések támogatása

A foglalkoztatási gondok megelőzése érdekében legkorábban ennek a támogatásnak a bevezetésére került sor. Az átképzési támogatás első formája

már 1983-ban megjelent. Figyelemmel azonban arra, hogy ebben az időszakban a munkanélküliség a munkáltatón belül jelentkezett, az átképzési támogatásnak az 1983-ban majd 1985-ben bevezetett változata a munkanélküliség e munkáltatón belüli megjelenési formájának kezelését szolgálta. A támogatás ekkor az olyan munkavállalóknak volt megállapítható, akik munkakörük megszűnése miatt új munkakörbe kerültek, vagy a szakképzettségük megszerzését követően kénytelenek voltak nem a szakképzettségüknek megfelelő munkahelyen elhelyezkedni, és az illetékes munkaügyi szakigazgatási szerv nem tudott részükre a szakképzettségüknek megfelelő munkahelyet biztosítani. Ebbe a körbe tartoztak azok is, akik hiányszakmának minősülő munkakörbe kerültek, vagy munkakörük az elektronizáció következtében változott meg. Az átképzési támogatás a keresetcsökkenést volt hivatva ellensúlyozni. Mértékét kezdetben a korábbi munkakörökben és az új munkakörben elért átlagkereset különbözetében állapította meg a jogszabály. A folyósítás időtartama meghaladta az átképzés időtartamát. A munkavállaló ugyanis arra az időtartamra is támogatást kapott, amikor az átképzésben még nem vett részt. Ez a támogatott időszak azonban nem haladhatta meg a három hónapot.

Az átképzési támogatásnak az a formája, amely a tényleges – nem a munkáltatón belül – munkanélküliség kezelésére is szolgált, 1988. január 1-jén került bevezetésre. Ettől az időponttól kezdődően a támogatottak köre kibővült, és támogatásban a meghosszabbított felmondási idejüket töltő, a közhasznú munkavégzésben részt vevő, a munkanélkülivé váló munkavállalók is részesülhettek. Az idő múlásával az alanyi kört illetően hangsúlyeltolódást is észre lehet venni. Az 1988-ban bevezetett szabályozásban a hangsúly még mindig a munkaviszonyban állók átképzésén volt, amellet, hogy természetesen lehetőséget biztosított a munkanélkülivé váló munkavállalók átképzésére is. Az 1990 januárjában bevezetett szabályozás szerint az átképzési támogatás elsődleges célja már a munkanélkülivé vált vagy a közhasznú foglalkoztatásban részt vevő munkavállalók átképzésének biztosítása. Emellett lehetőségként fogalmazta meg a jogszabály olyan munkaviszonyban álló munkavállalók támogatását is, akinek rendszeres foglalkoztatása képzés nélkül nem biztosítható. Az 1988-ban, valamint az 1990-ben bevezetett szabályozás esetén az átképzés támogatásának feltétele volt, hogy az illetékes munkaerő-közvetítő szerv útján a munkaviszonyban nem álló munkavállaló ne tudjon elhelyezkedni.

Az 1988. január 1-jén bevezetett szabályozás átképzési támogatásként csupán a munkabér-különbözet megtérítését ismerte. Mértéke a munkaviszonyban állók esetében vagy a munkavállaló korábbi munkakörében elért átlagkeresete és a munkáltató által a munkavállaló tényleges teljesítménye alapján a tárgy hónapban kifizetett munkabér (díjazás) különbözete, vagy pedig a tanuló szakmában, munkakörben az azonos vagy hasonló munkát

*Átképzési támogatásra jogosultak körének kibővítése*

végző hasonló begyakorlottságú munkavállalók által elérhető átlagbér és az átképzés időtartama alatt elért teljesítmény alapján kifizetett munkabér különbözete volt. A munkaviszonyban nem állók, a meghosszabbított felmondási idejüket töltők és a közhasznú munkavégzésben részt vevők esetén a jogszabály a támogatás mértékét a tanulandó szakmában, munkakörben várhatóan elérhető országos szintű szakmai munkaköri átlagbér 75–90%-ában határozta meg. A tényleges összeget – a megyei átlagbér figyelembevételével – a munkaügyi szakigazgatási szerv állapította meg.

Az 1990 januárjától bevezetett szabályozásban, mint korábban említettük, a fő hangsúlyt azoknak az átképzése jelentette, akik munkaviszonyban nem állnak és egyéb kereső foglalkozást sem folytatnak, vagy munkaviszonyuk várhatóan 1 év múlva megszűnik, vagy közhasznú foglalkoztatásban vesznek részt. A munkaviszonyban állók közül azoknak az átképzése volt támogatható, akiknek rendszeres foglalkoztatása képzés nélkül nem volt biztosítható. Ez a szabályozás az átképzési támogatás rendszerét a korábbinál differenciáltabb módon állapíthatta meg.

A keresetvesztés megtérítésén kívül lehetőséget biztosított az oktatási, az utazási, a szállás- és az étkezési költségek megtérítésére is. Az átképzési támogatásnak a megélhetést szolgáló részét a jogszabály a munkanélküliek és a munkaviszonyban állók, illetőleg a tankötelezettség fennállása esetén különböző módon szabályozta. A támogatás mértéke a munkaviszonyban nem állók esetében az elsajátítandó szakmában elérhető országos átlagbér 75–90%-a, a munkanélküli segélyre jogosultak esetében – választása szerint – vagy az előző összeg, vagy a munkanélküli segély 110%-ának megfelelő összeg volt. A tanköteles átképzésben részt vevő az átképzés időtartamára a legkisebb munkabér 10%-ának megfelelő támogatásban részesült.

Az átképzési támogatást a munkaügyi szakigazgatási szerv állapította meg. Munkaviszonyban álló munkavállalók esetében a támogatást a munkáltató fizette ki, amelyet részére a munkaügyi szakigazgatási szerv megtérített. A munkaviszonyban nem állók, a közhasznú munkavégzésben részt vevők, a meghosszabbított felmondási idejüket töltők esetében a támogatást a munkaerő-közvetítő szerv fizette ki.

*Munkahelyteremtési támogatás*

## **b) Munkahelyteremtés támogatása**

1988 februárjától lehetőség nyílt munkahelyteremtés támogatására olyan területeken, ahol a munkaerő foglalkoztatása helyben, vagy napi ingázással nem volt megoldható, vagy az elhelyezkedési lehetőségek nagymértékben romlottak. A támogatást visszatérítendő vagy vissza nem térítendő formában lehetett nyújtani pályázati eljárás alapján. A pályázati eljárásban jogi személyek, magánszemélyek, valamint magánszemélyek jogi személyiséggel nem rendelkező társasága vehetett részt.



A pályázatokat az illetékes területi munkaügyi szakigazgatási szervhez kellett benyújtani, amelyet az továbbított az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatalhoz. A pályázatokról az Országos Tervhivatal, a Pénzügyminisztérium, a Magyar Gazdasági Kamara, a Szakszervezetek Országos Tanácsa, az Állami Fejlesztési Intézet, valamint az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal képviselőiből álló, az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal elnöke által vezetett bizottság döntött. A későbbiek során 10 millió Ft-nál kevesebb beruházási érték, vagy 5 millió Ft-nál kevesebb támogatási igény esetében az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal elnöke a pályázatok elbírálását a megyei tanács végrehajtó bizottságának hatáskörébe utalhatta. A pályázatok elbírálása során az adott térség tényleges és várható munkaerőpiaci helyzetét, valamint a gazdaság és foglalkoztatás szakmai és területi szerkezetének átalakulására vonatkozó országos és helyi terveket vették figyelembe.

### **c) Újrakezdők, pályakezdők vállalkozói kölcsöne**

1988 júniusától olyan támogatási forma bevezetésére került sor, amelynek célja a munkanélküliek vállalkozóvá válását volt hivatva elősegíteni. Azok az állampolgárok, akik munkaviszonyának megszüntetésére sor került, illetőleg mezőgazdasági szövetkezeti tagsági viszonya megszűnt, igénybe vehették az újrakezdők, pályakezdők vállalkozói kölcsönét. A kölcsön igénylésére való jogosultságot az illetékes munkaügyi szakigazgatási szerv, illetőleg megbízásából az illetékes munkaerő-közvetítő szerv igazolta. A kölcsönt a bankok folyósították. A kölcsön összege kezdetben 300 ezer Ft, később 400 ezer Ft volt. A kölcsön kamatának megfizetése alól az azt igénybevevő személy mindaddig mentesült, amíg a vállalkozási tevékenységét főfoglalkozásként folytatta. A kamatot a pénzügyintézet részére a Foglalkoztatási Alap megtérítette. A támogatás szabályozása ugyan 1989 áprilisától pontosításra került, azonban a gyakorlatban a támogatással összefüggésben igen sok visszaélés fordult elő. Ezért 1990 júliusától a jogosultság-igazolások kiadását felfüggesztették. A kölcsön igénybevételének lehetősége 1991. január 1-jétől meg is szűnt.

*Újrakezdők, pályakezdők  
vállalkozói kölcsöne*

### **d) A Foglalkoztatási Alapból támogatott gyakornoki foglalkoztatás**

1989-re világossá vált, hogy szükség van egy olyan támogatási formára, amely a pályakezdők munkához jutását segíti elő. A munkaerőpiacon ugyanis megjelentek azok a pályakezdők, akik az iskola elvégzése után nem tudtak a szakképzettségüknek megfelelő munkahelyen elhelyezkedni. Az pedig mindenki számára nyilvánvaló volt, hogy pályakezdő számára nincs visszariasztóbb annál, mint ha szakmai pályafutását munkanélküliséggel kezdi.

Az előbbiekben ismertetett indokok alapján ezért 1989 szeptemberétől gyakornoki foglalkoztatást kérhettek bármely megyei (fővárosi) munkaerő-

*Gyakornoki  
foglalkoztatás*

közvetítő szervtől azok a pályakezdők, akik oklevelüket felsőfokú oktatási intézmény nappali tagozatán egy évnél nem régebben szerezték, kereső tevékenységet nem folytattak, és részükre a közvetítő szerv a jelentkezését követő 30 napon belül nem tudott megfelelő munkahelyet felajánlani. A kérelem alapján a közvetítő szerv köteles volt a pályakezdők részére, gyakornoki foglalkoztatás céljából megfelelő munkahelyet felajánlani, vagy a munkáltatók részére ilyen célból pályázatot kiírni. A gyakornoki foglalkoztatás határozott időtartamra, hat hónapra szólt, és ez idő alatt a munkaerő-közvetítő szerv a munkáltató részére a gyakornok személyi alpbérének megfelelő összeget negyedévenként, indokolt esetben havonta utólag megtérítette. A támogatás havonta nem haladhatta meg a felsőfokú végzettségű pályakezdő szakemberek alpbérére akkoriban megállapított alsó bérhatárnak 20%-kal növelt összegét.

A pályakezdő a gyakornoki foglalkoztatás utolsó hónapjában köteles volt együttműködni a munkaerő-közvetítő szervvel végleges elhelyezkedése érdekében. Erre az időre a munkáltató a gyakornok részére szabadidőt biztosított. Ha a gyakornoki foglalkoztatás fentebb ismertetett feltételei a későbbiekben is fennállottak, új munkáltatói pályázat elfogadása esetén a közvetítő szerv újabb támogatást állapított meg. A gyakornoki foglalkoztatás időtartama nem haladhatta meg a 18 hónapot.

*Közhasznú foglalkoztatás*

### **e) A Foglalkoztatási Alapból támogatott közhasznú foglalkoztatás**

Az 1990 januárjában bevezetett támogatás célja a munkanélküliek foglalkoztatásának elősegítése volt olyan munkavégzés keretében, amely a lakosság vagy település általános szükségleteit elégítik ki. A foglalkoztatás a munkanélkülivé vált munkavállaló számára ideiglenes foglalkoztatást jelentett. A lakosság vagy a település általános szükségleteit kielégítő szolgáltató tevékenységet ellátó szervezet a Foglalkoztatási Alapból kérhette a foglalkoztatás költségei egy résznek megtérítését, ha önhibáján kívül elhelyezkedni nem tudó munkavállalót foglalkoztatott. A Foglalkoztatási Alapból a közhasznú foglalkoztatás költségeinek legfeljebb 70%-a volt megtéríthető. A megyék területén foglalkoztatható személyek számáról és foglalkoztatóknak nyújtható támogatás összegéről az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal és a megyei tanács végrehajtó bizottsága nevében eljáró munkaügyi feladatot ellátó szakigazgatási szerv állapodott meg. E megállapodás figyelembevételével a szakigazgatási szerv állapodott meg a foglalkoztatóval és folyósította részére a támogatást.

*Kritikus foglalkoztatási körzetekhez kapcsolódó támogatások*

### **f) Kritikus foglalkoztatási körzetben nyújtott támogatások**

Az 1980-as évek végére a munkanélküliség az ország egyes régióiban nem azonos mértékben jelentkezett. Egyes gazdasági ágazatok visszafejlődése,

átalakulása következtében pedig új fogalom jelent meg a foglalkoztatáspolitikában, amelyet a szakértők csoportos vagy tömeges létszámleépítésnek neveztek. A munkáltatók ugyanis különböző, általában gazdasági okokból viszonylag rövid idő alatt, nagy létszámú munkavállaló munkaviszonyának megszüntetésére kényszerültek. Az ilyen létszámleépítések következtében egyes körzetekben rövid idő alatt számottevően megnőtt a munkanélküliek száma, tartósan nagyarányú munkanélküliség alakult ki. Ezek a helyzetek az esetek túlnyomó többségében a 80-as évek végére kialakult támogatási rendszerrel nem voltak kezelhetők. Ezért – az akkor hatályos jogszabályokban meghatározott támogatásokon kívül – szükség volt egy olyan támogatáscsomagra, amellyel a kritikus foglalkoztatási körzetekben a munkanélkülivé vált munkavállalók munkához jutását segítette elő.

A kritikus foglalkoztatási körzetekben a következő támogatások bevezetésére kerülhetett sor:

- fa) állami végkielégítés,
- fb) áttelepülési kölcsön,
- fc) vállalkozóvá válást elősegítő juttatás,
- fd) egyéb támogatások,
- fe) korengedményes nyugdíjazás költségeinek átvállalása.

#### *fa) Állami végkielégítés*

Az állami végkielégítés egy nagyobb összegű kárpótlást jelentett az egy munkahelyen hosszabb időt (legalább 10 évet) eltöltött olyan munkavállalók részére, akiknek munkaköre megszűnt, részükre az illetékes munkaerő-közvetítő szerv nem tudott megfelelő munkahelyet felajánlani és öregségi nyugdíjra nem szereztek jogosultságot. A végkielégítés összege az ellátott munkakörtől, a munkaviszonyban töltött időtől függően a munkavállaló 24 havi átlagkeresetéig terjedhetett.

E juttatásnak a kárpótláson kívül az volt a másik célja, hogy egy nagyobb összegű pénzbeli támogatással a munkavállalót hozzásegítse ahhoz, hogy a munkaviszony megszűnését követően foglalkoztatását (akár vállalkozás útján, akár más módon) saját maga oldja meg. Éppen ezért az a munkavállaló, aki állami végkielégítésben részesült, annyiszor három hónapig nem részesülhetett a Foglalkoztatási Alapból más juttatásban, ahány havi átlagkeresetének az állami végkielégítés megfelelt. E szabály alól csupán az újrakezdők, pályakezdők vállalkozási kölcsöne utáni kamattámogatás, az átképzési költségterítés – vagy az elhelyezkedés megghiúsulása esetén – a közhasznú foglalkoztatásban való részvétel volt kivétel.

#### *fb) Áttelepülési kölcsön*

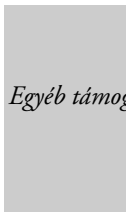
Ez a támogatási forma a munkaerő mozgékonyosságát volt hivatva elősegíteni. Áttelepülésre ösztönözték azt a munkavállalót, akinek munkaköre meg-

Végkielégítés

Áttelepülési kölcsön



*Vállalkozóvá válás támogatása*



*Egyéb támogatások*

szűnt, az illetékes munkaerő-közvetítő szerv nem tudott megfelelő munkahelyet felajánlani, a háromórás ingázási körzeten kívül munkaviszonyt létesített és az áttelepülést vállalta. Az áttelepülési kölcsön legfeljebb 500 ezer Ft-ig terjedő, a munkáltatói lakástámogatásban és az általános szabályok szerint folyósítandó lakáskölcsönön felül járó kamatmentes kölcsön volt, amelyet az új munkáltató lakástámogatási alapjába kellett átutalni. A támogatást az új munkáltató nyújtotta a munkavállalónak. A törlesztést legkésőbb három hónapon belül meg kellett kezdeni, és a munkavállaló által visszafizetett összegeket a munkáltató minden év végén a Foglalkoztatási Alapba visszautalta. A kölcsönt legfeljebb 10 év alatt kellett visszafizetni.

*fc) Vállalkozóvá válást elősegítő támogatás*

Az újrakezdők, pályakezdők vállalkozói kölcsönére jogosultságot szerzett munkavállalók a kritikus foglalkoztatási körzetekben 200 ezer Ft-ot meg nem haladó többletjuttatásban voltak részesíthetők. Ez a többletjuttatás általában természetbeni juttatás volt. Ezt a támogatási formát csak a vállalkozás céljára lehetett felhasználni.

*fd) Egyéb támogatások*

A kritikus foglalkoztatási körzetekben a korengedményes nyugdíjazás költségei az általános szabályokban meghatározott mértéken felül is átvállalhatók voltak a Foglalkoztatási Alap terhére.

A munkáltató által fizetendő társadalombiztosítási járulék legfeljebb egy éves időtartamra átvállalható volt, ha olyan munkavállaló foglalkoztatását vállalta, akinek korábbi munkaviszonya munkakörének megszűnése miatt szűnt meg, és az illetékes munkaközvetítő szerv nem tudott a részére megfelelő munkahelyet felajánlani.

A kritikus foglalkoztatási körzetekben bevezetett támogatási lehetőségek kapcsán jelentek meg Magyarországon a foglalkoztatási érdekegyeztetés csírái. Egyrészt a kritikus foglalkoztatási körzettel nyilvánításról az előzetes érdekegyeztetési tárgyalásokat követően az Országos Érdekegyeztető Tanács határozott, egyben javaslatot tett a kritikus foglalkoztatási körzetben a támogatásokra felhasználható összeg mértékére. A felhasználható összegről a Minisztertanács (az akkori kormány) döntött. Az összeg legésszerűbb felhasználására az illetékes megyei (fővárosi) tanács elnöke helyi érdekegyeztető testületet hozott létre, amelyben a munkáltatók és a munkavállalók helyi érdekképviselői szervei, a tanács szervek, valamint az ügyben érdekelt központi államigazgatási szervek vettek részt. Ez a testület döntött többlettámogatások felhasználásának részletes szabályairól. Ha az így megállapított szabályok alapján a keret túllépése volt várható, az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal elnöke képviselője úján vétót emelhetett. A többlettámogatás folyósítása az illetékes munkaerő-közvetítő szerv feladata volt.

*fe) Korengedményes nyugdíjazás költségeinek átvállalása**Korengedményes nyugdíjazás költségeinek átvállalása*

Már 1990 előtt is nyilvánvalóvá vált, hogy egy bizonyos életkoron túl a munkavállalók nehezebben tudnak érvényesülni a munkaerőpiacon. A nyugdíjkorhatárhoz közel álló munkavállalók munkanélküliségtől való megóvását szolgálta a foglalkoztatáspolitikai célú korengedményes nyugdíjazás lehetőségének bevezetése 1987-ben, amely kisebb változtatásokkal 1991-ig fennmaradt.

Ilyen nyugdíjazásra annak a munkavállalónak volt lehetősége, aki az öregségi nyugdíjkorhatárnál legfeljebb öt évvel volt fiatalabb, elhelyezése nem volt biztosítható és legalább 25 évi, férfi esetében legalább 35 évi szolgálati idővel rendelkezett. A korengedményes nyugdíjazást a munkáltató székelye szerint illetékes megyei (fővárosi) tanács elnöke engedélyezte. A korengedményes nyugdíjazás költségeit vagy a munkáltató vállalta, vagy az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal elnöke vállalta át a Foglalkoztatási Alap terhére. Ez utóbbi esetben az átvállalás mértéke nem haladhatta meg a költségek 50%-át.

Az előzőekben ismertetett támogatások közül az A), B), E) pont alatti támogatást megújult formában az 1991. április 1-jén hatályba lépett törvényi szabályozás is átvette. Természetesen az azokat szabályozó jogszabályok az új törvény hatályba lépésével hatályon kívül helyezésre kerültek.

**1.3. A MUNKANÉLKÜLIEKKEK FOGLALKOZÓ ÁLLAMI SZERVEZET***A munkanélküliekkel foglalkozó állami szervezet*

1990 előtt tanácsrendszer működött Magyarországon. Az államigazgatás különböző szintjein (megye, város, község) tanácsok működtek. Az államigazgatási ügyekben e rendszeren belül működő szakigazgatási szervek jártak el.

A munkaügyi igazgatás szervei a fővárosi (megyei tanács) végrehajtó bizottságának munkaügyi feladatot ellátó osztályai, az előbbi szervek irányítása alatt álló munkaügyi szolgáltató irodák, a megyei városi, városi tanács munkaügyi osztályai voltak. Egyes esetekben munkaügyi igazgatási feladatokat ellátott az egységes községi szakigazgatási szerv, valamint a szolgáltató iroda kirendeltsége is.

A munkaügyi igazgatási szervezet feladata többrétű volt. A különböző szintű tanácsok végrehajtó bizottságának munkaügyi osztályai figyelemmel kísérték az illetékességi területük munkaügyi folyamatait. A szolgáltató irodák, valamint azok kirendeltségei ellátták az állami munkaközvetítéssel kapcsolatos feladatokat. Ebben az időszakban munkaközvetítést csak állami szervek végezhettek. Ugyancsak a munkaügyi igazgatási szervek feladata volt a munkanélküli ellátások és az egyes foglalkoztatást elősegítő támogatások megállapítása.

A munkaügyi igazgatási szervek központi irányítását az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal látta el. E szerv feladata körébe tartozott a munkaügyi jogszabályok előkészítése, az állami foglalkoztatáspolitikával kapcsolatos kormányzati tevékenység, a később kialakuló érdekegyeztetési mechanizmus szervezése és bonyolítása.

A munkaügyi igazgatás új szervezetének létrejötte megelőzte a törvényi szabályozás hatályba lépését. Ennek az volt az indoka, hogy a munkaügyi igazgatás új szervezetrendszerének kialakulása Magyarországon egybeesett a tanácsrendszer megszűnésével, az önkormányzatok kialakulásával. A tanácsrendszeren belül működő szakigazgatási szervek által ellátott feladatok közül pedig nem valamennyi feladat került az önkormányzati szervezethez. Egyes feladatokat, így pl. a munkaügyekkel, a foglalkoztatáspolitikával kapcsolatos igazgatási feladatokat is az önkormányzati rendszeren kívül működő, az illetékes szakminisztérium irányítása alatt álló szakmai szervezetek, ún. dekoncentrált szervek láttak el. Így jött létre 1991. január 1-jétől a munkaerőpiaci szervezet. Az újonnan létrejövő szervezet a következő módon épült fel.

*Munkaügyi Minisztérium feladatai*

*Munkaügyi Minisztérium*

Az 1990-ben létrejött új kormányzati struktúra változást hozott a munkaügyi igazgatás központi szervét illetően. A munkaügyi igazgatás legfelsőbb irányítása 1990-től – 7 év szünet után – újból minisztériumi szintű szervezet, a Munkaügyi Minisztérium feladata lett. E helyen – figyelemmel az ismertetés tárgyára – az új minisztériumnak csak a foglalkoztatáspolitikával kapcsolatos feladatait soroljuk fel. Ezek a következők voltak:

- a) kidolgozza a kormány foglalkoztatási koncepcióját és érvényesíti azt a kormányzati koncepciók és programok kialakításánál,
- b) figyelemmel kíséri a foglalkoztatás folyamatait, gondoskodik az erre vonatkozó adatok rendszeres nyilvánosságra hozataláról,
- c) elkészíti a munkaerő-keresletre és -kínálatra vonatkozó prognózisokat,
- d) kidolgozza a foglalkoztatás eszközrendszerét és programját, elemzi és ellenőrzi azok működését illetve végrehajtását,
- e) tervezi és kezeli a Foglalkoztatási Alapot,
- f) közreműködik a munkaerőpiaci szolgáltatást nyújtó szervek országos hálózatának működésében és felettük szakmai irányítást gyakorol,
- g) részt vesz a foglalkozási rehabilitáció fejlesztésében és megvalósításában,
- h) irányítja a munkaerőpiaci szolgáltatás keretében működő pályaválasztási tanácsadást.

*Az Országos Munkaügyi Központ feladatai*

*Országos Munkaügyi Központ*

A munkaerőpiaci szervezet központi szerve, amely közreműködött a munkaügyi miniszter foglalkoztatási feladatainak ellátásában. Ennek keretében:

- a) irányította a megyei (fővárosi) munkaügyi központokat, elbírálta a megyei (fővárosi) munkaügyi központok határozata ellen benyújtott fellebbezéseket,
- b) létrehozta és működtette a munkaerőpiaci és munkaügyi folyamatok informatikai és számítógépes rendszerét,
- c) szakmai és közérdekű tájékoztatást nyújtott a munkaügyi folyamatokról,
- d) központi adatgyűjtést és információszolgáltatást végzett,
- e) gondoskodott a megyei (fővárosi) munkaügyi központok dolgozóinak szakmai képzéséről,
- f) ellátott egyes munkaügyi szolgáltatási tevékenységet,
- g) meghatározta a munkaadó munkaerőigényére és annak megszűnésére vonatkozó tájékoztatás módját.

Az Országos Munkaügyi Központ élén a főigazgató állt, akit a Munkaügyi Minisztérium közigazgatási államtitkárának javaslatára a munkaügyi miniszter nevezett ki és mentett fel. Az Országos Munkaügyi Központ 1997. január 1-jéig állt fenn.

### *Megyei (fővárosi) Munkaügyi Központ*

A munkaerőpiaci szervezet helyi szerve, a helyi önkormányzattól független szakhatóság. Illetékességi körében ellátja:

- a) a munkanélküliség megelőzését; a foglalkoztatás elősegítését szolgáló támogatások és a munkanélküli ellátások megállapításával, folyósításával kapcsolatos feladatokat, ingyenes munkaerő-közvetítést, tanácsadást végez,
- b) irányítja a kirendeltségeit,
- c) folyamatos információt nyújt a megye (a főváros) munkaerőpiaci folyamatáról, helyzetéről, prognózisokat készít a várható változásokról,
- d) a munkaerőpiaci szolgáltatás keretében pályaválasztási tanácsadó tevékenységet végez,
- e) segíti a szakképző iskolákat a képzési struktúra, a beiskolázás mértékének meghatározásában,
- f) elősegíti a jelentős létszámleépítések által okozott foglalkoztatási problémák megoldását,
- g) ellátja a jogszabály által hatáskörébe utalt egyéb feladatokat.

A megyei (fővárosi) munkaügyi központ élén az igazgató állt, akit a Munkaügyi Minisztérium közigazgatási államtitkárának javaslatára a munkaügyi miniszter nevezett ki és mentett fel.

A településeken a munkaügyi központ kirendeltségeket hozott létre, amelyek a munkaügyi központ nevében jártak el. A munkaügyi központok és kirendeltségek – lényegesen kibővült hatáskörrel – jelenleg is működnek.

*Megyei (fővárosi) Munkaügyi Központok feladatai*

## 1.4. A MUNKANÉLKÜLISÉGGEL KAPCSOLATOS ÉRDEKEGYEZTETÉSI MECHANIZMUS

*Munkaerőpiaci érdekegyeztetés*

*Országos Érdekegyeztető Tanács*

1990 előtt kifejezetten a foglalkoztatáspolitikai érdekegyeztetésre szakosodott érdekegyeztető testület nem létezett. Szükségessége az 1980-as évek második felétől egyre nyilvánvalóbbá vált. Az egyre növekvő munkanélküliség kezeléséhez ugyanis szükség volt a munkaerőpiacon megjelenő különböző érdekek összehangolására.

Az első olyan testület, amely kifejezetten érdekegyeztetési feladatokkal jött létre Magyarországon, az Országos Érdekegyeztető Tanács volt. Az Országos Érdekegyeztető Tanácsot három oldal (a kormány, a munkáltatói érdekképviselők, valamint a munkavállalói érdekképviselők) képviselőiből állt. Az Országos Érdekegyeztető Tanács szerepet vállalt a 80-as évek végén egyre gyakrabban jelentkező foglalkoztatási válsághelyzetek megoldásában.

Első, jogszabályban is megfogalmazott foglalkoztatáspolitikát érintő jogszabályát a Foglalkoztatási Alap létrehozásáról és a foglalkoztatáspolitikai célú korengedményes nyugdíjazásról szóló 52/1987. (X. 15.) Mt. rendelet módosításáról rendelkező 32/1989 (IX. 15.) Mt. rendelet fogalmazta meg. Eszerint az Országos Érdekegyeztető Tanács a Foglalkoztatási Alap felhasználása főbb arányainak éves tervét, a támogatási célok közötti évközi jelentősebb átcsoportosításokat előzetesen véleményezte.

Az Országos Érdekegyeztető Tanács további feladatait határozta meg a Foglalkoztatási Alapról és annak a kritikus körzetekben való felhasználásáról szóló 143/1989. (XII. 22.) MT. rendelet. Ezeket a feladatokat a kritikus körzetekben nyújtott támogatásoknál ismertettük.

1990 augusztusában az országos szintű érdekegyeztetésben az Országos Érdekegyeztető Tanácsot az Érdekegyeztető Tanács váltotta fel. Ezt követően ebben a testületben bonyolódott a foglalkoztatáspolitikával kapcsolatos érdekegyeztetés is.

*Érdekegyeztető Tanács*

*Munkaerőpiaci Bizottság*

Az Érdekegyeztető Tanács a foglalkoztatáspolitikával kapcsolatos érdekegyeztetés bonyolítására hozta létre a Munkaerőpiaci Bizottságot. Ez olyan országos bizottság volt, amely illetékes volt minden olyan, a foglalkoztatásra, a munkafeltételekre és a szakképzésre vonatkozó intézkedés és megállapodás megtárgyalására, amely elősegíti a munkáltatók és a munkavállalók munkaerőpiaci alkalmazkodását.

A Munkaerőpiaci Bizottság foglalkoztatáspolitikával kapcsolatos feladatai jogszabályi szinten is megfogalmazódtak a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény hatályba lépésekor. Általában nem létezett helyi megyei (fővárosi) szintű érdekegyeztető testület e törvény hatályba lépését megelőzően. A kritikus foglalkoztatási körzetek hatályba lépéséről szóló, már korábban említett minisztertanácsi



rendelet alapján kerültek létrehozásra olyan testületek, amelyeket a helyi foglalkoztatás politikai érdekegyeztetés csíráinak lehetett nevezni.

### **1.5. A MUNKANÉLKÜLI-ELLÁTÁSOK, VALAMINT A MUNKANÉLKÜLSÉG MEGELŐZÉSÉRE ILLETŐLEG CSÖKKENTÉSÉRE IRÁNYULÓ TÁMOGATÁSOK FINANSZÍROZÁSA**

*Foglalkoztatáspolitikai  
célú támogatások  
finanszírozása*

Kezdetben minden olyan támogatást és ellátást, amely a munkanélküliség kezelését szolgálta, az állami költségvetés finanszírozott. Ezek a pénzeszközök először nem voltak az állami költségvetésben céljuk megnevezésével elkülönítve. 1988. január 1-jétől a Minisztertanács – szintén költségvetési pénzeszközökből – létrehozta a Foglalkoztatási Alapot. Ebből került finanszírozásra az átképzési támogatás; az elhelyezkedési támogatás; a meghosszabbított felmondási időre a munkavállalót megillető átlagkereset; a munkaviszonyban nem állók átképző tanfolyamainak költségei; a közhasznú foglalkoztatás költségei; a foglalkoztatáspolitikai célú korengedményes nyugdíjazás többletköltségei; egyes munkahelyteremtő beruházások költségei; továbbá egyéb más támogatások.

1991. január 1-jétől nem csupán az állami költségvetésből, hanem a privatizációs bevételekből is kerültek pénzeszközök a Foglalkoztatási Alapba. Felhasználásért kezdetben az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal elnöke, később a munkaügyi miniszter felelt.

1991 januárjában létrejött a Szolidaritási Alap. Ezzel elkülönültek egymástól a foglalkoztatást elősegítő támogatások, illetőleg a munkanélküliek részére járó ellátások finanszírozására szolgáló pénzeszközök. Az előbbi kiadások a Foglalkoztatási Alap, az utóbbiak pedig a Szolidaritási Alapot terhelték.

## 2.

# A FOGLALKOZTATÁS ELŐSEGÍTÉSÉRŐL ÉS A MUNKANÉLKÜLIEK ELLÁTÁSÁRÓL SZÓLÓ 1991. ÉVI IV. TÖRVÉNY ÁLTAL LÉTREHOZOTT MUNKANÉLKÜLI ELLÁTÓRENDSZER, A FOGLALKOZTATÁST ELŐSEGÍTŐ TÁMOGATÁSOK, VALAMINT AZ INTÉZMÉNY- RENDSZER ÉS ANNAK VÁLTOZÁSAI

*A Foglalkoztatási  
Törvény jelentősége*

### A TÖRVÉNYI SZABÁLYOZÁS JELENTŐSÉGE

A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény elfogadása és hatályba lépése mindenképpen egy új fejlődési szakasz kezdetét jelentette a foglalkoztatáspolitikai tárgyú jogi szabályozásban.

Az 1980-as évek végére nyilvánvalóvá vált, hogy az ellátásokat és támogatásokat szabályozó, többségében alacsonyabb szintű, részben elavult jogszabályok helyett szükség van egy korszerűbb, egységes, az állam, valamint a munkaerőpiac közvetlen résztvevőinek feladatait, szereposztását továbbá a foglalkoztatáspolitikai eszközrendszer korszerűsítését tisztázó törvényi szabályozásra. A törvényi szabályozásnak erre az időszakra nemcsak a szükségessége merült fel, hanem a feltételei is megteremtődtek. Egyrészt a politika és a szakma tisztázta azokat a kérdéseket, amelyek törvényi szabályozást igényeltek, másrészt a munkaerőpiac, a politika szereplőiben is megfogalmazódott az igény a foglalkoztatáspolitikai jogi kérdéseinek törvényi szintű szabályozása iránt.

A törvényi szabályozásra az előbb ismertetett általános indokokon túlmenően a következők miatt is szükség volt:

A gazdasági válság az 1990-es évek elején csak erőteljes szerkezetváltással és számottevő munkanélküliség felvállalásával volt leküzdhető. A munkanélküliség növekedésétől viszont a társadalmi konfliktusok kiéleződése volt várható, amelyek kezelése tisztázott szereposztást, megfelelő eszközrendszer és döntési mechanizmus mielőbbi kiépítését igényelte.

Ebben az időszakban felgyorsult a privatizáció. Ez a tulajdonviszonyok teljes átalakulását eredményezte, amelyben a munkaadók és a munkavállalók között a korábbiakhoz képest teljesen új típusú kapcsolatok jöttek létre. Éppen ezért a létrejött új törvényi szabályozás igyekezett követni a munka-

erőpiac feltételeinek előzőekben vázolt módosulását oly módon is, hogy mind a munkaadók, mind a munkavállalók számára garanciákat biztosított a szerkezetváltás következtében szükségessé váló létszámleépítések lebonyolításában; a munkavállalók számára pedig arra, hogy munkanélkülivé válásuk esetén megfelelő segítséget kapjanak az újraelhelyezkedéshez.

A törvény tág teret engedett az egyes munkaerőpiaci szereplők önálló döntéseinek. Lényeges változást jelentett az is, hogy megszüntette az állami munkaközvetítés monopóliumát. A szabályozás céljának megvalósulását általában nem szankciókkal, hanem inkább arra ösztönző eszközökkel igyekezett elérni. Kevés kivételtől eltekintve a támogatások tekintetében keretjellegű szabályokat tartalmazott, tág teret engedve a helyi szintű, a munkaadók és a munkavállalók érdekeit is figyelembevevő döntéseknek.

A törvény a szabályozás szétszórtsága helyett a szabályozás egységességét valósította meg azzal, hogy a foglalkoztatáspolitikai jogi szabályozásban egységes fogalomrendszert vezetett be. Ez azt jelentette, hogy a törvény és a felhatalmazása alapján kiadott alacsonyabb szintű jogszabályok azonos fogalomrendszerre épültek fel. A törvényt igen magas, 91,2%-os szavazati aránnyal fogadta el az akkori parlament.

A törvény szerkezete elfogadásának időpontjában a következő volt:

Az „*Általános rendelkezések*” című első fejezet tartalmazza a munkaerőpiacon történő részvételre, a foglalkoztatási feszültségek feloldására vonatkozó azon alapvető jellegű rendelkezéseket, amelyek a törvény értelmezését és alkalmazását segítik elő. Itt található továbbá az egységes állami munkaerőpiaci szervezet általános ismertetésére, a munkaközvetítő tevékenység gyakorlására, valamint a külföldiek magyarországi munkavállalására vonatkozó általános szabályok.

„*A foglalkoztatási érdekegyeztetés szervezete*” című második fejezetben a törvény a munkaerőpiac különböző szereplői érdekeinek összehangolása érdekében felállítandó foglalkoztatási érdekegyeztető szervezetre vonatkozó szabályokat tartalmazza.

A „*Foglalkoztatást elősegítő támogatások*” című harmadik fejezet szabályozza azokat a támogatásokat, amelyek a helyi foglalkoztatási feszültségek feloldását, a helyi munkaerőhelyzet javítását szolgálják. Itt található továbbá a juttatások odaítélésére vonatkozó szabályok.

A „*Létszámleépítések szabályai*” című negyedik fejezet tartalmazta a munkaadónak az általa tervezett és lefolytatott létszámleépítés esetén követendő eljárásra vonatkozó kötelezettségeit.

A „*Munkanélküliek ellátása*” című ötödik fejezetben található egyrészt a különféle munkanélküli-ellátásokra, juttatásokra, másrészt a pályakezdeők munkanélküli segélyére vonatkozó szabályok.

A „*Munkanélküli ellátások és foglalkoztatást elősegítő támogatások fedezete*” című hatodik fejezet tartalmazta a munkaadói és a munkavállalói járulékra,

*A Foglalkoztatási  
Törvény szerkezete*

a Munkanélküliek Szolidaritási Alapjára, valamint a Foglalkoztatási Alapra vonatkozó szabályokat.

A „*Munkaerőpiaci szervezet*” című hetedik fejezetben a Javaslat a munkaerőpiaci szervezetbe tartozó egyes szervek jogállását és feladatait szabályozza.

Az „*Eljárási szabályok és záró rendelkezések*” című nyolcadik fejezetben a törvényben szabályozott jogok gyakorlásával és kötelezettségek teljesítésével összefüggő eljárási szabályok találhatók, valamint a törvény hatályba lépésével kapcsolatos átmeneti szabályok és a törvény által használt fogalmak értelmezése.

Az ellátási, a támogatási és az intézményrendszert azonban e tanulmányban nem a törvény szerkezete szerint ismertetjük. Ennek egyrészt az az indoka, hogy a „*Létszámleépítések szabályai*” című fejezet rendelkezései más – az európai jogi szabályozáshoz igazodó – tartalommal ma már a munkajogi szabályozás (Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény, a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény, a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény) tárgyát képezi. Másrészt álláspontunk szerint a törvény és a hatályba lépését megelőző szabályozási rendszer különbsége jobban érzékelhető, ha az ismertetés azonos szempontrendszer szerint történik.

## 2.1. A TÖRVÉNY ÁLTAL BEVEZETETT MUNKANÉLKÜLI ELLÁTÁSOK RENDSZERE

A törvény által bevezetett munkanélküli ellátási rendszer elsősorban az olyan munkanélkülivé vált munkavállalók ellátását biztosította és biztosítja ma is, akik munkanélküliségüket megelőzően bérből és fizetésből éltek. Ez alól kivételt egyrészt a pályakezdők köre képezett. A pályakezdő munkavállalók számára ugyanis a törvény egy új ellátást, a pályakezdők munkanélküli segélyét vezette be. Ennek az ellátási formának a bővebb ismertetésére a későbbiekben kitérünk, bár az erre vonatkozó rendelkezések már hatályukat veszítették. A másik kivételt az előzőekben ismertetett szabályozási elv alól a nem bérből és fizetésből élő személyek munkavállalói járulékfizetési lehetőségének megteremtése jelentette. A törvény ugyanis lehetővé tette e személyek számára, hogy a munkaügyi központtal történő megállapodás alapján fizethessenek járulékot és részesülhessenek munkanélküli ellátásban. A fizetendő járulék és az annak alapján járó munkanélküli ellátás kiszámítása szabályainak meghatározása a Munkaerőpiaci Bizottság feladata volt. A törvény ezen rendelkezését a későbbiekben hatályon kívül helyezték anélkül, hogy ez a megoldás megvalósult volna. Ennek oka a szabály biztosítási szempontból történő megvalósíthatatlansága volt. Ez azt jelentette, hogy a szabály által érintett személyi körnek túl nagy összegű járulékot, és túl hosszú

*Pályakezdők munkanélküli segélye*

ideig kellett volna fizetnie ahhoz, hogy egészen minimális mértékű ellátásban részesülhessen.

A törvény által bevezetett munkanélküli ellátórendszer biztosítási elemeket is tartalmazott. Amelyek a következők voltak:

- A munkavállalónak ahhoz, hogy munkanélküli ellátási rendszer alapelállításában, a munkanélküli járadékban részesülhessen, legalább a törvény által előírt minimális időtartamig munkavállalói járulékot kellett fizetnie, illetőleg a törvény szerint munkaviszonynak minősülő jogviszonyban kellett állnia.
- A munkanélküli járadék folyósítási időtartamának hosszúsága attól függött, hogy a munkavállaló a munkanélkülivé válását megelőző négy éven belül milyen hosszú ideig fizetett munkavállalói járulékot, illetőleg állt munkaviszonynak minősülő jogviszonyban.

A törvény által bevezetett munkanélküli ellátások a következők voltak:

- a) munkanélküli járadék,
- b) az előnyugdój,
- c) nyugdíj előtti munkanélküli segély
- e) a pályakezdők munkanélküli segélye,
- e) a költségtérítés.

A későbbiekben az előnyugdíjat a nyugdíj előtti munkanélküli segély váltotta fel, ezért mindkét ellátási forma ismertetésére kitérünk.

### **a) Munkanélküli járadék**

A munkanélküli járadékra a törvény hatályba lépésének időpontjában az volt jogosult, aki

- munkanélküli
- járulékfizetési kötelezettségének a törvény által meghatározott legkisebb időtartamig eleget tett, és
- az öregségi nyugdíjkorhatárt nem töltötte be, illetőleg rokkantsági vagy baleseti rokkantsági nyugdíjra nem jogosult, és
- munkát akart vállalni, de számára az illetékes munkaügyi központ nem tudott megfelelő munkahelyet felajánlani, és
- elhelyezkedése érdekében a munkaügyi központtal együttműködik.

#### *A munkanélküli fogalma*

Figyelemmel arra, hogy a törvény ellátási rendszerének alanya a munkanélkülivé vált személy, illetőleg támogatási rendszere a munkanélküliek foglalkoztatását volt hivatva elősegíteni, a törvény meghatározta a munkanélküli fogalmát.

Eszerint munkanélküli az a személy, aki a munkaviszony létesítéséhez szükséges feltételekkel rendelkezik, nem áll munkaviszonyban, egyéb kereső te-

*Munkanélküli  
járadékra való jogosultság  
kritériumai*

*A munkanélküli ellátásra  
való jogosultság  
meghatározása*

vékenységet nem folytat és az illetékes munkaügyi központ munkanélküliként nyilvántartásba vette. A munkanélküli fogalmában 1991. december 29-től kizáró feltételként szerepel tanulmányok folytatása oktatási intézmény nappali tagozatán. Az e körbe tartozó személyeknek büntetőjogi felelősségük tudatában kellett nyilatkozniuk arról, hogy munkaviszonyban nem állnak és egyéb kereső tevékenységet nem folytatnak. A későbbiekben bekövetkezett jogszabályváltozásoknak megfelelően nem kizáró feltétel, ha a munkanélküli alkalmi foglalkoztatásnak minősülő munkaviszonyban áll.

- *Járulékfizetési kötelezettségének a törvényben meghatározott legalább legkisebb időtartamig eleget tett.*

Ez a törvényi feltétel az évek során többször módosult. Ennek az az indoka, hogy a törvény eredeti szövege is előírta, hogy járulékfizetési idő gyanánt a hatályba lépést követően négy évig – figyelemmel arra, hogy a munkavállaló járulékfizetési idővel 1991. július 1-jét megelőzően nem rendelkezhetett – a munkanélkülivé válást megelőző négy éven belüli munkaviszony időtartamát kell figyelembe venni. A későbbiekben ez a szabály a törvényi szabályozásban fő szabályként érvényesült. Ennek az volt az oka, hogy a munkavállalói járulékot a munkaadó állapította meg, vont le és fizette be, és ennek megtörténtétől vagy elmulasztásától nem lehetett a munkanélküli járadékra való jogosultságot függővé tenni.

- *Az öregségi nyugdíjkorhatárt nem töltötte be, illetőleg rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjra nem jogosult;*

E feltétel az évek során szintén többször módosult. A módosítások részletes ismertetésétől eltekintünk, figyelemmel arra, hogy azok célja az esetek túlnyomó többségében a jogszabályszöveg pontosítása volt. E feltétel tekintetében a tartalmi változást az öregségi nyugdíjkorhatár lépcsőzetes emelése és a nyugdíj-jogszabályok változása jelentette. Ez szükségessé tette e feltétel pontosítását, amelynek *hatályos szövege* a következő:

- öregségi rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjra nem jogosult, továbbá táppénzben nem részesül;

(A törvény meghatározza, hogy alkalmazásában ki minősül öregségi nyugdíjra jogosult személynek. Eszerint az, aki a reá háruló öregségi nyugdíjkorhatárt – a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló jogszabályok által egyes munkakörökben biztosított karkedvezmény figyelembevétel – elérte, és rendelkezik az öregségi nyugdíjkorhatárhoz szükséges szolgálati idővel, továbbá az is, aki előrehozott öregségi nyugdíjban, korengedményes nyugdíjban, bányásznyugdíjban, egyes művészeti tevékenységet folytatók öregségi nyugdíjában, a Magyar Alkotóművészeti Közalapítványtól öregségi nyugdíjban, valamint szolgálati nyugdíjban részesül.)

- munkát akar vállalni, de számára az illetékes munkaügyi központ nem tud megfelelő munkahelyet felajánlani.

A megfelelő munkahely fogalmát a törvény a következőképpen határozta meg:

- a) megfelel a munkanélküli képzettségi szintjének vagy a munkaügyi központ által felajánlott és a képzettségi szintnek megfelelő képzési lehetőség figyelembevételével megszerezhető képzettségének, illetőleg az általa utoljára legalább hat hónapig betöltött munkakör képzettségi szintjének,
- b) egészségi állapota szerint a munkanélküli a munka elvégzésére alkalmas,
- c) a várható kereset a munkanélküli járadék összegét eléri,
- d) a munkahely és a lakóhely között naponta – tömegközlekedési eszközzel – történő oda és visszautazás ideje a három órát, illetve tíz éven aluli gyermeket nevelő nő és tíz éven aluli gyermeket egyedül nevelő férfi munkanélküli esetében a két órát nem haladja meg.

A későbbiekben a megfelelő munkahely fogalma tekintetében a törvény speciális szabályokat állapított meg a megváltozott munkaképességű személyek vonatkozásában. Ebben az esetben ugyanis figyelembe kellett venni a megváltozott munkaképességű személy által igénybe vehető közlekedési eszközöket. A megváltozott munkaképességű személy esetében többi, az a)–c) pontban felsorolt feltétel fennállása esetén a hatályos szabályok szerint a munkahely akkor megfelelő, ha az általa igénybe vehető közlekedési eszközzel történő oda- és visszautazás ideje két órát nem haladja meg.

### *A munkanélküli járadék mértéke*

A munkanélküli járadék mértéke is többször változott az évek során. A munkanélküli járadék kiszámításának alapjául a munkanélküli korábban elért átlagkeresete szolgált és szolgál ma is. Az átlagkereset kiszámítása a munkajogi szabályok alapulvételével történt és történik ma is. Ennek részletes ismertetésétől azonban annak szakmai közgazdasági módszere miatt most eltekintünk.

A munkanélküli járadék mértéke az évek során többször változott. Először a törvény két szakaszra bontotta a járadékfolyósítás időtartamát. A szakaszok és azok változásainak ismertetésére a munkanélküli járadék folyósításának időtartama című részben kerül sor.

- a) 1991. március 1-jén hatályba lépett módosítás

A munkanélküli járadék mértéke a járadékalap függvényében	
I. szakasz	II. szakasz
70%	50%

A munkanélküli járadék alsó határa: a kötelező legkisebb munkabér, felső határa a kötelező legkisebb munkabér háromszorosa volt. Ha a munkanélküli átlagkeresete az előbb említett alsó határnál alacsonyabb volt, a munkanélküli járadék az átlagkeresetnek megfelelő összeggel egyezett meg.

*A munkanélküli  
járadék mértéke*

b) 1991. december 29-én hatályba lépett módosítás

Ettől az időponttól kezdődően a járadékalap kiszámítása a munkanélküliség a munkanélkülivé válását megelőző négy naptári negyedévben elért átlagkeresete alapján történik. A személyi alpbért a kifizetés időpontjában érvényes összeggel kell figyelembe venni. Ha a munkanélküli több munkaadóval állt munkaviszonyban, valamennyi munkaadónál elért keresetet figyelembe kell venni.

A munkanélküli járadék mértéke a járadékalap függvényében	
I. szakasz	II. szakasz
70%	50%

A mérték felső határa változott, ugyanis azt a törvény nem az alsó határ háromszorosában, hanem a kétszeresében határozta meg.

c) 1993. január 1-jétől bekövetkezett változások

A munkanélküli járadék alsó határa	
I. szakasz	II. szakasz
18.000 Ft	15.000 Ft

d) 1997. január 1-jétől bekövetkezett változások

Megszűnt a járadékfolyósítás időtartamának két szakasza. A munkanélküli járadék mértéke a járadékalap 65%-a. A járadék alsó határa az öregségi nyugdíjminimum 90%-a, felső határa annak kétszerese. Ez a jelenleg is hatályos szabályozás.

*A munkanélküli járadék folyósítási időtartama*

*A munkanélküli járadék folyósítási időtartamának változásai*

A munkanélküli járadék folyósítási időtartama attól függött és függ ma is, hogy a munkanélküli a munkanélkülivé válását megelőző négy évben mennyi munkaviszonnyal rendelkezett. A munkanélkülivé válást megelőző négy évet bizonyos időtartamok meghosszabbítják. Ez azt jelenti, hogy ha a törvényben meghatározott körülmények a munkanélküli részéről felmerülnek, akkor a munkanélkülivé válást megelőzően fennálló munkaviszony időtartamát az azt megelőző négy évben plusz ezen időtartamokkal meghosszabbított időszak alatt kell vizsgálni. Ha tehát a munkanélkülivé vált állampolgár a munkanélkülivé válását megelőzően gyermekgondozási segélyben részesült, és a gyermekgondozási segély folyósítása vagy annak egy része alatt munkaviszonyban nem állt, a munkanélküli járadék folyósításához szükséges munkaviszony időtartamát a négy év és a gyermekgondozási segély folyósításának időtartama alatt kell vizsgálni. A törvénynek ez a rendelkezése többször módosult. A módosítások részletes ismertetésétől azért tekintünk el, mert ezek lényege a legtöbb esetben az volt, hogy a törvény által tartal-



mazott felsorolás újabb és – méltánylást érdemlő – újabb időtartamokkal bővült. Ezért e helyen a törvény hatályos szövegének ismertetésére szorítkozunk. Eszerint a négyéves időtartam meghosszabbodik a következő időtartamokkal, vagy azok egy részével, ha ezen időtartamok alatt munkaviszony nem állt fenn:

- a) sor-, valamint tartalékos katonai szolgálat, továbbá polgári szolgálat,
- b) keresőképtelenséggel járó betegség,
- c) beteg gyerek ápolására táppénzes állományba helyezés,
- d) terhességi-gyermekágyi segély, a gyermekgondozási díj, a gyermekgondozási segély folyósítása,
- e) rokkantsági és a baleseti rokkantsági nyugdíj, a rendszeres szociális járadék, az átmeneti járadék, továbbá a bányászok egészségkárosodási járadéka folyósítása,
- f) az előzetes letartóztatás, a szabadságvesztés, a javító-nevelő munka és az elzárás büntetés,
- g) az ápolási díj és a gyermeknevelési támogatás folyósítása időtartamával, továbbá
- h) a munkanélküli járadék folyósításának a munkaadótól kapott végkielégítés miatt történő elhalasztása időtartamával, feltéve, hogy a munkanélküli állapot ezen időtartam alatt is fennállt.

A törvény 1997. január 1-jén hatályba lépett módosítása szerint a munkanélküli járadékra való jogosultság alapjául szolgáló munkaviszonyba nem számítható be a munkaviszonynak az az időtartama, amely alatt a munkanélküli járadékban részesült. (E rendelkezésnek az a magyarázata, hogy a foglalkoztatási törvény a kereső tevékenységet, az egyes módosításokkal bekövetkezett kisebb-nagyobb változtatásokkal megengedte.)

A munkanélküli járadék folyósításának időtartama a következőképpen alakult:

a) 1991. március 1-jétől

	I. szakasz	II. szakasz
360-479 nap járulékfizetési idő esetén	90 nap	90 nap
480-599 nap járulékfizetési idő esetén	120 nap	120 nap
600-719 nap járulékfizetési idő esetén	150 nap	150 nap
720-839 nap járulékfizetési idő esetén	180 nap	180 nap
840-959 nap járulékfizetési idő esetén	210 nap	210 nap
960-1079 nap járulékfizetési idő esetén	240 nap	240 nap
1080-1199 nap járulékfizetési idő esetén	270 nap	270 nap
1200-1319 nap járulékfizetési idő esetén	300 nap	300 nap
1320-1439 nap járulékfizetési idő esetén	330 nap	330 nap
1440 nap járulékfizetési idő esetén	360 nap	360 nap

b) 1991. december 29-től

	I. szakasz	II. szakasz
360-479 nap járulékfizetési idő esetén	90 nap	45 nap
480-599 nap járulékfizetési idő esetén	120 nap	60 nap
600-719 nap járulékfizetési idő esetén	150 nap	75 nap
720-839 nap járulékfizetési idő esetén	180 nap	90 nap
840-959 nap járulékfizetési idő esetén	210 nap	105 nap
960-1079 nap járulékfizetési idő esetén	240 nap	120 nap
1080-1199 nap járulékfizetési idő esetén	270 nap	135 nap
1200-1319 nap járulékfizetési idő esetén	300 nap	150 nap
1320-1439 nap járulékfizetési idő esetén	330 nap	165 nap
1440 nap járulékfizetési idő esetén	360 nap	180 nap

c) 1993. január 1-jétől

	I. szakasz	II. szakasz
360-479 nap járulékfizetési idő esetén	23 nap	67 nap
480-599 nap járulékfizetési idő esetén	30 nap	90 nap
600-719 nap járulékfizetési idő esetén	38 nap	112 nap
720-839 nap járulékfizetési idő esetén	45 nap	135 nap
840-959 nap járulékfizetési idő esetén	53 nap	157 nap
960-1079 nap járulékfizetési idő esetén	60 nap	180 nap
1080-1199 nap járulékfizetési idő esetén	68 nap	202 nap
1200-1319 nap járulékfizetési idő esetén	75 nap	225 nap
1320-1439 nap járulékfizetési idő esetén	83 nap	247 nap
1440 nap járulékfizetési idő esetén	90 nap	270 nap

d) 1997. január 1-jétől\*

360-479 nap munkaviszony esetén	90 nap
480-599 nap munkaviszony esetén	120 nap
600-719 nap munkaviszony esetén	150 nap
720-839 nap munkaviszony esetén	180 nap
840-959 nap munkaviszony esetén	210 nap
960-1079 nap munkaviszony esetén	240 nap
1080-1199 nap munkaviszony esetén	270 nap
1200-1319 nap munkaviszony esetén	300 nap
1320-1439 nap munkaviszony esetén	330 nap
1440 nap és a feletti munkaviszony esetén	360 nap

\* megszűnt a munkanélküli járadék folyósítási idejének két szakasza

e) A törvény 2000. február 1-jén hatályba lépett módosítása

A foglalkoztatási törvényt módosította az egyes munkaügyi és szociális törvények módosításáról szóló 1999. évi CXXII. törvény. 2000. február 1-jétől kezdődően a munkanélküli járadékra való jogosultsághoz – több más feltétel egyidejű fennállása esetén – a munkanélkülinek a munkanélkülivé válást megelőző négy éven belül – a korábbi 360 nappal ellentétben – legalább 200 nap munkaviszonnal kell rendelkeznie. Ez a módosítás azzal függ össze, hogy ettől az időponttól kezdődően a munkanélküli járadék folyósításának leghosszabb időtartama 360 napról 270 napra csökken. Ugyanakkor változás következett be a munkanélküli járadék folyósítási ideje számításában is. Megszűnik az a számítási mód, miszerint az alsó- és felső határok közé tartozó jogosultsági idővel rendelkező munkanélküliek részére azonos folyósítási időre jár munkanélküli járadék. Ettől az időponttól kezdődően a munkanélküli járadék folyósítási idejét úgy kell kiszámítani, hogy öt nap jogosultsági idő egy nap járadéknak felel meg.

Ugyanakkor a törvénymódosítás ösztönzi a munkanélküli járadékban részesülőket arra, hogy képzésben vegyenek részt. Annak részére ugyanis, aki a munkaügyi központ által támogatott képzést a munkanélküli járadék folyósításának ideje alatt kezdi meg, és a képzés időtartama alatt a járadék folyósítási idejét kimeríti, a munkanélküli járadékot a képzés hátralévő időtartamára – legfeljebb azonban a képzés megkezdésétől számított 365 napig – tovább kell folyósítani.

1997. január 1-jétől kezdődően azonban a munkanélküli járadék folyósítási idejét kimerített munkanélküliekre vonatkozóan a törvény egy kedvezőbb szabállyal bővült. Annak a munkanélkülinek ugyanis, aki a munkanélküli járadék folyósítási idejét kimerítette és ismételten rendelkezik a munkanélküli járadékra való jogosultság feltételeivel – az általános szabály által előírt 360 nappal szemben – csupán 180 nap munkaviszony szükséges ahhoz, hogy ismételten jogosult legyen munkanélküli járadékra. Ebben az esetben a munkanélküli járadék folyósításának időtartama 180 naptól 359 napig terjedő munkaviszony esetén 45 nap.

A foglalkoztatási törvénynek az 1991. december 29-én hatályba lépett módosítása a törvényt egy olyan rendelkezéssel bővítette, amely a munkaadótól kapott végkielégítést figyelembe vette a munkanélküli járadék folyósításánál. E szabály szerint, ha a munkanélküli utolsó munkaviszonyának megszűnésekor a munkaadótól végkielégítésben részesült, munkanélküli járadék részére a munkaviszony megszűnését követő annyi hónap elteltével folyósítható, ahány havi átlagkeresetének megfelelő végkielégítésben részesült. A törvénynek ez a szabálya a gyakorlati alkalmazás során számtalan problémát okozott. Ezért többszöri módosítás után 1998. január 1-jétől hatályon kívül helyeztetett.

*Munkanélküli járadékra  
való jogosultság*

*Időtartam, folyósítási  
idő kiszámítása*

Már a törvény első évben elfogadott szövege is tartalmazott olyan rendelkezést, amely szerint a munkanélküli járadék folyósítását későbbi időpontban kell megkezdeni azok esetében, akinek munkanélkülivé válását megelőző utolsó munkaviszonya a saját kezdeményezésére szűnt meg. Az évek folyamán ez a rendelkezés számos esetben módosult. Egyrészt a jogszabály előkészítői számára idővel nyilvánvalóvá lett, hogy az ellátásra való jogosultságot megalapozó szabályokat nagyon pontosan kell megfogalmazni, és a lehető legritkább esetben lehet a megfogalmazásuknál általános fogalmakat használni. Másrészt a törvény egyes fogalmai szorosan kapcsolódtak más jogterületekhez, így például a munkajog szabályaihoz is. A munkajogi szabályozás rendszere pedig 1992-ben átalakult. A törvény e szabályának módosításai tehát nem tartalmi, hanem pontosító jellegűek, illetőleg azt a célt szolgálták, hogy a rendelkezést összhangba hozzák a hatályos szabályokkal. Az előzőekben ismertetett okok alapján ezért szintén a hatályos szabály ismertetésére térünk ki. Eszerint ha a munkaviszonyt a munkanélkülivé válást megelőző 90 napon belül a munkavállaló rendes felmondással, továbbá a munkáltató rendkívüli felmondással szüntette meg, a munkanélküli részére munkanélküli járadék az előbbiekben meghatározott módon megszüntetett munkaviszony megszűnését követő 90 nap elteltével folyósítható, tekintet nélkül arra, hogy a munkanélküli járadékhoz szükséges feltételekkel rendelkezik. (Természetesen a törvény értelmező rendelkezései meghatározzák azt, hogy alkalmazásában, az egyes munkajogi területeken mit kell érteni rendes felmondás, illetőleg rendkívüli felmondás alatt.)

*A munkanélküli járadék folyósítása megszüntetésének esetei*

#### *A munkanélküli járadék folyósítása megszüntetésének esetei*

A munkanélküli járadék folyósításának megszüntetése esetén, ha a munkanélküli ismételt kérelmet nyújt be munkanélküli járadék iránt, az ellátást megállapító szerv a jogosultság valamennyi feltételét vizsgálja, és újból megállapítja a folyósítás időtartamát a legutóbbi munkanélkülivé válást megelőző négy éven belüli munkaviszony függvényében. A munkanélküli járadék folyósításának megszüntetési okai szintén többször módosultak az évek során. Ez a módosítás a legtöbb megszüntetési ok vonatkozásában szintén pontosítás jellegű volt.

Tartalmi szempontból a legtöbb változáson a munkanélküli járadék folyósításának a kereső tevékenység folytatása miatt történő megszüntetésére vonatkozó szabály ment át. A szabályozás kezdetén a munkanélküli járadék megszüntetésére kereső tevékenység miatt akkor került sor, ha az abból származó jövedelem a mindenkori kötelező legkisebb munkabért elérte. 1994. december 31-től a munkanélküli járadék folyósítása mellett kereső tevékenységet csak megbízási jogviszony keretében lehetett folytatni, és az abból származó jövedelem nem haladhatta meg havonta a kötelező legkisebb munkabér 50%-át. Ekkor került bevezetésre a munkanélküli járadék folyó-

sításának rövid időtartamú, legfeljebb 90 napig tartó szünetelése. Az előbbi rendelkezés 1997. január 1-jétől úgy módosult, hogy a törvény a munkanélküli járadék folyósítása melletti kereső tevékenységet nem csupán megbízási jogviszony keretében engedte meg. A módosítások során változott a törvényben a kereső tevékenység fogalma is. A változások indoka az volt, hogy más az egyéni vállalkozókra, a gazdasági társaságokra vonatkozó szabályok módosultak, új fogalmak jelentek meg, amelyekhez hozzá kellett igazítani a törvényi szabályozást.

A hatályos szabályozás szerint a munkanélküli járadék folyósítását akkor kell megszüntetni, ha a munkanélküli:

- a) kéri
- b) a munkaügyi központ által felajánlott megfelelő munkahelyet, vagy térítési kötelezettséggel nem járó képzési lehetőséget nem vállalja el, illetve a munkaviszony létrejötte neki felróható okból meghiúsul,
- c) öregségi, rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjra válik jogosulttá,
- d) kereső tevékenységet folytat (az alábbiakban meghatározott kivételektől eltekintve),
- e) olyan képzési lehetőséget fogad el, amelynek során a mindenkori kötelező legkisebb munkabér összegét elérő rendszeres támogatásban részesül.

Kereső tevékenység miatt nem szüntethető meg a munkanélküli járadék folyósítása, ha a munkanélküli

- a) munkaviszony, megbízási jogviszony alapján végez olyan kereső tevékenységet, amelyből származó munkabére (illetménye) díjazása nem haladja meg a kötelező legkisebb munkabére 50%-át, és
- b) a törvény által előírt bejelentési kötelezettségének eleget tett, és
- c) a törvény által előírt együttműködési kötelezettségét változatlanul teljesíti.

A kereső tevékenységet folytatók tekintetében eltérő szabály vonatkozik a mezőgazdasági őstermelői tevékenységet folytatókra. A mezőgazdasági őstermelői tevékenységet folytatók esetében ugyanis az abból származó jövedelemként az éves bevételének a személyi jövedelemadóra vonatkozó szabályokban meghatározott költséghányaddal csökkentett összeget kell figyelembe venni. Ha az így megállapított éves jövedelem egy hónapra jutó összege meghaladja a kötelező legkisebb munkabér 50%-át, köteles az adóévben felvett munkanélküli járadékot visszafizetni.

A kereső tevékenységnek kellett tekinteni a törvény szerint kezdetben minden olyan tevékenységet, amelyért díjazás jár. Ez a fogalom is rengeteg problémát okozott a gyakorlati alkalmazása során. Legfőbb hiányossága az volt, hogy nem vette figyelembe az egyes díjazás ellenében végzett tevékenységek sajátosságait. A törvény későbbiekben bekövetkezett módosításai megpróbálták ezt a tökéletlenséget kiküszöbölni. A törvény 1995. július

*A munkanélküli járadék  
rövid időtartamú  
szüneteltetése*

1-jén hatályba lépett módosítása szerint az előzőekben foglaltakon kívül kereső tevékenységet folytatónak tekintette azt a személyt is, aki vállalkozói igazolvánnyal rendelkezik, továbbá gazdasági társaságnak személyesen közreműködő tagja.

A törvénynek a kereső tevékenységre vonatkozó – jelenleg is hatályos – szövegét az 1998. január 1-jén hatályba lépett módosítása vezette be. Eszerint kereső tevékenység minden olyan munkavégzés, amelyért díjazás jár, továbbá kereső tevékenységet folytatónak kell tekinteni azt a személyt is, aki vállalkozói igazolvánnyal rendelkezik, valamint aki gazdasági társaságnak személyes közreműködésre jogosult, vagy köteles tagja. Az olyan munkavégzés, amelyért jogszabály alapján tiszteletdíj jár, akkor minősül kereső tevékenységnek, ha a havi tiszteletdíj mértéke a kötelező legkisebb munkabér 30%-át meghaladja. A mezőgazdasági őstermelői igazolvánnyal folytatott tevékenység akkor minősül kereső tevékenységnek, ha az abból származó bevétel naptári évenként a 250 ezer Ft-ot meghaladja.

*A munkanélküli járadék folyósításának szüneteltetése*

#### *A munkanélküli járadék folyósításának szünetelése*

Ha a munkanélküli járadék folyósítása szünetel, az ellátást megállapító szerv a folyósítás ismételt megkezdésekor a korábban megállapított munkanélküli járadékot folyósítja tovább, tehát nem vizsgálja, hogy a munkanélküli az ismételt folyósítás megkezdését megelőző négy évben mennyi munkaviszonnyal rendelkezett.

A szünetelésre vonatkozó szabályok módosításának célja elsősorban a pontosítás volt. Az eredeti szöveghez képest az egyetlen tartalmi jellegű módosítást az 1994. december 31-én hatályba lépett azon rendelkezés jelentette, amely a munkanélküli járadék szünetelését tette lehetővé a rövid ideig, legfeljebb 90 napig tartó kereső tevékenység folytatása esetén, ha a munkanélküli a bejelentési kötelezettségének eleget tett.

A munkanélküli járadék folyósítása – a hatályos szabályozás szerint – akkor szünetel, ha a munkanélküli

- a) a munkaügyi központtal való együttműködési kötelezettségének nem tesz eleget – kivéve ha a megfelelő munkahelyet, vagy térítési kötelezettséggel nem járó képzési lehetőséget nem vállalja el, illetve a munkaviszony létrejötte neki felróható okból megghiúsul (ezekben az esetekben ugyanis a munkanélküli járadék folyósítása nem szünetel, hanem megszüntetésre kerül) –, a mulasztás időtartamára,
- b) terhességi, gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban, illetőleg gyermekgondozási segélyben részesül, az ellátás folyósításának időtartamára,
- c) előzetes letartóztatásban van, szabadságvesztés, szigorított javító-nevelő munka, javító-nevelő munka, elzárás büntetését tölti, kivéve ha a szabadságvesztést pénzbüntetés átváltatása miatt állapították meg,

- d) sor- vagy tartalékos katonai szolgálatot, továbbá polgári szolgálatot teljesít,
- e) rövid időtartamú, legfeljebb 90 napig tartó kereső tevékenységet folytat, feltéve, hogy bejelentési kötelezettségének eleget tett.

## b) Előnyugdij

A törvény által bevezetett előnyugdij intézménye az életkoruk szerint a nyugdíjkorhatárhoz közel álló munkanélküliek ellátását szolgálta. Az a megfontolás tette indokolttá a bevezetését, hogy az ilyen korú munkanélküliek elhelyezkedésének lehetőségei a többi munkavállalóhoz képest a munkaerőpiacon lényegesen szűkebbek voltak, mint ahogy szűkebbek ma is.

A törvénynek az előnyugdijra vonatkozó szabályai többnyire szintén pontosító jelleggel módosultak. Kodifikációs szempontból érdekességet tulajdonképpen az intézmény megszüntetésének módja, azaz az előnyugdijra vonatkozó rendelkezések hatályon kívül helyezése jelentett, amelyre a későbbiekben kitérünk.

Előnyugdij megállapítását a munkanélküli akkor kérhette, ha

- a) az öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséhez legfeljebb három éve hiányzott, és
- b) legalább 180 napja munkanélküli járadékban részesül, vagy legalább 180 napon át munkanélküli járadékban részesült, és a munkanélküli járadék folyósítási időtartamának lejárata követő 1 éven belül az a) pont szerinti életkort betöltötte, és a törvény alapján más munkanélküli ellátásra nem volt jogosult,
- c) rendelkezett az öregségi nyugdíjhoz szükséges szolgálati idővel, és
- d) részére a képzés lehetőségét is beszámítva nem volt kilátás.

Bár az előnyugdijra a munkanélküli – közvetve – a kötelező járulékfizetés alapján szerzett jogosultságot, kiszámítására nem a munkanélküli járadékra vonatkozó, hanem a társadalombiztosítási szabályok voltak irányadók.

Az előnyugdij intézményének elsődleges célja az volt, hogy az öregségi nyugdíjkorhatár eléréséig megfelelő ellátást biztosítson az ahhoz közel álló életkorú munkanélküliek számára. Figyelemmel arra, hogy az ellátás bevezetésére éppen az öregségi nyugdíjkorhatárhoz közelálló személyek szűkült munkaerőpiaci lehetőségei miatt volt szükség az előnyugdij megállapításának nem volt feltétele, hogy a munkanélküli a munkaügyi központtal való együttműködést az ellátás folyósítása alatt is vállalja.

A törvény eredeti szövege az előnyugdij szüneteltetésének csupán egy esetét szabályozta. Eszerint szüneteltetni kellett az előnyugdij folyósítását, ha a munkanélküli olyan kereső tevékenységet folytatott, amelyből származó jövedelem havi átlagban elérte a mindenkori minimális (kötelező legkisebb) munkabér összegét.

A törvénynek az 1995. július 1-jén hatályba lépett módosítása vezetett be differenciáltabb szabályozást oly módon, hogy külön szabályozta az előnyugdíj folyósítása szüneteltetésének és megszüntetésének eseteit. Ezzel egyidejűleg szigorítottuk az előnyugdíj folyósítása melletti kereső tevékenység folytatásának lehetőségét. E szabályok szerint az előnyugdíj folyósítását szüneteltetni kellett:

- a) a kereső tevékenység időtartamára, ha az abból származó jövedelem havi összege meghaladja a kötelező legkisebb munkabér 50%-át,
- b) 90 napra, ha a munkanélküli a törvény által előírt bejelentési kötelezettségének nem tett eleget.

Meg kellett szüntetni az előnyugdíj folyósítását, ha a munkanélküli

- a) kérte,
- b) öregségi, rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjra jogot szerzett.

Az előnyugdíj, mint ellátás megszüntetésére vonatkozó szándék már a törvénynek az 1995. július 1-jén hatályba lépett módosításából is kiderült. Ugyanis a törvénymódosítás már tartalmazta az előnyugdíjat felváltó munkanélküli ellátás, a nyugdíj előtti munkanélküli segélyre vonatkozó szabályokat. Ezek a szabályok azonban a törvénymódosítással együtt nem léptek hatályba, a hatálybalépés időpontjának meghatározását a módosító törvény egy másik törvény feladatává tette. E megoldásnak az volt a magyarázata, hogy az előnyugdíj megszüntetésére vonatkozó elképzelés az ún. „Bokros csomag” része volt. Az azonnali megszüntetés ellen azonban szakmai körökben komoly alkotmányossági kifogások merültek fel. Ugyanakkor a szabályozás tartalma szorosan összefüggött az öregségi nyugdíjrendszer reformjával is. Ezért, bár a „Bokros csomag”-ra jellemző szigorítási szándék már ebből a törvénymódosításból is kiderült, azonban az előnyugdíj megszüntetésére és a nyugdíj előtti munkanélküli segély bevezetésére csak egy későbbi időpontban került sor. Az idő igazolta a szakértők álláspontját, mert a foglalkoztatási törvénynek ezt a módosítását alkotmányossági kifogás nem érte.

Végül is az előnyugdíj megszüntetésére és a nyugdíj előtti munkanélküli segély bevezetésére 1998. január 1-jétől került sor. A bevezetést megelőzően – a még hatályba nem lépett – a nyugdíj előtti munkanélküli segélyre vonatkozó szabályok – a társadalombiztosítási jogszabályok időközben bekövetkezett változásai miatt – módosításra kerültek. Ezért a hatályba lépett szabályokat ismertetjük.

*Nyugdíj előtti  
munkanélküli segély*

### **c) Nyugdíj előtti munkanélküli segély**

Az ellátás az előnyugdíjhoz hasonlóan az öregségi nyugdíjkorhatárhoz közel álló munkanélküliek ellátását szolgálja. A nyugdíj előtti munkanélküli segélyt munkanélküli kérelmére akkor kell megállapítani, ha

- a) a kérelem benyújtásának időpontjában a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséhez legfeljebb öt év hiányzik, és



- b) legalább 180 napon át munkanélküli járadékban részesült, és a munkanélküli járadék folyósítási időtartamát kimerítette, és
- c) a munkanélküli járadék kimerítését követően betöltötte az a) pont szerinti életkort, és
- d) rendelkezik az öregségi nyugdíjkorhatárhoz szükséges szolgálati idővel.

Az előzőekben leírtakból látszik, hogy a nyugdíj előtti munkanélküli segélyre való jogosultsághoz az előnyugdíjhoz képest szigorúbb feltételt ír elő a törvény. A nyugdíj előtti munkanélküli segélyt az előnyugdíjjal ellentétben csak annak részére lehet megállapítani, aki a munkanélküli járadék folyósítási idejét kimerítette.

2000. február 1-jétől – figyelemmel arra, hogy változik a munkanélküli járadék folyósításának leghosszabb időtartama – a nyugdíj előtti munkanélküli segélyre való jogosultsághoz 140 nap járadékfolyósítás szükséges.

A nyugdíj előtti munkanélküli segély összege megegyezik az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80%-ával. A nyugdíj előtti munkanélküli segély folyósítását szüneteltetni kell:

- a) a kereső tevékenység időtartamára, kivéve a mezőgazdasági őstermelői tevékenységet, továbbá az olyan munkaviszony, megbízási jogviszony alapján végzett tevékenységet, amelyből származó jövedelem havi összege nem haladja meg a kötelező legkisebb munkabér 50%-át,
- b) 90 napra, ha a munkanélküli a törvény által előírt, a kereső tevékenységre vonatkozó bejelentési kötelezettségét elmulasztotta,
- c) ha a munkanélküli nem tett eleget a munkaügyi központtal való együttműködési kötelezettségének.

Ez utóbbi szabályból látszik, hogy a törvény szerint – az előnyugdíjjal szemben – a nyugdíj előtti munkanélküli segély folyósítása alatt a munkanélkülinek együtt kel működnie a munkaügyi központtal. A munkaügyi központ tehát ebben az esetben az ellátás folyósítása alatt is vizsgálja, hogy van-e a munkanélküli számára megfelelő munkahely.

A nyugdíj előtti munkanélküli segély folyósítását akkor kell megszüntetni, ha a munkanélküli

- a) kéri,
- b) öregségi, rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjra jogosultságot szerzett.

A nyugdíj előtti munkanélküli segély folyósítása is – az általános szabály szerint – a nyugdíjjogosultság megszerzéséig tart.

#### **d) Pályakezdők munkanélküli segélye**

A törvény a pályakezdők számára pályakezdők munkanélküli segélye elnevezéssel új munkanélküli ellátást vezetett be. Ez az ellátás kivételt jelentett a törvény biztosítási elven alapuló ellátási rendszere alól. Az ellátás bevezeté-

*Pályakezdők  
munkanélküli segélye*

sét a pályakezdő munkavállalók helyzetének javításához fűződő állami érdekek indokolta.

A pályakezdők munkanélküli segélyére az a munkanélküli volt jogosult, aki

- a) oklevelét felső- vagy középfokú oktatási intézmény nappali tagozatán két évnél nem régebben szerezte,
- b) a munkaügyi központ a jelentkezését követő három hónap alatt nem tudott számára első munkaviszonyba lépéséhez megfelelő munkahelyet felajánlani, és
- c) elhelyezkedése érdekében a munkaügyi központtal együttműködött.

Az a) pontban megállapított kétéves határidőbe bizonyos időtartamok nem számítottak be, így pl. a sorkatonai, valamint a tartalékos katonai szolgálat, továbbá a polgári szolgálat, a gyermekgondozási díj, illetőleg a segély folyósítása, a 30 napot meghaladó betegség időtartama.

Az előbb ismertetett feltételrendszer 1991. december 29-től módosult. Ettől az időponttól kezdődően a törvény pályakezdőnek tekintette nemcsak a nappali tagozaton, hanem az esti, levelező tagozaton végzőket, és az eredetileg előírt kétéves időtartamot másfél évre csökkentette le. Pályakezdőnek minősültek azok is, akik első szakképesítésüket iskolarendszeren kívüli szakmai oktatásban másfél évnél nem régebben szereztek. További feltételként írta elő a törvény a munkanélküli járadékra való jogosultság hiányát. Ettől az időponttól változást jelentett az is, hogy nem csupán az első munkaviszonyt létesíteni szándékozók tartoztak a pályakezdők körébe.

Eredetileg a törvény a pályakezdők munkanélküli segélyét a mindenkori minimális (kötelező legkisebb) munkabér 75%-ában állapította meg. A folyósítási időtartam 6 hónap volt. A folyósítási időre vonatkozó szabályt – az 1991. december 29-én hatályba lépett módosítás szerint – abban az esetben is alkalmazni kellett, ha a pályakezdő az eltelt másfél év alatt többször vált munkanélkülivé. Ilyen esetben a pályakezdők munkanélküli segélye összesen 6 hónapig volt folyósítható.

A pályakezdők munkanélküli segélyének havi összege 1995. július 1-jétől változott, és megegyezett az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80%-ával.

A pályakezdők munkanélküli segélye folyósításának megszüntetésére és szüneteltetésére megfelelően alkalmazni kellett a munkanélküli járadék megszüntetésére és szüneteltetésére vonatkozó szabályokat.

A pályakezdők munkanélküli segélye, mint munkanélküli ellátás, rendkívül sok vitát váltott ki a szakemberek körében. A legtöbb kifogás ezzel szemben az volt, hogy a pályakezdőknek nem ellátásra, hanem munkahelyre van szüksége. Az ellátás pedig ellenérdekelte teszi a pályakezdőket abban, hogy munkahelyet keressenek. Ebből a megfontolásból végül is ez a munkanélküli ellátás 1996. július 1-jétől, a pályakezdők foglalkoztatásának

elősegítését célzó támogatási rendszer bevezetésével egyidejűleg megszüntetésre került.

### **e) Költségtérítés**

A törvény már a hatályba lépés időpontjában előírta, hogy a munkanélküli számára meg kell téríteni a munkahelykereséssel (ideértve a lakóhelyétől a munkaügyi központhoz történő oda- és visszautazást is) kapcsolatos indokolt helyközi utazási költségek megtérítését. A későbbiekben ez a rendelkezés inkább pontosító jellegű módosításokon ment keresztül, amely a munkahelykereséssel kapcsolatos költségek körének tágítását eredményezte. Ennek eredményeként a munkaügyi központhoz történő oda- és visszautazáson kívül ebbe a körbe kellett érteni a foglalkozás-egészségügyi szakvélemény beszerzéséhez szükséges utazási költségeket is.

*Utazási költségtérítés*

### **A munkanélküli ellátások visszafizetési és megtérítési kötelezettsége**

A törvény rendelkezik a jogalap nélkül felvett ellátások visszafizetéséről, valamint a jogalap nélküli felvételért felelő szervek megtérítési kötelezettségéről. A törvény szerint aki ellátást jogalap nélkül vett fel, köteles azt visszafizetni, ha erre az általa meghatározott határidőn belül írásban kötelezték. Ezt a határidőt a törvény először 90 napban, majd az 1995. július 1-jén hatályba lépett módosítást követően 180 napban határozta meg. A határidő elteltével a jogalap nélkül felvett ellátás akkor követelhető vissza, ha a jogalap nélküli kifizetést az ellátásra jogosult vétkes magatartása idézte elő.

A munkaadót és az egyéb szervet az ellátás tekintetében akkor terheli megtérítési kötelezettség, ha az ellátás jogalap nélkül történő kifizetése mulasztásának, vagy a valóságtól eltérő adatszolgáltatásának következménye és az ellátást a munkanélkülitől visszakövetelni nem lehet. Ha a jogalap nélküli kifizetésért az ellátásra jogosultat a munkaadót illetőleg az egyéb szervet is felelősség terheli, a jogalap nélküli ellátás megtérítésére közrehatásuk arányában – amennyiben ez nem állapítható meg – egyenlő arányban kötelesek.

1995. július 1-jétől a visszafizetésre vonatkozó rendelkezések kiegészültek egy új szabállyal. A rendelkezés a bíróságok gyakorlatában szerzett tapasztalatok alapján került a törvénybe. A bíróságok ugyanis levonták a munkavállaló által kapott munkanélküli járadék összegét a munkaviszonyt jogellenesen megszüntető munkaadó által a munkavállalónak fizetendő kártérítés összegéből. A munkaadó tehát a saját jogellenes magatartása folytán került előnyösebb helyzetbe. A törvény ezért – a módosítás hatályba lépésétől kezdődően – úgy rendelkezik, hogy ilyen esetben a munkaadó köteles a bírósági határozatának megfelelően a határozat jogerőre emelke-

*Visszafizetési és megtérítési kötelezettség*

*A Foglalkoztatási Törvény  
által létrehozott támoga-  
tások általános jellemzői*

déséig az érintett részére kifizetett munkanélküli járadék összegét a Munkaerőpiaci Alapba – korábban a Szolidaritási Alapba – befizetni.

Az ellátások visszafizetésére és megtérítésére vonatkozó rendelkezések az előbbiekben ismertetettekén kívül nem változtak.

## **2.2. A FOGLALKOZTATÁSI TÖRVÉNY ÁLTAL LÉTREHOZOTT TÁMOGATÁSI RENDSZER**

A foglalkoztatási törvény tartalmazta és ma is tartalmazza azokra a támogatásokra vonatkozó szabályokat, amelyek a munkaerőpiaci szervezet eszközét jelentik a munkanélküliség megelőzésében és kezelésében. Ezért hívja ezeket a támogatásokat a szakirodalom ún. aktív munkaerőpiaci eszközöknek. Ez az eszköz-szerep a támogatásokra vonatkozó jogi szabályozás jellegeiben is megnyilvánul. Addig, amíg a munkanélküli ellátások esetében a törvény által előírt feltételek fennállása és arra irányuló kérelem esetén a munkaerőpiaci szerv köteles az ellátást megállapítani és folyósítani, a foglalkoztatást elősegítő támogatások vonatkozásában más a helyzet. A munkaerőpiaci szerv ugyanis mindig az adott munkaerőpiaci probléma és a rendelkezésre álló anyagi erőforrások ismeretében dönti el, hogy a kérelmezőt támogatásban részesíti-e vagy sem. Ez azt jelenti, hogy a legtöbb támogatás esetében a kérelmező – bár lehet, hogy rendelkezik a támogatás igénybevételéhez szükséges jogszabályi feltételekkel – nem biztos, hogy támogatásban részesül. Ezt a szakirodalom úgy fogalmazza meg, hogy a támogatások tekintetében a munkaerőpiaci szerv ún. mérlegelési jogkörben dönt. Ilyen döntések ellen egyébként a törvény a jogorvoslatot is kizárja. A támogatások tárgyában hozott döntések ellen a törvény csak akkor engedi meg a jogorvoslatot, ha az arra irányuló kérelmet az államigazgatási szerv jogszabályi feltételek hiányára való hivatkozással utasította vissza.

A foglalkoztatási törvény előkészítésekor az volt a szakmai elképzelés, hogy a törvény a támogatásokra vonatkozóan keretjellelű szabályokat tartalmazzon. A részletes rendelkezéseket alacsonyabb szintű jogszabály tartalmazza, de mind a törvény, mind pedig az alacsonyabb szintű jogszabály engedjen tág teret a munkaerőpiaci szerv mérlegelésének. Ennek az volt az indoka, hogy helyi szinten lehet igazán eldönteni, hogy a munkanélküliséget milyen támogatások nyújtásával lehet megelőzni vagy kezelni. Ez az elv azonban az évek során módosítás következtében némi törést szenvedett. Ha megfigyeljük a törvény jelenleg hatályos szabályait, azt tapasztaljuk, hogy egyes támogatásokat a törvény részletesen, más támogatásokat keretjellelű szabályoz. A részletes szabályozás pl. a képzési támogatásnál indokolt, figyelemmel arra, hogy az bizonyos összefüggést mutat a munkanélküli ellátások folyósításával is, ezért pl. a keresetpótló juttatásokra vonatkozó szabályok törvényi szabályozást igényelnek. Igazából azonban szakmailag az lenne az elfogadható, ha a törvény valamennyi támogatást csak keretjellelű szabá-

lyozna és a részletes feltételeket az alacsonyabb szintű jogszabály tartalmazná. Ez az egységes szabályozási elv azonban már csak egy új foglalkoztatási törvény keretében valósítható meg.

A foglalkoztatási törvény az elfogadása idején a következő támogatásokat tartalmazta:

- a) képzések elősegítése,
- b) munkanélküliek vállalkozóvá válásának elősegítése,
- c) foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatások,
- d) közhasznú foglalkoztatás támogatása,
- e) munkahelyteremtés támogatása,
- f) részmunkaidős foglalkoztatás támogatása,
- g) a munkahelymegőrzés támogatása,
- h) korengedményes nyugdíj átvállalása.

Ez a támogatási rendszer az évek során óriási változáson ment keresztül. Egyrészt egyes támogatások megszűntek: ilyen pl. a „részmunkaidős foglalkoztatás támogatása”, valamint a „korengedményes nyugdíjazás átvállalása”. Természetesen röviden ezen támogatási formák rövid ismertetésére is kitérünk. Ugyanakkor új támogatási formák is megjelentek. A törvény megalkotása idején a közhasznú foglalkoztatásra vonatkozó szabályokat a „Foglalkoztatás bővítését célzó támogatásokra vonatkozó rendelkezések” tartalmazták. A későbbiekben a közhasznú foglalkoztatás kérdései a törvényben külön alcím alatt, önálló szabályozást nyertek. Ezért ismertetésükre is önálló alcím alatt kerül sor.

Ugyanakkor az évek során nyilvánvalóvá vált, hogy a munkanélküliek egyes speciális rétegei tekintetében speciális támogatási szabályokra is szükség van. Így a törvényben ezek a speciális támogatási formák is megjelentek. A hatályba lépést követően megjelent támogatási formák a következők:

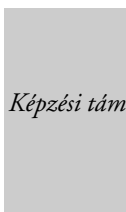
- i) megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának támogatása,
- j) pályakezdő munkanélküliek elhelyezkedésének támogatása,
- k) a foglalkoztatáshoz kapcsolódó járulékok átvállalása,
- l) intenzív álláskeresés támogatása.

Az ún. aktív munkaerőpiaci eszközök köre nem merült ki az előbbieken felsorolt támogatásokkal. A törvény ugyanis már a hatálybalépésének idején felhatalmazta a kormányt, hogy rendeletben új támogatási formákat határozzon meg.

Így került bevezetésre:

- m) a termőfölddel rendelkező munkanélküliek vállalkozóvá válásának támogatása,
- n) a munkába járással összefüggő terhek csökkentését célzó támogatások, Úgyszintén említést érdemel:
- o) foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatás,

*A Foglalkoztatási Törvény  
által létrehozott  
támogatások fajtái*



*Képzési támogatások*

- p) a csoportos létszámleépítés hátrányos következményeinek enyhítését szolgáló támogatás,
- q) közhasznú szervezetek támogatása.

Az utóbb felsorolt támogatási formák közül a termőfölddel rendelkező munkanélküliek vállalkozóvá válásának támogatása, és a foglalkoztatási válsághelyzetek kezelését célzó támogatás szintén megszűnt.

A következőkben a támogatások rövid ismertetésére térünk ki.

**a) A képzések elősegítése**

A támogatás célja, hogy a munkanélküli vagy a munkanélküliséggel veszélyeztetett személy képzését elősegítse annak érdekében, hogy a munkaerőpiacon jobban érvényesüljön, azaz könnyebben találjon megfelelő munkahelyet.

A hatályba lépése idején a törvény a képzési támogatásnak két (egy mérlegelés alapján adható és egy kötelező) formáját szabályozta. A törvény alapján támogatható volt annak a képzése, aki

- a) munkanélküli, vagy
- b) a munkaviszonya várhatóan egy éven belül megszűnik, és ezt a munkaadó a munkavállalóval és a munkaügyi központtal előzetesen írásban közölte, vagy
- c) közhasznú munkavégzésben vesz részt, vagy rendszeres foglalkoztatása képzés nélkül nem biztosítható.

A képzési támogatásnak az előbbiekben felsorolt feltételei tulajdonképpen az évek során nem változtak. A törvény azonban tartalmazta a képzési támogatásnak egy kötelezően adandó formáját is. A törvény hatálybalépésének idején és azt követően támogatni kellett a felajánlott vagy elfogadott képzését annak a 18. életévét be nem töltött munkanélkülilinek, aki az általános iskolát három évnél nem régebben fejezte be vagy hagyta abba, a dolgozók iskolájába nem jár, illetve aki egy évnél nem régebben hagyta abba a középiskolai tanulmányait. A képzési támogatásnak ez a kötelező formája 1997. január 1-jétől megszűnt.

A képzési támogatásnak a következő módjait tartalmazta a törvény és tartalmazza ma is:

- a) keresetkiegészítés vagy keresetpótló juttatás,
- b) költségtérítés.

A keresetkiegészítés – a munkaviszonyban állók képzésének támogatása esetén – a korábbi keresethez képest a képzés alatt elért kereset csökkenését volt hivatva ellensúlyozni.

A keresetpótló juttatás a képzésben részt vevő munkanélküliek juttatása. Mértéke kezdetben a folyósítás első szakaszában járó munkanélküli járadék 110%-a, illetőleg pályakezdő munkanélküli esetében a pályakezdők munkanélküli segélyének 110%-a, tanköteles korú munkanélküli esetében pe-

dig a mindenkori minimális bér 15%-a volt. 1997. január 1-jétől a keresetpótló juttatás összege a munkanélküli járadék alsó határa, pályakezdő munkanélküli esetében pedig a munkanélküli járadék alsó határának 20–40%-a között állapítható meg. Ha a munkanélküli átlagkeresete az alsó határnál alacsonyabb volt, a keresetpótló juttatás összege az átlagkeresettel megegyező összeg. Ettől az időponttól lépett életbe az a módosítás is, miszerint a munkanélküli járadékban részesülő munkanélküli részére keresetpótló juttatás nem állapítható meg. Ilyen esetben a munkanélküli járadékot kell tovább folyósítani. Amennyiben a képzésben részt vevő személy a munkanélküli járadék folyósítási időtartamát kimeríti a képzés alatt, részére a képzés hátralévő időtartamára keresetpótló juttatást kell megállapítani.

A költségtérítés a képzési költség, az azzal kapcsolatos étkezési, szállás- és egyéb költségek egészen vagy részben történő megtérítésére terjedhetett ki. A támogatásokra (így a képzések támogatására vonatkozó szabályozással kapcsolatban) az állapítható meg, hogy a törvény és a végrehajtására kiadott miniszteri rendelet – a keretjellegű szabályozás miatt – nagyon sok lényeges kérdést nem rendezett. Így az évek során a szabályozást állandóan módosítani kellett. A szabályozási hiányosság abból fakadt, hogy az újonnan létrejövő munkaerőpiaci szervezet valamint a jogszabályelőkészítők számára nem álltak rendelkezésre a szükséges gyakorlati tapasztalatok.

A gyakorlati tapasztalatok alapján egészült ki a törvény azzal a szabállyal, miszerint nem folyósítható munkanélküli járadék illetve keresetpótló juttatás azokra a napokra, amelyeken a képzésben részt vevő személy neki felróható okból óralátogatási kötelezettségének nem tett eleget.

A képzési támogatás kapcsán kell azt is leszögeznünk, hogy a törvénynek a foglalkoztatást elősegítő szabályai végrehajtására kiadott 4/1991. (IV. 13.) MüM rendelet szintén nem szabályozott a támogatásokkal – így a képzési támogatással – kapcsolatban minden kérdést. A képzési támogatással összefüggésben például hiányoztak a munkaügyi központ által támogatott képzési folyamatra vonatkozó rendelkezések. Ebben a tekintetben változást jelentett a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerőpiaci Alapból foglalkoztatási válságkezelésére nyújtható támogatásról szóló 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet hatályba lépése. Ez a rendelet ugyanis – igazodva a szakképzésre vonatkozó szabályozáshoz – részletesen szabályozza, hogy milyen képzésekhez nyújtható támogatás; másrészt a munkaügyi központ eljárását azoknak a képzéseknek a nyilvánosságra hozatalával kapcsolatban, amelyhez mérlegelési jogkörben támogatást nyújt; továbbá a képző intézményekkel szemben támasztott követelményeket. Szabályozza a jogszabály a képzéseket szervező intézmény és a munkaügyi központ által kötendő megállapodás tartalmát, valamint azt a folyamatot, ahogy a képzésre igényt tartó személy a képző intézményhez eljut, és a képzésben részt vesz. Ezen túlmenően rendelkezik a jogszabály a munkaviszonyban állók képzéséről.

*Munkanélküliek vállalkozóvá válásának elősegítése*

## **b) Munkanélküliek vállalkozóvá válásának elősegítése**

Ez a támogatási forma több résztámogatást foglal magában. Célja, hogy a munkanélkülivé vált személyt arra ösztönözze, hogy megélhetését, foglalkoztatását vállalkozás útján oldja meg.

A támogatásban az a személy részesíthető, aki munkanélküli járadékban részesül és a munkaügyi központ nem tud részére megfelelő munkahelyet felajánlani. Az ilyen személy vállalkozóvá válása esetében a következő támogatásokat kérhette és kérheti ma is:

- a) munkanélküli járadék összegének megfelelő támogatás folyósítását legfeljebb további 6 hónapig, ha a vállalkozói tevékenységre vonatkozó hatósági igazolást bemutatja,
- b) a vállalkozói tevékenység igazolásával igénybe vett, a munkaügyi központ által ajánlott szaktanácsadás költségei legfeljebb 50%-ának megtérítését,
- c) a vállalkozói tevékenység gyakorlásához szükséges tanfolyami képzés költségeinek legfeljebb 50%-os megtérítését,
- d) hitel felvétele esetén a hitelfedezeti biztosítás költségeinek legfeljebb 50%-os megtérítését legfeljebb 1 évre.

A törvénynek ezek a szabályai lényegében az évek során nem változtak. Erről a szabályozásról annyit el kell mondanunk, hogy ezek a támogatások nem csupán az egyéni vállalkozás keretében történő munkavégzést ösztönzik, hanem minden olyan esetben nyújthatók, amikor a munkanélküli valamilyen vállalkozási jellegű tevékenységgel (gazdasági társaságba történő belépéssel) kívánja foglalkoztatását megoldani.

*Foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatások*

## **c) Foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatások**

Ez a támogatási forma a munkaadót kívánja ösztönözni arra, hogy munkanélkülit alkalmazzon. A támogatásban az a munkaadó részesült, aki a munkaügyi központ nyilvántartása szerint hat hónapja, pályakezdő esetében három hónapja munkanélküli tartós foglalkoztatását vállalja. A támogatásnak az is feltétele volt, hogy a munkaadó a vállalatát megelőző hat hónapban ne hajtson végre hasonló munkakörben létszámleépítést, és kötelezettséget vállaljon arra, hogy az azt követő három hónapban sem bocsát el senkit ilyen munkakörben. A támogatás összege a munkabér vagy az azt terhelő járulékok, illetőleg ezek együttes, de legfeljebb 50%-ig terjedő átvállalása volt.

Ez a támogatási forma is sok változáson ment keresztül az évek során. A módosítások egy része pontosító jellegű volt. A tartalmi változást egyrészt az jelentette, hogy a munkabér járulékainak átvállalási lehetőségét külön fogalmazta meg a törvény, másrészt megváltozott a támogatás mértéke is. A munkabér átvállalásának lehetősége ma már 50–100%-ig terjedhet. A szabályozás gyakori pontosítását a gyakorlatban gyakran előforduló visszaélé-



sek tették szükségessé. Tapasztalható volt ugyanis, hogy a munkanélküli gyakran azért szüntette meg korábbi munkaviszonyát, hogy későbbi munkaadója ezt a támogatást megkapja.

#### **d) Közhasznú foglalkoztatás támogatása**

A közhasznú foglalkoztatás támogatása kezdetben nem önálló támogatási formaként jelent meg a foglalkoztatási törvényben, hanem a foglalkoztatást bővítő támogatás egyik formájaként.

E támogatási formának az a lényege, hogy segítse elő a munkanélküliek foglalkoztatását oly módon, hogy a foglalkoztatás egyben a köz érdekét szolgálja, vagy a település általános szükségleteit elégítse ki. A közhasznú foglalkoztatás másik ismérve, hogy az ilyen tevékenységet szervező munkaadó más keretből a tevékenység által megvalósított szolgáltatásért nem részesülhet.

E támogatás szabályozása is rengeteg változáson ment keresztül az évek során. A módosítások túlnyomó többsége pontosító jellegű volt. A pontosítás egyrészt azoknak a feladatoknak a meghatározását érintette, amelyek ellátására irányuló foglalkoztatáshoz a támogatás igénybe vehető. Kezdetben a foglalkoztatási törvény „a település általános szükségleteit érintő” kifejezést használta, amely a gyakorlatban nehezen volt értelmezhető. Ugyanakkor a támogatás nem csupán a kifizetett munkabér egy részének megfizetésére terjed ki, hanem alapjául szolgál a foglalkoztatás kapcsán felmerülő valamennyi költség. Az egyes módosítások – a gyakorlatban felmerülő igények alapján – e költségek meghatározását is érintették. A hatályos szabályozásban foglalt feltételrendszer az elmúlt évek gyakorlata alapján kristályosodott ki. Ennek megfelelően a közhasznú munkavégzés támogatása keretében a foglalkoztatásból eredő közvetlen költség 70%-áig terjedő mértékű támogatás nyújtható a munkaadó részére, ha

- a) lakosságot vagy települést érintő közfeladat ellátása érdekében,
- b) a munkaügyi központ által kiközvetített munkanélküli foglalkoztatását vállalja munkaviszony keretében úgy, hogy
- c) ezzel a foglalkoztatással a foglalkoztatottainak számát a foglalkoztatás megkezdését megelőző havi átlagos statisztikai állományi létszámhoz képest bővíti, és
- d) a foglalkoztatással nyújtott szolgáltatás ellenértékéeként más szervtől díjazásban nem részesül. A támogatás egy munkavállaló foglalkoztatásához legfeljebb 1 évi időtartamra nyújtható.

A foglalkoztatás költségei között a támogatás szempontjából a munkavállaló munkabére, annak járuléka, a munkaruha- és egyéni védőeszközök költségei, a munkaadót terhelő utazási költségek, a munkásszállítás költségei, a munkaalkalmassági vizsgálat költségei, a többletlétszám foglalkoztatásából eredően az irányításban felmerülő többletköltségek stb. számolhatók el.

*Közhasznú foglalkoztatás támogatása*

2000. február 1-jétől kezdődően a közhasznú foglalkoztatás támogatása nemcsak közfeladat, hanem az önkormányzat által önként vállalt feladat ellátására irányuló tevékenység; valamint közhasznú tevékenység ellátása esetén is meg lehet állapítani a munkaadó részét.

A támogatott közhasznú foglalkoztatásban részesített munkavállaló ezen munkaviszonya megszűnését követően ugyanennek a munkavállalónak a foglalkoztatásához 2 év elteltével nyújtható ilyen jellegű támogatás. Ez alól kivételt jelent, ha a közhasznú munkára történő kiközvetítés időpontjában nem jogosult munkanélküli járadékra.

### **e) A munkahelyteremtés támogatása**

A munkahelyteremtés támogatására vonatkozóan mind a törvény, mind pedig a végrehajtási jogszabály keretjellelű szabályozást tartalmazott. Ez a támogatási forma nem kérelem, hanem pályázati eljárás alapján nyújtható. Olyan programok megvalósítását szolgálta, amelyek segítik a munkaerőpiacról tartósan kiszoruló rétegek foglalkoztatását. Ezt a támogatást sok kritika érte a tág szabályozás miatt. A keretszabályozás ugyanis azt eredményezte, hogy igen nagy támogatási összegekben részesültek olyan munkahelyteremtések, amelyek jövője bizonytalan volt.

E támogatási formában jelentős változás 1997. január 1-jén következett be. Ettől az időponttól kezdődően a támogatási forma ugyanis kiegészült az ún. önfoglalkoztatatóvá válás támogatásával. Ebben a támogatási formában az részesülhetett és részesülhet, aki munkaviszonyon kívüli tevékenységgel gondoskodik önmaga foglalkoztatásáról, ideértve azt is, aki vállalkozást indít, vagy vállalkozáshoz csatlakozik; továbbá aki a törvény alapján vállalkozóvá válást elősegítő támogatásban részesül. Ez utóbbi támogatás részletes szabályait a 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet 1997. július 1-jén hatályba lépett módosítása tartalmazta. E szabály alapján személyenként 500 ezer Ft-ig terjedő visszatérítendő kamatmentes tőkejuttatás adható támogatásként, valamint a tevékenység megkezdéséhez és folytatásához szükséges szaktanácsadás költsége téríthető meg. A támogatást legkésőbb a folyósítást követő 19 hónap kezdetétől számított, legfeljebb 60 hónap alatt, a munkaügyi központ által meghatározott egyenlő részletekben kell visszafizetni.

1998. január 1-jétől kezdődően a támogatás új támogatási formával egészült ki, és pedig ún. korszerű munkahelyek teremtéséhez nyújtható támogatással. Ez a támogatás olyan korszerű munkahelyek teremtéséhez nyújtható, ahol megfelelő piaci háttérrel rendelkező korszerű termékek előállításával, új szakmakultúrák meghonosításával, jelentős számú – legkevesebb háromszáz – új munkavállaló alkalmazásával a munkaadó – elsősorban gazdaságilag elmaradott, magas munkanélküliséggel küzdő térségekben – hozzájárul a munkaerőpiaci feszültségek enyhítéséhez.

Ez a támogatási forma szakított a foglalkoztatási törvényben és végrehajtási szabályaiban érvényesülő alapelvvel, amely egyrészt a munkanélküliség megelőzése, illetőleg csökkentése érdekében, vagy a munkanélküli támogatását tartja célszerűnek a munkaerőpiacon történő könnyebb érvényesülés reményében, vagy a munkaadót támogatja azért, hogy ösztönözze arra, hogy munkanélkülit alkalmazzon. A korszerű munkahelyek támogatási lehetőségének megteremtése azon az elven alapul, hogy nagy létszámú munkavállaló alkalmazását vállaló, korszerű termékeket gyártó munkaadó támogatása is hozzájárulhat egy térség fejlesztéséhez és az ott lévő munkanélküliség csökkentéséhez.

2000. január 1-jétől kezdődően a foglalkoztatási törvénynek a munkahelyteremtés támogatására vonatkozó rendelkezéseit – az önfoglalkoztatóvá válás támogatása kivételével – az 1999. új CXXII. törvény hatályon kívül helyezte.

### **f) A részmunkaidős foglalkoztatás támogatása**

A részmunkaidős foglalkoztatás támogatásának bevezetésére abból a célból került sor, hogy a munkaadó – a nála keletkezett foglalkoztatási feszültség enyhítése érdekében – megoldásként ne a létszámleépítést válassza, hanem részmunkaidőben foglalkoztassa a teljes munkaidőben alkalmazott munkavállalóit. Természetesen ehhez a munkavállalóval kötött munkaszerződés módosítására volt szükség. A támogatásnak feltétele volt, hogy a munkaidőscsökkentés a teljes munkaidő egyharmadát elérje. Ebben az esetben a munkaadó kérhette az érintett munkavállalók emiatt kieső munkaidejére járó személyi alapbére legfeljebb 50%-ának 1 évre történő megtérítését. Az a munkaadó, aki – a munkaügyi központtal kötött megállapodástól eltérően – létszámleépítést hajtott végre, köteles volt a kapott támogatás visszafizetésére. A kapott támogatást a munkaadó a munkavállalónak bérkiegészítésként fizette ki. Ez a támogatási forma is igen sok vitát váltott ki a szakemberek körében. A szakemberek egy része ugyanis vitatta a foglalkoztatás részmunkaidős jellegét. Álláspontjuk szerint ebben az esetben nem részmunkaidős, hanem csökkentett munkaidős foglalkoztatásról van szó, amelyet a munkaadó egyoldalú akarattal rákényszerít a munkavállalóra. Ugyanakkor a támogatás a gyakorlatban sem volt igazán népszerű. Ezért 1997. január 1-jétől kezdődően új támogatási forma, a „Munkahelymegőrzés támogatása” váltotta fel.

### **g) A munkahelymegőrzés támogatása**

A munkahelymegőrzés támogatása olyan munkaadók részére nyújtható, akik átmeneti likviditási gonddal küzdenek. Célja a foglalkoztatottak létszámának megtartása.

*Részmunkaidős foglalkoztatás támogatása*

*Munkahelymegőrzés támogatása*

Ugyanakkor ez a támogatási forma megváltozott formában tartalmazza a részmunkaidős foglalkoztatás támogatását, de csak egyes munkavállalói rétegek részmunkaidős foglalkoztatásának elősegítéséhez. A likviditási gondok leküzdését célzó támogatás annak a munkaadónak nyújtható, aki

- a) nem költségvetési szervként működik,
- b) nem áll felszámolási vagy végelszámolási eljárás alatt,
- c) a létszámleépítési szándékát, annak kezdő időpontját megelőzően bejelentette a munkaügyi központnak,
- d) a leépítendő létszám megtartását is biztosító tervet készít, amelyben legalább a támogatás folyósításának időtartamával megegyező időtartamú továbbfoglalkoztatási kötelezettséget vállal, valamint
- e) rendelkezik anyagi biztosítékkal a támogatás visszafizetéséhez.

Az előzőekben foglalt feltételekkel rendelkező munkaadó részére a következő támogatások nyújthatók:

- a) visszatérítendő vagy vissza nem térítendő támogatásként a tervezett létszámleépítéssel érintett munkavállalók részére ténylegesen kifizetett munkabér és annak járulékai, legfeljebb 50%-ának megfelelő összeg folyósítható legfeljebb 1 éves időtartamra,
- b) vissza nem térítendő támogatásként – ha a munkaidő rövidítése a teljes munkaidő egynegyedét eléri – megtéríthető a munkáltató egyoldalú döntése alapján munkaidőben foglalkoztatott munkavállaló kieső munkaidejére járó munkabérnek és járulékainak 65%-a, legfeljebb 6 hónapi időtartamra.

A munkahelymegőrzés támogatásának másik formájában a költségvetési szervként működő munkaadók is részesíthetők. E támogatásnak is feltétele, hogy a munkaadó a kérelem benyújtását megelőzően legalább 2 évig működjön; ne álljon felszámolási és végelszámolási eljárás alatt; a létszámleépítésre irányuló szándékát a munkaügyi központnak bejelentse. További feltétele a támogatásnak, hogy a munkaadó vállalja, hogy a munkaügyi központtal közös tervet készít a támogatás alapjául szolgáló munkavállalói kör részmunkaidőben történő továbbfoglalkoztatását is biztosítandó. E támogatási forma keretében az a munkavállaló támogatható a teljes munkaidő felét, legfeljebb háromnegyedét elérő foglalkoztatással, aki

- a) saját háztartásában egy vagy több kiskorú gyermeket nevel, és a legfiatalabb gyermek a 10. életévét még nem töltötte be,
- b) aki legfeljebb 5 évvel áll a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatár előtt,
- c) akinek a munkaképesség-romlása legalább a 40%-ot eléri, és nem részesül más ellátásban.

E támogatási formában vissza nem térítendő támogatásként legfeljebb a munkavállaló részére kieső munkaidőre fizetett bérkiegészítés összege, annak járulékai vagy azok egy része téríthető meg. Ez a támogatás legfeljebb 1 évig folyósítható. Ez a támogatási forma a közeljövőben megszűnik.

## **h) Korengedményes nyugdíj átvállalása**

*Korengedményes nyugdíj átvállalása*

Már az 1990 előtti hatályos jogszabály is tartalmazta a munkavállaló korengedményes nyugdíjazásának lehetőségét. A jogi szabályozás lehetővé tette és lehetővé teszi ma is, hogy a munkaadó és a munkavállaló megállapodjon a munkavállaló korengedményes nyugdíjazásáról, ha a jogszabályban meghatározott feltételek fennállnak. Egyik ilyen feltétel többek között, hogy a munkaadó a korengedményes nyugdíjazás költségeit a társadalombiztosítási szervek számára befizesse. E költségek egy részének vagy teljes egészének átvállalását biztosította a foglalkoztatási törvény.

A munkaadó az öt terhelő költségek 50%-ának átvállalását kérhette, ha jelentős létszámleépítést valósított meg, és az előző évi eredménye nulla vagy negatív volt. A költségek teljes összegű átvállalására pedig akkor volt lehetőség, ha a munkaadó jogutód nélkül megszűnt vagy felszámolták. Jelentős létszámleépítésnek az minősült, ha a munkaadó egy intézkedés keretében az előző évi átlagos állományi létszám legalább 25%-ának vagy legalább 300 főnek szünteti meg a munkaviszonyát. A törvény a korengedményes nyugdíj folyósításának szüneteltetését írta elő, ha a nyugdíjas a korengedmény ideje alatt kereső foglalkozást létesít és az abból származó jövedelem havi átlagban a mindenkori minimálbért meghaladja. Ezzel az intézménnyel igen sok gyakorlati probléma merült fel. Egyrészt ösztönözte a munkáltatókat arra, hogy létszámleépítés estén az öregségi nyugdíjkorhátárhoz közel álló életkorú munkavállalóik munkaviszonyát szüntessék meg elsősorban, másrészt az ilyen korengedményes nyugdíjban részesülők kereső tevékenysége nehezen volt ellenőrizhető. Így gyakran fordult elő, hogy a munkaadó megállapodott a munkavállalóval annak korengedményes nyugdíjazásáról, igénybe vette a törvény által biztosított támogatást, azt követően pedig ismételten alkalmazta a munkavállalót nyugdíjasként.

Az előzőekben felsorolt indokok alapján ez a támogatási forma 1995. július 1-jével megszűnt.

## **i) Megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának támogatása**

*Megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának támogatása*

1996. január 1-jétől jött létre több elkülönült állami pénzalapból a Munkaerőpiaci Alap. Ebbe az alapba került az akkori Népjóléti Minisztérium által kezelt Rehabilitációs Alap is, amely ezt követően a Munkaerőpiaci Alap rehabilitációs része lett. Az összevonás eredményeként a korábban a Rehabilitációs Alapból nyújtott támogatást ettől az időponttól kezdődően a foglalkoztatási törvény szabályozta. Ennek megfelelően a Munkaerőpiaci Alap rehabilitációs alaprészből támogatás nyújtható a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatását elősegítő beruházáshoz, valamint külön

rendeletben meghatározott beruházásnak nem minősülő bővítéshez, egyéb fejlesztési célú kifizetéshez.

E támogatás alkalmazásában megváltozott munkaképességű személynek azt a személyt kellett tekinteni, aki testi vagy szellemi fogyatékos, vagy akinek az orvosi rehabilitációt követően munkavállalási és munkahelymegtartói esélyei testi vagy szellemi károsodása miatt csökkentek. A támogatás visszatérítendő vagy vissza nem térítendő formában nyújtható, erre irányuló pályázat alapján.

A munkaügyi központok gyakorlatában gyakran volt tapasztalható, hogy a munkanélküliek elhelyezkedését egészségi állapotuk gátolta. Ezért szükségessé vált, hogy a munkaügyi központ számára lehetővé váljon, hogy speciális szakértelemmel rendelkező szakemberek segítségével felderítse a munkanélküliek egészségi állapotát érintő azon körülményeket, amelyek a munkaerőpiacon való érvényesülést gátolják. Ezért a foglalkoztatási törvény 1998. január 1-jén hatályba lépett módosítása felhatalmazta az akkori munkaügyi minisztert – jelenleg a felhatalmazás a szociális és családtügyi miniszter részére szól –, hogy a megváltozott munkaképességű személyek foglalkozási rehabilitációjának elősegítése érdekében a foglalkoztatásuk támogatására törvényben foglaltaknál kedvezőbb szabályokat állapítson meg, továbbá meghatározza a támogatások és szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos eljárást. Az erről szóló miniszteri rendelet 1998 május közepén lépett hatályba. A miniszteri rendelet által szabályozott új támogatásokat 1998. július 1-jétől vezették be.

A miniszteri rendelet módosított a megváltozott munkaképességű személy korábban ismertetett fogalmán. Eszerint megváltozott munkaképességű személy az,

- a) akinél a munkaképesség-csökkenés mértéke – az Országos Egészségbiztosítási Pénztár Országos Orvosszakértői Intézetének igazolása szerint – legalább a 40%-ot eléri, vagy
- b) aki munkaképesség-csökkenésének mértékéről az a) pontban meghatározott szerv igazolásával nem rendelkezik – de az erről szóló szakvélemény alapján megállapítható, hogy munkavállalási és munkahely megtartási esélyei testi vagy szellemi károsodása miatt csökkentek.

A módosítástól kezdődően e személyi kör foglalkoztatásának elősegítésére szolgál a korábban ismertetett támogatási forma. Ugyanakkor a jogszabály e személyi kör vonatkozásában speciális eljárást ír elő a munkaügyi központok számára. Az eljárás a munkanélküli egészségügyi állapotával összefüggő elhelyezkedést gátló körülmények felderítésére, valamint annak vizsgálatára irányul, hogy a munkanélküli foglalkoztatása milyen szolgáltatás és támogatás nyújtásával segíthető elő.

A módosítással új – a törvényi szabályozásnál kedvezőbb – speciális támogatási formák is megjelentek. Ezek:

- a) rehabilitációs foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatás,
- b) megváltozott munkaképességű munkanélküliek képzése,
- c) megváltozott munkaképességű személy vállalkozóvá válásának támogatása.

Ez utóbb említett támogatások a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alap részéből kerülnek finanszírozásra. A támogatások szabályainak részletes ismertetésére – figyelemmel a feltételek erőteljes szakmai jellegére – nem térünk ki.

## **j) Pályakezdő munkanélküliek elhelyezkedésének támogatása**

1996. július 1-jétől megszűnt a pályakezdő munkanélküliek munkanélküli ellátása, a pályakezdők munkanélküli segélye. Megszüntetését – mint azt korábban leírtuk – az a megfontolás indokolta, hogy a pályakezdők számára a cél nem a munkanélküli ellátás biztosítása kell legyen, hanem annak elősegítése, hogy részükre megfelelő munkahelyet találjanak. Ezért az ellátás megszűnésének időpontjától a pályakezdők foglalkoztatásának elősegítése érdekében egy speciális támogatási rendszert vezetett be a kormány. A jogszabály egyrészt rendelkezik arról az eljárásról, amelynek keretében a munkaügyi központ és a pályakezdő együttműködik annak érdekében, hogy a pályakezdő el tudjon helyezkedni. E cél érdekében speciális – a törvényi szabályozásnál kedvezőbb – támogatási formák bevezetésére is sor került. Ezek a következők:

### *a) Munkatapasztalatszerzés támogatása*

Ez a támogatási forma azt a célt szolgálja, hogy a szakképzettséggel nem rendelkező pályakezdő munkanélküli foglalkoztatását legalább napi négy órás munkaidőben és legalább 360 napi időtartamra elősegítse annak érdekében, hogy munkatapasztalatot szerezzen. A támogatás a foglalkoztatás időtartamára, de legfeljebb 360 napra szól, mértéke a pályakezdő részére járó munkabér 50–100%-a. Ez a mérték azonban szakképzetlen pályakezdő esetében nem haladhatja meg havonta a kötelező legkisebb munkabér másfélszeresét, középfokú szakképzettségű pályakezdő esetében kétszeresét, felsőfokú szakképzettségű pályakezdő esetében két és félszeresét.

### *b) Foglalkoztatást elősegítő képzés*

A jogszabály a pályakezdő képzésben történő részvétele esetében a képzési költség kötelező megtérítését írja elő. Ezen túlmenően természetesen – mérlegelési jogkörben – a pályakezdő részére keresetpótló juttatás, keresetkiegészítés is adható.

*Pályakezdő munkanélküliek elhelyezkedésének támogatása*

*Munkatapasztalatszerzés támogatása*

*Foglalkoztatást elősegítő képzés*

*Foglalkoztatási támogatás*

*c) Foglalkoztatási támogatás*

Ez a támogatás azt a célt szolgálja, hogy a munkaadó legalább napi hatórás időtartamban tovább foglalkoztassa a szakmunkásképző iskola, szakiskola, speciális szakiskola befejezését követően azt a pályakezdőt, aki nála legalább egy tanéven keresztül gyakorlati képzésben vett részt. A támogatást 270 napra kell megállapítani. Megállapításának feltétele, hogy a munkaadó a pályakezdőt a támogatás folyósításának lejártát követően legalább három hónapig tovább foglalkoztassa. A támogatás mértéke az adott munkaadóra érvényes kötelező legkisebb havi munkabér fele.

A pályakezdők foglalkoztatását elősegítő támogatási formák abban különböznek a törvény által megállapított egyéb támogatási formáktól, hogy azokat a jogszabályban előírt feltételek fennállása esetén kötelezően kell megállapítani.

*A foglalkoztatáshoz kapcsolódó járulékok átvállalása*

**k) A foglalkoztatáshoz kapcsolódó járulékok átvállalása**

1997. január 1-jétől a munkabért terhelő járulékfizetési kötelezettség átvállalásának lehetősége önálló szabályként jelenik meg a foglalkoztatási törvényben. Ez a lehetőség kezdetben a keresetet terhelő egészség- és nyugdíjbiztosítási, valamint munkaadói járulék egészben vagy részben történő átvállalására terjedt ki legfeljebb egy évi időtartamra. A jogszabályváltozások következtében azonban a későbbiekben átvállalható lett a munkaadót terhelő egészségügyi hozzájárulás is. Bár a törvény a munkabér járulékeinak átvállalását egy évre teszi lehetővé, a végrehajtásáról szóló miniszteri rendelet az átvállalás legnagyobb időtartamát hat hónapban állapítja meg.

Ugyanakkor a törvény alapján támogatás nyújtható annak a magánszemély munkaadónak, aki alkalmi munkavállalói könyvvel rendelkező, jövedelempótló támogatásban részesülő személy vagy olyan munkanélküli személy foglalkoztatását vállalja, akinek jövedelempótló támogatását a folyósítás időtartamának lejárta miatt szüntették meg. Annak a személynek a foglalkoztatása is támogatható, akinek a jövedelempótló támogatás folyósítása kereső tevékenység miatt szünetel. Ezekben az esetekben a támogatás összege az adott foglalkoztatáshoz kapcsolódó közteherjegy értékének 50%-a.

*Intenzív álláskeresés támogatása*

**l) Intenzív álláskeresés támogatása**

A gyakorlat nyilvánvalóvá tette, hogy a munkanélküli munkaerőpiacon történő érvényesüléséhez elengedhetetlenül szükséges, hogy saját maga keresen magának állást. Ehhez viszont a törvénynek is kell tartalmaznia megfelelő ösztönző eszközöket. E megfontolás eredményeként került a törvénybe 1999. január 1-jétől az intenzív álláskeresés támogatásának lehetősége.

Az intenzív álláskeresés megjelölés tulajdonképpen egy folyamatot jelent, melynek során a munkanélküli a munkaügyi központtal közösen készített



együttműködési terv alapján vesz részt az intenzív álláskeresésben. Ez az együttműködési terv tartalmazza, hogy a munkanélküli milyen módon vesz részt az intenzív álláskeresésben, ennek keretében milyen tevékenységeket folytat, továbbá a tevékenységekhez a munkaügyi központ milyen szolgáltatásokat nyújt.

Az előbbieken említett intenzív álláskeresés támogatásaként a munkanélküli részére megteríthető:

- a) munkahelyek felkereséséhez, továbbá a szolgáltatások igénybevételéhez kapcsolódó helyi tömegközlekedés költsége, továbbá
- b) a rövid időtartamú, (legfeljebb öt napig tartó) álláskeresői módszerek elsajátítását célzó szolgáltatások igénybevételéhez kapcsolódóan felmerült szállás és étkezési költség.

Az intenzív álláskeresői támogatásának időtartama naptári évenként legfeljebb három hónap lehet. Az egy álláskeresőnek nyújtott támogatás havi összege nem haladhatja meg az úti költséggel kapcsolatos támogatás esetében a munkanélküli járadék alsó határának 30%-át, a szállás- és étkezési költséggel kapcsolatos támogatás esetében a munkanélküli járadék alsó határának felét.

### **m) Termőfölddel rendelkező munkanélküliek vállalkozóvá válásának támogatása**

1993-ban igény merült fel arra, hogy az akkori Földművelésügyi Minisztérium által kezelt Mezőgazdasági Fejlesztési Alap és a Reorganizációs kormányprogram keretében nyújtható támogatások, valamint a Foglalkoztatási Alap támogatási rendszerének összekapcsolásával elő kell segíteni, hogy a munkanélküliek mezőgazdasági tevékenységgel oldják meg foglalkoztatásukat. Ennek megtakarítása érdekében a kormány 1993 októberében új támogatási formára hozott rendeletet.

Ezt a támogatást az a személy igényelheti, aki

- a) munkanélküli járadékra jogosult, és
- b) a Mezőgazdasági Fejlesztési Alap vagy Reorganizációs kormányprogram keretében a kormányrendelet hatályba lépését követően hozott döntés alapján támogatásban részesült,
- c) tulajdonában vagy használatában lévő termőföldön főfoglalkozásban egyéni és társas vállalkozásba kezd, és
- d) legalább a támogatás összegét elérő forgalomképes termőföld vagy más ingatlan tulajdonosa, amire a jelzálogjog ingatlan nyilvántartásba történő bejegyzéséhez hozzájárul.

Támogatást kérhetett az a munkanélküliként nyilvántartott személy is, akinek a munkanélküli járadékra való jogosultsága azért nem áll fenn, mert folyósításának időtartamát kimerítette.

*Termőfölddel rendelkező munkanélküliek vállalkozóvá válásának támogatása*

Támogatásként a Foglalkoztatási Alap terhére egyszeri kamatmentes kétszázézer Ft összegű hitel volt adható. A hitelt a folyósítást követő harminchetedik hónap kezdetétől negyvennyolc hónap alatt háromhavonta egyenlő részletekben kellett visszafizetni. A két támogatási rendszer összekapcsolása nem volt problémamentes. A mezőgazdasági támogatások iránti pályázatok elbírálása gyakran időben elhúzódott és egy, a Foglalkoztatási Alapból nyújtott támogatást sem lehetett igénybe venni. A támogatások felhasználásának ellenőrzése is nehezen volt megoldható.

A fentiekben vázolt okok alapján ez a támogatási forma végül is 1995. május 5-től megszűnt.

*Munkába járással kapcsolatos terhek csökkentését célzó támogatások*

### **n) A munkába járással kapcsolatos terhek csökkentését célzó támogatások**

Ennek a támogatási rendszernek a kialakulásához az a gyakorlati tapasztalat vezetett, hogy a munkaadók gyakran azért zárkóztak el a munkanélküli alkalmazásától, mert nem vállalták a messzebb lakó munkavállalók oda- és visszautazásával kapcsolatos rájuk háruló utazási költségek megtérítését.

*Utazási költségtérítés*

#### *na) Utazási költségtérítések*

A kormány 1994 januárjában rendeletben megteremtette a lehetőséget az olyan munkaadó támogatásának, aki olyan személy foglalkoztatását vállalta, aki legalább hat hónapja, pályakezdő esetében legalább három hónapja a megyei (fővárosi) munkaügyi központ által nyilvántartott munkanélküli, és hasonló munkakörben foglalkoztatott munkavállaló munkaviszonyát a kérelem benyújtását megelőző hat hónapon belül – működésével összefüggő okból – nem szüntette meg.

A munkaadó támogatásával egyidejűleg a munkavállaló is támogatásban részesülhetett. Támogatásként mind a munkaadó, mint pedig a munkavállaló számára az öt külön jogszabály alapján terhelő utazási költség téríthető meg egyéves időtartamra. Ez a támogatás ma is létezik, de a rendszer 1998 március közepén kiegészült három új támogatási formával. Ezek a következők:

- nb) csoportos személyszállítás támogatása,
- nc) lakhatási hozzájárulás megtérítése,
- nd) munkaerőtoborzás támogatása.

*Csoportos személyszállítás támogatása*

#### *nb) Csoportos személyszállítás támogatása*

Ez a támogatás annak a munkaadónak adható, aki munkavállalóinak lakóhelyük és a munkahelyük közötti oda- és visszautazását csoportos személyszállítás útján oldja meg. A támogatás feltétele, hogy a csoportos személyszállítással érintett munkavállalók lakóhelye olyan településen legyen, hogy a lakóhely és a munkahely között tömegközlekedési eszközzel történő oda- és visszautazás nem, vagy csak aránytalan nehézséggel oldható meg. Ez a

körülmény akkor áll fenn, ha annak ideje tömegközlekedési eszközzel a két órát meghaladja. Ennek a támogatási formának nem feltétele, hogy a munkaadó olyan munkavállalók utaztatását oldja meg ilyen módon, akik korábban munkanélküliek voltak. Előnyben részesül azonban az a munkaadó, aki nagyobb arányban oldja meg olyan személyek lakóhely és munkahely közötti oda- és visszautazását, akik megváltozott munkaképességűek, vagy alkalmazásukat közvetlenül megelőzően a munkaügyi központ által nyilvántartott munkanélküliek voltak.

E támogatás szempontjából csoportos személyszállításnak az minősül, ha a munkaadó saját vagy bérelt autóbusszal, mikrobusszal, személygépkocsival, vagy erre a célra igénybe vett szolgáltatás útján a munkaadóhoz vezető útvonalon egy vagy több településről legalább négy munkavállaló szállításáról gondoskodik.

A támogatás legfeljebb egy évig adható, mértéke a csoportos személyszállításban érintett munkavállalók lakóhelyétől a munkahelyéig tartó útvonalra vonatkozó autóbusszbéretek árának a munkaadót terhelő részéig terjedhet.

#### *nc) Lakhatási hozzájárulás támogatása*

Ez a támogatás annak a munkaadónak nyújtható, aki

- ca) munkaügyi központ által nyilvántartott munkanélküli foglalkoztatását vállalja, és
- cb) az előbbieken meghatározott munkavállalók által igénybevett lakásbérlet, albérlet, fizető vendégszolgálat díjának megfizetéséhez hozzájárul, illetőleg ezeknek a munkavállalóknak az elhelyezését munkásszállítás útján oldja meg, és
- cc) hasonló munkakörben foglalkoztatott munkavállaló munkaviszonyát a kérelem benyújtását megelőző hat hónapon belül – a működésével összefüggő okból – nem szüntette meg. Támogatásként a munkaadónak a cb) pont alatt felsorolt kiadásai téríthetők meg, legfeljebb egy évi időtartamra. A támogatás mértéke munkavállalónként nem haladhatja meg a munkanélküli járadék – a kérelem benyújtásának időpontjában hatályos – alsó határát.

#### *nd) Munkaerő-toborzás támogatása*

Ez a támogatási forma arra ösztönzi a munkaadókat, hogy szervezzenek munkaerő toborzást a munkaügyi központ által meghatározott olyan településen, ahol a munkanélküliségi mutató az országos átlagot meghaladja. A munkaerő toborzásnak valós munkaerő igény kielégítésére kell irányulnia.

Támogatásként megtéríthetők a munkaadónak a munkaerő-toborzás szervezésével kapcsolatos költségei, a munkaügyi központ által elfogadott költségvetés alapján. A támogatás mértéke alkalmanként legfeljebb 500 ezer Ft lehet.

*Lakhatási hozzájárulás támogatása*

*Munkaerő-toborzás támogatása*

*Foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésének támogatása*

### **o) Foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatás**

Ez a támogatási forma az ország kedvezőtlen foglalkoztatási helyzetben lévő térségeiben a foglalkoztatási feszültségek mérséklését, illetőleg újabb foglalkoztatási feszültségek kialakulásának megelőzését volt hivatva szolgálni. A támogatás annak a munkáltatónak volt nyújtható,

- a) akinek a telephelye olyan foglalkoztatási körzetben van, ahol a kérelem benyújtást megelőző három hónapban a munkanélküliségi mutató elérte az országos mérték másfélszeresét, és
- b) akinek az a) pontban meghatározott telephelyén a kérelem benyújtását megelőző hónapban számított átlagos statisztikai állományi létszáma legalább kétszáz fő volt, és a támogatás hiányában a működésével összefüggő ok miatt, legalább ötven fő munkaviszonyát szüntetné meg rendes felmondással, és
- c) aki vállalja, hogy a támogatás odaítélése esetén a b) pontban megjelölt állományi létszámát legalább a támogatás folyósításának befejezésétől számított egy évig megtartja.

Támogatásként a tovább foglalkoztatott (egy későbbi módosítás szerint már nemcsak a tovább foglalkoztatott) munkavállalók munkabérének és járulékainak 50 százaléka volt megtéríthető legfeljebb egy évi időtartamra.

Ez a támogatási forma 1999. január 1-jétől megszűnt. A támogatás rendkívül sok vitát váltott ki a gyakorlatban. A támogatás odaítéléséről az akkori munkaügyi miniszter döntött mérlegelési jogkörben. Általában igen sok munkaadói kérelem érkezett az akkori Munkaügyi Minisztériumhoz. A korlátozott pénzügyi források miatt igen nehéz volt a döntéshozatal abban a tekintetben, hogy a jogszabályi feltételeknek megfelelő munkaadók közül mely munkaadók részesülhessenek támogatásban. Ugyanakkor a támogatási forma hatékonysága is megkérdőjelezhető volt. Általában az volt a tapasztalat, hogy a támogatással csupán későbbre tolódott el a munkáltató gazdasági problémáinak valódi megoldása.

*A csoportos létszámleépítés hátrányos következményeinek enyhítése*

### **p) A csoportos létszámleépítés hátrányos következményeinek enyhítését célzó támogatás**

A korábbiakban már említés történt arról, hogy a létszámleépítések bejelentésére vonatkozó szabályok a foglalkoztatási törvényből átkerültek a munkajogi szabályok közé. E szabályokat a törvényben egy olyan támogatásra vonatkozó rendelkezés váltotta fel, amely a munkaadókat ösztönzi arra, hogy különböző intézkedéseket hozzanak az általuk végrehajtandó csoportos létszámleépítés hátrányos következményeinek enyhítésére. A törvény a támogatásnak csak a lehetőségét fogalmazza meg, a támogatás részletes szabályait miniszteri rendelet tartalmazza.

A támogatás arra ösztönzi a munkaadót, hogy a létszámleépítés ideje alatt az azzal érintett telephelyein a létszámleépítéssel érintett munkavállalói munkába helyezését elősegítő bizottságot hozzon létre és működtessen. A támogatásban az a munkaadó részesíthető, aki

- a) intézkedett annak a konzultációnak a megkezdése érdekében, amelyet a csoportos létszámleépítésre vonatkozóan a törvény előír, és
- b) az előzőekben említett Munkába Helyezést Elősegítő Bizottságot hoz létre és működtet, és
- c) nyilatkozik arról, hogy a Bizottság működéséhez milyen módon járul hozzá, és
- d) vállalja, hogy a munkaügyi központtal kötött megállapodás alapján a Bizottság működése alatt valamint a tevékenység befejezésekor a támogatás felhasználásáról elszámolást és értékelést készít.

Támogatásként a munkaadó részére a csoportos létszámleépítéssel érintett telephelyen (telephelyeken) létrehozandó Bizottság működéséhez, legfeljebb tizenkét hónapra történő felhasználásra, bizottságonként legfeljebb egymillió Ft adható. A támogatást a munkaügyi központ attól függően határozza meg, hogy milyen a térség munkaerőpiaci helyzete, hány munkavállaló érintett a csoportos létszámleépítésben, a bizottságok támogatására mekkora pénzügyi keret áll rendelkezésére. A támogatást a munkaadó a Bizottság működésével kapcsolatos kiadásokra használhatja fel. Ilyen pl. a bizottság vezetőjének a tiszteletdíja, a szakértők, oktatók, előadók díjazása, az e díjazások után fizetendő társadalombiztosítási járulékok, utazási költségek, tájékoztatók szervezésének költségei, kiadványok előállítására, terjesztése stb.

### **q) Közhasznú szervezetek támogatása**

1998. január 1-jén hatályba lépett a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény. E jogszabály a közhasznú tevékenységek között sorolja fel a munkaerőpiacon hátrányos helyzetű rétegek képzésének, foglalkoztatásának elősegítését és az ahhoz kapcsolódó szolgáltatásokat.

Ehhez kapcsolódóan 1998. január 1-jétől a foglalkoztatási törvény is lehetőséget biztosított a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprészének decentralizált keretéből a közhasznú szervezetek támogatására.

A támogatás pályázati eljárás alapján történik. Ez a támogatás azoknak a közhasznú szervezeteknek nyújtható, amelyek tevékenysége (létesítő okiratuk, alapszabályuk szerint) elsősorban tartós munkanélküliek, megváltozott munkaképességű személyek, pályakezdő munkanélküliek foglalkoztatásának elősegítésére, munkanélküliségük megelőzésére, valamint a munkanélküliségükből származó hátrányos követelmények enyhítésére irányul.

E támogatásra vonatkozó részletes szabályokat szintén a miniszteri rendelet tartalmazza. A miniszteri rendelet szerint ez a támogatás egyrészt a köz-

*Közhasznú szervezetek támogatása*

hasznú szervezet olyan programjaihoz nyújtható, amelyeket a munkanélküliek valamint a munkanélküliséggel veszélyeztetettek számára szerveztek, és álláskeresést, pálya- és szakmaválasztást segítik, illetőleg munkaerőpiaci szolgáltatást nyújtanak. Támogatás nyújtható másrészt a foglalkoztatási programokat szervező, irányító szakértők díjazásaihoz.

Az ismertetett támogatások közül ez az egyetlen támogatási forma, amelynél a jogszabály nem határozza meg konkrétan a támogatás mértékét, hanem azt a pályázati felhívásban a munkaügyi központnak kell meghatároznia.

A támogatás nyújtásánál a (fővárosi) munkaügyi központnak meg kell kérnie a megyei (fővárosi) munkaügyi tanács, valamint az igényelt támogatás felhasználási helye szerint illetékes települési önkormányzatok véleményét.

### **A munkaerőpiaci programok támogatása**

Az 1999. évi CXXII. törvény új támogatási formát vezetett be. Ennek keretében olyan programok támogatására nyílik lehetőség, amelyek térségi foglalkoztatási célok megvalósítására, munkaerőpiaci folyamatok befolyásolására, valamint a munkaerőpiacon hátrányos helyzetben lévő rétegek foglalkoztatásának elősegítésére irányulnak. E programok keretében a munkaerőpiaci szolgáltatások és foglalkoztatást elősegítő támogatások egyidejűleg és egymásra épülve nyújthatók.

### **Munkaerőpiaci szolgáltatások támogatása**

Az 1999. évi CXXII. törvény a foglalkoztatási törvény III. fejezetét kiegészítette a munkaerőpiaci szervezet munkaerőpiaci szolgáltatásainak szabályozásával. A munkaerőpiaci szolgáltatások formái a következők:

- a) munkaerőpiaci és foglalkozási információ nyújtása,
- b) munka-, pálya-, álláskeresési, rehabilitációs, helyi(térségi) foglalkoztatási tanácsadás,
- c) munkaközvetítés.

A törvény egyrészt megteremtette azok támogatásának lehetőségét, akik a „munkaerőpiaci és foglalkozási információ nyújtása” szolgáltatást, valamint a „munka-, pálya-, álláskeresési, rehabilitációs, helyi(térségi) foglalkoztatási tanácsadás” szolgáltatást nyújtják. Ezen túlmenően lehetőséget biztosított a munkaerőpiaci szervezet számára, hogy a szolgáltatásban részt vevők részére keresetpótló juttatást állapítson meg. Az egyes munkaerőpiaci szolgáltatásokra, azok szakmai követelményeire, valamint a szolgáltatások igénybevételének időtartama alatt a keresetpótló juttatás megállapítására, továbbá a szolgáltatásokat nyújtók támogatására vonatkozó részletes szabályokat a szociális és családügyi miniszter előkészítés alatt álló rendelet fogja tartalmazni.

## 2.3. A FOGLALKOZTATÁSI ÉRDEKEGYEZTETÉS SZERVEZETE

A foglalkoztatási törvény megteremtette a foglalkoztatási érdekegyeztetés intézményes kereteit. A törvény a foglalkoztatási érdekegyeztetési feladatok ellátására országos és megyei (fővárosi) szerveket hozott létre. A törvény hatálybalépésével az országos szintű érdekegyeztető tevékenységet a Munkaerőpiaci Bizottság, a megyei (fővárosi) szintű érdekegyeztető tevékenységet a megyei (fővárosi) munkaügyi tanács látja el.

A későbbiekben a legtöbb változáson a foglalkoztatási érdekegyeztetés országos szintű szerve megy keresztül. A foglalkoztatási érdekegyeztetés feladatait a Munkaerőpiaci Bizottságtól átveszi az Országos Munkaügyi Tanács, majd annak megszűnése után az Érdekegyeztető Tanács és a Munkaerőpiaci Alap Irányító Testülete.

### Foglalkoztatási érdekegyeztetés országos szinten

#### *Munkaerőpiaci Bizottság*

Ez a testület látta el a törvény hatályba lépésével az országos szintű érdekegyeztetési tevékenységet. A Munkaerőpiaci Bizottság a munkavállalók, a munkaadók és a kormány képviselőiből álló testület. Bár a törvény ma már nem fogalmaz meg számára feladatokat, ma is működik, mint az Országos Munkaügyi Tanács egyik szakbizottsága.

A törvény nem tartalmazott iránymutatást arra vonatkozóan, hogy a munkaerőpiac különböző szereplőit a Munkaerőpiaci Bizottságban képviselő személyek kiválasztása milyen módon történik. Ez abból a megfontolásból történt, hogy a piacgazdaságok gyakorlata szerint ez a munkaerőpiaci szereplők belső ügye.

A Munkaerőpiaci Bizottság a törvény szerint a foglalkoztatási érdekegyeztetés keretében két különböző típusú feladatot látott el:

- a) A törvény bevezette a munkanélküliség kezelésének többpartneres finanszírozását. Ennek megfelelően a Munkaerőpiaci Bizottság részére döntési hatáskört biztosított az olyan pénzeszközök felhasználására, amelyek az alanyi jogon járó juttatások kifizetésén túlmenően a Munkanélküliek Szolidaritási Alapjában maradnak.
- b) A Munkaerőpiaci Bizottság a foglalkoztatási érdekegyeztetés országos szintű fóruma volt. E feladatának végrehajtásához a törvény döntési, véleményezési és beszámoltatási jogkört biztosított. Ennek megfelelően:
  - meghatározta a Foglalkoztatási Alap felhasználásának elveit és fő arányait,
  - figyelemmel kísérte a Foglalkoztatási Alap felhasználását,
  - hozzájárult a Foglalkoztatási Alapból foglalkoztatási célú alapítvány létrehozásához,

*A foglalkoztatási érdekegyeztetés szervezete*

*Munkaerőpiaci Bizottság*

*A Munkaerőpiaci Bizottság feladatai*

- előzetesen véleményezte a kormánynak illetve tagjainak a foglalkoztatást közvetlenül érintő jogszabálytervezeteit,
- állást foglalt a tagok által előterjesztett foglalkoztatáspolitikai tárgyú rövid és hosszú távú programok tekintetében, figyelemmel kíséri azok végrehajtását,
- véleményezte a munkaerőpiaci szervezet működését, erről beszámoltatta az Országos Munkaügyi Központ főigazgatóját.

A foglalkoztatási törvény 1991. december 29-én hatályba lépett módosítása a foglalkoztatási érdekegyeztetés feladatai mellett képzési érdekegyeztetési feladatokat is megfogalmazott. Így törvényi szabályozást nyert a képzési érdekegyeztetési feladatokat ellátó Országos Képzési Tanács, amely szintén a munkaadók, a munkavállalók, valamint a kormány képviselőiből állt. E módosítástól kezdődően a Munkaerőpiaci Bizottság a Foglalkoztatási Alap felhasználásának elveit és fő arányait – a képzések tekintetében az Országos Képzési Tanács véleményének meghallgatásával – határozta meg.

A Munkaerőpiaci Bizottság feladatköre kiegészült ugyanakkor egy új feladattal, amely szerint értékeli a Foglalkoztatási Alap és a Munkanélküliek Szolidaritási Alapja felhasználására vonatkozó ellenőrzések tapasztalatait.

1995. július 1-jétől módosult a Munkaerőpiaci Bizottság feladatköre. Megszűnt a döntési hatásköre az olyan pénzeszközök elhasználása tekintetében, amelyek az alanyi jogon járó juttatások kifizetésén túlmenően Munkanélküliek Szolidaritási Alapjában maradtak. E feladat helyett, ettől az időponttól kezdődően a Munkaerőpiaci Bizottság határozta meg a Munkanélküliek Szolidaritási Alapjából az Országos Munkaügyi Központ, valamint a megyei (fővárosi) munkaügyi központnak működésére fordítható pénzüsszeg mértékét.

A foglalkoztatási érdekegyeztetés országos feladatait 1996. január 1-jétől a Munkaerőpiaci Bizottság helyett az Érdekegyeztető Tanács és az Országos Munkaerőpiaci Tanács látta el.

*Érdekegyeztető Tanács*

*Érdekegyeztető Tanács*

A foglalkoztatáspolitikai országos érdekegyeztetés keretében 1996. január 1-jétől az Érdekegyeztető Tanács a következő feladatokat látta el:

- a) véleményezte a Munkaerőpiaci Alap költségvetésére, valamint alaprészekre történő felosztására vonatkozó javaslatot;
- b) előzetesen véleményezte a foglalkoztatást közvetlenül érintő jogszabálytervezeteket;
- c) évente beszámoltatta az Országos Munkaerőpiaci Tanácsot.

A törvény felhatalmazta az Érdekegyeztető Tanácsot, hogy az előbbi a) és b) pontban megjelölt jogköreit alapszabályában a bizottságaira átruházza.

1997. január 1-jétől a Munkaerőpiaci Alap Irányító Testületeinek létrejöttéből az Érdekegyeztető Tanács előzőekben felsorolt jogkörei is módo-



sultak. Ettől az időponttól az Érdekegyeztető Tanács nem minden jogszabálytervezetet véleményezett, csak a törvénytervezeteket. Megszűnt az Érdekegyeztető Tanácsnak a Munkaerőpiaci Alap költségvetésére valamint alaprészekre történő felosztására vonatkozó javaslatokkal kapcsolatos véleményezési joga.

### *Országos Munkaerőpiaci Tanács*

A foglalkoztatáspolitikai érdekegyeztetés fő színhelyévé 1996. január 1-jétől az Országos Munkaerőpiaci Tanács vált. Az Országos Munkaerőpiaci Tanácsra vonatkozó jogi szabályozásban megszüntetésre kerültek azok a hiányosságok, amelyek a Munkaerőpiaci Bizottságra vonatkozó szabályokban észlelhetőek voltak. A törvény részletesen szabályozta az Országos Munkaerőpiaci Tanács tagjainak számát, összetételét, valamint a tagokat megbízó szerveket. Az Országos Munkaerőpiaci Tanácsnak 9 tagja volt, a munkavállalókat, a munkaadókat és a kormányt azonos számú tag képviselte. A munkavállalói képviselőket az Érdekegyeztető Tanács munkavállalói, a munkaadói képviselőket pedig a munkaadói oldala jelölte. A kormányoldal egy képviselőjét a pénzügyminiszter jelölte. Az Országos Munkaerőpiaci Tanács tagjait a munkaügyi miniszter bízta meg és hívta vissza.

Az Országos Munkaerőpiaci Bizottság feladat és hatáskörét is részletesebben szabályozta a törvény, mint a Munkaerőpiaci Bizottságét.

Az Országos Munkaerőpiaci Tanácsot

- döntési
- javaslattételi,
- véleményezési,
- értékelési,
- beszámoltatási jogkör illette meg.

Az Országos Munkaerőpiaci Tanács

- a) *Döntött:* aa) a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprésze központi és decentralizált pénzeszközeinek arányáról, felosztásának elveiről; ab) a Munkaerőpiaci Alap alaprészeinek átcsoportosításáról; ac) a foglalkoztatási alaprész pénzeszközeinek megyék közötti átcsoportosításáról; ad) foglalkoztatási és képzési célú alapítványok, közalapítványok támogatásáról.
- b) *Javaslatot tett:* ba) a Munkaerőpiaci Alap költségvetése maradványának jóváhagyására, az áthúzódó kötelezettségek figyelembevételével a foglalkoztatási és képzési célú programok indítására; bb) a munkaerőpiaci szervezet fejlesztését szolgáló hitelfelvételre; bc) valamint a területfejlesztést szolgáló központi pénzeszközökkel megvalósítandó együttműködésre.
- c) *Véleményezte:* ca) a munkaügyi miniszter egyedi (a foglalkoztatási válsághelyzetek kezelését szolgáló) keret elosztására vonatkozó tervezetét

*Országos Munkaerőpiaci  
Tanács*

*Az Országos  
Munkaerőpiaci Tanács  
jogköre*

(ezt a jogkörét előzetesen gyakorolta); cb) a kormány által készített foglalkoztatási koncepciót és irányelveket.

d) *Évente értékelt*e a Munkaerőpiaci Alap pénzeszközeinek felhasználását, valamint a munkanélküli ellátások, foglalkoztatást elősegítő támogatások és a munkaerőpiaci szervezet ellenőrzése során szerzett tapasztalatokat és mindezekről tájékoztatta a nyilvánosságot.

e) *Beszámoltatta* az Országos Munkaerőpiaci Központ főigazgatóját.

*Munkaerőpiaci Alap  
Irányító Testülete*

### *Munkaerőpiaci Alap Irányító Testülete*

1997. január 1-jétől az Országos Munkaerőpiaci Tanácsot egy olyan testület váltotta fel, amelynek tevékenységében ugyan érdekegyeztetési elemek mutatkoztak, azonban fő funkciójának mégsem az érdekegyeztetés tekinthető. A Munkaerőpiaci Alap Irányító Testületében (a továbbiakban MAT) a kormány, a munkaadók és a munkavállalók képviselői vesznek részt. A MAT szerepéből adódóan az összetételben jelentősége van a munkaadói és munkavállalói járulékfizetés szervezetek közötti arányának. A MAT tagjait ugyanis a munkaadók képviselői tekintetében az ÉT-ben képviselettel rendelkező országos munkaadói szövetségek, a munkavállalók képviselői tekintetében az ÉT-ben képviselettel rendelkező országos munkavállalói szövetségek jelölik, egyéb megegyezés hiányában az általuk képviseltek részéről teljesített munkaadói illetve munkavállalói járulékfizetés arányának figyelembevételével.

*A MAT feladatköre*

A MAT tagjait korábban a munkaügyi miniszter bízta meg és hívta vissza. A kormány képviseletét ellátó egy-egy tag megbízása, illetve visszahívása a népjóléti miniszter és a pénzügyminiszter javaslata alapján történt. Az 1998-as kormányváltást követően a MAT tagjait a szociális és családügyi miniszter bízta meg, valamint hívja vissza. A kormány képviseletét ellátó tagok közül a megbízásra illetőleg a visszahívásra két tag esetében a gazdasági miniszter, egy-egy tag esetében az oktatási miniszter, illetve a pénzügyminiszter tesz javaslatot.

A MAT feladatköre a Munkaerőpiaci Tanács feladatkörétől abban különbözött és különbözik ma is, hogy az abba tartozó feladatok elsősorban nem a foglalkoztatási érdekegyeztetéssel, hanem a Munkaerőpiaci Alap felhasználásával és működtetésével függnek össze.

A Munkaerőpiaci Alap – mint ahogyan a későbbiekben ismertetésre kerül – elkülönített állami pénzalap, amely felett a rendelkezési jogot korábban a munkaügyi miniszter gyakorolta, jelenleg a szociális és családügyi miniszter gyakorolja azzal, hogy bizonyos részjogosítványok a gazdasági minisztert és az oktatási minisztert is megilletik. Ezen túlmenően a rendelkezési jog gyakorlásában a MAT is részt vesz. Ez abban nyilvánul meg, hogy a MAT döntési, javaslattételi, véleményezési jogosultsággal rendelkezik a Munkaerőpiaci Alap felhasználásával és működtetésével kapcsolatban. Ezen

jogosítványok részletes ismertetésétől – figyelemmel azok bonyolult, összetett jellegére – eltekintünk, csupán példálózó jelleggel sorolunk fel néhányat. Így a MAT dönt például a Munkaerőpiaci Alap egyes alaprészei közötti átcsoportosításról – a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási és rehabilitációs alaprésze tekintetében – a központi és a decentralizált keret arányáról, a decentralizálás elveiről valamint az átcsoportosításról. Véleményezi a kormány foglalkoztatási koncepciójának és irányelvének tervezetét, a munkanélküli ellátásokra, foglalkoztatást elősegítő támogatásokra, a Munkaerőpiaci Alappal való gazdálkodásra vonatkozó jogszabálytervezeteket. Javaslatot tesz a Munkaerőpiaci Alap éves költségvetésére, rendszeresen, de legalább negyedévenként értékeli a Munkaerőpiaci Alap pénzeszközeinek felhasználását, a Munkaerőpiaci Alap éves beszámolóját, tájékoztatást kérhet a megyei (fővárosi) munkaügyi tanácsoktól.

### **Foglalkoztatási érdekegyeztetés regionális szinten**

#### *Magyei (fővárosi) Munkaügyi Tanács*

A foglalkoztatási törvény létrehozta a foglalkoztatási érdekegyeztetés megyei (fővárosi) szintű testületeit a megyei (fővárosi) munkaügyi tanácsokat (a továbbiakban: munkaügyi tanács). A munkaügyi tanácsokban a munkaadók, a munkavállalók és az önkormányzatok képviselői vettek részt. A résztvevők pontos körét a törvény kezdetben nem határozta meg. A foglalkoztatási törvény 1997. január 1-jétől hatályos módosításának eredményeként részletes szabályokat tartalmaz a munkaügyi tanács összetételére, tagjainak számára vonatkozóan, ugyanakkor rendezte az összeférhetetlenségi kérdéseket is.

A munkaügyi tanácsnak a munkaadók képviselőtét ellátó tagjait (munkaadói oldalát) az Érdekegyeztető Tanácsban képvisellel rendelkező országos munkaadói szövetségek megyei szintű szervezetei; munkavállalói képviselőtét ellátó tagjait (munkavállalói oldalát) az Érdekegyeztető Tanácsban képvisellel rendelkező országos munkavállalói szövetségek megyei szervezetei jelölik, illetve vonják vissza a jelölést. A helyi önkormányzatok képviselőtét ellátó tagokat (önkormányzati oldalt) a megyei (fővárosi) közgyűlés, valamint a megye területén lévő megyei képviselőtestület választja illetőleg hívja vissza. A választás illetve a visszahívás alapján a tagok részére a megbízólevelet a munkaügyi központ igazgatója adja át illetve vonja vissza. A törvény meghatározza a munkaügyi tanácsban a tagok létszámát. Eszerint a munkaügyi tanácsban a munkaadók, a munkavállalók és az önkormányzatok képviselőtét oldalanként legalább három, de legfeljebb hat tagnak kell ellátnia.

A munkaügyi tanácsnak nem lehet tagja az a személy, aki olyan szervezet tulajdonosa, vezető tisztségviselője, vezető állású munkavállalója, amely a

*Magyei (fővárosi)  
Munkaügyi Tanács*

munkaügyi központ által közvetített személyek részére rendszeres szolgáltatást (képzést), munkaközvetítést nyújt. További összeférhetlenségi szabályt a munkaügyi tanács tagjai tekintetében megállapíthat.

A munkaügyi tanács tekintetében a törvény rendelkezik a határozathozatal módjáról is. Eszerint a munkaügyi tanács a munkavállalók, a munkaadók és az önkormányzatok képviselőinek megegyezésével határoz. A határozathozatal során mindhárom oldalt egy-egy szavazat illeti meg. Megegyezés hiányában a munkaügyi tanács a MAT-hoz fordulhat, amelynek képviselője közvetít a felek között és javaslatot tesz a megállapodásra.

A munkaügyi tanács feladatait a törvény első ízben a következők szerint határozta meg:

- a) dönt a megyében foglalkoztatási célra rendelkezésre álló pénzügyi eszközök felhasználásának elveiről és arányairól,
- b) figyelemmel kíséri a Foglalkoztatási Alap megyei szintű felhasználását,
- c) kezdeményezi és véleményezi a megye foglalkoztatási helyzetével kapcsolatos rövid és hosszú távú programokat és figyelemmel kíséri azok végrehajtását,
- d) véleményezi a megyei munkaerőpiaci szervezet működését,
- e) beszámoltatja a munkaügyi központ vezetőjét a Foglalkoztatási Alap megyei szintű felhasználásáról és a munkaerőpiaci szervezet működéséről,
- f) előzetes véleményezési jogot gyakorol a munkaügyi központ vezetőjének kinevezésénél,
- g) ellátja más jogszabályban meghatározott feladatait.

A foglalkoztatási törvény 1991. december 29-én hatályba lépett módosítása kibővítette a munkaügyi tanács feladatait képzési-érdekegyeztetési feladatokkal. Ezt az 1997. január 1-jétől hatályba lépett módosítás munkaerőpiaci képzési érdekegyeztetési feladatokra pontosította.

A munkaügyi tanács feladatai jelenleg a következők:

- a) dönt a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprészének a megyében rendelkezésre álló eszközei felhasználásának elveiről és egyes támogatásának arányáról,
- b) figyelemmel kíséri a Munkaerőpiaci Alap decentralizált pénzeszközeinek megyei szintű felhasználását,
- c) véleményezi a munkaerőpiaci Alap rehabilitációs alaprészének a megyében felhasználható pénzügyi keretéből nyújtható támogatásokra kiírt pályázatok tervezetét,
- d) kezdeményezi és véleményezi a megye foglalkoztatási helyzetével kapcsolatos rövid és hosszú távú programokat és figyelemmel kíséri azok végrehajtását,
- e) véleményezi a megyei munkaerőpiaci szervezet működését,
- f) beszámoltatja a megyei (fővárosi) munkaügyi központ igazgatóját a Munkaerőpiaci Alap decentralizált pénzeszközeinek felhasználásáról, a

- megye foglalkoztatási helyzetével kapcsolatos rövid és hosszú távú programokról valamint a megyei munkaerőpiaci szervezetről,
- g) előzetes véleményezési jogot gyakorol a munkaügyi központ vezetőjének kinevezésénél, valamint
  - h) ellátja más jogszabályokban meghatározott feladatait.

## **2.4. A FOGLALKOZTATÁST ELŐSEGÍTŐ TÁMOGATÁSOK ÉS A MUNKANÉLKÜLI ELLÁTÁSOK FINANSZÍROZÁSA**

*A foglalkoztatást elősegítő ellátások és támogatások finanszírozása*

A foglalkoztatási törvény a foglalkoztatást elősegítő támogatások és munkanélküli ellátások finanszírozására két elkülönített állami pénzalapot hozott létre. Ennek a megoldásnak az volt a célja, hogy biztosítsa a meghatározott feladatra elkülönített pénzeszközök a célnak megfelelő felhasználását.

A foglalkoztatási törvény a következő két elkülönített állami pénzalapról rendelkezett:

- a) Foglalkoztatási Alap,
- b) Munkanélküliek Szolidaritási Alapja.

### **a) Foglalkoztatási Alap**

*Foglalkoztatási Alap*

Ennek az elkülönített alkalmi pénzalapnak a célja az ún. aktív munkaerőpiaci eszközök, a foglalkoztatást elősegítő támogatások finanszírozása volt. A Foglalkoztatási Alap pénzeszközei tekintetében a törvény kezdetben csak a megyei (fővárosi) munkaügyi központok által felhasználható keretről rendelkezett. A megyei (fővárosi) munkaügyi központok által felhasználható keret a megyei (fővárosi) munkaügyi központok által nyújtott támogatások finanszírozása. Az egyes megyékben felhasználható keret nagysága az adott megye foglalkoztatási helyzetétől, különösen a munkanélküliek számától, a munkanélkülieknek a munkavállalók létszámához viszonyított arányától, a munkanélküliek munkába állításának lehetőségeitől, a várható létszámleépítésektől függött. A kiszámítás módszerét akkoriban a Munkaerőpiaci Bizottság határozta meg.

A Foglalkoztatási Alap bevételeit a költségvetés és a privatizációs bevételek jelentették. A törvény 1991. december 29-én hatályba lépett módosításával a foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére a Foglalkoztatási Alapon belül pénzügyi keret különült el. Ennek mértékét szintén a Munkaerőpiaci Bizottság határozta meg.

A törvény – a Magyar Köztársaság 1993. évi költségvetéséről szóló 1992. évi LXXX. törvénnyel történt – 1993. január 1-jén hatályba lépett módosítása felhatalmazta a Munkaerőpiaci Bizottságot arra, hogy döntsön a Foglalkoztatási Alapban maradt azokról a pénzeszközökről, amelyek nem tartoznak a megyei (fővárosi) munkaügyi központok által felhasználható, illetőleg a foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére szolgáló, vagy az alapítvá-

nyok támogatását célzó pénzügyi keretbe. Ez a rendelkezés gyakorlatilag a Foglalkoztatási Alap központi pénzügyi kerete létrehozása előzményének tekinthető.

A Foglalkoztatási Alapot az akkori Munkaügyi Minisztérium kezelte. Pénzeszközei azonban a törvényben meghatározott célokon túlmenően csak az akkori Munkaerőpiaci Bizottsággal egyetértésben kiadott kormányrendeletben meghatározott célokra volt felhasználható.

Szolidaritási Alap

## **b) Munkanélküliek Szolidaritási Alapja**

A Munkanélküliek Szolidaritási Alapja (a továbbiakban Szolidaritási Alap) biztosította a munkanélküli ellátások anyagi fedezetét, és ebből történt a munkanélküliekkel foglalkozó munkaerőpiaci szervezet működésének finanszírozása is.

A Munkanélküliek Szolidaritási Alapjának bevételét a munkaadói és munkavállalói járulék-befizetések képezték. A munkanélküli ellátások finanszírozására ugyanis a foglalkoztatási törvény mind a munkaadó, mind pedig a munkavállalók részére járulékfizetési kötelezettséget írt elő. A törvény előírása szerint a Szolidaritási Alapban a munkanélküli ellátások valamint a munkaerőpiaci szervezet fenntartásának és fejlesztésének költségei teljesítése után fennmaradó pénzeszközökről a Munkaerőpiaci Bizottság döntött.

A Szolidaritási Alapot más szerv kezelte, mint a Foglalkoztatási Alapot, ugyanis a Szolidaritási Alapot kezelő szervként a törvény az Országos Munkaügyi Központot jelölte meg. A törvény 1993. január 1-jétől hatályos módosítása az Országos Munkaügyi Központ mellett a Szolidaritási Alapot kezelő szervként jelöli meg a megyei (fővárosi) munkaügyi központokat is.

Az előzőekben ismertetett szabályozásból kitűnik, hogy az elkülönített állami pénzalapokra vonatkozó szabályozás ekkor volt kialakulóban. Ugyanakkor az is látszik, hogy a gyakorlat még ebben az időben nem vetette fel azoknak a kiadásoknak a szükségességét, amelyek finanszírozására megfelelő pénzügyi választ kellett találni. A törvény eredeti szövegében valamint az első módosításoknál látszik, hogy mind a Foglalkoztatási Alap, mind pedig a Szolidaritási Alap igen kevés számú célra volt felhasználható. Ennek oka – mint ahogy azt már korábban megjegyeztük –, hogy a gyakorlat a maihoz képest még egyszerűbb volt és nem jelentek meg azok a kiadási célok, amelyek megoldást kellett találni.

**A munkaadói és munkavállalói járulékfizetési kötelezettség mértéke  
1991-től napjainkig**

*A munkaadói és munkavállalói járulék nagysága*

	Munkaadói járulék	Munkavállalói járulék
1991. júliustól	1,5%	0,5%
1991. december 29-től	5%	1%
1993. január 1-jétől	7%	2%
1994. áprilistól	5%	2%
- a versenyszférába tartozó szervezetek	5,3%*	2%
1994. december 31-től	4,2%**	
1996. január 1-jétől	4,2%	1,5%
- a versenyszférába tartozó szervezeteknél	4,5%	
1998. február 1-jétől		
a versenyszférába tartozó szervezetek	4,2%	
1998. július 1-jétől (minden munkaadó)	4%	
1999. január 1-jétől	3%	

\* ebből 0,3%-ot a Bérgarancia Alap javára el kellett különíteni

\*\* amelyet a központi költségvetés összességben folyósít a költségvetési szervek számára

**A munkaadói és a munkavállalói járulék alapja**

*Munkaadói és munkavállalói járulék alapja*

Időszak	Munkaadói járulék	Munkavállalói járulék
1991. július 1-jétől	a munkavállaló részére adott nyugdíjjárulék-alapot képező bruttó kereset	a főfoglalkozású munkaviszony alapján kapott, nyugdíjjárulék-alapot képező bruttó kereset
1993. január 1-jétől	munkaviszonyból származó bruttó kereset	a főfoglalkozású munkaviszony alapján kapott bruttó kereset
1996. január 1-jétől	a munkaadó által bérköltségként elszámolt, a munkavállaló részére kifizetett bruttó munkabér, illetmény	a munkaadótól kapott bruttó munkabér, illetmény
1998. január 1-jétől	a munkaviszony alapján kifizetett társadalombiztosítási járulékfizetési kötelezettség alá eső jövedelem	
1999. január 1-jétől	a munkavállaló részére, munkaviszonya alapján kifizetett és elszámolt bruttó munkabér, illetmény, kereset, végkielégítés, jubileumi jutalom, betegszabadság idejére adott díjazás, személyi természetbeni juttatás, üdülési hozzájárulás és munkaviszony keretében biztosított cégautó adójának 25%-a	

## A Munkaerőpiaci Alap

*A Munkaerőpiaci Alap létrejötte*

*A Munkaerőpiaci Alap létrejötte*

1995 második félévében egy olyan kormányzati döntés született, hogy le kell csökkenteni az államháztartásban lévő elkülönített állami pénzalapok számát. Ennek a törekvésnek az eredményeként jött létre több elkülönített állami pénzalap összevonásával a Munkaerőpiaci Alap.

A Munkaerőpiaci Alap a következő alapok összevonásának eredményeként jött létre:

- a) a Munkanélküliek Szolidaritási Alapja,
- b) a Foglalkoztatási Alap,
- c) a Szakképzési Alap,
- d) a Rehabilitációs Alap, valamint
- e) a Bérgarancia Alap.

*A Munkaerőpiaci Alap célja*

Ennek megfelelően a Munkaerőpiaci Alap célját is igen összetetten fogalmazta meg a törvény. A Munkaerőpiaci Alap célja a munkaerő alkalmazkodásának, a munkanélküliek munkához jutásának, a felszámolás alatt álló gazdálkodó szervezetek munkavállalói szociális biztonságának, a szakképzés továbbfejlesztésének, a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának hatékony elősegítése, a munkaerőpiaci szervezet működési feltételeinek biztosítása a foglalkoztatáshoz, a munkanélküliséghez, a szakképzéshez kapcsolódó pénzeszközök összevonásával.

*A Munkaerőpiaci Alap felépítése*

A Munkaerőpiaci Alap összetett céljának megfelelően több alaprészre tagolódik:

- a) szolidaritási alaprész: a munkanélkülieket a foglalkoztatási törvény alapján megillető ellátások (munkanélküli járadék, pályakezdők munkanélküli segélye, előnyugdij, nyugdíj előtti munkanélküli segély, költségtérítés), valamint az ezek juttatásával kapcsolatos postaköltség, továbbá a kifizetett ellátásokat terhelő, társadalombiztosítási szabályokban meghatározott járulék és külön törvényben meghatározott egészségügyi hozzájárulás finanszírozására. Ezt az alaprészt terheli továbbá a munkanélküli járadékban részesülők részére 1999-ben fizetett kiegészítő segély is.
- b) jövedelempótló támogatási alaprész
  - 1) a munkanélküliek jövedelempótló támogatása, valamint azt a külön törvény szerint terhelő egészségügyi hozzájárulás hetvenöt százalékának; hajléktalan munkanélküli esetben teljes összegének, továbbá
  - 2) a munkanélküliek jövedelempótló támogatására jogosult személy közhasznú munkavégzés keretében történő foglalkoztatása és a szociális igazgatásról és szociális ellátásról szóló 1993. évi III. törvény 36. §-ában meghatározott jövedelempótló támogatás összeg hetvenöt százalékának finanszírozására,



- c) foglalkoztatási alaprészt a foglalkoztatás elősegítését, a munkanélküliség megelőzését, hátrányos következményeinek enyhítését szolgáló támogatások nyújtására, valamint a képzésben részt vevők keresetpótló juttatásával kapcsolatos postaköltség finanszírozására,
- d) bérgarancia-alaprészt, a Bérgarancia Alapról szóló 1994. évi LXVI. törvényben meghatározott támogatás finanszírozására,
- e) szakképzési alaprészt a szakképzési hozzájárulásról és a szakképzés fejlesztésének támogatásáról szóló 1996. évi LXXVIII. törvényben meghatározott támogatások, programok finanszírozására,
- f) a rehabilitációs alaprészt, a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának külön jogszabályban meghatározott módon történő elősegítésére, továbbá foglalkozási rehabilitációt elősegítő közalapítványok támogatására,
- g) működési alaprészt, a megyei (fővárosi) munkaügyi központok, valamint az Országos Munkaügyi Módszertani Központ törvényben meghatározott alapfeladatai ellátására, továbbá fejlesztésére, valamint a Munkaerőpiaci Alap pénzeszközeit kezelő szervezet működtetésére és fejlesztésére, a MAT működtetésére, a megyei (fővárosi) munkaügyi tanácsok működéséhez való hozzájárulása, továbbá a könyvvizsgálat díjának biztosítására.

A Munkaerőpiaci Alappal korábban a munkaügyi miniszter rendelkezett. Ez a jog jelenleg a szociális és családügyi minisztert illeti meg. A rendelkezési jogot a foglalkoztatási alaprész központi kerete tekintetében a gazdasági miniszterrel, a szakképzési alaprész tekintetében az oktatási miniszterrel megosztva gyakorolja.

A rendelkezési jog gazdasági miniszterrel történő megosztásának az az indoka, hogy a foglalkoztatáspolitikai országos elvi jelentőségű koordinálásért a gazdasági miniszter a felelős. Ennek megfelelően rendeletben határozza meg a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprészének központi keretéből nyújtható, a munkahelyteremtést, munkahelymegőrzést, foglalkoztatási szerkezetátalakítást elősegítő programok és támogatások szabályait.

Az oktatási miniszter jogköre a Munkaerőpiaci Alap szakképzési alaprésze vonatkozásában áll fenn. Ennek megfelelően a szakképzési alaprész tekintetében:

- a) előkészíti, illetőleg a szociális és családügyi miniszterrel kiadja a szakképzési hozzájárulásról és a szakképzés fejlesztésének támogatásáról szóló jogszabályokat,
- b) felelős a szakképzési alaprész
  - ba) központi pénzeszközei felhasználásának jogszerűségéért és ellenőrzéséért;
  - bb) bevételi beszédésének elrendeléséért;

*A Munkaerőpiaci Alap  
feletti rendelkezés  
megosztása*

- bc) követeléseinek behajtásáért (ideértve a pénzügyi garanciák érvényesítését),
- c) dönt a szakképzési alaprész központi és decentralizált keretre történő elhasználásáról, a megyei (fővárosi) munkaügyi központok által felhasználható pénzügyi keret nagyságáról, a szakképzési alaprészen belüli átcsoportosításról és ezekről tájékoztatja a Szociális és Családügyi Minisztériumot;
- d) tájékoztatja a MAT-ot az Országos Szakképzési Tanács javaslatairól.

A Munkaerőpiaci Alap létrejöttének és felépítésének előbbi ismertetésén látszik, hogy a törvény foglalkoztatást elősegítő támogatások, valamint munkanélküli ellátások finanszírozására vonatkozó szabályai az évek során egyre bonyolultabbá váltak. Ennek indoka egyrészt, hogy a törvény alkalmazása során maga a gyakorlat is vetett fel olyan kérdéseket, amelyek megoldásához részletesebb szabályozásra volt szükség. Ugyanakkor az évek során az államháztartás alrendszerait szabályozó rendelkezések is bővültek, módosultak, amelyekhez hozzá kellett igazítani a törvény pénzügyi tárgyú rendelkezéseit. A rendelkezések bonyolultsága miatt a törvény Munkaerőpiaci Alapra vonatkozó pénzügyi tárgyú rendelkezései közül csak a hatályos szabályok vázlatos ismertetésére térünk ki.

A korábbiakban ismertettük a munkaadói és munkavállalói járulékfizetési kötelezettség változását. A következőkben kitérünk még a Munkaerőpiaci Alap többi bevételének ismertetésére.

#### *A Munkaerőpiaci Alap bevételei*

#### *A Munkaerőpiaci Alap bevételei*

Miután a Munkaerőpiaci Alap több elkülönített állami pénzalap összevonásával jött létre, ezért bevételei is szélesebb körből származnak, mint pl. a korábbi Szolidaritási Alap bevételei.

A Munkaerőpiaci Alap bevételei a következők:

- a) munkaadói járulék,
- b) munkavállalói járulék,
- c) rehabilitációs hozzájárulás,
- d) a szakképzési hozzájárulásról és a szakképzés fejlesztésének támogatásáról szóló 1996. évi LXXVII. törvényben meghatározott szakképzési hozzájárulás,
- e) a központi költségvetési támogatás,
- f) a privatizációból származó bevételek,
- g) egyéb bevételek: a Munkaerőpiaci Alap javára teljesített visszafizetések, a hatósági eljárás alapján befolyt bevételek, bírságok, kamatbevételek, a Munkaerőpiaci Alap javára teljesített önkéntes befizetések, támogatások, valamint a működésével összefüggő bevételek.

A felsorolásból korábban már ismertettük a munkaadói és munkavállalói járulékot, további részletes ismertetésre a rehabilitációs hozzájárulás szorul.

*Rehabilitációs hozzájárulás**Rehabilitációs hozzájárulás*

A rehabilitációs hozzájárulást a munkaadó a megváltozott munkaképességű személyek foglalkozási rehabilitációjának elősegítése érdekében köteles fizetni. Ez a kötelezettsége a munkaadónak akkor áll fenn, ha az általa foglalkoztatott megváltozott munkaképességű személyek száma nem éri el a létszám 5%-át. A létszám megállapítása során nem lehet figyelembe venni a közhasznú munkavégzés, valamint a közmunka keretében foglalkoztatott munkavállalókat, továbbá a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény hatálya alá tartozó munkavállalókat.

A rehabilitációs hozzájárulás éves összege a kötelező foglalkoztatási szintből hiányzó létszám, valamint a rehabilitációs hozzájárulás szorzata. A rehabilitációs hozzájárulás összege 1998-ban tizenegyezer Ft volt, az ezt követő időszakban mértéke a tárgyévet megelőző második év – Központi Statisztikai Hivatal által közzétett – nemzetgazdasági éves bruttó átlagkeresetének 3 százaléka.

*A Munkaerőpiaci Alap egyes alaprészeinek felhasználása**A Munkaerőpiaci Alap egyes alaprészeinek felhasználása*

A Munkaerőpiaci Alap három alaprésze a foglalkoztatási, a szakképzési, valamint a rehabilitációs alaprész felosztható központi és a megyei (fővárosi) munkaügyi központok által felhasználható pénzügyi keretre (decentralizált keret). A foglalkoztatási alaprész központi kerete felhasználható:

- a) központi foglalkoztatási, képzési és munkaerőpiaci integrációs programok és kutatások támogatására,
- b) foglalkoztatási és képzési célú közalapítványok támogatására,
- c) a Magyar Köztársaság költségvetéséről szóló törvényben megnevezett forrásból
  - a gazdasági miniszter rendeletében meghatározott munkahelyteremtést, munkahelymegőrzést, foglalkoztatási szerkezetátalakítást elősegítő támogatások és programok finanszírozására,
  - foglalkoztatást elősegítő támogatások továbbfejlesztésére vonatkozó kutatások és programok támogatására,
  - érdekegyeztetés működési feltételeinek biztosításához történő hozzájárulásra,
- d) a kormány által kiadott foglalkoztatáspolitikai irányelvek végrehajtását elősegítő, továbbá az Európai Unióhoz való csatlakozást előkészítő programok támogatására,
- e) a munkaerő-fejlesztő és -képző központok létrehozásának támogatására,
- f) 1996. január 1-je előtt a Foglalkoztatási Alap terhére vállalt kötelezettségek teljesítéséből adódó kifizetésekre.

A rehabilitációs alaprész központi kerete felhasználható:

- a) a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának külön jogszabályban meghatározott módon történő elősegítésére,
- b) foglalkozási rehabilitációs elősegítő programok támogatására,
- c) foglalkozási rehabilitációs képzést, rehabilitációs foglalkoztatást elősegítő közalapítványok támogatására.

*A munkaerőpiaci szervezet változásai*

## 2.5. A MUNKAERŐPIACI SZERVEZET VÁLTOZÁSAI

Figyelemmel arra, hogy a munkaerőpiaci szervezet nem a foglalkoztatási törvény hatálybalépésével, hanem 1991. január 1-jétől jött létre, ezért a munkaerőpiaci szervezet létrejöttkori állapotát az 1986–1991-ig terjedő időszak bemutatásánál már ismertettük. A törvény hatályba lépésével a munkaerőpiaci szervezetet létrehozó kormányrendelet ugyan hatályát veszítette, azonban szabályait a törvény változtatás nélkül átvette. Ezért a törvény első, a munkaerőpiaci szervezetre vonatkozó szabályait ismételtelen nem ismertetjük. A következőkben csupán a törvény hatálybalépését követő legfontosabb változtatásokra térünk ki.

### Az 1991. december 29-én hatályba lépett módosítás

A módosítás egyik legnagyobb jelentőségű változtatása az volt, hogy megteremtette a Foglalkoztatási Alapból, valamint a Munkanélküliek Szolidaritási Alapjából történt kifizetésekkel összefüggésben a központi ellenőrzés lehetőségét. Ennek megfelelően a törvény hatályosulásának elősegítése érdekében felhatalmazta a Munkaügyi Minisztériumot, hogy ellenőrizze a Foglalkoztatási Alapból nyújtott támogatások felhasználását. A Szolidaritási Alapból nyújtott kifizetésekkel összefüggésben ezt a feladatot az Országos Munkaügyi Központ látta el. A munkaügyi központ ellenőrzési jogköre annyiban módosult, hogy a munkanélküli ellátásokra vonatkozó jogosultság valamint a munkanélküliség megelőzését, a foglalkoztatás elősegítését szolgáló támogatások felhasználásának ellenőrzése számára nemcsak lehetőség, hanem ezt követően kötelessége is.

A törvénynek ez a módosítása a munkaerőpiaci szervezetet kiegészítette a munkaerő-fejlesztő és -képző központokkal. A törvény megfogalmazta a lehetőségét (bár korábban is működtek ilyen szervezetek) a munkaerő-fejlesztő és -képző központok létesítésének, amelyek alapszintű működési költségeit az állami költségvetés biztosította.

A munkaerő-fejlesztő és -képző központ feladatkörét a törvény a következőkben fogalmazta meg:

- a) szakmai képzést folytat, szervez,
- b) képzési programokat, tananyagot fejleszt ki,
- c) elvégzi a képzésben részt vevő személyek szakmai alkalmassági vizsgálatát, tudásszint felmérését,

*A Foglalkoztatási Alapból és a Szolidaritási Alapból való kifizetések központi ellenőrzése*

*Munkaerő fejlesztő és képző központok*

- d) az elhelyezkedés elősegítése érdekében személyiségfejlesztést, valamint kisvállalkozóvá válást elősegítő képzést és tanácsadást végez.

### **Az 1995. július 1-jén hatályba lépett módosítás**

Ez a módosítás kibővítette a munkaügyi központ ellenőrzési jogkörét. Ettől az időponttól kezdődően a munkaügyi központ ellenőrzési jogköre

- a) a munkanélküli ellátásokra való jogosultságra,
- b) a munkanélküliség megelőzését, a foglalkoztatás elősegítését szolgáló támogatások felhasználására,
- c) a törvényben meghatározott járulékfizetési kötelezettség teljesítésére, továbbá
- d) a külföldi személyek Magyarországon történő foglalkoztatására terjedt ki.

A törvény ezen ellenőrzési jogosultság kapcsán felhatalmazta a munkaügyi központ képviselőjét arra, hogy

- a) társadalombiztosítási célra vezetett nyilvántartásokba betekintszen,
- b) személyazonosság megállapítására alkalmas okmány (személyi igazolvány, útlevél, jogosítvány stb.) felmutatására szólítsa fel azt a személyt, akinek személyazonosságát meg kell állapítania.

A törvény meghatározta azon intézkedéseket is, amelyeket munkaügyi központ az ellenőrzés eredményeként köteles megtenni. Így

- a) a jogszabályban foglalt feltételek fennállása esetén a munkanélküli ellátás, valamint a foglalkoztatást elősegítő támogatás folyósításának megszüntetése,
- b) az ellenőrzött személy vagy szerv figyelmének felhívása a tapasztalt jogszabálysértésre, más szerv intézkedés végett történő megkeresése,
- c) fegyelmi, szabálysértési, illetőleg bírósági eljárás kezdeményezése,
- d) külföldi engedély nélküli foglalkoztatása esetén a munkaadó kötelezése a foglalkoztatási törvényben szabályozott fizetési kötelezettségének teljesítésére.

### **1997. január 1-jén hatályba lépett módosítás**

A törvény e módosítása átalakította a munkaerőpiaci szervezetet. Ennek egyik leglényegesebb eleme az volt, hogy megszűnt az Országos Munkaügyi Központ. Ettől az időponttól kezdődően a munkaerőpiaci szervezet a következő szervekből épül fel:

- a) az Országos Munkaügyi Módszertani Központ,
- b) megyei (fővárosi) munkaügyi központok,
- c) munkaerő-fejlesztő és -képző központok

A) Az Országos Munkaügyi Módszertani Központ foglalkoztatáspolitikai feladatai körében:

*Munkaügyi központok  
ellenőrzési jogköre*

*Országos Munkaügyi és  
Módszertani Központ  
felépítése*

*Országos Munkaügyi és  
Módszertani Központ  
feladatai*

- a) módszertani segítséget nyújt a munkaerőpiaci szolgáltatásokhoz, a munkaerőpiaci szervezet köztisztviselőinek és közalkalmazottainak szakmai képzéséhez,
- b) működteti és fejleszti a munkaerőpiaci és munkaügyi folyamatok informatikai és számítógépes rendszerét,
- c) szakmai és közérdekű tájékoztatást nyújt a munkaügyi folyamatokról,
- d) végzi a Munkaügyi Minisztérium (most Szociális és Családügyi Minisztérium) által elrendelt adatgyűjtést,
- e) ellát egyéb a munkaügyi miniszter (most szociális és családügyi miniszter) által meghatározott tevékenységeket.

Az Országos Munkaügyi Központ megszűnésével annak egyes feladatait az Országos Munkaügyi Módszertani Központ, más feladatait a Munkaügyi Minisztérium (most a Szociális és Családügyi Minisztérium) vette át. Egyes módszertani, szakmai, informatikai feladatok az Országos Munkaügyi Módszertani Központhoz, más igazgatási, hatósági feladatok a Munkaügyi minisztériumhoz, illetőleg jelenleg a Szociális és Családügyi Minisztériumhoz kerültek.

*Megyei (fővárosi) munka-  
ügyi központok felépítése*

A módosítás változást hozott a megyei (fővárosi) munkaügyi központok szervezetében is. A megyei (fővárosi) munkaügyi központ szervezete kiegészült a megyei (fővárosi) munkabiztonsági és munkaügyi felügyelőségekkel. Ezt követően a megyei (fővárosi) munkaügyi központok felépítése a következő.

A megyei (fővárosi) munkaügyi központ

- a) központi szervezeti egységekből,
- b) kirendeltségekből,
- c) munkaügyi és munkabiztonsági felügyelőségből áll.

*Megyei (fővárosi) munka-  
ügyi központok feladatai*

A központi szervezeti egységek látják el a megyei (fővárosi) munkaügyi központnak

- a) a Munkaerőpiaci Alap pénzeszközeinek megyei szintű működtetésével,
- b) a külföldiek magyarországi munkavállalásának engedélyezésével, valamint a polgári szolgálattal,
- c) a munkaügyi tanács titkársági teendőivel,
- d) a kirendeltségek irányításával,
- e) megyei (fővárosi) munkaerőpiaci folyamatairól, helyzetéről történő információgyűjtéssel,
- f) a kirendeltségek irányításával,
- g) a rehabilitációs munkacsoport létrehozásával, működtetésével,
- h) a csoportos létszámleépítések által okozott foglalkoztatáspolitikai problémák megoldásával,
- i) a hatósági ellenőrzéssel,
- j) a rendbíróság kiszabásával kapcsolatos feladatait.

A munkaügyi központ kirendeltségei

- a) a munkanélküliek nyilvántartásba vételével,
- b) a munkaközvetítéssel, a munka- és pályatanácsadással,
- c) munkanélküli ellátások, továbbá egyes foglalkoztatást elősegítő támogatások megállapításával, megszüntetésével és visszakövetelésével kapcsolatos, valamint
- d) a munkaügyi központ igazgatója által hatáskörébe utalt feladatokat lát el.

Az Országos Munkaügyi Központ megszűnésével és a munkaügyi központok elépítésének megváltozásával módosult a munkaerőpiaci szervezet jogorvoslati rendszere is. A munkaügyi központ kirendeltsége által hozott államigazgatási határozat elleni fellebbezést a munkaügyi központ igazgatója, a munkaügyi központ központi szervezeti egysége által hozott államigazgatási határozat elleni fellebbezést a Szociális és Családügyi Minisztérium bírálja el.

A megyei (fővárosi) munkabiztonsági és munkaügyi felügyelőség feladatai:

- a) hatósági ellenőrzést végez a munkanélküli ellátások melletti munkavégzés szabályszerűsége, a munkaadói és munkavállalói járulékfizetési kötelezettség teljesítése, továbbá a külföldi személyek Magyarországon történő foglalkoztatása tekintetében,
- b) ellátja a külön jogszabályban meghatározott munkabiztonsági, munkaügyi és egyéb ellenőrzési feladatokat,
- c) kezdeményezi munkanélküli ellátás jogalap nélküli igénybevétele esetén az ellátás szüneteltetését illetve megszüntetését,
- d) kötelezi a munkaadót külföldi engedély nélküli foglalkoztatása esetén fizetési kötelezettségének teljesítésére,
- e) gyakorolja a rendbíráság kiszabásával kapcsolatos jogosítványokat.

### **Az 1998-ban hatályba lépett módosítás**

1998-ban bekövetkezett kormányváltás eredményeként megszűnt a Munkaügyi Minisztérium. Egyes feladatait a Gazdasági Minisztérium, a szakképzés tekintetében az Oktatási Minisztérium, illetőleg más feladatokat a Szociális és Családügyi Minisztérium vett át. A Munkaerőpiaci Alappal és a munkaerőpiaci szervezet irányításával kapcsolatos feladatokat jelenleg a Szociális és Családügyi Minisztérium látja el.

*A munkaerőpiaci szervezet jogorvoslati rendszere*

*A megyei (fővárosi) munkabiztonsági és munkaügyi felügyelőség feladatai*

*A foglalkoztatáspolitikai minisztériumi irányítása 1998-tól*

### 3. A MUNKANÉLKÜLISÉG KEZELÉSE A SZOCIÁLIS ELLÁTÓRENDSZERBEN

*Munkanélküli ellátások  
Szociális ellátások*

1992-ig a munkanélküli ellátórendszer és a szociális ellátások rendszere élesen elkülönült egymástól. A munkanélküli ellátások a munkájukat elvesztett állampolgárok megélhetését hivatottak elősegíteni. Az ilyen típusú ellátásokra való jogosultság egyik feltétele, hogy a munkanélküli a munkanélkülivé válását megelőzően bizonyos – a törvény által előírt – időtartamot munkaviszonyban töltsön, és a folyósítás időtartama is függ a munkaviszonyban töltött idő hosszától. Az ellátás mértékét pedig a munkaviszony alatt elért átlagkereset határozza meg.

*Munkanélküli és  
szociális ellátások első  
összekapcsolása*

A szociális ellátórendszer célja kizárólag azoknak az állampolgároknak az ellátása, akik saját és családjuk anyagi helyzetéből adódóan nem tudják megélhetésüket biztosítani. A szociális ellátásoknak általában nem feltétele bizonyos időtartamú munkaviszony megléte. Az ellátásra való jogosultságnál azonban – a munkanélküli ellátásokkal ellentétben – vizsgálni kell az ellátást kérő és családja jövedelmi viszonyait. A szociális ellátásoknak korábban nem volt feltétele a munkaügyi szervezettel való együttműködés sem.

Az első olyan ellátás bevezetésére, amelyben fellelhető a munkanélküli és a szociális ellátórendszer egyes elemeinek összekapcsolása, 1992. márciusában került sor. Ekkor lépett hatályba ugyanis a munkanélküli ellátásban nem részesülő egyes munkanélküliek szociális támogatásának átmeneti rendszeréről szóló 43/1992. (III. 11.) kormányrendelet. Ez a jogszabály egy szociális támogatási formát vezetett be olyan munkanélküliek számára, akik munkanélküli ellátásban nem részesülnek, és

- a) a foglalkoztatási törvény által szabályozott munkanélküli járadék folyósítási időtartamát kimerítették, más munkanélküli ellátásra pedig nem jogosultak, vagy
- b) a munkanélküli ellátások folyósítását követően újabb munkaviszonyt létesítettek, de munkanélküli ellátásra nem szereztek jogosultságot.

A támogatásra való jogosultságnak mindkét esetben feltétele volt, hogy a munkanélküli családjában az egy főre jutó jövedelem ne haladja meg a mindenkori özvegyi nyugdíjminimumot.

A támogatásnak – bár szociális ellátásnak minősül – feltétele volt, hogy a munkanélküli az illetékes munkaügyi központtal együttműködjön. A támogatásra való jogosultságot kizárta, ha a munkanélküli valamilyen más



ellátásra (öregségi, rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíj, terhességi, gyermekágyi segély, gyermekgondozási díj, gyermekgondozási segély) jogosultságot szerzett vagy abban részesült, sor-, tartalékos katonai szolgálatot, polgári szolgálatot teljesített, vagy olyan képzésben vett részt, amelynek során – a szociális támogatás összegét elérő – támogatásban részesült.

A szociális támogatás mértéke 4000 forint volt. A folyósítás leghosszabb időtartamát a jogszabály nem határozta meg. A folyósítására mindaddig sor került, amíg a jogosultsági feltételek fennálltak, vagy valamilyen megszűnési ok be nem következett.

A támogatásra való jogosultságot a települési önkormányzat jegyzője állapította meg, a támogatást a munkaügyi központok folyósították. Ez a szociális támogatás a munkanélküliek jövedelempótló támogatásának bevezetéséig állt fenn.

### 3.1. MUNKANÉLKÜLIEK JÖVEDELEMPÓTLÓ TÁMOGATÁSA

Az előzőekben ismertetett szociális támogatást a munkanélküliek jövedelempótló támogatása váltotta fel, amelyet a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi II. törvény vezetett be 1993. február 1. napjától.

A munkanélküliek jövedelempótló támogatásának jogosultsági feltételei részben hasonlítottak az előbbieken ismertetett szociális támogatás jogosultsági feltételeihez.

A jövedelempótló támogatásra az a munkanélküli volt jogosult, aki

- a) a munkanélküli járadékban részesült, és a munkanélküli járadék folyósítási időtartamának lejártát követően más munkanélküli ellátásra nem szerzett jogosultságot, vagy
- b) aki a munkanélküli járadék folyósítását követően újabb munkaviszonyt létesített, és annak megszűnése után más munkanélküli ellátásra nem szerzett jogosultságot.

Az ellátásra való jogosultságnak mindkét esetben feltétele volt, hogy a munkanélküli családjában az egy főre jutó jövedelem ne haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80 százalékát.

A munkanélküliek jövedelempótló támogatásának időtartamát a törvény kezdetben nem határozta meg. A törvény rendelkezett a jövedelempótló támogatás megállapítását kizáró körülményekről. Így például nem lehetett munkanélküliek jövedelempótló támogatását megállapítani annak, aki valamilyen rendszeres pénzellátásra (öregségi, nyugdíj, előnyugdíj, táppénz, terhességi gyermekágyi segély) vált jogosulttá vagy abban részesült, aki az illetékes munkaügyi központtal az együttműködést nem vállalta, vagy olyan képzésben vett részt, amelynek során a mindenkori öregségi nyugdíj legkisebb összegét elérő támogatásban részesült.

*Jövedelempótló támogatás*

*Jogosultság*

*Időtartam*

<i>Támogatás megszüntetése</i>	<p>A törvény szabályozta a jövedelempótló támogatás megszüntetésének okait. Eszerint a folyósítást meg kellett szüntetni, ha a munkanélküli</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) a munkaügyi központtal nem működött együtt,</li> <li>b) oktatási intézmény nappali tagozatán kezdte meg tanulmányait,</li> <li>c) keresőtevékenységet folytatott.</li> </ol> <p>A jövedelempótló támogatás összegét attól függően kellett megállapítani, hogy a munkanélküli rendelkezett-e jövedelemmel vagy sem. A jövedelempótló támogatás havi összegét úgy kellett megállapítani, hogy</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) jövedelemmel nem rendelkező munkanélküli jogosult esetén érje el,</li> <li>b) jövedelemmel rendelkező munkanélküli jogosult esetén az egyéb jövedelmekkel együtt érje el az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80 százalékát.</li> </ol> <p>A munkanélküliek jövedelempótló támogatását a települési önkormányzat állapította meg.</p>
<i>Támogatás összege</i>	<p>A szociális törvénynek a munkanélküliek jövedelempótló támogatását szabályozó rendelkezései az évek során többször módosultak.</p> <p>A módosítások egy része pontosítás jellegű volt, és a gyakorlatban felmerült tapasztalatok alapján változtatott a törvény rendelkezésein. Így például az 1994. évi VI. törvény a jövedelempótló támogatás jogosultsági feltételeire vonatkozó rendelkezéseket úgy módosította, hogy az ellátásra az is jogosultságot szerzett, akinek a munkanélküli járadék vagy jövedelempótló támogatás folyósítását kereső tevékenység, vagy képzésben történő részvétel miatt szüntették meg és munkanélküli ellátásra nem szerzett jogosultságot. Úgy szintén ez a törvény egészítette ki a szociális törvényt az ún. együttműködést nem vállaló munkanélküli fogalmával. Ilyen munkanélkülinek az a személy minősült, aki</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• az illetékes megyei (fővárosi) munkaügyi központtal a foglalkoztatási törvényben szabályozott együttműködést nem vállalta, vagy neki felróható okból a munkaügyi központtal nem működött együtt, vagy</li> <li>• az önkormányzat által felkínált közhasznú munkát, vagy az önkormányzat közreműködésével felajánlott egyéb munkahelyet nem fogadta el, vagy</li> <li>• aki szakképzettségének, illetve iskolai végzettségének megfelelő, vagy egyvel alacsonyabb szintű iskolai végzettséget igénylő munkahelyet nem fogadta el, feltéve, hogy a munkahely megfelelt bizonyos – a foglalkoztatási törvényben szabályozott – feltételeknek, és a várható kereset elérte az öregségi nyugdíj legkisebb összegét.</li> </ul> <p>Az együttműködést nem vállaló munkanélkülit a törvény bizonyos szankcióval sújtotta. Eszerint az az együttműködést nem vállaló munkanélküli – bizonyos feltételektől eltekintve – a felajánlott munkahely, illetőleg a közhasznú munka visszautasításától, valamint a munkaügyi központtal való</p>
<i>Módosítások</i>	
<i>Együttműködést nem vállaló munkanélküli</i>	
<i>Kizárás a támogatásból</i>	

együttműködés megszüntetésétől számított hat hónapig jövedelempótló támogatásban nem részesülhetett.

Az 1994. évi VI. törvény a jövedelempótló támogatásban részesülőkkel kapcsolatban egy igen vitatott és később meg is szüntetett jogintézményt vezetett be, az úgynevezett közösségi munkát. Eszerint a települési önkormányzat a legalább hat hónapja jövedelempótló támogatásban részesülő munkanélkülit a lakosság vagy a település általános szükségleteinek kielégítése érdekében közösségi munkavégzés keretében legalább havi 40 óra időtartamban foglalkoztathatta. A foglalkoztatás időtartama nem lehetett kevesebb napi egy óránál, és nem haladhatta meg a napi 8 órát. A közösségi munka díjazásának mértéke nem lehetett kevesebb, mint a kötelező legkisebb munkabér és a jövedelempótló támogatás különbségének időarányos része. Ez az intézmény azonban – a vele szemben felmerült alkotmányossági kifogások miatt – a későbbiekben megszűnt.

*Közösségi munka*

A gazdasági stabilizációt szolgáló törvénymódosításokról szóló 1995. évi XLVIII. törvény, az ún. Bokros csomag jelentős mértékben szigorította a munkanélküliek jövedelempótló támogatásának feltételeit. Így például a – korábbi szabályozással ellentétben – meghatározta a munkanélküliek jövedelempótló támogatásának leghosszabb időtartamát, amely 24 hónap volt. Azt is előírta, hogy az időtartam megállapításánál a korábban folyósított jövedelempótló támogatás időtartamát figyelembe kell venni. Jelentős szigorításnak lehetett tekinteni azt is, hogy a törvény 1996. szeptember 30-át követően – a jogosultsági feltételek fennállása esetén is – a korábban jövedelempótló támogatásban részesülő személynek csak akkor tette lehetővé a jövedelempótló támogatás további folyósítását, ha 1995. július 1. és 1996. szeptember 30-a között legalább 90 nap (a foglalkoztatási törvényben szabályozott) munkaviszonnyal rendelkezett.

*A jövedelempótló támogatás feltételeinek szigorítása*

Az 1996. évi XXII. törvény pontosította a szociális törvény jövedelempótló támogatásra vonatkozó rendelkezéseit. Így például meghatározta azokat a körülményeket, amelyek fennállása esetén a jövedelempótló támogatás folyósítását szüneteltetni kellett, valamint a szüneteltetést legfeljebb 24 hónap időtartamig tette lehetővé. Ettől eltérően a szüneteltetés időtartama hat hónap volt, ha arra az együttműködés hiánya miatt került sor. A jövedelempótló támogatás folyósításának megszüntetéséről és szüneteltetéséről szintén a települési önkormányzat döntött.

*A jövedelempótló támogatás szüneteltetése*

Az 1996. évi CXXVIII. törvény meghatározta a jövedelempótló támogatás iránti kérelem benyújtásának határidejét. Eszerint a jövedelempótló támogatás iránti kérelem a jogosultsági feltételek keletkezésétől számított 12 hónapon belül volt benyújtható. E határidő elmulasztása jogvesztő volt. Az 1999. évi LXXIII. törvény szintén pontosította a jövedelempótló támogatásra vonatkozó rendelkezéseket.

*A jövedelempótló támogatás intézményének megszüntetése*

A munkanélküliek jövedelempótló támogatását végül az egyes munkaügyi és szociális törvények módosításáról szóló 1999. évi CXXII. törvény 2000. május 1-jei hatállyal megszüntette. Ettől az időponttól kezdődően annak lehet jövedelempótló támogatást megállapítani, akinek erre az ellátásra való jogosultsága 2000. május 1-jét megelőzően keletkezett és az ellátás megállapítására irányuló kérelmét 2000. április 30-áig benyújtotta.

A munkanélküliek jövedelempótló támogatásának megszüntetése részét képezte a munkanélküliek ellátórendszere átalakítását célzó jogszabálycsomagnak. Erre abból a megfontolásból került sor, hogy a munkanélküliek számára elsősorban munkát kell biztosítani, és az ellátórendszert úgy kell átalakítani, hogy a munkanélkülit ne az ellátás igénybevételére, hanem munkahelykeresésére ösztönözze. Ezért került sor a munkanélküli járadék leghosszabb időtartamának 360 napról 270 napra való csökkentésére és a munkanélküliek jövedelempótló támogatása megszüntetésére. Ezzel egyidejűleg szigorodtak az 1996. évi CXXVIII. törvénnyel bevezetett ún. rendszeres szociális segély igénybevételének feltételei is.

*Rendszeres szociális segély feltételei*

### 3.2. RENDSZERES SZOCIÁLIS SEGÉLY

Az 1996. évi CXXVIII. törvény új szociális ellátást, rendszeres szociális segélyt vezetett be – többek között – az aktív korú nem foglalkoztatott személyek számára, feltéve, ha megélhetésük más módon nem volt biztosított. Ez a szociális ellátás is függött az azt kérelmező, illetőleg családjának jövedelmi, vagyoni viszonyától. Az ellátást az aktív korú nem foglalkoztatott személyek esetében annak lehetett megállapítani, akinek havi jövedelme nem haladta meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 70 százalékát, valamint családjában az egy főre jutó jövedelem nem haladta meg mindenkori legkisebb összegének 80 százalékát és létfenntartást biztosító vagyona sem neki, sem családjának nincs.

*Aktív korú nem foglalkoztatott személy*

A jogszabály alkalmazásában aktív korú nem foglalkoztatott személynek az minősült, aki a jövedelempótló támogatás folyósításának időtartamát kimerítette, illetőleg igazolja, hogy a rendszeres szociális segély iránti kérelem benyújtását megelőző három évben az illetékes munkaügyi központtal együttműködött, és rendszeres kereső tevékenységet nem folytat.

Az 1999. évi CXXII. törvény nem csupán a munkanélküliek jövedelempótló támogatását szüntette meg, hanem módosította a rendszeres szociális segélyre vonatkozó rendelkezéseket is.

*Az önkormányzat foglalkoztatási kötelezettsége*

2000. május 1-jétől ugyanis a rendszeres szociális segély megállapítására az aktív korú nem foglalkoztatott személy részére csak akkor kerülhet sor, ha a kérelmező foglalkoztatása nem biztosítható. Az önkormányzat a rendszeres szociális segélyt kérelmező igényjogosult, aktív korú nem foglalkoztatott személy részére harminc munkanap időtartamú foglalkoztatás meg-

szerzésére köteles. Ez a foglalkoztatás történhet közmunka, közhasznú munka, vagy a települést érintő közfeladat ellátása céljából szervezett egyéb munka keretében. Az aktív korú nem foglalkoztatott személy akkor köteles a települési önkormányzat vagy a munkaügyi központ kirendeltsége által felajánlott munkakört elfogadni, ha

- a) a munka a szakképzettségének illetőleg iskolai végzettségének, vagy annál eggyel alacsonyabb szintű végzettségének megfelel,
- b) egészségi állapota szerint a munka elvégzésére alkalmas,
- c) a munkahely és a lakóhely között naponta – tömegközlekedési eszközzel – történő oda- és visszautazás ideje a három órát, illetve tíz éven aluli gyermeket egyedül nevelő nő, és a tíz éven aluli gyermeket egyedül nevelő férfi munkanélküli esetében a két órát nem haladja meg,
- d) a várható kereset eléri a mindenkori kötelező legkisebb munkabér összegét, rész munkaidős foglalkoztatás esetén az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét.

Ha az önkormányzat a kérelmező foglalkoztatását harminc napon belül biztosítja, akkor a rendszeres szociális segély iránti kérelem benyújtása és a foglalkoztatás megkezdése közötti időtartamra a rendszeres szociális segély időarányos része jár. Ha az önkormányzat a segélyre irányuló kérelem benyújtásától számított harminc napon belül a kérelmező foglalkoztatását nem tudja biztosítani – és fennállnak a rendszeres szociális segélyre való jogosultság feltételei –, a kérelem benyújtásának időpontjától rendszeres szociális segélyt állapít meg részére.

A törvénymódosítás a korábbi szabályozással analóg módon – az Szt. 37/B. §-ának újraszabályozásával – rendelkezik az ellátásra való jogosultságról, illetve a segély megszüntetésének eseteiről. E szabályok ugyanakkor kiegészülnek az ellátás szüneteltetésének jogintézményével, melyre abban az esetben kerül sor, ha a segélyezett az önkormányzat által szervezett, valamint alkalmi munkavállalói könyvvel történő foglalkoztatásában vesz részt.

Új elem a szabályozásban, hogy az aktív korú nem foglalkoztatott személy a rendszeres szociális segély megállapításának, folyósításának feltételként köteles együttműködni a települési önkormányzattal, továbbá az általa kijelölt szervvel. Ez az együttműködés azt jelenti, hogy

- a) a települési önkormányzattal nyilvántartásba véteti magát,
- b) együttműködik a segélyre való jogosultság feltételeinek felülvizsgálatában, továbbá
- c) elfogadja a települési önkormányzat, illetőleg a munkaügyi központ kirendeltsége által felajánlott és számára megfelelő munkalehetőséget,
- d) részt vesz az önkormányzat rendeletében szabályozott, a szociális helyzetéhez és mentális állapotához igazodó programban.

Tehát a munkavégzési kötelezettség mellett a továbbiakban is lehetőség van együttműködési programok szervezésére és az ezekben történő részvé-

*Jogosultság feltételei*

tel előírására. A rendszeres szociális segély az Szt. 37/E. §-ában meghatározott havi összege változatlanul az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80 százaléka, aktív korú nem foglalkoztatott személy esetén 70 százaléka, illetőleg erre az összegre kell kiegészíteni a jogosult más forrásból származó jövedelmét. Abban az esetben, ha a segély folyósítása szünetel vagy a jogosult alkalmi munkát végez, az adott hónapra a segély időarányos része jár.

A törvénymódosítás a korábbiakkal megegyezően rendelkezik a hajléktalan személyek rendszeres szociális segélyére vonatkozó speciális szabályokról. A hajléktalan személyek esetében a többes igénybevétel elkerülése érdekében az ellátás folyósítása centralizáltan, a fővárosi főjegyző által történik. Az együttműködési kötelezettségre vonatkozóan pedig – az egyértelmű jogalkalmazás érdekében – a tartózkodási helynél pontosabb meghatározás szerepel. A hajléktalan személy azzal az önkormányzattal köteles együttműködni, amelynek határozata alapján az ellátást számára folyósítják.

Módosulnak a települési önkormányzatnak a munkanélküliek foglalkoztatásában történő szerepváltozásához kapcsolódóan – a finanszírozási rendelkezések is. A munkanélküliek jövedelempótló támogatására jogosultak közhasznú foglalkoztatásának speciális támogatása megszűnik, míg az önkormányzat foglalkoztatási feladatainak ellátását önálló, új költségvetési támogatás segíti. Ez a foglalkoztatási támogatás kötött felhasználású előirányzatként működik az éves költségvetési törvény által szabályozott keretek között.

*A támogatás  
finanszírozása*