

III.1.1.4 .

**Dr. Juhász Gábor: Nemzetközi szakmai tapasztalatok  
SZLOVÁKIA**

**Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet**

**TÁMOP 5.4.1.**



# SZLOVÁKIA

## BEVEZETŐ

A csehszlovákiai bársonyos forradalmat követően egyebek között a piacgazdaságba átmenet módjáról, illetve annak üteméről vallott eltérő nézetek is hozzájárultak az akkor még egységes, szövetségi államként jellemezhető Csehszlovákia felbomlásához, és a történelem során második önálló szlovák állam létrejöttéhez. Ettől az időponttól kezdve a jóléti állam fejlődése is új a volt társországtól eltérő utat vett. A fejlődés egyik meghatározó tényezője volt az, hogy a szlovák terület a – főleg az 1968 utáni időszakra jellemző – hatalmas központi beruházások ellenére a közös állam szegényebbik fele maradt, miközben a kommunista rezsim fejlesztéspolitikájának nyomán főleg a világviszonylatban elavult, alacsonyan képzett munkavállalókat foglalkoztató nehézipar települt meg az országban. A rendszerváltást követően a piacgazdaságba való átmenet során e versenyképtelen nagyüzemek csődje és az a munkanélküliség azt kísérő gyors terjedése komoly kihívás elé állította a szociális védelmi rendszert, miközben egyes szektorokban a veszteséges termelés dotálása emésztette fel az állami forrásokat. A Mečiar-kormányok bezárkózó, nacionalista, EU-ellenes és egyértelműen oroszbarát külpolitikájának következményeként az 1993-98 közti időszakban a külföldi beruházások sem segítették kellő mértékben az ipari struktúraváltást. A jóléti ellátórendszer átalakítása lassan és fokozatosan zajlott, alapvetően változatlanul hagyva az államszocializmusból öröklött, biztosítási elven működő rendszert. Az 1998-as kormányváltás gyökeres változásokat hozott a szlovák politikában. A Dzurinda-kormányok nyitottak az Európai Unió felé és felgyorsították a csatlakozási folyamatot, aminek eredményeként az ország a bővítés első körében, 2004 májusában csatlakozott a közösséghez. A konzervatív-liberális kabinet felgyorsította a privatizációt és rendkívüli gyorsasággal igyekezett befektetésbarát környezetet teremteni, amit a szociális védelmi rendszer radikális gyorsaságú, workfare szellemiségű átalakítása kísért. A 2006-ban hatalomra került, Robert Fico vezette szocialista és nacionalista erőkből alakult koalíciós kormány ugyan – főleg az egészségügyi területen - módosításokat eszközölt a rendszeren, de annak alapvető szerkezete nem változott.

## **A SZLOVÁK JÓLÉTI ÁLLAM FEJLŐDÉSE**

Szlovákia 1918-ig a Magyar Királyság integráns része volt, így a jóléti gondoskodás fejlődésének története eddig az időpontig megegyezik a magyaréval. Paradigmatikus változást az impériumváltás sem hozott, mivel a társadalombiztosítás intézményesülése az Osztrák-Magyar Monarchia mindkét társorszáágában a bismarcki modellt követte. A csehszlovák állam létrejöttét követően a részletek szabályozása változott ugyan, de a rendszer működésének alapelvei ugyanazok maradtak. A társadalombiztosítási rendszer az új ország megalakulását követően a cseh területeken érvényes szabályokat átvéve a bismarcki irányultságnak megfelelően foglalkozási ágak szerint elkülönülten épült ki, és e jellegzetességét az ország 1938-as (szlovák részről is támogatott) széteséséig megőrizte. Fontosabb reformként megemlíthető, hogy 1926-ban bővítették a társadalombiztosításba befogadott kockázatok körét az öregségi, a rokkantsági nyugellátásokkal és a táppénzellátás bevezetésével. Az első önálló (fasiszta) szlovák állam szociálpolitikája mindeddig feltáratlan maradt. Később a munkanélküliek ellátását is bevezették, az ezért való felelősséget a kormányzat és a szakszervezetek megosztva viselték. A második világháborút követően 1948-ban új, Beveridge-i szellemű társadalombiztosítási törvényt fogadtak el, ami kötelező járulékfizetés ellenében univerzálissá tette volna a társadalombiztosítás ellátásait - ám annak érdemi alkalmazására a kommunista hatalomátvétel miatt már nem kerülhetett sor.

A kommunisták paradox módon nem rombolták le a meglévő, alapvetően Bismarck-orientációjú társadalombiztosítási rendszert, mivel hamar rájöttek, hogy a konzervatív elvek mentén létrehozott rendszert a teljes foglalkoztatás biztosításával és kikényszerítésével alapvetően jól tudják saját céljaikra (a rezsimmel való lojalitás jutalmazására és a vele való szembenállás büntetésére) használni. Az államszocializmus időszakában a társadalmi jólét biztosításának másik fontos eszközét az ártámogatások képezték.

Az 1948-89 közti időszak iparosítási, iparfejlesztési törekvései zömmel a jóval elmaradottabb szlovák területeken koncentráálódtak, ami a gazdaságfejlesztési források aránytalan elosztása

miatt feszültséget gerjesztett a két nemzet (csehek és szlovákok) viszonyában, és Szlovákiára nézve súlyosan negatív következményekkel járt a rendszerváltást követően. Az erőltetett iparosítás eredményeként az igénytelen tömegtermékeket előállító, rendkívül egysíkú készségekkel rendelkező munkavállalók tömegeit foglalkoztató üzemek dominálták a szlovák ipart. Az államszocializmus összeomlása után e versenyképtelen vállalatok tömegesen szabadultak alacsony termelékenységű, egyoldalú szakmai ismeretekkel rendelkező dolgozóiktól, majd magától a vállalati vagyontól is.

A csehszlovákiai bársonyos forradalmat követően egyebek között a piacgazdaságba való átmenet módjáról, illetve annak üteméről vallott eltérő nézetek is hozzájárultak az akkor még egységes, szövetségi államként jellemezhető Csehszlovákia felbomlásához, és a történelem során második önálló szlovák állam létrejöttéhez. Ettől az időponttól kezdve a jóléti állam fejlődése is a volt társországtól eltérő utat vett. A fejlődés egyik meghatározó tényezője volt az, hogy a szlovák terület a – főleg az 1968 utáni időszakra jellemző – hatalmas központi beruházások ellenére a közös állam szegényebbik fele maradt, miközben a kommunista rezsim fejlesztéspolitikájának nyomán főleg a világviszonylatban elavult, alacsonyan képzett munkavállalókat foglalkoztató nehézipar települt meg az országban. A rendszerváltást követően a piacgazdaságba való átmenet során e versenyképtelen nagyüzemek csődje és a munkanélküliség azt kísérő gyors terjedése komoly kihívás elé állította a szociális védelmi rendszert, miközben egyes szektorokban a veszteséges termelés dotálása emésztette fel az állami forrásokat. A Mečiar-kormányok bezárkózó, nacionalista, EU-ellenes és egyértelműen oroszbarát külpolitikájának következményeként az 1993-98 közti időszakban a külföldi beruházások sem segítették kellő mértékben az ipari struktúraváltást. A jóléti ellátórendszer átalakítása lassan és fokozatosan zajlott, alapvetően változatlanul hagyva az államszocializmusból megörökölt, biztosítási elven működő rendszert. Az 1998-as kormányváltás azonban gyökeres változásokat hozott a szlovák politikában. A Mikulás Dzurinda vezette koalíciós kormányok nyitottak a nyugat felé, felgyorsították az Európai Unióhoz való csatlakozás folyamatát, aminek eredményeként az ország már a bővítés első körében, 2004 májusában csatlakozott a közösséghez. A konzervatív-liberális kabinet felgyorsította a privatizációt és rendkívüli gyorsasággal igyekezett befektetésbarát környezetet teremteni, amit a szociális védelmi rendszer radikális gyorsaságú, workfare

szellemiségű átalakítása kísért. A 2006-ban hatalomra került, Robert Fico vezette szocialista és nacionalista erőkből alakult koalíciós kormány ugyan – főleg az egészségügyi területen - módosításokat eszközölt a rendszeren, de annak alapvető szerkezete nem változott.

#### ÁLTALÁNOS DEMOGRÁFIAI MUTATÓK

A szlovák népesség demográfiai mutatói a csatlakozási folyamat kezdetén jelentősen jobbak voltak az európainál: a népesség jelentősen kisebb aránya volt 65 éven felüli és jóval nagyobb aránya 14 éven aluli, mint a többi országban átlagosan. (1. táblázat) Ezek a mutatók azonban folyamatosan romlanak és közelítenek az európai átlaghoz. Különösen drasztikusan csökkent a 14 évek aluliak aránya, ez a mutató 2008-ra gyakorlatilag megegyezett az európai átlaggal. A vizsgált időszakban enyhe növekedést mutatott a 65 éven felüliek aránya, de nem olyan ütemben, mint az EU27-ek esetében, így a 65 éven felüliek eltartásának terhei kevésbé terhelik meg a szlovák társadalmat, mint máshol Európában. Némileg árnyalja a képet, hogy a nyugdíjkorhatár ennél alacsonyabb: 62 év a férfiak, és fokozatosan erre a szintre emelkedik a nők esetében is.). A népesség elöregedésének folyamata tehát, ha más európai országoknál lassabban is, de biztosan érinteni fogja Szlovákiát. Az erre adott egyik reakció a nyugdíjkorhatár 2005-ben bevezetett fokozatos emelése.

#### 1. táblázat: A lakosság korösszetétele

	0-14 évesek a teljes népesség százalékában		65 éven felüliek a teljes népesség százalékában	
	Szlovákia	EU27	Szlovákia	EU27
<b>1998</b>	21	17,7	11,2	15,3
<b>1999</b>	20,4	17,5	11,3	15,4
<b>2000</b>	19,8	17,3	11,4	15,6
<b>2001</b>	19,2	17	11,4	15,8

<b>2002</b>	18,7	16,8	11,4	16,0
<b>2003</b>	18,1	16,6	11,5	16,2
<b>2004</b>	17,6	16,4	11,5	16,4
<b>2005</b>	17,1	16,2	11,6	16,6
<b>2006</b>	16,6	16,0	11,7	16,8
<b>2007</b>	16,1	15,8	11,9	16,9
<b>2008</b>	15,8	15,7	12	17,0
<b>2009</b>	15,4	-	-	-

Forrás: <http://www.epp.eurostat.ec.europa.eu>

A születéskor várható élettartam Szlovákiában jóval alacsonyabb az EU27-ek átlagánál. A különbség a férfiak esetében nagyobb, mint a nőknél. Az adatok azt mutatják, hogy a születéskor várható élettartam az EU más tagállamaihoz hasonlóan Szlovákiában is folyamatosan nő, ami a gyermekkorú generáció arányának folyamatos és drasztikus csökkenése mellett az időskori függőségi ráta növekedésével fokozott kihívás elé állíthatja a szlovák jóléti államot. (2. táblázat)

**2. táblázat: Születéskor várható élettartam**

	<b>Szlovákia</b>		<b>EU27</b>	
	Férfiak	Nők	Férfiak	Nők
<b>1997</b>	68,88	76,88	-	-
<b>2000</b>	69,15	77,47	-	-

<b>2005</b>	70,17	78,07	75,4	81,52
<b>2007</b>	70,59	78,44	76,06	82,2
<b>2008</b>	70,84	78,98	-	-

Forrás: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Az országok fejlettségének egyik mutatószámaként használt csecsemőhalandósági adatok azt jelzik, hogy Szlovákia nagyjából egy évtizedes lemaradásban az európai unió átlagához képest. (A 2004-2006-os adatok az EU27-ek 1997-es mutatószámával egyeznek meg.) Miközben a szlovák mutatók – egy rövid, 2005-ös emelkedés kivételével – folyamatos csökkenést mutatnak, addig a fejlődés üteme a rendelkezésre álló adatok alapján nem mutat olyan dinamikát, ami előrevetítené az európai átlaghoz való közeledést. (A csecsemőhalandóság csökkenésének üteme megegyezik a Szlovákiában és az Unióban, hiába csökkent e szám két ezrelékkal 1997 és 2006 között Szlovákiában, ebben az időszakban az európai átlagérték is éppen ennyivel csökkent.

### 3. táblázat: Csecsemőhalandóság (ezer élveszületésre)

	<b>Szlovákia</b>	<b>EU27</b>
<b>1997</b>	8,7	6,8
<b>2000</b>	8,6	5,9
<b>2004</b>	6,8	5,1
<b>2005</b>	7,2	4,9
<b>2006</b>	6,6	4,7
<b>2007</b>	6,1	-

<b>2008</b>	5,9	
-------------	-----	--

Forrás: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

#### AZ ÁLLAMI ÉS SZOCIÁLIS KIADÁSOK NAGYSÁGA ÉS SZERKEZETE

Az egy főre eső GDP tekintetében Szlovákia az 1990-es éveken át hosszan húzódó transzformációs válságot követően az ezredforduló óta csökkenteni tudta lemaradását az EU egészéhez képest. A 2001-2007 közti periódusban a PPP-ben mért egy főre jutó GDP az uniós szint 52 %-áról 67%-ára nőtt, ami a stagnáló hazai mutatókkal összevetve irigylésre méltó teljesítmény. Az állami kiadások nagysága tekintetében a statisztika radikális változásokat mutat. Az ezredfordulón Szlovákia európai összehasonlításban még a megtermelt javak kiemelkedően magas hányadát újraelosztó állam képét mutatta, az időszak végére pedig az egyik legkevesebbet költő európai állammá lett. A folyamat egybe esett a Dzurinda-kormány színre lépésével, és annak neoliberális irányultságú gazdasági és szociálpolitikai reformjaival. A kiadások természetesen nem csökkentek olyan mértékben, mint ahogyan azt a 4. táblázat sugallja, hiszen a dinamikus bővülő GDP mellett az alacsonyabb kiadási arányok az itt szereplő adatokhoz képest kisebb tényleges ráfordítás csökkenést eredményeznek.

4. táblázat: Egy főre eső GDP és az állami kiadások nagysága

	<b>GDP/fő (PPP, EU=100)</b> <i>Szlovákia</i>	<b>Állami kiadások a GDP százalékában</b>	
		<i>Szlovákia</i>	EU27
<b>2000</b>	-	50,9	-
<b>2001</b>	52	44,5	46,2
<b>2002</b>	54	45,0	46,7
<b>2003</b>	56	40,1	47,3



<b>2004</b>	57	37,6	46,9
<b>2005</b>	60	38,2	46,3
<b>2006</b>	64	36,9	45,7
<b>2007</b>	67	34,4	46,8

*Forrás:* European Economic Statistics, Eurostat Statistical Books, Eurostat, European Commission, 2009, 4.2 és 4.10b táblák

Az állami kiadások csökkenése a 2000-2002 közti időszakban még nem járt a szociális védelmi kiadások megkurtításával, azok szintje ebben az időszakban ugyan mérsékelten csökkent, de csak egy átmenetinek tekinthető, 1998/99-es kiugráshoz képest, és valójában visszarendeződött a '90-es évek második felének szintjére. Ezt követően azonban a GDP arányos kiadások csökkentésének második hulláma már a szociális védelmi kiadások tekintetében is éreztette hatását, mivel annak GDP arányos értéke 2002-2007 között 3 százalékponttal, tehát igen jelentősen csökkent. Eközben az Európai Unió egészében ezek az arányok hullámzóak voltak, hosszabb időtávot tekintve pedig legfeljebb enyhe csökkenésük mutatható ki.

##### **5. táblázat: Szociális védelmi kiadások (GDP %)**

	<b>Szlovákia</b>	<b>EU27</b>	<b>EU15</b>
<b>1995</b>	18,4	-	27,7
<b>1996</b>	19,3	-	27,9
<b>1997</b>	19,6	-	27,5
<b>1998</b>	20,0	-	27,1
<b>1999</b>	20,0	-	27,0

<b>2000</b>	19,3	-	27,0
<b>2001</b>	18,9	-	27,1
<b>2002</b>	19,0	-	27,4
<b>2003</b>	18,2	-	27,8
<b>2004</b>	17,3	-	27,7
<b>2005</b>	16,5	27,1	27,8
<b>2006</b>	16,3	26,7	27,3
<b>2007</b>	16,0	26,2	26,9

Forrás: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

A szociális védelmi kiadások szerkezetét vizsgálva megállapítható, hogy az uniós mutatószámokhoz képest bizonyos eltérések mutatkoznak abban, hogy Szlovákiában a szociális védelem mely területei élveznek prioritást, és melyek azok a területek, amelyeknek kevesebbet fordítanak a finanszírozására. (6. táblázat) Így feltűnő különbség mutatkozik a munkanélküliség kezelése és a lakhatás támogatása tekintetében, amire Szlovákiában az uniós átlagnál jóval kevesebbet költenek. (A munkanélküliség kezelése tekintetében az adat annyiban csalóka, hogy épp a bemutatott évet megelőző évben, 2004-ben az e területen elköltött összeg szinkronban volt az unió átlagával.) A demográfiai mutatók fényében feltűnően sokat költ az ország öregségi nyugdíjakra és a túlélők ellátásaira: az uniós átlagnak megfelelő arány az időskorúak uniós átlagnál jóval alacsonyabb aránya mellett áll elő. Ebben szerepe van a rendszerváltást követő transzformációs válság egyik kezelési módjának, ami a munkanélküliség és az ezzel járó szociális feszültségek csökkentése érdekében lehetővé, sőt bizonyos csoportok számára kifejezetten vonzóvá tette a korhatár előtti nyugdíjba vonulást. Más kelet-közép-európai országok gyakorlatával összhangban Szlovákiában is kiemelten figyelmet fordítanak a családok támogatására, amit a családi ellátások szociális védelmi kiadásokon belüli súlya is igazol. Csehországhoz hasonlóan – és Magyarországgal ellentétben

– a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre fordított kiadások aránya is jóval magasabb az EU27-ek e tevékenységét jellemző értékénél.

**6. táblázat: A szociális védelmi kiadások százalékos megoszlása (2005)\***

	<b>Szlovákia</b>	<b>EU 15</b>	<b>EU27</b>
<b>Összes kiadás</b>	100	100	100
<b>Család / gyermek</b>	10,5	7,7	7,7
<b>Munkanélküliség</b>	3,5	6,0	5,8
<b>Lakásügy</b>	0,1**	2,2,	2,2
<b>Társadalmi kirekesztés</b>	3,3	2,2	2,2
<b>Betegség és fogyatékosság</b>	39,1	35,2	35,1
<b>Idősek és túlélők</b>	44,6	44,2	44,0

Forrás: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

\*az összes szociális védelmi kiadás százalékában

\*\* 2004-es adat

A jóléti ellátórendszer hagyományosan leghangsúlyosabb eleme a társadalombiztosítás, ezért a finanszírozás szempontjából is kiemelkedő jelentősége van a járulék bevételeknek. A járulékszint – a magyar közvélekedéssel ellentétben - kifejezetten magas: a munkáltatók a bruttó bér 35,2 %-át kitevő, a munkavállalók pedig bruttó bérük 13, 4 %-ával megegyező összegű társadalombiztosítási járulékot fizetnek, ami együttesen 48,6 %-os járulékterhet jelent. A nyugdíjbiztosítás 2005. évi reformja nyomán a munkáltatók az őket terhelő járulék egy részét – a bruttó bér 10 %-át – a nyugdíjrendszer második, magán-nyugdíjbiztosítási pillérébe fizetik.

## A JÓLÉTI INTÉZMÉNYRENDSZER

### Jövedelemhelyettesítő rendszerek

A szlovák szociális biztonsági rendszer alapvetően három pillérre tagozódik: a társadalombiztosítási, az állami szociális támogatási (state social support) és a szociális segélyezési rendszerre. A három pillér mind funkcionálisan, mind finanszírozási módját tekintve különbözik egymástól. A társadalombiztosítási rendszer célja az előrelátható társadalmi kockázatok kezelése, míg az állami szociális támogatás és a szociális segélyezés feladata a rendkívüli szociális helyzetekben nyújtandó segítségnyújtás biztosítása. A társadalombiztosítási járulékfizetésen alapulnak, míg az állami szociális támogatások és a szociális segélyek járulékfizetéstől független, a központi költségvetésből (így közvetve az adókból) finanszírozott ellátások.

#### *A társadalombiztosítási rendszer*

A szlovák társadalombiztosítási rendszer nem csak az egészség- és nyugdíjbiztosítási, hanem a munkanélküliségi ágat is magában foglalja. További jellegzetesség, hogy az egészségbiztosítás az idősgondozási szolgáltatások igénybe vételének költségét is fedezi. A rendszer finanszírozását a munkavállalói és a munkaadói járulékok biztosítják – azzal, hogy az inaktívak (gyermekek, nyugdíjasok, munkaerőpiacról kiszoruló) járulékait a központi költségvetésből finanszírozzák.

A járulékszint európai összevetésben kifejezetten magasnak mondható. A munkavállalók és az önmagukat foglalkoztató személyek bruttó jövedelmük 13,4 százalékának megfelelő járulék fizetésére kötelesek, aminek összetétele a következő:

- egészségbiztosítási járulék 4%

- szociális járulék 9.4%

az alábbi bontásban:

- betegbiztosítás 1,4%
- nyugdíjbiztosítás 4,0%
- rokkantbiztosítás 3,0%
- munkanélküli biztosítás 1,0%.

A járulékfizetési kötelezettség felső határát 2004-ben vezették be, az átlagbér többszörösében meghatározott módon. Az egészségbiztosítás tekintetében a járuléklafon az átlagbér háromszorosát meghaladó jövedelmekre, a nyugellátások és a munkanélküli biztosítás tekintetében az átlagbér négyszeresét meghaladó jövedelmekre vonatkozik.

A munkaadói járulék mértéke a munkavállalónak kifizetett bruttó bér 35,2 százaléka, az alábbi bontásban:

- egészségbiztosítási járulék 10%
- szociális járulék 25,2%

az alábbi bontásban:

- betegbiztosítás 1,4%
- nyugdíjbiztosítás 14,0%
- rokkantbiztosítás 3,0%
- Garancia Alapba fizetendő 0,25%
- balesetbiztosítás 0,3-2,1%
- munkanélküli biztosítás 1,0%
- tartalékalap 4,75%.

A balesetbiztosítási járulék 2008-ig 0,8% volt, 2009-től azonban a munkáltató tevékenységének kockázati besorolásától függően különböző mértékű. A nyugdíjbiztosítási járulék a tőkefedezeti pillér megjelenése óta azoknak a munkavállalóknak az esetében, akik tagjai valamelyik tőkefedezeti elven működő nyugdíjpénztárnak (amelyek nem feltétlenül magánnyugdíjpénztárak) kétfelé oszlik: a a bruttó bér 9 százaléka a tőkefedezeti pénztárba, 5 százaléka az első pillérbe tartozó állami biztosító számlájára fizetendő be. A második pillér létrehozásával, és a munkaadói járulékok tekintélyes hányadának azokba irányításával az állami nyugdíjbiztosításban keletkezett hiányt a központi költségvetésből pótolják ki.

### Nyugellátások

A szocializmusból örökölt monopolisztikus, felosztó-kirovó elven működő társadalombiztosítási rendszer már a '90-es évekre a múlté lett az önkéntes biztosítás lehetőségének megjelenésével. A rendszer jelenleg három pillérből áll, melynek első, felosztó kirovó elven működő pillérében kötelező a részvétel. A pillér korábbi erősen szolidáris és redistributív jellege a 2003-as módosítással visszaszorult: a kifizetések jelenleg a korábbinál jóval szorosabb korrelációt mutatnak a befizetésekkel, vagyis a pillér státuszkonzerváló hatása erősödött.

A 2003. évi reformcsomag keretében a második, tőkefedezeti elven működő pillérbe megengedték a piaci szereplők beáramlását, így jelenleg állami, valamint profitorientált nyugdíjpénztárak is tevékenykednek a nyugdíjbiztosításnak ezen a területén, azzal a megkötéssel, hogy nyugdíjpénztári tevékenységet csak olyan cégek folytathatnak, amelyek tőkéje meghaladja a 300 szlovák koronát. A biztosító csődje esetén az állam teljes körű helytállással tartozik a kifizetésekért. A tőkepiaci kockázatok kivédését szolgálja az a szabály is, ami kötelezővé a biztosítóknak, hogy ügyfeleiknek különböző kockázati besorolású befektetési alapok szolgáltatásait kínálják. További garanciális szabály, hogy a nyugdíjkorhatárhoz közelítő ügyfelek járulékainak egyre nagyobb hányadát köteles a pénztár. Az ügyfelek évente díjmentesen válhatnak a befektetési alapok között. Az állam adókedvezményekkel igyekszik ösztönözni ezt a megtakarítási formát: a második pillérbe

befizetett nyugdíjjárulékok összege levonható az adóalapból, a kifizetések pedig adómentesek. A második pillérbe való belépés csak a 2005 január 1. után munkába állók számára kötelező, a többiek számára az átlépés önkéntes, de, ha egyszer megtörtént, a az eredeti szándékok szerint a döntés visszafordíthatatlan volt. A Fico vezette új kabinet azonban 2008-ban újra kinyitotta a tőkefedezeti pillért annak érdekében, hogy azok, akiknek e pillér szolgáltatásai kedvezőtlenebbek, mintha csak az első pillérét vennék igénybe vissza tudjanak lépni oda.

A harmadik pillért az önkéntes kiegészítő nyugdíj és életbiztosítások jelentik, amelyeket az előbb említett feltételekkel működő biztosító társaságok működtethetnek, de amelyek kifizetéseinek nincs teljes körű állami garanciája. A járulékfizetést itt is adókedvezményekkel támogatja az állam.

A szlovák parlament több döntésével próbálja a jelenleginél hosszabb ideig a munkaerőpiacon tartani az idősebb munkavállalói korosztály tagjait. E döntéssorozat első lépéseként az előrehozott nyugdíjba vonulást ellenősztönző és azzal párhuzamosan a nyugdíjkorhatár utáni munkavégzést ösztönző szabályokat hoztak,<sup>1</sup> majd 2005-ben döntöttek a korábbi, nemenként különböző (a férfiak számára 60, a nők számára gyermekszámtól függően 53-57 évben meghatározott) nyugdíjkorhatár fokozatos emeléséről, aminek eredményeként 2015-ben már mindkét nem számára 62 lesz a törvényes nyugdíjkorhatár.

### Egészségbiztosítás

A szlovák egészségbiztosítás 2003-ig hasonló gondokkal küszködött, mint a magyar: a járulékok nem fedezték a kiadásokat, így az ellátások alacsony színvonala és a beavatkozások késlekedése miatt a rendszer egyik mozgatórugójává a hálapénzfizetés vált. Ezen a helyzeten

---

<sup>1</sup> Az új szabályozás értelmében az előrehozott nyugdíj összege havonta annyiszor 0,5 százalékkal csökken, amennyi a nyugdíjba vonulónak hiányzik a nyugdíjkorhatár betöltéséhez. Ugyanígy minden a nyugdíjkorhatár betöltése után a munkaerőpiacon töltött hónap 0,5 százalékponttal emeli a nyugdíj összegét.

kívántak változtatni az egészségbiztosítás 2004. évi reformjával, aminek nyomán az egészségbiztosítás kétpillérűvé vált. Az alapvető egészségügyi ellátások igénybe vétele a kötelező egészségbiztosításban való részvételhez kötött: A kötelező alapszolgáltatás feljogosít az egészségügy legtöbb természetbeni ellátásának igénybe vételére, de bizonyos esetekben (pl. fogászati ellátás) erősen ajánlott az önkéntes kiegészítő biztosítások igénybe vétele. Az inaktív csoportok tagjainak járulékfizetési kötelezettségét az állam vállalja magára. Az alapvető szolgáltatásokon kívüli egészségügyi ellátás önkéntes kiegészítő biztosítás ellenében érhető el. Az önkéntes kiegészítő biztosítások piacán állami és magán biztosítók versengenek egymással. Az új, Robert Fico vezette kabinet a magánbiztosítók osztalékfizetési, valamint működési költség elszámolási lehetőségeit korlátozó intézkedéseivel e biztosítók rovására tudatosan igyekszik erősíteni az állam tulajdonában lévő biztosítók pozícióit. Mivel a járulékok fizetése még így sem fedezi az ellátások költségét, 2003 óta bizonyos ellátásokért költségtérítést kell(ett) fizetni (vizitdíj, mentővel való szállítás, kórházi kezelések, gyógyszer vásárlás stb.). A Fico kormány a térítési díjak egy részét 2006-ban eltörölte, illetve csökkentette.

Az idősgondozási szolgáltatások az egészségbiztosítási rendszer részét képezik és nagy részük kiegészítő biztosítás nélkül is igénybe vehető.

A táppénz ellátás szabályozása meglehetősen érdekesen alakult. Az eredeti rendelkezések szerint a betegség első, kilencven napos periódusára a korábbi átlagbér 70, az ezt követő, tartamában nem korlátozott időszakra a korábbi átlagbér 90 százaléka járt. Ezek a rendelkezések egyenesen arra ösztönözték a pénzszűkében lévő vállalkozásokat, hogy feleslegessé vált munkavállalóikat közpénzen „parkoltassák”. 2003-ban úgy változtattak a szabályokon, hogy a munkáltató váljon ellenérdekeltté abban, hogy munkavállalója táppénz ellátás igénybe vételével maradjon távol a munkaerőpiactól. Ennek megfelelően a keresőképtelenség első tíz napjára a munkáltatót terheli az ellátás megfizetése, és a munkáltatók felhatalmazást kaptak arra, hogy ellenőrizzék, munkavállalóik valóban betegek-e.



## Munkanélküli biztosítás

Mivel a nemzetközi tanácsadók véleményét elfogadva a szlovák kormány a munkanélküliséget, és különösen annak tartós változatát tekintette a szlovák jóléti állam legnagyobb teherterhelésének, a Dzurinda-féle reformok bevezetésekor szinte magától értetődött a munkanélküli ellátások szigorítása. Ennek megfelelően a munkanélküli járadék folyósításának időtartamát kilencről hat hónapra csökkentették, és a jogosultság szerzési időt is jelentősen növelték. A hat havi biztosítási alapú ellátást csak azok vehetik igénybe, akik a megelőző négy naptári évben legalább hároméves szolgálati időt szereztek. A szezonális munkát végzők esetében a szabály némiképp megengedőbb: a kérelem benyújtását megelőző négy évben szerzett kétéves járulékfizetés is elegendő a jogosultság megszerzéséhez. A rövidebb jogosultságszerzési idő ugyanakkor a járadékfolyósítási időt is érinti, amennyiben az a járulékfizetési idővel arányosan rövidül. (Ha tehát egy szezonális munkát végző munkavállaló éppen kétéves szolgálati időt szerzett, akkor a járadékfolyósítás időtartama az általános szabályhoz képest két hónappal csökken az ő esetében.) A rendszer nem bünteti azokat, akik „önhibájukból” veszítették el munkájukat: a jogosultság szerzés szempontjából nincs jelentősége annak, hogy a kérelmező munkavállalói státusza a munkáltató, vagy a munkavállaló felmondása nyomán szűnt-e meg. A járadék folyósításának ugyanakkor szigorú feltétele a munkaügyi központtal való együttműködés, ami az aktív munkakeresésben és a munkaügyi központ jelzése alapján három napon belüli megjelenési kötelezettségben ölt testet. A járadék összege a korábbi átlagos napi jövedelem 50 százaléka, összegének felső határa jelenleg a nemzetgazdasági átlagbér négyszerese. 2008-ban az átlagos munkanélküli járadék összege 7,177 korona volt, ami nem sokkal maradt alatta 8200 koronás minimálbérnek.

A járadékfolyósítás teljes időtartamát kimerítő személyek munkanélküli járadékban csak akkor részesülhetnek, ha újra legalább három (szezonális munkát végzők esetében két) év szolgálati időt szereztek. Azok, akiknek sikerül elhelyezkedniük a munkanélküli járadék folyósítási időtartamának kimerítését megelőzően, majd az újabb jogosultságot eredményező hároméves szolgálati idő megszerzése előtt válnak ismét munkanélkülivé, csak a

megelőző (ki nem merített) időtartam erejéig, az akkor figyelembe vett összegű ellátásra szereznek jogosultságot.

Azoknak a járadékban részesülő személyeknek, akik a járadékfolyósítás időtartamának kimerítése előtt el tudnak helyezkedni a munkaerőpiacon joguk van a járadékfizetés fennmaradó időtartamára járó ellátás összegének felét egyösszegű kifizetésként igényelni.

A munkanélküli ellátórendszer kor-semlegesen működik: sem a pályakezdő, sem az idősebb munkavállalók vonatkozásában nincsenek speciális, az általánostól eltérő szabályok.

Az ellátásra jogosultságot nem szerző, vagy abból kizoruló polgárok a rászorultság alapján járó szociális segélyért folyamodhatnak.

#### *Állami szociális támogatások (családi támogatások)*

A szociális védelmi kiadások szerkezetének vizsgálata megmutatta, hogy a családi támogatások európai összevetésben különös hangsúllyal bírnak Szlovákiában. Az ellátórendszernek rendkívül sok eleme van, közös jellemzőjük az univerzalitás. A szlovák rendszerben is létezik a mi anyasági támogatásunknak megfelelő ellátás, amit tényleges funkciójának megfelelően valódi kelengyepénznek tekinthetünk. Összege az első gyermek születésekor kiemelkedően magas (mintegy 180,000 Ft-nak megfelelő, egyszeri ellátás), és ehhez képest jelentősen alacsonyabb összeg további gyermekek születésekor. A szülési szabadság időtartamára (maximum 37 hétre) – amit az apa is igénybe vehet – a létfenntartási minimum 90%-ának megfelelő ellátás jár. A gyermek teljes körű otthoni gondozásáért a gyermek hároméves (fogyatékossgal élő, vagy tartósan beteg gyermek esetén hatéves) koráig fix összegű gyermekgondozási ellátás jár. Ennek összege 2008-ban 4.560 SK volt. Ezeket az ellátásokat egészíti ki a családi pótlék, ami 2008-ban alanyi jogon gyermekenként havonta 540 SK ellátást biztosított. 2008 óta a családi adókedvezményt érvényesíteni nem tudó szülők gyermekenként havi 300 koronás kiegészítő támogatásban részesülnek.

A szülők mindegyik eltartott gyermekük után adókedvezményre jogosultak, aminek összege 2008-ban 583 szlovák korona volt havonta. Az adókedvezményt csak azok a szülők érvényesíthetik, akik az adott évben legalább a havi minimálbér hatszorosát elérő jövedelemre tettek szert.

### *Szegénység, szociális segélyezés*

A szlovák jóléti állam európai összehasonlításban kifejezetten jól teljesít a szegénység elleni védelem tekintetében. (7. táblázat) A vizsgált időszakból rendelkezésre álló adatok szerint a szociális transzferjövedelmek a jövedelmi szegénység veszélye kisebb volt Szlovákiában, mint az EU25-ök, vagy akár az EU15-ök esetében. Ehhez természetesen hozzá kell tennünk azt, hogy az eltérő, és Szlovákiára nézve hízelgőbb szegénységi arányok mellett is súlyosabb nélkülözésnek vannak kitéve a szegények Szlovákiában, mint Németországban. A nőket – Európa más országaihoz hasonlóan – valamivel jobban fenyegeti a szegénység, mint a férfiakat, de a különbségek nem kirívóak.

**7. táblázat: Szegénységi arány, nemek szerinti bontásban**

	Szlovákiag			EU25			EU15		
	összes	férfiak	nők	összes	férfiak	nők	összes	férfiak	nők
<b>2001</b>	-	-	-	16	15	17	15	-	-
<b>2002</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>2003</b>	-	-	-	15	14	16	15	14	17
<b>2004</b>	-	-	-	16	15	17	17	15	18
<b>2005</b>	13	13	13	16	15	17	16	15	17

<b>2006</b>	12	12	12	16	15	17	16	15	17
<b>2007</b>	11	10	11	16	15	17	17	15	17
<b>2008</b>	11	10	12	16	15	15	18	15	17

Forrás: Eurostat, <http://www.ec.eurostat.eu/eurostat>

A munkanélküliség kiterjedtségére, a tartós munkanélküliek magas arányára, valamint a munkanélküli járadék folyósításának európai viszonylatban rövidnek mondható időtartamára tekintettel a szociális segélyezési rendszer kiemelkedő jelentőséggel bír a szlovák jóléti ellátórendszer működése szempontjából. A szociális segélyek összege ugyan a háztartás nagyságához igazodik, de összege a rendszer 2003. évi reformja óta felülről korlátozott. A segélyezés egysége a háztartás, a rászorultsági küszöb megállapítása a háztartás tagjaihoz rendelt létfenntartási minimum értékekkel történik. (2008 második felében a létfenntartási minimumok a következők voltak: első felnőtt 5.390 SK, második felnőtt 3,760 SK, gyermek 2,460 SK). Az ellátás összege a család típusa (egyszülős / kétszülős) és a gyermekek száma szerint differenciált. (A háztartásban nevelt gyermekek száma szerint ugyanakkor feltűnően gyengén differenciál a rendszer.) 2008 második felében az ellátás összege a következő volt:

egy fős háztartás:	1,760 SK
egyedülálló, 1-4 gyermeket nevelő szülő:	3,300 SK
gyermektelen pár:	3,060 SK
1-4 gyermeket nevelő pár:	4,520 SK
egyedülálló, több mint 4 gyermeket nevelő szülő:	4,800 SK
több, mint 4 gyermeket nevelő pár:	6,060 SK.

A szociális segély további feltétel támasztása nélkül jár.

A jelzett összegek jelentősen elmaradnak a rászorultság számítás alapját képező létfenntartási minimumtól. Ennek az a magyarázata, hogy a megélhetési segélyt különböző járulékos juttatásokkal egészítik ki. Ezek közé tartozik az egészségügyi támogatás (2008-ban havi a háztartásban élő minden személy számára 60 SK értékben), a lakhatási támogatás, az aktivizálási támogatás, valamint a kiegészítő „védelmi” támogatás. A lakhatási támogatás ugyanazon lakcímen történő multiplikálása tilos. A támogatás feltétele, hogy az igénylő igazolhatóan tulajdonosa vagy bérője legyen az ingatlannak. Az ellátás összege enyhén differenciált attól függően, hogy egy- vagy többszemélyes háztartásról van-e szó. (2008-ban egyszemélyes háztartásban élő személy 1,570, többszemélyes háztartásban élő igénylő – a háztartás további tagjai számától függetlenül – 2,510 SK támogatást kaphatott). A támogatás igénybe vételének feltétele, hogy a háztartás jövedelme alatta maradjon a létfenntartási minimumnak.

Az aktivizálási támogatás célja, hogy saját erőfeszítésekre ösztönözze a szociális segélyezetteket jövedelmük növelése céljából, illetve az, hogy a munkavállalás első időszakában kompenzálja a munkába járáshoz kapcsolódó terheket, és így megakadályozza a munkanélküliségi csapda kialakulását. A támogatást ugyanakkor nem csak szociális segélyezettek vehetik igénybe, hanem foglalkoztatottak, illetve gyermeknevelési ellátásban részesülő szülők is, ha jövedelmük nem éri el a létfenntartási küszöbértéket. Aktivizálási támogatás a fent felsorolt csoportok tagjainak az oktatásban, vagy képzési programban képzésben való részvétel, illetve a munkaügyi központnál regisztrált szervezetnél végzett önkéntes munka teljesítése esetén jár. Össze 1,900 Sk havonta (2008). A tartós munkanélküliek elhelyezkedésük esetén a munkába állást követő 6 hónapon keresztül kaphatják az ellátást ugyanilyen összegben.

A kiegészítő „védelmi” támogatás (protective allowance) a nyugdíjkorhatárt betöltött, fogyatékossgal élő, kisgyermeket nevelő, súlyosan fogyatékos hozzátartozót gondozó, krónikus beteg személyeknek, illetve azoknak jár, akik reszocializációs programban vesznek részt. A támogatás összege 1,900 SK havonta.

## JÓLÉTI SZOLGÁLTATÁSOK

Amint arra már a dolgozat korábbi részében utaltam, az idősgondozási szolgáltatások Szlovákiában az egészségbiztosítási rendszer részét képezik. A szolgáltatók közt közintézmények és magánvállalkozások egyaránt találhatók.

A gyermekgondozási szolgáltatások kiépültsége tekintetében jelentős különbség mutatkozik a bölcsődei és az óvodai ellátás között. Az 1-3 éves kor közti gyermekek töredéke (5%-uk) jár bölcsődébe, míg a négy-hatéves korú gyermekek 80 %-a veszi igénybe az óvodai gondozást-nevelést. Az óvodai szolgáltatások igénybe vétele térítésköteles. A térítési díj összege nem haladhatja meg a felnőtt életfenntartási minimum 7,5 %-át gyermekenként. A szülő(k) mentesül(nek) a térítési díj fizetése alól, ha

- ha olyan speciális (egészségügyi) szolgáltatást nyújtó, az egészségügyi kormányzat fenntartásában működő óvodát látogatnak;
- ha az óvodai szolgáltatások igénybe vételére gyermekvédelmi hatósági intézkedéssel kötelezték a szülőt;
- ha a gyermek betegsége miatt 30 napot meghaladó időtartamig nem látogathatja az óvodát;
- ha a gyermek az iskolai szünidő tartama alatt nem látogatja az óvodát;
- ha a szülő háztartása szociális segélyben részesül.

Az óvodai étkezésért külön kell fizetni (teljes ellátásért havonta 600 SK körüli összeget 2008-ban).

A bölcsődei szolgáltatások kiépültségének hiányából, a férőhelyek rendkívül alacsony számából és a gyermeknevelési ellátás összegének alacsony szinten történt meghatározásából fakadó ellentmondások sajátos feszültségeket keletkeztetnek a

szlovák családpolitikában. A bölcsődei férőhelyek hiányában a kisgyermek gondozásával, nevelésével való foglalatosság a szülők (jellemzően az anyák) feladatává válik, akik azonban e tevékenységért olyan alacsony összegű támogatásban részesülnek, ami jelentősen csökkenti a család gyermekvállalás előtti életszínvonalát. Ez elvileg elősegíthetné a férfi kenyérkeresőre építő hagyományos családmmodellhez való visszatérést, ám a kereseti viszonyokon túl a szlovák törvényhozás egyes intézkedései - mint például a nők nyugdíjkorhatárának a férfiakéval megegyező szintre emelése, vagy a szülési szabadság férfiak általi igénybe vételének lehetővé tétele - ezzel kifejezetten ellentétes irányba hatnak. A végeredmény a gyermekek gondozásával járó tevékenységeknek a tágabb értelemben vett családra való terhelése. A kialakult helyzet semmiképpen sem kedvez az egyre alacsonyabb szintre süllyedő gyermekvállalási hajlandóság ösztönzésének, ami hosszabb távon rendkívül komoly kihívások elé állíthatja az egész szlovák jóléti államot.

## **FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA**

A szlovák jóléti rendszer működése aligha érthető meg a foglalkoztatáspolitikai legalább vázlatos bemutatása nélkül. Annak ellenére, hogy a szlovák jóléti állam reformját alapvetően a 2004. évi szociális és adórendszerbeli változásokhoz kötik, az így kialakított rendszer működésének szerves előfeltételét képezte a munkajogi szabályok előző évben megkezdett változtatása, aminek célja az ország tőkevonzó képességének javítása mellett a foglalkoztatás szintjének emelése és az öngondoskodás szellemének megerősítése volt. Mindezt a munkajogi szabályozás rugalmasabbá tételével szándékoztak elérni. A társadalombiztosítási járulékszint ismeretében talán nem felelőtlen azt feltételezni, hogy a külföldi beruházókat nem annyira az adóterhelés paradicsomi állapotai, mint a munkajogi szabályozás jelentős lazítása vonzotta Szlovákiába. A módosítások közt szerepel a túlmunkára, a munkaidő-keret beosztására és a pihenőidőre vonatkozó szabályok lazítása. A reform részét képezte az üzemi tanácsok szakszervezetekkel való egyenjogúsítása (mivel a multik gyakorlatilag elfojtják a szakszervezeti tevékenységet, s ezt legitim módon tehetik, ha cselekedeteiket legitimálják a szakszervezetekkel megegyező erejű érdekvédelmi szervezetnek tekintett

üzemi tanácsok. A módosítás a részmunkaidős foglalkoztatás szabályozását is érintette annyiban, hogy megkönnyítette a diákok és a nyugdíjasok színre lépését a munkaerőpiacon. A Fico vezette nacionalista-szocialista kormány – választási ígéreteinek megfelelően – visszanyeste a Dzurindáékhoz köthető reformokat, így a munkástanácsokkal szemben fokozatosan többletjogosultságokkal ruházta fel az erőteljesebben baloldali kötődésű szakszervezeteket, korlátozta a túlmunka időtartamát, továbbá szigorította a határozott idejű alkalmazás feltételeit és korlátozta a próbaidő munkáltató általi előírásának lehetőségét.

## **ÖSSZEGZÉS - A SZLOVÁK JÓLÉTI ÁLLAM JELLEMZŐI**

A szlovák jóléti állam aligha írható le bármelyik klasszikusnak tekintett klasszifikáció mentén. A szlovák jóléti rendszer a sajátos történelmi fejlődés eredményeképp inkább az újabban hibridnek nevezett jóléti államok csoportjába sorolható, markáns egyedi jegyekkel. A társadalombiztosítási rendszer nyugdíjbiztosítási ágában a szolidarisztikus elemek háttérbe szorításával (a kifizetéseknek a befizetésekkel való korrelációjának felerősítésével) dominánssá vált a státuszkonzerváló hatások, ami a korábbinál erőteljesebbé tette a nyugdíjrendszer bismarcki orientációját. Az egészségbiztosítási ág a Beveridge-i modellhez áll közelebb azzal, hogy a kötelező biztosítás elvén alapul és az alapellátásokat mindenki számára biztosítja, miközben a kiegészítő biztosítás kötésének ösztönzésével a piaci mechanizmusok térnyerését is igyekszik elősegíteni. A szociális segélyezési rendszer és a munkajog intézményeinek workfare jellegű átépítése, valamint a támogatások helyett az adókedvezmények felé fordulás kifejezetten neoliberais hatásokat tükröz, míg a Fico-kormánynak a szakszervezeti előjogokat erősítő, a vizsgált periódus végén hozott intézkedései korporatista elemekkel színesítik a rendszert.

## **FELHASZNÁLT IRODALOM**

Benefits and Wages: Slovak Republic 2008. Tax-benefit country chapter.  
([www.oecd.org/els/social/workincentives](http://www.oecd.org/els/social/workincentives))



Brocka, J.: Social development in Slovakia. In: J. Figel – W. Roth (eds.): Slovakia on the road to EU membership. Nomos-Verlag, Baden-Baden, 2002

Cerami, A.: The politics of reform in Bismarckian welfare systems: The cases of Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia. In: Bruno Palier (ed.): A long good-bye to Bismarck. Amsterdam University Press, Amsterdam, 2008

Gyárfášová, O. – Brutovská, G. – Filadelfiová, J. – Sekulová, M.: Evaluation of the social inclusion policy aimed at reducing long-term unemployment – Survey Report. Bratislava, Institute for Public Affairs, 2006

Hlavacka, S.- Riesberg, A. – Wagner, R.: Health care systems in transition – Slovakia. WHO Regional Office for Europe on behalf of the European Observatory on health systems and policies. Copenhagen, 2004

Moore, D.: Slovakia's 2004 tax and welfare reforms. IMF working paper 133/05. International Monetary Fund, 2005

Scharle, Á. The effect of welfare provision on female labour supply in Central and Eastern Europe. Journal of Comparative Policy Analysis. 2007/9.

Wagner H.: Pension reform in the new EU member states. Will a three pillar pension system work? Eastern European Economics, 2005/43.

Wientzek, Olaf – Meyer, Hendrik: The Slovak welfare system. Neo-liberal nightmare or welfare pioneer of middle-eastern Europe? In: In Klaus Schubert – Simon Hegelich – Ursula Bazant (eds.): The Handbook of European Welfare Systems. London: Routledge, 2009

