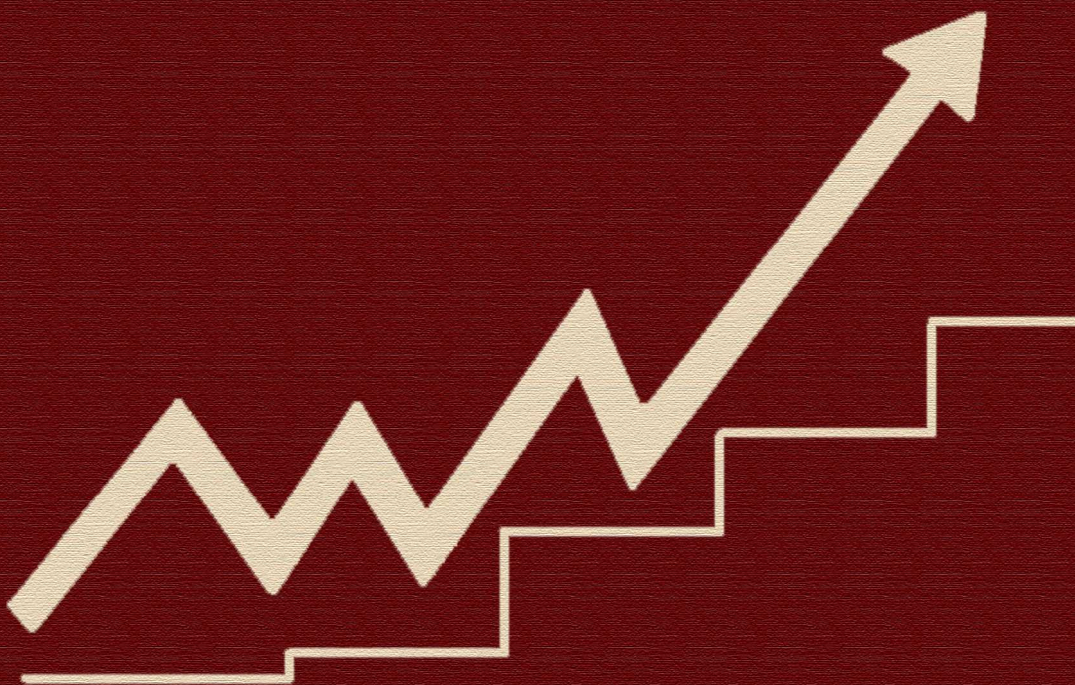


E-CONOM

Online tudományos folyóirat
Online Scientific Journal

Tanulmányok a gazdaság- és társadalomtudományok területéről
Studies on the Economic and Social Sciences



ISSN 2063-644X

Főszerkesztő / Editor:
Juhász Lajos

Szerkesztőbizottság / Editorial Board:
Czeglédy Tamás
Jankó Ferenc
Kolozsár László
Szóka Károly

Technikai szerkesztő / Technical Assistant:
Tarró Adrienn

Web: <http://www.e-conom.hu>; <http://e-conom.nyme.hu>
E-mail: e-conom@nyme.hu

I./1.
2012

A népességfogyástól a gyermekszegénységig: A hazai családtámogatási rendszer dilemmái

ZÁVE CZ Szilvia¹

Az európai jóléti államok többségének felépítése olyan múltban gyökerező társadalmi szerkezeten alapul, melyre stabilan fennálló kétszülős családok, magas szintű foglalkoztatás volt a jellemző. Napjainkban ezek a paraméterek jelentősen megváltoztak, az ehhez kevésbé alkalmazkodni tudó országok esetében pedig fokozatosan növekedésnek indult a gyermekszegénység. Egyes európai országoknál, mint hazánknál, ehhez a tendenciához az elöregedő társadalom problémája, a népesség fogyása is párosul.

Kutatásom fő célja, hogy választ adjon a hazai újraelosztásnak arra a sarkalatos kérdésére, miszerint a gyermekes családokat támogató redistribúciónál a népesedéspolitikai vagy a szociális szempontok élvezzenek nagyobb prioritást. Tanulmányomban a Pénzügyminisztérium által is használt legfrissebb, TÁRSZIM 2008-as mikroszimulációs modellel vizsgálom a családtámogatási rendszert.

A kutatás során arra jutottam, hogy a jelenlegi családtámogatási formák közül egyedül a családi pótlék az, amely egyszerre népesedési és szociálpolitikai célokat is szolgál anélkül, hogy más társadalmi cél ellen hatna. A többi támogatás mindegyike ellenőztönzőleg hat vagy a szociál-, vagy a foglalkoztatás-politikára, ezért úgy gondolom, hogy esetükben a változtatás szükséges. A kapott eredményeim alapján megvalósítható korrekciókra teszek javaslatot.

Kulcsszavak: családtámogatás, szociálpolitika, gyermekszegénység, népesedéspolitika
JEL-kódok: J13, P46, Q56

From the Problem of Population Decline to Child Poverty: The Dilemmas of Domestic Family Support System in Hungary

The structure of most European welfare states is based on such a past social construction, which can be characterized by two-parent families and high levels of employment. Nowadays these parameters changed significantly, in those countries which could not adapt these changes, started gradually to increase the child poverty. In some European countries, also in Hungary, this trend is combined with the aging society problem and the decrease of the population.

The main purpose of my research is to respond the fundamental question of the domestic redistribution: the population policy or the social considerations must have higher priority in the redistribution system what supports the families with children. In my study I used the latest micro simulation model (TÁRSZIM 2008 – used by the Ministry of Finance) to examine the family support system.

During my research, I concluded that the current forms of family support, only the family allowance, which is both a demographic and social policy by returning without any other social objective would run counter. Each other support have negatively affect in social or employment policy, so I think that they need to change. Based on my results I propose some corrections which could implement.

Keywords: family support, social policy, child poverty, population policy
JEL Codes: J13, P46, Q56

¹ A szerző a Nyugat-magyarországi Egyetem Közgazdaságtudományi Karának PhD hallgatója
(zavecz AT ktk.nyime.hu)

Bevezetés

Napjainkban zajló társadalmi, demográfiai változások jelentős nyomás alatt tartják az európai országok többségét, köztük hazánk jóléti ellátórendszerét. A magyar jóléti rendszer a vele szemben támasztott követelményeknek csak egyre növekvő társadalmi költségek, közkiadások árán tud megfelelni. A társadalmi juttatások részaránya 2009-ben már jelentősen meghaladta az ország fejlettségi szintjét, egyúttal a társadalmi juttatások GDP-hez viszonyított aránya a kevésbé fejlett uniós tagországok közül hazánkban volt a legmagasabb (EUROSTAT, 2010b). Úgy gondolom, hogy a jóléti kiadásokon belül a családtámogatási rendszernek most lényegesebb a szerepe, mint eddig bármikor, hiszen két társadalmi problémával kell egyidejűleg szembenéznie:

- Az egyik a gyermekes családok elszegényedése, a gyermekszegénység megjelenése, mely a szegénység generációról generációra történő örökítését, a szegénység újratermelődését is jelenti. Ezt a problémát szociálpolitikai szempontok alapján lehet orvosolni.
- A másik társadalmi probléma a népesség fogyás, mely hosszú távon veszélyezteti az ellátórendszer fenntarthatóságát. Az állam a csökkenő születésszámon népesedéspolitikával próbálhat javítani.

Esetenként a különféle jóléti szociális és népesedéspolitikai intervenciók a családtámogatási rendszeren belül, ellentétes, egymást gyengítő redisztributív hatásokat is elérhetnek, melyek magas, eredménytelenül felhasznált társadalmi költségeket eredményezhetnek. Ezek alapján joggal merül fel a kérdés, hogy hazánk esetében melyik társadalompolitikai nézőpont dominál jobban, továbbá hogy lehetne olyan családtámogatási rendszert kialakítani, amely mindkét társadalmi problémát orvosolja, anélkül hogy a másik célcsoportnak ne okozna hátrányt, illetve ne indukálna ezáltal eredménytelen közkiadásokat. Már a tanulmány elején leszögezhetjük, hogy a gyerekekbe fektetett közkiadások (legyen az szociálpolitikai vagy népesedéspolitikai célú) szerepe jelentős, hiszen ők biztosítják a társadalom továbbélését, valamint jövőbeni ellátórendszer finanszírozóit.

Módszertan

Kutatásom során a főbb családtámogatási formákat vizsgálom, mint a családi pótlék, GYED, GYES, GYET, családi adókedvezmény. Az analízis a transferek célzottságára irányul, tehát hogy az egyes családtámogatási formák mennyire érik el a szegényebb háztartásokat. Az analízis alapját a háztartások ekvivalencia jövedelmi decilisei képezik. A decilis eloszlás során az ország összes háztartását jövedelem alapján sorba rendezik. Ez megmutatja, hogy a lakosság a jövedelmi tizedek alapján mekkora arányban részesedik az összes jövedelemből. Továbbá ha redisztribúciós elemeket is rendelünk hozzá, megmutatja, hogy a szubvenciók a szegényebb vagy gazdagabb háztartásokat támogatják. Az elemzésem során a Pénzügyminisztérium által is használt TÁRSZIM 2008-as mikroszimulációs modellt alkalmazom. Ez a mikroszimulációs eljárás úgy vizsgál 2008-as² évre társadalmi-gazdasági változásokat, hogy az egyes intézkedések hatásait kis egységekre vonatkozóan határozza meg és a társadalmi méretű hatásokat ezek eredőjeként írja le. Az eredmények egész társadalomra vonatkozó relevanciáját az biztosítja, hogy az adatbázis a háztartásoknak olyan nagyságú országos reprezentatív mintája, amely a kívánt statisztikai megbízhatóságot garantálja. A modell a szimulációs statikus modellek közé tartozik, tehát „csupán” a közvetlen hatások réteg és eloszlási jellemzőinek bemutatására képes. A modell esetén időbeni diszkrepanciával kell számolni.³

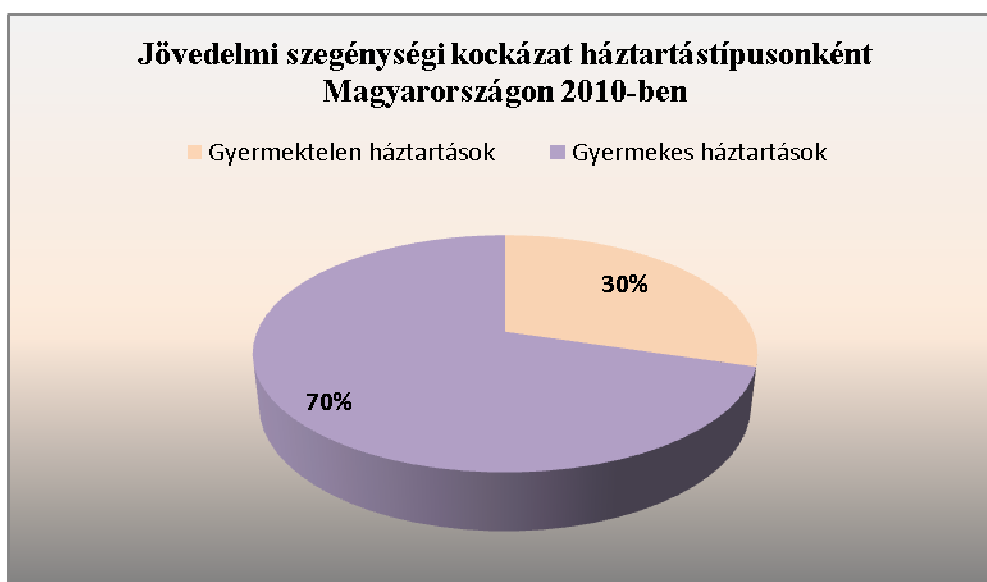
² A kutatás során a legfrissebb, nyilvánosan elérhető TÁRSZIM-modell adatbázisát használom. S bár a célzottság vizsgálat viszonylag régi, 2008-as adatokra végezhető csupán el (mivel a támogatások jogosultság tekintetében nem változtak), úgy gondolom egy friss célzottság vizsgálat is hasonló eredményeket hozna.

³ TÁRSZIM 2008 Professional mikroszimulációs modell felhasználói kézikönyve

A gyermekes családok javára megvalósuló redisztribúció mellett szóló érvek

A családtámogatás elsősorban olyan ellátás, amely az állami redisztribúció révén a gyermekekkel kapcsolatos költségekhez, valamint a gyermekek gondozásával kapcsolatos feladatokhoz biztosít közösségi hozzájárulást. A családok számára általában két, a gyermekvállalásból származó „hátrányt” kell orvosolni, ami a jövedelmi szerkezetükre hat: az egyik a gyermekvállalással járó többletterhek, a másik az otthon maradó szülőknek a gyermekvállalással kiesett keresete.

A statisztikák is azt mutatják, hogy a gyermekes családok jövedelme, jelentősen elmarad (még a családtámogatásokat követően is) a gyermektelen háztartások jövedelmétől. 2010-ben hazánkban átlagosan 36%-kal⁴ kevesebb éves jövedelemből gazdálkodtak a gyermekkel rendelkező háztartások, a nem gyerekes háztartásokhoz képest. Mint az 1. ábra is mutatja, a háztartások jövedelmi szegénység kockázatát,⁵ az elszegényedés veszélyét egyértelműen növeli a gyermekvállalás. Láthatjuk, hogy 2010-ben a gyermektelen háztartások szegénységi kockázata átlaga alatti 0,57 volt, addig a gyermekes családok körében a szegénységi kockázat már az átlagosnál nagyobb, 1,35 volt, ez azt jelenti, hogy a gyermekes háztartások 70%-át veszélyeztette a szegénység 2010-ben.



1. ábra: Jövedelmi szegénységi kockázat háztartástípusonként Magyarországon 2010-ben

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal (2012)

A gyermekes háztartások esetén a gyermekek száma is jelentősen befolyásolja a szegénység kockázatát. Az átlagosnál magasabb szegénységi kockázat jellemzi a „csonka”, egyszülős továbbá a sokgyerekes (3 vagy annál több gyerekes) háztartásokat. Míg az előbbiekben 2,28 szoros, az utóbbiakban 2,26 szoros a szegénységi küszöb alá kerülés veszélye. (KSH, 2012).

Ezek az adatok igazolhatnák, hogy a jövedelmek társadalmilag igazságos elosztása megkívánja a csoport-specifikus redisztribúciót, a családoknak szóló horizontális (jövedelemtől független) transzferkifizetéseket, azonban az a tény, hogy egy háztartás

⁴ Saját számítás a Központi Statisztikai Hivatal (2010b) alapján.

⁵ Szegénységi kockázat (RISK): az adott csoportba tartozó szegények aránya az országos átlaghoz viszonyítva. Az 1-nél nagyobb érték az adott kategóriákba tartozó szegénységi küszöb alá kerülésének az átlagosnál nagyobb, az 1-nél kisebb érték pedig az átlagosnál kisebb kockázatát jelenti.

gyermeket nevel, önmagában véve még nem forrása anyagi természetű nehézségeknek. A háztartások jövedelmi pozícióját a gyermekvállaláson túl még számos egyéb tényező is ronthatja, melyek a következők lehetnek:

A *munkaerő státusz* az, ami a legerőteljesebben befolyásolja a szegénnyé válás kockázatát, ugyanis a nagyobb munkaintenzitási mutató (MI) a szegénységi kockázat csökkenésével jár. Azokban a háztartásokban, ahol a háztartásfő munkanélküli az átlagosnál jóval nagyobb a szegénységi kockázat, ott ahol a háztartásfő foglalkoztatott és rajta kívül még legalább egy személy a háztartásban aktív dolgozó, ott a szegénységi kockázat a negyedére csökken (TÁRKI, 2010). Ha a munkaintenzitási adatok ⁶ mellé a háztartástípusokat is hozzárendeljük (lásd. 1. táblázat) megállapítható, hogy azonos munkaintenzitás mellett a gyermekes háztartások szegénységi kockázata magasabb, mint a gyermekteleneké.

1. táblázat: Jövedelmi szegénység arány a háztartás munkaintenzitása szerint 2010-ben

Munkaintenzitás	Háztartástípus	
	Gyermektelen háztartások szegénységi aránya	Gyermekes háztartások szegénységi aránya
MI=0	13,3	61,5
0 < MI < 1	9,2	54,6
MI=1	1,4	3,2

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal (2012)

A munkaerő-piaci státusz leglényegesebb determinánsa az *iskolai végzettség, kvalifikáció*. S bár a magas hiteltörlesztések és leépítések miatt a válság óta nőtt a felsőfokú képzettséggel rendelkezők között is a szegénységi arány, még mindig jellemző, hogy a kvalifikáció növekedésével csökken a szegénység valószínűsége. A legmagasabb szegénységi arány (24%) (KSH, 2009) 2009-ben az általános iskola 8 osztályánál alacsonyabb képzettségűeket sújtotta.

Fontos szerepet játszik a jövedelmi egyenlőtlenségek alakulásában a *településtípus*, ugyanis a községek korlátozott munkalehetőségei miatt sokkal nagyobb a szegénység kockázata az ott lakók körében, mint a városokban. Magyarország esetén a szegénység rurális jellegű, 2009-ben a szegényeknek körülbelül az 53%-a élt községben, az egy főre eső jövedelmük pedig 9%-kal maradt el a városi értéktől (Ferge, 2010).

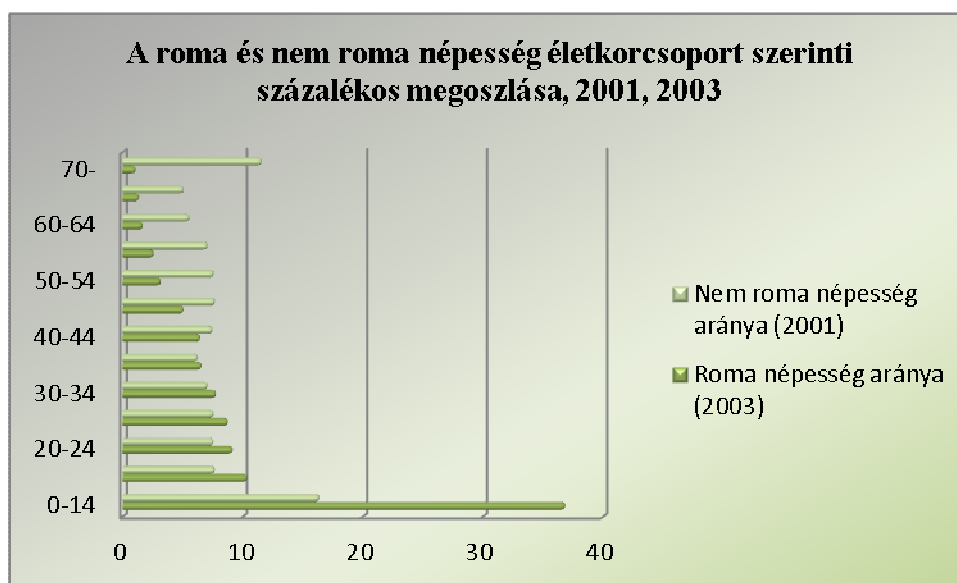
Az *országban belüli területi elhelyezkedés* is hatással van a szegénységi arányok alakulására. Az északi, északkeleti régióban kimondottan magas az aprófalvas települések száma, ami a rurális jellegű szegénységből kiindulva növeli az országban belüli területi egyenlőtlenségeket. 2000-ben az északi, valamint az északkeleti régióban volt a legmagasabb a szegénységi rés⁷, mely 1,59-3,05% (TÁRKI, 2003) között mozgott. Érdekeség, hogy ebben a két régióban (kiemelkedően Szabolcs-Szatmár-Bereg, Jász-Nagykun-Szolnok, Borsod-Abaúj-Zemplén megyében) a legmagasabb a termékenységi arányszám az egész országban (KSH, 2011).

Ha a termékenységi térképet összevetjük a romák megyénkénti állandó lakossághoz viszonyított arányával, megállapítható, hogy (kisebb eltérésekkel, de) kapcsolat mutatható ki a termékenységi arányszámok és a *roma lakosság* országban belüli elhelyezkedése között (Kemény – Janky – Lengyel, 2004). Ez azt engedi feltételezni, hogy a roma családok körében viszonylag magas a gyermekek száma. Az állítást igazolja a 2. ábra, ahol a roma és nem roma lakosság életkorcsoport szerinti vizsgálatát láthatjuk. A romák esetében a 14 éven aluli

⁶ A munkaintenzitás mérésénél a háztartás összes munkaképes korú(18 és 64 közötti) tagjának a jövedelmi referenciaév során ténylegesen munkával töltött idejét a háztartás tagjainak összes elméletileg munkával tölthető idejéhez viszonyítjuk. Munkaintenzitási mutató értéke 0 és1 között lehet. 0, ha a háztartásban az adott évben nincs foglalkoztatott és 1, ha minden munkaképes korú személy egész évben, teljes munkakörben dolgozott.

⁷ Szegénységi rés: A szegények átlagos jövedelmének szegénységi küszöbtől való elmaradása.

gyermekének száma majdnem a lakosság 40%-át teszi ki. Az életkorcsoportos megoszlásból az is kiolvasható, hogy míg a nem romák esetén az előregedő lakosság jelei már mutatkoznak, addig a romákat a magas gyermekszámuknak köszönhetően népességfogyás nem fenyegeti.



2. ábra: A roma és nem roma népesség életkorcsoport szerinti százalékos megoszlása, 2001, 2003

Forrás: Kemény – Janky – Lengyel (2004)

Sőt, a romák aránya olyan gyors ütemben nő, hogy egyes előrejelzések (*Habicsek, 2007*) szerint 2050-re meghaladja a nem romák arányát. Ez megoldást jelenthetne a népesedéspolitikai szempontból aggasztó demográfiai nehézségekre, népességfogyásra, azonban a problémák orvoslása mégsem ilyen egyszerű. A roma lakosságot alacsony iskolázottság jellemzi, ebből kifolyólag a foglalkoztatottsági rátájuk is rendkívül alacsony, egyes becslések szerint alig éri el a 20%-ot (*Kemény – Janky – Lengyel, 2004*). Továbbá azzal, hogy olyan országrészekben élnek, ahol sok az aprófalvas település, és nehéz a munkaerő-piaci elhelyezkedés, esetükben jelentősen megnöveli a szegénnyé válás kockázatát. 2009-ben a leghátrányosabb kistérségek esetén a roma családok körében 70%-os (*Ferge, 2010*) volt a szegénységi arány. Ha az előrejelzések beigazolódnak, fontosnak tartom, hogy a romák gyors ütemű növekedése ne ilyen szegénységi arány mellett valósuljon meg, máskülönben a szegénység újratermelődik, a jövedelmi egyenlőtlenségek pedig olyan mértékűt ölthetnek, amelyet a hazai szociálpolitika és állami költségvetés már nem tudna kezelni.

A gyermekek elszegényedésének veszélye azonban nem csupán etnikai kérdés. A szegénységkutatások már korábban is rámutattak az életciklus és a szegénység kapcsolatára. 1901-ben Rowentree, angol közgazdász kutatása során a munkásosztály életkörülményeit vizsgálta. Megfogalmazta, hogy számos életciklus közül, a gyermekkor is magában hordozza a szegénység kockázatát (*Hegedűs – Monostori, 2005*). Ugyanis a gyerekek alkotják a társadalom legkiszolgáltatottabb szegmensét, hiszen önhibájukon kívül bennrekedhetnek a társadalmi egyenlőtlenségek örödiégi körében. A létbizonytalanság és a szűkösség, a megfelelő minták hiánya, nem készíti fel őket a társadalmilag elfogadott normák szerinti felnőtt létre, ez pedig a társadalmi problémák állandósulását jelenti, valamint a szegénység generációról generációkra történő „újratermelődését”.

A szegénységi arány korcsoport szerinti vizsgálata azt mutatja, hogy az életkor csökkenésével fokozatosan nő a szegénység kockázata. Ez nem mindig volt így. A rendszerváltást követően magassá vált időskori szegénység, mely például 92-ben még 22%

volt, napjainkra lecsökkent, azonban fordítottan arányosan nőtt vele a gyerekek szegénységi aránya. A jelenlegi, 20,6%-os (KSH, 2010a) hazai gyermekszegénység kismértékben, de az Unió átlag felett van. A gyermekszegénységi arányt a teljes népesség szegénységi arányával is összevetve megállapítható, hogy a legtöbb uniós országban a gyerekeket jobban fenyegeti a szegénység, mint a teljes népességet. Ez az arány Románia után Magyarországon a második legmagasabb. A 2. táblázatban összesítve látható az uniós átlaghoz és a teljes népesség szegénységi kockázatához viszonyított gyermekszegénységi arány, amely megmutatja, hogy egyes tagállamoknak milyen irányba kell mozdulni a gyermekszegénység csökkentése érdekében.

2. táblázat: Tagállamok pozíciója a gyermekszegénységi kockázat EU átlagához és a teljes népesség szegénységi kockázatához viszonyítva (2009)

		<i>Gyermek szegénységi kockázat az EU átlaghoz képest</i>		
		<i>Alacsonyabb legalább 3%-kal</i>	<i>EU átlag körül mozog</i>	<i>Magasabb legalább 3%-kal</i>
Gyermekszegénységi kockázat a teljes népességhez viszonyítva	Alacsonyabb	Szlovénia, Finnország, Észtország, Dánia, Ciprus		Lettország
	Max. 4%-kal magasabb	Ausztria, Belgium, Csehország, Franciaország, Németország, Spanyolország, Svédország, Hollandia		Görögország, Litvánia
	Legalább 5%-kal magasabb	Szlovákia	Málta, Magyarország , Luxemburg, Lengyelország, Írország	Románia, Portugália, Olaszország, Bulgária, Egyesült Királyság

Forrás: Saját készítésű a Központi Statisztika Hivatal (2010a) alapján

A táblázatban a legutolsó oszlop, sor mutatja a gyermekszegénység szempontjából valamelyik aspektus alapján problémás országokat. A legutolsó oszlop esetében a gyermekszegénységi kockázat az EU átlagához képest legalább 3%-kal magasabb. A legutolsó sor azokat az országokat jelenti, ahol a gyermekszegénységi arány legalább 5%-kal magasabb a teljes népességhez viszonyítva. A bal felső sarokban a legjobb eredménnyel rendelkező országokat, a jobb alsó sarokban pedig a legrosszabb helyzetű országokat találjuk. Az utóbbiak esetében kétirányú javulást is el kellene érni, egyrészt közelíteni kellene a gyermekszegénységet az uniós átlaghoz, továbbá a teljes népességhez viszonyított gyermekszegénységi arányt csökkenteni kellene. Magyarország esetében egyértelműen alapvető törekvésnek kell lennie a szociálpolitikában a roma lakosság foglalkoztatási mutatóinak növelése, a roma gyerekek iskolázottságának javítása, különben könnyen a legrosszabb statisztikával rendelkező országok közé kerülhet.

Családtámogatás, mint társadalompolitikai célok redisztribúciós eszköze

A családpolitikát számos társadalompolitikai cél elérésének eszközeként alkalmazzák, mint például a gyermekvédelem, a foglalkoztatás politika, a szociálpolitika vagy a népesedéspolitika területén. Az utóbbi két politikának kiemelkedő szerepe van a napjainkban zajló társadalmi, demográfiai problémák orvoslásában. A szociálpolitika fő céljának a jövedelmek társadalmilag igazságos elosztását, az átlag alatti jövedelemmel rendelkező családok megsegítését tekinti. A népesedéspolitika a közösségi, társadalmi igények szerinti népesedési folyamatok befolyásolására törekszik. (Azonban a hazai kutatók és demográfusok körében is nagy a bizonytalanság, hogy pénzbeli támogatásokkal serkenteni lehet-e egyáltalán a gyermekvállalási kedvet (*Ignits - Kapitány, 2006*). A két politikának különböző az eszközrendszere, melyek olykor azonos irányba hatnak, máskor kimondottan ellentétes, egymást gyengítő redisztributív hatásokat érnek el.

Az összes szociális kiadáshoz viszonyítva családtámogatásra hazánkban költöttek 2009-ben a legtöbbet az Unióban (*Eurostat, 2010a*). Az állami részről a gyermekszám növelése egyre inkább sarkalatos céllá vált. Napjainkban több okból is, részben az elöregedő lakosság mellett a szociális juttatások hosszú távú finanszírozhatósága miatt szükséges lenne, hogy a családtámogatási rendszer ösztönözze a gyermekvállalást. 2010 augusztusában hivatalosan is 10 millió alá süllyedt az ország lakossága. Ez azt jelenti, hogy ma egyharmaddal kevesebben születnek magyarok, mint amennyi az ország népességének újratermeléséhez szükséges lenne (*KSH, 2012*). Továbbá migrációra erősen érzékeny országunknak törekednie kell a kedvező családtámogatási rendszerrel a meglévő családok marasztalására. A bőkezű magyar családtámogatási rendszert részben az magyarázza, hogy nagyon alacsony a rászorultsági alapú szubvenciók aránya, a kifizetett támogatások többsége pedig jövedelemtől független.

A magyar családtámogatási rendszerben a pénzbeli ellátások vannak túlsúlyban, melynek 3 fő típusa van: alanyi jogú, biztosítási alapú és a jövedelem vizsgálathoz kötött ellátás. Az alanyi jogú ellátások, olyan szociálpolitikai támogatási formák, melyeket bázisjövedelmeknek is neveznek. Az ilyen ellátások esetén a jogosultság kritériuma független mind az aktuális jövedelmi helyzettől, mind a korábbi keresettől, ezek helyett egy speciális tényező, általában demográfiai adat határozza meg a támogatás alapját. A foglalkoztatás politika szempontjából lényeges a biztosítás alapú ellátás, a keresetpótló támogatás, mivel itt a jogosultsági kritériumot járulékfizetéshez kötik, ezzel munkára ösztönző hatást tudnak kifejteni. A jövedelepótló, jövedelem vizsgálathoz kötött támogatások célzózzák meg a szegénység csökkentését a legerőteljesebben, hiszen ennél a támogatási formánál az alacsonyabb jövedelem a jogosultság kritériuma.

Az univerzális, alanyi jogú ellátások általában a családok számára a jövedelmi esélyegyenlőséget hivatottak biztosítani, ugyanakkor, ha hangsúlyozottan nem is, de népesedési célokat is szolgálnak. A családtámogatások esetén igaz ez a horizontális redisztribúcióra is, ahol a források az egyik, kedvezőbb helyzetű csoporttól (gyermektelen háztartások) a másik, hátrányokkal rendelkező csoport (gyermekes háztartások) felé mozognak. A családtámogatásokon belül az univerzális ellátások a legdrágábbak, de egyben adminisztrációs költségek tekintetében a legolcsóbbak is, hiszen egyszerű és átlátható a jogosultsági rendszerük. A jövedelmi vizsgálathoz kötött ellátások már egyértelműen szociálpolitika célokat szolgálnak. Ugyanúgy, mint a vertikális redisztribúció, amely során az alacsonyabb jövedelműeknek úgy juttat az állam szubvenciót, hogy azt a magasabb jövedelműektől vonja el. A szelektív, jövedelemhez kötött ellátások diszkrecionális támogatást biztosítanak, a támogatásra való jogosultságot szubjektív mérlegelés alapján állapítják meg, törekedve arra, hogy az ellátást csak az kapja meg, akinek arra valóban szüksége van. Épp emiatt ez a módszer bonyolult, nehezen átlátható továbbá költséges, ugyanis részletes környezettanulmányozást kíván. A jövedelemhez kötött támogatások esetén komoly problémát okozhat a jogosultsági szint meghatározása is. Ugyanis minél szigorúbb egy

szabályozás, annál inkább nőhet a segélyre szoruló, de abban nem részesülők száma. Továbbá minél lazább egy szabályozás, annál inkább nőhet a segélyre nem szoruló, de abban részesülő egyének, „potyautasok” száma. Míg az univerzális támogatás esetén nem kell attól tartani, hogy a jogosult kimarad a rendszerből, addig a jövedelemhez kötött ellátásnál ez előfordulhat, mert pl.: nem a specifikált jellemzők szerinti szegény az illető.

A népesedési politikának és a szociálpolitikának is eltérő hatása van a szociális ellátó rendszerre. A népesedési politika fő célja a gyermekszám növelésével, hogy a szociális ellátórendszert finanszírozók számát növelje a hosszú távú fiskális fenntarthatóság érdekében. A szociálpolitika a rászorultság alapú támogatásaival csak a népesség egy részét célozza, így ha annak van is gyermekvállalást ösztönző hatása, az pont abban a jövedelmi rétegben fejt ki, akik támogatásra szorulnak. Ez könnyen szegénységi vagy munkanélküliségi csapdát indukálhat.

A kiterjedt szociális programokkal kapcsolatban felvetődik az a kérdés, hogy vannak-e a támogatásnak, segélyezésnek mellékhatásai. A legtöbbször a segélyek hatását a munkavállalási hajlandósággal összefüggésben vizsgálják, de hathat a családszerkezetre vagy az együttélési mintákra is. A közvélemény a roma alacsony jövedelmű lakosság magas gyermekvállalási döntése mögött stratégiai gyermekkonceptiót feltételez, miszerint van olyan alacsony jövedelmi szint, ami után a gyermektámogatásért megéri szülni és otthon maradni. Ezeket a feltételezéseket azonban nem sikerült eddig még igazolni. Azt viszont megállapíthatjuk, hogy a támogatások könnyen létrehozhatnak munkanélküliségi csapdát. A szubvenciók összege mellett, a segély jogosultsági kritériuma is befolyásolja a munkavállalást. A biztosítást imitáló segélyek, mint például a GYED, ami előzetes munkaviszonyhoz kötött, ösztönzőleg hat a munkavállalási hajlandóságra. Ezzel szemben a rászorultságon alapuló ellátások ösztönzik a feketegazdaságban való részvételt. Népesedéspolitikai szempontból is sérülékeny a munkaerőpiac, hiszen a legtöbb esetben a foglalkoztatás kárára fokozható csak a termékenység.

A gyermekvállalás esetén a direkt pénzbeli támogatás helyett ösztönzőbben hathat a munkavállalásra a másodlagos jövedelem elosztásnak a másik fő pillére, az adórendszer. A gyerekek után járó adókedvezmények szükségességét azzal indokolják, hogy a gyermekes családok adófizető képessége kisebb, mint a gyermektelen családoké, akik ugyanolyan jövedelemmel rendelkeznek. Általánosságban az adóalapból nyújtott kedvezmény nem mindig lehet hatásos a szociálpolitikai szempontból, ugyanis ennek a juttatásnak az adócsökkentő hatása annál nagyobb, minél magasabb jövedelemről van szó. Ez lényegében azt jelenti, hogy a gazdagabb háztartások gyermekeire az ellátórendszer többet költ. Hazánkban, 2011-ben bevezetett 16%-os egykulcsos adórendszernek szintén ilyen a hatása, ugyanis a magas keresetű nagycsaládoknak kedvez. Ez azért jelent szociálpolitikai szempontból problémát, mert a legtöbb gyermek pont az alsó jövedelmi decilisekben helyezkedik el. A szociálpolitika adórendszeri aspektusában a progresszív adó játszhat jelentős szerepet, amikor az adófizetési kötelezettség nagyságát a teljes jövedelemhez viszonyítjuk. Azonban, ahhoz hogy egy adó progresszivitását értékelni tudjunk, ismerni kell az adó által érintettek számát. Ugyanis ha például senkinek a jövedelme nem éri el egy kétkulcsos adórendszer esetén az alsó adókulcs jövedelmi határát, az adó tulajdonképpen arányos (proporcionális) adóként fog működni (Barr, 2009). Az adórendszerek bonyolultságát mutatja, hogy az Unióban nem találunk szinte két egyforma családi adókedvezményt. Míg Svédországban családi kedvezményektől mentes az adórendszer, továbbá a szociális ellátások egy része is adóköteles, addig Szlovákiában negatív családi jövedelemadó rendszer működik. Ilyenkor, ha a gyerekek után járó adókedvezmény összege magasabb, mint az adófizetési kötelezettség, tehát nem rendelkezik akkora jövedelemmel az egyén, amivel az őt illető kedvezményt igénybe tudná venni, akkor negatív adó formájában, támogatásként fizetik ki neki ezt az összeget.

Véleményem szerint alapvetően nehéz megtalálni az egyensúlyt, hogy mind a rászorulóknak, mind pedig az államháztartásnak kedvező, visszaélésektől mentes szociális szubvenciókat nyújtsunk. A helyzetet csak tovább nehezíti, ha egy családtámogatási rendszeren belül több társadalmi cél is megfogalmazódik, amelyek ellentétes irányba is hathatnak egymásra. A következőkben a magyar családtámogatási rendszer elemeit vizsgálom, szociálpolitikai, népesedéspolitikai valamint foglalkoztatáspolitikai szemszögből.

A magyar családtámogatási rendszer célzottság vizsgálata

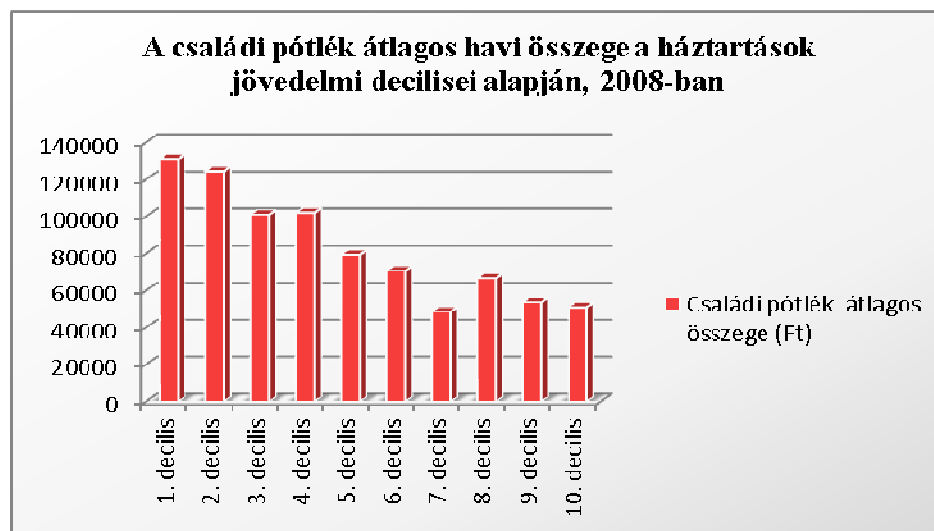
A redisztribúció alapvető törekvése az államnak, hogy ezáltal növelje a társadalmon belüli méltányos elosztást. A magyar szociálpolitika a méltányosságot a szegények és a családok támogatásával kívánja leginkább elérni. Kutatásom során a főbb családtámogatásokat vizsgálom.

Főbb családtámogatási szubvenciók:

- *Családi pótlék:*

Olyan alanyi jogon járó támogatás, melynek összege gyermekszámtól illetve családszerkezettől függően változik. A gyermekes családok javára megvalósuló redisztribúció mellett szóló érvek című fejezetben már szó esett arról, hogy a gyermekes háztartások esetén nő a szegénység kockázata, a gyermekek számának növekedésével ez a hatás, pedig csak tovább erősödik. A családi pótlék ezt a kockázatot hivatott csökkenteni. Egyrészt, minden gyermekes család támogatásban részesül, ami népesedéspolitikai célokat szolgál, hiszen gyermekvállalásra ösztönöz. Másrészt, a gyermekek számának növekedésével emelkedik az egy főre jutó támogatás, ami szociálpolitikai szempontból lényeges.

A 3. ábrán, a családi pótlék összegét decilisenként vizsgálva, megállapítható, hogy a támogatás összege az első decilisben, a szegények esetén a legnagyobb, mivel ott a legmagasabb a gyermekszám. Ezek alapján jól célzott támogatások közé sorolható a családi pótlék, mivel annak ellenére, hogy univerzális szubvenció (a jövedelmi helyzettől független), mégis eléri a legszegényebb rétegeket.



3. ábra: A családi pótlék átlagos havi összege a háztartások jövedelmi decilisei alapján, 2008-ban

Forrás: TÁRSZIM (2008)

A kormány 2010-es intézkedése értelmében változások történtek a családok támogatásáról szóló törvényben,⁸ ami a családi pótlékot is érintette, s ami értelmében tankötelezettség teljesítésének eszközévé válhat a családi pótlék. Amennyiben a tanköteles korú gyermek igazolatlan mulasztásainak száma az 50 órát eléri, a családi pótlék folyósítását szüneteltetik. Ezt követően, háromhavonta fogják felülvizsgálni, hogy jár-e a diák iskolába, s a családi pótlékot csak abban az esetben utalják, már csak természetbeni juttatásként, ha a három hónapos időszakban a diák egyszer sem hiányzott.

- **GYED:**

Biztosítás alapú támogatás, melynek összege jövedelemarányos, az átlagkereset 70%-a, maximum összege a mindenkori minimálbér kétszeresének a 70%-a. A gyermekgondozási díj a gyermek egyéves koráig vehető igénybe.

Ennek a támogatási típusnak munkaösztönző hatása lehet, hiszen csak az tudja igénybe venni, aki a szülést megelőző időszakban 365 napon át biztosított volt. Ez viszont kizárhat az ellátásokból, speciális helyzetű embereket. Például olyan anyákat, akik fiatalon szültek és megfelelő munkaviszonnyal nem rendelkeztek a szülés előtt. Éppen ezen szempontok miatt, ez a támogatási forma inkább foglalkoztatás politikai célokat szolgál, mintsem szociális célokat.

A 4. ábrán megmutatkozik, hogy a járulékfizetéshez kötött támogatás az első decilisben alacsonyabb, mint a felső decilisekben. Ez azzal magyarázható, hogy rövid ideig dolgozó és alacsony jövedelemmel rendelkező járulékfizetők csak alacsony összegű támogatásra válnak jogosulttá. A felsőbb decilisekben azért alacsonyabb a várt értékhez képest a gyermekgondozási díj, mivel a gazdagabbak visszatérése a munkaerőpiacra magasabb jövedelemmel jár, így a támogatást nem a teljes időtartamban veszik igénybe.



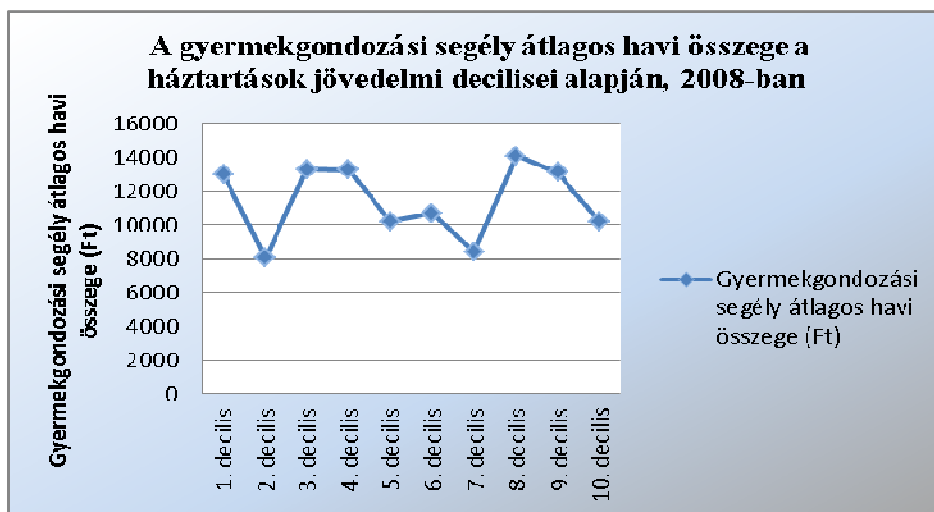
4. ábra: A gyermekgondozási díj átlagos havi összege a háztartások jövedelmi decilisei alapján 2008-ban

Forrás: TÁRSZIM, 2008

- **GYES:**

A gyermekgondozási segély alanyi jogon járó, jövedelemtől és biztosított jogviszonytól független ellátás. Összege a mindenkori öregségi nyugdíj minimummal azonos. A támogatás a gyermek hároméves koráig vehető igénybe.

⁸ 1998.évi LXXXIV. törvény a családok támogatásáról



5. ábra: A gyermekgondozási segély átlagos havi összege a háztartások jövedelmi decilisei alapján, 2008-ban

Forrás: TÁRSZIM, 2008

Ha megvizsgáljuk az 5. ábrát, melyen az alanyi jogon járó GYES decilisenkénti megoszlását látjuk, megállapítható, a támogatás fő célja nem a szegényebb jövedelmű háztartások segítése, hanem a gyermekvállalás ösztönzése jövedelmi szinttől függetlenül. Éppen ezért ez a támogatási forma egyértelműen népesedési célokat szolgál csak. 2008-ban a GYES havi összege 28 500Ft volt, a jövedelmi szinttől függetlenül minden jogosult ezt az összeget kapta.

- **GYET:**

Gyermeknevelési támogatást vehet igénybe az a szülő, aki három vagy több kiskorú gyermeket nevel és a legkisebb gyerek kettő és nyolc év közötti. A GYET összege az öregségi nyugdíj mindenkor legkisebb összegével azonos.



6. ábra: A GYET átlagos igénybevétele háztartásonként, a jövedelmi decilisek alapján, 2008-ban

Forrás: TÁRSZIM, 2008

A GYET igénybevételének megoszlása a jövedelmi decilisek között (6. ábra) azt mutatja, hogy az alsóbb decilisek esetén sokkal nagyobb a támogatottak köre, mint a felsőbb decilisek esetén. Ez egyrészt azzal magyarázható, hogy hazánkban sok a 3 vagy annál több gyerekes

család az alacsony jövedelmű háztartásokban. Másrészt, a GYET lehet akár a leghosszabb ideig folyósított szubvenció a családtámogatási formák közül. Ez könnyen munkanélküliségi csapdát indukálhat, ugyanis tudatos családtervezéssel „megoldható” a háztartás szemszögéből a munkavállalási probléma hosszabb időre is.

A célzottság vizsgálat eredményeit a következő táblázat foglalja össze:

3. táblázat: Családtámogatási formák és hatásaik

Támogatási forma	Milyen politikai célt szolgál?	Más társadalompolitikára kifejtett hatása:
Családi pótlék	Népesedéspolitika ⁹ Szociálpolitika	A két politika erősíti egymást
GYED	Foglalkoztatás politika	Szociálpolitikai célokra negatívan hat
GYES	Népesedéspolitika	Foglalkoztatáspolitikai célok ellen hat
GYET	Szociálpolitika	Foglalkoztatáspolitikai célok ellen hat
Családi adókedvezmény¹⁰	Foglalkoztatáspolitikai Népesedéspolitika	Szociálpolitikai célok ellen hat

Forrás: Saját szerkesztés

Összefoglalás

A magyar állam családtámogatási célokra sokat áldoz, ennek ellenére napjainkban csökkenő népesség számmal és a gyermekszegénység növekedésével kell szembesülni. A családpolitikán belül a népesedés-, szociál-, és foglalkoztatás-politika eltérő utakon bár, de a gyermekes családok megegyését célozza. Azonban, mint a célzottság vizsgálatom során is kiderült, sokszor egymásra ellentétes hatást fejtenek ki ezek a társadalmi célok. A családpolitikán belül a legtöbb támogatás népesedéspolitikai célokat szolgál, viszont a legtöbb gyermek az alacsony jövedelmű háztartásokban él, és féltő, hogy csupán a népesedéspolitikai célok a szegénység újratermelődését idézik elő. Úgy gondolom, ilyen tekintetben a magyar családtámogatási rendszer válaszút elé érkezett, ugyanis mérlegelni kell, hogy a jelenlegi társadalmi folyamatok tükrében, mely társadalompolitikai céloknak kellene nagyobb prioritást élvezni.

Népesedéspolitikai problémák egyedül a roma lakosságot nem sújtják, esetükben viszont magas a szegénység aránya. Mivel 2050-re tett becslések szerint az arányuk meg fogja haladni a nem roma lakosság arányát, úgy gondolom, hogy a legfontosabb, hogy a családpolitikán belül a szociális- és foglalkoztatáspolitikai célok kapjanak nagyobb hangsúlyt. A jelenlegi családtámogatási formák közül egyedül a családi pótlék az, amely egyszerre két társadalompolitikai célt is szolgál anélkül, hogy más társadalmi cél ellen hatna. A többi támogatás mindegyike ellenőztönzőleg hat vagy a szociál-, vagy a foglalkoztatás-politikára, ezért úgy gondolom, hogy esetükben a változtatás szükséges. A családi adókedvezménynél a negatív jövedelemadó, továbbá a progresszív, többkulcsos adórendszer szolgálhatja egyértelműen a szociálpolitikai célokat. A GYET esetén maximalizálni lehetne a jogosultsági időtartamot, ami ösztönzőleg hathatna a foglalkoztatáspolitikára.

⁹ Az elemzés során azokat a támogatásokat soroltam a népesedéspolitika eszközének, amelyek horizontális redisztribúciót alkalmazva, az összes gyermekes háztartást célozza.

¹⁰ Az adókedvezmények vizsgálatának eredménye nem a jövedelmi decilisek elemzésén, hanem empirikus kutatáson alapul.

Napjainkban a válság hatására egyre szaporodnak a kérdőjelek a túlméretezett szociális ellátórendszer fenntarthatósága körül, sűrűn hangoztatva, hogy esetleges megoldás a problémákra a jóléti funkciókon belüli magas arányú szociális kiadások megnyirbálása. Úgy gondolom, hogy még ha ez szükségszerűvé is válik, a legfontosabb, hogy a gyerekekre szánt támogatások ne sérüljenek, hiszen ők a jövőnk és jobbesetben egyszer épp ezen ellátórendszer finanszírozói is.

Irodalom

Barr, N. (2009): *A jóléti állam gazdaságtana*. Akadémiai kiadó, Budapest

Családok támogatásáról szóló 1998.évi LXXXIV. törvény.

EUROSTAT (2010a): A visegrádi négyek és néhány jellegzetes szociális modellel rendelkező Európai Unió tagállam családtámogatási rendszerének összehasonlító elemzése. *Bővülő Európa*, Budapest, 2010. II. negyedév (42. szám)

EUROSTAT (2010b): Magyarország társadalmi fejlettségi tükre. *Bővülő Európa*, Budapest, 2010.I. negyedév (41. szám)

Ferge Zs. (2010): A magyar társadalmi-gazdasági kitörési stratégia új kihívásai, kényszerei. In: *ECOSTAT konferencia*, Budapest

Hablicsek L. (2007): Kísérleti számítások a roma lakosság területi jellemzőinek alakulására és 2021-ig történő előrebecslésére. *Demográfia*, 50 (1)

Hegedűs P. – Monostori J. (2005): *A szegénység és a társadalmi kirekesztődés jelzőszámai*. KSH, Budapest

Ignits Gy. – Kapitány B. (2006): A családtámogatások alakulása: célok és eszközök. *Demográfia*, 49 (4)

Kemény I. – Jankó B. – Lengyel G. (2004): *A magyarországi cigányság, 1971-2003*. Gondolat Kiadó, MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, Budapest

Központi Statisztikai Hivatal (2009): *Fenntartható fejlődés indikátorai Magyarországon*. KSH, Budapest

Központi Statisztikai Hivatal (2010a): A szegénység és a társadalmi kirekesztődés (Laekeni indikátor 2009). *Statisztikai Tükör*, 4 (91), Budapest

Központi Statisztikai Hivatal (2010b): Jövedelmi helyzet. *Statisztikai Tükör*, 5 (82), Budapest

Központi Statisztikai Hivatal (2011): *Gyermekvállalás és gyermeknevelés, Népeség, népmozgalom, szociális védelem elemzés*. KSH, Budapest

Központi Statisztikai Hivatal (2012): A társadalmi kirekesztődés nemzetközi összehasonlítására szolgáló indikátorok, 2010. *Statisztikai Tükör*, 4 (3), Budapest

Központi Statisztikai Hivatal (2012): Kevesebb halálozás, mérsékeltebb népességcsökkenés. *Népességmozgalom* 2012. január <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/nep/nep21201.pdf> (Letöltés ideje: 2012. február 6.)

TÁRKI (2003): *Súlyos szegénység és éhínség leküzdése*. Milleniumi Fejlesztési Célok Jelentése, Budapest

TÁRKI (2010): *Jövedelemegyenlőtlenség és szegénység Magyarországon 2009*. TÁRKI Háztartás Monitor, Budapest

TÁRSZIM (2008): *TÁRSZIM 2008 Professional mikroszimulációs modell felhasználói kézikönyve*