



WSF

POLICY BRIEF

Szerzők Elisabeth Scheibelhofer, Eszter Balogh, Nóra Regös
 Projekt Hordozható jólét egy transznacionális Európában (TRANSWEL)

WSF Policy Brief #4/2016
 MÁRCIUS 2016

Összehasonlító elemzés a társadalombiztosítási jogok hordozhatóságáról az Európai Unión belül. Magyarország - Ausztria esettanulmány

ÁTTEKINTÉS/FŐBB KUTATÁSI EREDMÉNYEK

- **Az összetett szabályozási és intézményi rendszer bizonytalan és átláthatatlan döntéshozatalt eredményez, illetve nehézségeket okoz mind a mobil munkavállalók, mind a döntéshozók számára a legtöbb szakpolitikai területen.**
- **A különböző ausztriai tartózkodási követelmények szigorú alkalmaztatása egyenlőtlenségeket termelhet a mobil uniós polgárok számára a szociális jogosultságaikhoz való hozzáférhetőségben és hordozhatóságban.**
- **A társadalmi rendszerek különbözőségének és összetettségének következményeképp tudásbeli szakadék jön létre a mobil uniós munkavállalók között, és bizonytalanság a döntéshozatalban, akadályoztatva a jogosultságok hozzáférhetőségét és hordozhatóságát, különösen az egészségügyi, a munkanélküli és a családi ellátások területein.**
- **A tartózkodás bejelentése - a magyar és az osztrák eljárás közötti különbségek - közvetlenebbé tehetik a mobil munkavállalók számára a társadalombiztosítási jogosultságokhoz való hozzáférést Magyarországon.**

A TRANSWEL PROJEKT

A TRANSWEL projekt a hordozhatóság szabályozásait, gyakorlatait és korlátozásait elemzi, azáltal, hogy az EU bővítés utáni munkaerő-migráció tapasztalatait hasonlítja össze 4 országpár - Magyarország-Ausztria, Bulgária-Németország, Lengyelország-Egyesült Királyság és Észtország-Svédország - között. Az általunk – Prof. Scheibelhofer Elisabeth, Dr. Balogh Eszter és Regös Nóra (Bécsi Egyetem) - végzett kutatás azt mutatja be, hogy a Magyarországról Ausztriába történő mobilitás esetében az országok eltérő gyakorlata, a nagyfokú önállóság és megközelítésbeli különbségek jelentős akadályokat állíthatnak a szociális jogokhoz való hozzáférhetőségben és hordozhatóságban. A nyugdíjak kivételével, a szigorú tartózkodási feltételek Ausztriában azt eredményezték, hogy a tartózkodás mintegy előfeltételévé vált a szociális ellátások igénybevételének, és ezáltal a társadalombiztosítási jogok hordozhatóságának is.

KUTATÁSSAL KAPCSOLATOS EREDMÉNYEK

Az Osztrák Statisztikai Hivatal eredményei alapján 2015. január 1-jén 1,146,078 külföldi állampolgár élt Ausztriában, amely a teljes népesség 13,3% -át teszi ki. Ennek a számnak a fele más uniós tagállamokból származik, ebből 329 067 ember abból a 13 tagországból, amely 2004 óta csatlakozott. Ausztria szövetségi állam, szociális védelmi modellje történelmileg a munka-



végzéshez kötött hozzájáruláson alapul. A szövetségi tartományok és az önálló szociális biztonsági intézmények magas fokú autonómiát élveznek az egészségbiztosítás terén, amelyek néhány családi ellátást is érintenek. Ezzel szemben a magyar társadalombiztosítási intézmények és szabályozások rendszere centralizált, a társadalombiztosítási rendszer főbb jellemzői közé tartoznak a foglalkoztatásösztönzés és a gyermekek támogatása. Az Eurostat 2015-ös adatai alapján az egy főre jutó magyarországi társadalmi kiadások az uniós átlag alatt vannak, és az ellátások szintje alacsony, míg Ausztriában az egy főre jutó kiadások jóval az uniós átlag felett vannak.

Összességében, az Ausztriában élő EU bevándorlók szociális védelmét erősen meghatározzák a tartózkodás feltételei és azok alkalmazása. NGO-k vezetőivel készített szakértői interjúk azt mutatják, hogy az eltérő és bonyolult tartózkodási feltételek szigorú alkalmazása Ausztriában jelentős mértékben befolyásolja az EU-s munkavállalók szociális védelmét. A járulékok fizetése szükséges, de nem elégséges feltétele az ellátásokhoz való hozzáférésnek a mobil munkavállalók számára. A szigorú tartózkodási követelményeknek való megfelelés akadályokat képez a hordozhatóságra nézve, mivel ezek megnehezíthetik a munkavállalók számára a szociális jogosultságok megszerzését. Ez különösen azokat a munkavállalókat érinti, akik ideiglenesen foglalkoztatottak, vagy a két ország között nagyfokú mobilitással élnek.

Összességében, és összehasonlítva más esettanulmányokkal, az osztrák intézményi rendszer összetettsége akadályozhatja a hordozhatóságot és egyenlőtlenségeket teremthet. Kutatásunk arra az eredményre jutott, hogy egyes munkavállalók nehézségekbe ütköznek a jogaik érvényesítését illetően. A bonyolult jogi és bürokratikus rendszer összetettsége és a döntéshozói szintek fokozott mérlegelési jogköre okozza a bizonytalanságot. A jogosultságra vonatkozóan ellentétes interpretációk vannak az osztrák és a magyar szakértők között, különös tekintettel a családi és a munkanélküli ellátások vonatkozásában. Ez azt eredményezi, hogy nem minden esetben válik egyértelművé, az EU-s vagy a nemzeti szabályozás kerüljön alkalmazásra, és az sem, hogy melyik ország szabályai alkothatnak az adott esetben hivatkozási alapot. Ez a fajta komplexitás előnyhöz juttathatja a képzett munkavállalókat, mivel azok könnyebben igazodnak el a rendszerben,

és azokat a jómódú mobil munkavállalókat, akik megengedhetik maguknak, hogy megfizessék a szakértői segítséget. Információkhoz való hozzáférés nélkül, alacsonyabb nyelvtudással, az ideiglenesen vagy rövid távon alkalmazottak, vagy olyan mobil munkavállalók, akik a két ország között gyakrabban mozognak, hátrányba kerülnek.

A társadalombiztosítási rendszerek különbségei és összetettséjük tudásbeli hiányosságokat és bizonytalanságot teremtenek a döntéshozatalban, különösképpen az egészségügyi és családi ellátásokat tekintve. Ausztriában, a kilenc szövetségi tartomány felügyelete alá tartoznak a társadalombiztosítási intézmények és a szabályozásukra vonatkozó különböző jóléti intézkedések, legfőképpen az egészségügyi és a családi ellátásokra vonatkozóan. Ehhez képest Magyarországon, a segélyszervezetek és jóléti intézmények rendszere centralizált és hierarchikus. Ez a rendszerkülönbség kommunikációs és együttműködési problémákat hozhat létre a két ország intézményei között. Ehhez jön hozzá a mérlegelési jogkörök gyakorlása, amely akadályokat képezhet különösen a mobil, külföldi EU-állampolgárok számára, abban, hogy megérthessék és biztosíthassák jogukat.

A jelentős rendszerkülönbségek, melyek a tartózkodási eljárásban állnak fenn, befolyásolhatják a szociális védelemhez való hozzáférést. A hozzáférés és hordozhatóság korlátozása eltér Ausztria és Magyarország között, amiatt, hogy különbözik egymástól a tartózkodás fogalmának meghatározása és értelmezése minden területen, kivéve a nyugdíjazást. Ausztriában a ellátásokra való jogosultság nagy mértékben függ a tartózkodás dokumentációjától, amely erős kritériumrendszerre épül és amely a jóléti ágazattól függően változik. Magyarországon a lakóhelyre vonatkozó dokumentáció, nyilvántartás és ellenőrzés rendszerei most kerülnek kialakításra, amely a magyar jóléti rendszerben még egyszerűbbé teheti a külföldi EU-állampolgárok társadalombiztosítási jogokhoz való hozzáférést.

SZAKPOLITIKAI KÖVETKEZMÉNYEK

E kutatás eredménye számos implikációval jár a szakpolitika készítői számára:

- A szociális jogok hordozhatóságát a gyakorlat-



ban bonyolult szabályozási és intézményi keretek határozzák meg, mind Ausztriában, mind Magyarországon, de különösképpen az ausztriai tartózkodást illetően.

- Mindkét országban a döntéshozatal átláthatósága és hatékonysága érdekében a döntéshozók fokozott támogatására lenne szükség, például egy saját szakasszisztensi alkalmazottakkal rendelkező és döntéshozatali hatáskörrel bíró hivatal létrehozásával.
- Olyan új stratégiák kialakítására lenne szükség, amely a két ország közötti közigazgatási és jogi szakértői kommunikációt intézményesítené, annak érdekében, hogy megkönnyítse a jogosultságok megszerzését, hozzáférhetőségét és hordozhatóságát az EU tagállamai között, különös tekintettel a fokozott mobilitással élő munkavállalók számára.
- Mind az uniós, mind a nemzeti rendszerek hatásainak meg kellene könnyíteniük az NGO-okhoz és a szakszerű jogsegélynyújtási szolgáltatásokhoz való hozzáférést az EU-állampolgárok számára.

MÓDSZERTAN

A kutatás annak érdekében, hogy különböző adatforrásokot hozzon létre és azokat szintetizálja értelmező szakpolitikai elemzéséhez, innovatív módszertant alkalmazott. Mindahány transznacionális országpárt a jogosultság és hordozhatóság szabályozási kereteinek értékeléséhez egy „esetnek” tekintettük. Az országpárok összehasonlítására egy közös keretrendszer került kidolgozásra és alkalmazásra. Az adatgyűjtés és elemzés a következő lépéseket tartalmazta: a) jogi szabályozás kereteinek kivizsgálása és elemzése, b) a fő információszolgáltatóktól rendszeresen érkező észrevételezés és pontosítás, c) mélyinterjúk készítése szakpolitikusokkal és a politikai döntéshozókkal, és d) az eredmények integrációja, kontextualizációja, magyarázata az egyes országpárok

esetében és összehasonlítva azokat. A Magyarország – Ausztria országpár esettanulmány esetében hét mélyinterjút készítettünk szakpolitikai szakértőkkel, és kettő mélyinterjút jogsegélyi szakértőkkel, ezt kiegészítve közigazgatási szakértőkkel és tanácsadókkal folytatott folyamatos konzultációval.

IRODALOM

Eurostat (2015) Expenditure on social protection in PPS per inhabitant, 2012 (PPS) YB15.png, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Expenditure_on_social_protection_in_PPS_per_inhabitant_2012_\(PPS\)_YB15.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Expenditure_on_social_protection_in_PPS_per_inhabitant_2012_(PPS)_YB15.png) Office for National Statistics

INFORMÁCIÓ

A fentiekben ismertetett kutatást 2015 február és október között folytatták le a Bécsi Egyetem Szociológiai Intézetének kutatói, Ausztriában.

ELÉRHETŐSÉG

Prof. Scheibelhofer Elisabeth

egyetemi docens (kutatásvezető)

elisabeth.scheibelhofer (a) univie.ac.at

Nóra Regös

nora.regoes (a) univie.ac.at

tudományos munkatárs

Web <http://transwel.org/>

Fordította Jablonczay Nikoletta



NORFACE
ERA-NET



SÖDERTÖRNS HÖGSKOLA | STOCKHOLM



universität
wien



UNIVERSITY OF
BATH

