

Gábos András: Családok helyzete és családtámogatások a kilencvenes években

(elektronikus verzió, készült 2006-ban)

A tanulmány eredetileg nyomtatásban megjelent:
Gábos András (2000): „Családok helyzete és családtámogatások
a kilencvenes években” in: *Társadalmi riport 2000*,
Kolosi Tamás, Tóth István György, Vukovich György (szerk.).
Budapest: TÁRKI, Pp. 99–122.



Családok helyzete és családtámogatások a kilencvenes években

Gábos András

1. Bevezetés

Az alábbi tanulmány arra vállalkozik, hogy a családtámogatási rendszer kilencvenes évekbeli változásait – leíró jelleggel és összefoglalóan – nyomon kövesse. Az írásban helyet kap a családtámogatási rendszer hatásainak elemzése is. A kormányzati beavatkozás oldaláról a családtámogatások folyósításának három célja lehet: a társadalomban meglévő jövedelemegyenlőtlenségek és a termékenység befolyásolása, továbbá a gyermek társadalmi hasznosságának elismerése a gyermekvállalás társadalmi támogatásán keresztül. Az alábbiakban arra is választ keresünk, hogy a magyar családtámogatási rendszer mennyire volt hatékony az első két cél elérésében a kilencvenes évek folyamán. A rendszerváltást megelőző, viszonylag stabil családtámogatási rendszer a kilencvenes évek folyamán jelentős, az ellátások ideológiai-társadalompolitikai alapjait is érintő változásokon ment keresztül. Ez lehetővé teszi, a hatékonyságra vonatkozó általános megállapítások mellett, a politika által választott különböző eszközök összehasonlítását is. A harmadik célról, tehát a gyermeknevelés költségeinek részbeni átvállalásáról a társadalom által, csak kevés szó esik, bár követése a modern társadalmakban fontos és egyszerűen indokolható. A jóléti államok és ennek nyomán a nagy, társadalmi szintű elosztórendszerek kialakulásával jelentősen átalakult a nemzeti transzferek jellege és finanszírozási forrása. A korábban a család által szavatolt időskori biztonság helyébe az életkor hosszának bizonytalanságából fakadó kockázatok társadalmi szintű megosztására épülő intézményrendszer lépett, melynek fenntartását biztosító adók és járulékok befizetői az igénybevevők gyermekei, unokái lettek. A generációk közötti kapcsolat így továbbra is megmaradt, csupán annak közvetlen jellege szűnt meg. Az így létrejött intézményrendszer közjóságnak tekinthető, mivel ellátásaiból senki nem zárható ki gyermekeinek száma alapján. Így azonban hátrányos helyzetbe kerülnek azok, akik gyermekeiket saját költségükön nevelték fel, hasznaikat azonban másokkal megosztva élvezik. Mindezek alapján indokolható tehát a – részben közjóság-tulajdonságokat is felmutató – gyermek vállalásának támogatása a társadalom, közvetlenül pedig az állam részéről. Az elemzés során erre a szempontra is tekintettel leszünk, mikor a

során erre a szempontra is tekintettel leszünk, mikor a családtámogatási rendszer változó ellátásainak hatásáról beszélünk.

A tanulmány szerkezete elsődlegesen a kormányzati ciklusok változását követi. A változások bemutatásakor sorba vesszük a családtámogatások rendszerének összetételében, a jogosultságban és a készpénztranszferek típusában bekövetkezett változásokat, valamint a rendszer ellátásainak jövedelem-egyenlőtlenségekre, szegénységre és termékenységre gyakorolt hatását. A szegénység mérése és interpretálása több problémát is felvet. Mivel a tanulmánynak nem elsődleges célja a gyermekes családok és a gyermekek szegénységének bemutatása, ezért a családtámogatások szegénységre gyakorolt hatásának vizsgálatokor a lehető legkevesebb mutatószám használatára törekszünk. Az alábbiak során mindvégig azokat tekintjük szegénynek, akiknek háztartásában az $e=0,73$ -as rugalmassági együtthatóval számított ekvivalens jövedelem nem haladja meg a teljes népességre azonos módon számított átlagjövedelem felét. A szegénység mutatószámai közül a szegénységi rátát,¹ tehát a fenti kritérium szerinti szegények teljes népességhez viszonyított arányát és a Sen-indexet² használjuk, mely egy jelzőszám segítségével fejezi ki a szegénység kiterjedtségét és a szegénység mélységét.³

Hasonló problémák adódnak a termékenység mérésekor is. A családtámogatási rendszerben bekövetkezett változások összevetése az éves termékenységi mutatók trendjeivel csak a folyamatok alakulásának regisztrálását és néhány hipotézis megfogalmazását teszi lehetővé, nem ad lehetőséget a hatások egyértelmű kimutatására és számszerűsítésére. Az éves mutatók közül a teljes termékenységi arányszám alakulására figyelünk az elemzés során, ez a jelzőszám ugyanis meglehetősen érzékeny a külső feltételek változására. Az elemzésbe bevont rövid időtartam nem teszi lehetővé sem a befejezett termékenységi mutatók használatát, sem pedig az éves termékenységi mutatók által jelzett folyamatok tartósságának kimutatását.

1 A szegénységi ráta: $H=p/n$, ahol p a szegények száma, n a teljes népesség.

2 Sen-index: $P_i=H(I+(1-I)G_p)$, ahol G_p – a szegények közötti egyenlőtlenségek Gini mutatója, I a szegénységi rés-arány, $I=1/p*\sum_{i=1,p}((k-y_i)/k)$, y_i a jövedelem, k a szegénységi küszöb. A számítások az egy főre jutó jövedelem alapján történtek.

3 A családtámogatások jövedelemegyenlőtlenségekre gyakorolt hatásának elemzésekor túlnyomórészt a TÁRKI Magyar Háztartás Panel és Háztartás Monitor-felvételeinek eredményeire támaszkodunk. Ezek az adatfelvételek mindig az adott év márciusában-áprilisában készültek, készülnek. Éppen ezért az elemzés során az adatokat mindvégig az adatfelvételt megelőző évhez rendeljük hozzá.

2. *Családtámogatások a rendszerváltás időszakában (1989–1990)*

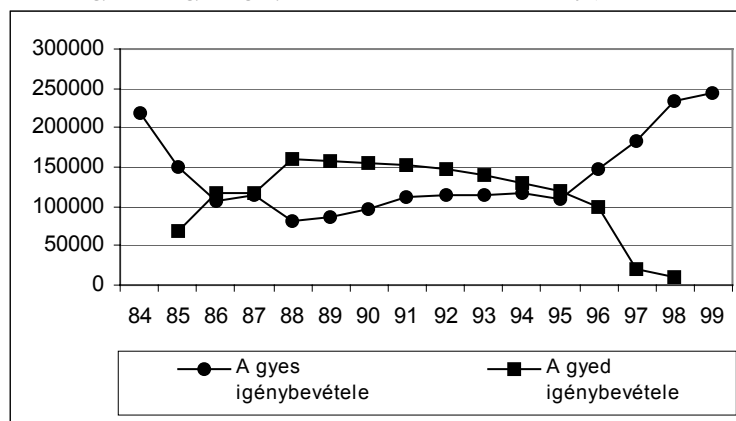
A 20. században folyamatosan a bővülés irányába ható változásokon átmenő magyar családtámogatási rendszer az 1990 májusi parlamenti választások időpontjára addigi legkiterjedtebb, legkomplexebb állapotát érte el, mind összetételét, mind a jogosultak körét, mind pedig a kiadások reálértékét tekintve. A magyar családtámogatási rendszer 1990-ben európai viszonylatban az élen állt mind a GDP-hez viszonyított arányát, mind pedig a szociális kiadásokon belül elfoglalt helyét tekintve. Abban az évben a GDP 4,06%-át fordították a családi pótlék és az anyasággal kapcsolatos támogatások finanszírozására (lásd a Melléklet M1. táblázatát). Ha ehhez hozzávesszük a gyermekgondozási táppénzt és a gyermekek után járó adókedvezményeket, a kiadások GDP-hez viszonyított aránya 4,32% volt (M1. táblázat).

Ebben az időszakban már működött a rendszer minden fontos eleme: a családi pótlék, a terhességi-gyermekágyi segély (tes), a gyermekgondozási segély (gyes), a gyermekgondozási díj (gyed), és közvetlenül a szülés mozzanatához kapcsolódó ellátás, az anyasági segély. A korábban foglalkozási státushoz kötött ellátások közül a rendszer legfontosabb eleme, a családi pótlék 1990 májusától alanyi jogúvá vált. Az 1990. évi XXV. törvény megszüntetett továbbá mindenfajta megkülönböztetést a család demográfiai jellemzői szerint, és az általános-, illetve a középiskolák nappali tagozatos tanulóit utáni jogosultságot kiterjesztette azok 20. életévéig. Mindezek hatására 1989 és 1990 között az igénybevétel 11%-kal növekedett (M2. táblázat). 1988 és 1990 lényeges növekedés következett be a családi pótlék összegének reálértékében is (M3. és M4. táblázat). 1990-re ugyan megállt a reálérték növekedése, ám a jogosultság kiterjesztésére fordított források elegendőnek bizonyultak a juttatás vásárlóerejének megőrzéséhez is.

Az anyasági támogatások foglalkozási státushoz kötődtek (M5. táblázat). Mind a gyermek hároméves koráig folyósított gyeshez, mind a legfeljebb a gyermek kétéves koráig igénybevehető gyedhez, mind pedig a 24 hetes szülési szabadság időtartama alatt folyósított teshez legalább 180 nap társadalombiztosított jogviszony szükségeltetett. A gyed és a tes keresetarányos, a gyes viszont fix összegű ellátás volt. Ugyancsak biztosított jogviszonyhoz kötődött az anyasági segély is, folyósításának feltétele volt még a négyeszeri orvosi vizsgálaton való részvétel a terhesség ideje alatt. Az anyasági támogatásokat a társadalombiztosítás finanszírozta.

A családi pótlékhoz hasonlóan a gyes reálértéke is 1989-ben érte el addigi maximumát. Ehhez járult még a magas foglalkoztatottság és a társadalombiztosítás fokozatos kiterjesztése nyomán egyre népszerűbb, keresetarányos gyed igénybevételében mutatkozó maximum 1989-ben (1. ábra).

1. ábra *A gyēs és a gyed igénybevétele 1984 és 1999 között (fő)*



Forrás: KSH Demográfiai Évkönyvek, OEP.

Tetten érhető-e a kiterjedt, egyre több gyermekes családot elérő, és a juttatások reálértékét növelő családtámogatási rendszer hatása a jövedelem-egyenlőtlenségek és a gyermekvállalási kedv vonatkozásában? Az adatok⁴ tanúsága szerint Magyarországon a kilencvenes évek legelején a gyermekek, illetve a gyermekes családok jövedelme megegyezett a teljes népességen belüli átlagos jövedelemmel, és ez igaz volt a három és több gyermeket nevelő családokra is. Jelentős kivételt képeztek azonban az egyszülős családok, melyek átlagos jövedelme csupán kétharmada volt teljes népességre vonatkozóan. A magyarországi gyermekek szegénységi rátája (6%) ebben az időszakban alacsonyabb volt az OECD tagországok azonos módon számított, átlagos rátájánál (10%). Ez a mutató már jelzi a három- és többgyermekes családok összetételének sajátosságát. Miközben ezeknek a háztartásoknak az átlagos jövedelme 1991-ben alig maradt el a népesség átlagától, addig a családtagok szegénységi rátája kétszerese volt egy átlagos állampolgárénak. Hasonló képet kapunk akkor is, ha megállapításainkat a Sen-index értékei alapján fogalmazzuk meg.

Az adatok azt is jól mutatják, hogy a gyermekes családok jövedelmi helyzetében mekkora szerepük volt a családtámogatási rendszer ellátásainak. A családi pótlék 1989-ben az egygyermekes háztartások 47%-át, a két- és többgyermekes háztartások kétharmadát emelte a létminimum szintje fölé (Sipos-Tóth, 1998:294.). A készpénzben folyósított családtámogatások az 1991-es

⁴ A Magyar Háztartás Panel (MHP) első hullámának adatai.

adatok szerint is jelentősen hozzájárultak a szegénység elkerüléséhez (M6. táblázat). Ezt úgy vizsgálhatjuk, hogy a tényleges szegénységi mutatók mellett kiszámoljuk azokat is, melyek akkor állnának elő, ha a készpénzes családtámogatásokat egyáltalán nem folyósítanák.⁵ A számítások eltéréseket mutatnak a támogatások hatásában aszerint, hogy a szegénységi rátát vagy a szegénység intenzitását csökkentették. Az alanyi jogon járó, illetve biztosított jogviszonyhoz kötött ellátások nyomán csökkent ugyan a gyermekek aránya a szegények között, ám a szegény gyermekek relatív, tehát szegénységi küszöbhez viszonyított jövedelmi helyzete nem volt jobb ebben az időszakban a támogatások folyósítása mellett annál, mint azok hiányában lett volna.

A szegénység csökkentésében mutatkozó hatékonyság mellett vizsgálhatjuk a támogatások rétegeloszlását is, amely megmutatja, hogy az eltérő jövedelmi helyzetű társadalmi csoportok milyen arányban részesedtek a rendszer ellátásaiból, mennyire voltak célzottak a juttatások. A családi pótlék célzottságát vizsgáló tanulmányok (Jarvis–Micklewright, 1994; Sipos–Tóth, 1998) egyetértenek abban, hogy a nyolcvanas évek végén, a kilencvenes évek elején a családi pótlék célzottsága meglehetősen jó volt. Az ellátásra fordított összes kiadások legalsó jövedelmi decilisre jutó aránya négyszerese volt a legfelső decilisre jutó kiadások arányának, az ellátás összegének legalsó decilisbe tartozók jövedelmén belüli aránya pedig 15-szöröse a legfelső decilisbe tartozók esetében regisztráltak (Sipos–Tóth, 1998:293, 10.4. táblázat). Ezzel együtt a tanulmányok szerzői egyetértettek abban is, hogy egy még hatékonyabb elosztás érhető el a családi pótléknak a személyi jövedelemadózási körébe vonásával, illetve a háztartások demográfiai jellemzői szerinti differenciálás lehetőségének jobb kihasználásával.

Ha a termékenység alakulásának trendjét⁶ összevetjük a családtámogatási rendszer készpénzes transzfereinek összegében bekövetkezett változásokkal, akkor feltételezhetjük, hogy a két folyamat között van pozitív kapcsolat. Más szóval a termékenységi mutatók értékének viszonylag jelentős emelkedése egybeesett a családi pótlék és a gyás reálértékében bekövetkezett nagymértékű növekedéssel, ráadásul ebben az időszakban az 1985-ben bevezetett gyed is éreztethette hatását. Bár a családtámogatási rendszer készpénzben folyósított elemeinek termékenységre gyakorolt hatását más hatásoktól függetlenül kimutató statisztikai elemzések nem állnak rendelkezésre, nagy valószínűséggel feltételezhetjük a kapcsolat meglétét.

⁵ Erre vonatkozó számításokat végzett a kilencvenes években Förster és Tóth (1998), valamint Szivós és Tóth (1998).

⁶ A teljes termékenységi arányszám alakulását mutatja Kamarás Ferenc e kötetben megjelent tanulmányának 5. ábrája.

3. Erőfeszítések a rendszer fenntartására (1991–1994)

Az 1990-re kialakult családtámogatási rendszer a politikai rendszerváltás nyomán megváltozott feltételek közé került. A többpártrendszerű demokrácia működése új politikai kereteket alakított ki. A politikai döntések előkészítésének, meghozatalának és végrehajtásának nézőpontjából döntő változást jelentett az alternatív politikai programok versengése, azok nyilvános megvitatathatósága, valamint az a tény, hogy a közpénzekből finanszírozott állami programok alakítójává – immár szuverén módon – a szabadon választott parlament és az annak felelős kormány vált. Megváltoztak a társadalmi-gazdasági feltételek is. Azzal együtt, hogy a piacgazdaság egyes jellemzői már a rendszerváltást megelőzően beépültek a szocialista gazdaság keretei közé (magánvállalkozások korlátozott lehetősége, személyi jövedelemadó-rendszer, kétszintű bankrendszer), a piaci viszonyok uralkodóvá válása jelentős változásokat eredményezett.

Makroszinten a gazdasági átalakulás nagymértékű termeléseszközzel, növekvő inflációval és munkanélküliséggel, a nemzeti jövedelem, és így újraosztható részének csökkenésével járt együtt. Mindez az állam jóléti programjainak és a kiadások finanszírozásának újragondolása irányába hatott. A változások mikroszinten mindenekelőtt a munkaerőpiachoz való viszony teljesen új formáit jelentették. A gazdaság szerkezetének és tulajdonviszonyainak átalakulása a korábbi stabil viszonyokhoz képest bizonytalanságot, kiszámíthatatlanságot eredményezett a foglalkoztatásban. A növekvő egyenlőtlenségek és a társadalom szerkezetében bekövetkezett – akár egyén-, akár a háztartásszintű – mozgások legfontosabb dimenzióját az egyén, a háztartás szempontjából pedig elsősorban a háztartásfő munkaerőpiaci helyzete jelentette, és jelenti ma is. A változások nyomán a gyermeces, és ezen a kategórián belül is mindenekelőtt az egyszülős, illetve a sokgyermekes családok helyzete rosszabbodott mind abszolút, mind pedig relatív értelemben. Az állami újraelosztásból származó jövedelmek súlya megnövekedett a háztartások összjövedelmén belül.

A családtámogatásokra fordított kiadások GDP-hez viszonyított aránya 1991-ben érte el maximumát (4,36%), 1994-ben, a kormányváltás évében pedig 3,85% volt (M1. táblázat). A mutató növekedése, illetve magas értéken maradása ezekben az években csökkenő GDP mellett történt, ezért a valóságban reálérték-csökkenésről volt szó. A GDP-hez viszonyított arány éppen ezért az akkori kormány preferenciáiról ad képet, amennyiben törekedett a meglévő családtámogatási rendszer fenntartására, de új ellátások bevezetéséről és már meglévők fejlesztéséről is döntött. Ilyen új ellátás volt a gyermeknevelési támogatás, a gyet. A három- és többgyermekes, gyermeküket otthon nevelni kívánó anyák által igényelhető, jövedelemvizsgálathoz kötött ellátás a legkisebb gyermek nyolcéves koráig jelent a mindenkori öregségi nyugdíjminimum összegével megegyező támogatást. 1999-től a támogatás

minimum összegével megegyező támogatást. 1999-től a támogatás alanyi jogon jár. Ugyanebben az időszakban az egyszeri, fix összegű anyasági segély helyébe a várandóssági pótlék lépett. Az új ellátás lényegében a családi pótlék folyósításának kiterjesztése volt a terhesség egy jelentős, a negyedik hónaptól számított időszakára. Összege megegyezett az eggyel nagyobb gyermekszám mellett folyósított családi pótlék egy gyermekre számított összegével. A folyósítás feltételei azonosak voltak a megszűnt anyasági segélyével. A társadalombiztosítási alapok profiltisztításának keretében a gyed és a gyes finanszírozása 1992-től az állami költségvetéshez került, ugyanettől az évtől kezdve a gyed összegét – a társadalombiztosítási járuléklaplafon bevezetésével összhangban – maximálták.

Az első szabadon választott kormány működésének első három évében a családi pótlék rendszere érintetlen maradt. A jövedelemkiegészítés alanyi jogon folyósításában, gyermekszám és családtípus szerinti differenciálásában nem következett be változás az 1990 tavaszára kialakult állapotokhoz képest. A vásárlóerejét 1991-ben még őrző ellátás reálértéke azonban a következő években folyamatosan és jelentősen csökkent, amint azt a Melléklet 4. táblázatának adatai is mutatják. 1994-ben azonban a kormány nem a családi pótlék összegének általános emelése mellett döntött, hanem az erre szánt forrásokat rászorultsági alapon osztotta el a gyermeket nevelő háztartások között. Az egyszeri kiegészítésre az volt jogosult, akinek háztartásában az egy főre jutó nettó jövedelem nem haladta meg az öregségi nyugdíjminimum 1994. március 1-jén érvényes összegének a kétszeresét, 14 960 forintot. A kapható összeg a családi pótlékra jogosító gyermek életkora szerint differenciált volt. A tapasztalatok felszínre hozták a jövedelemvizsgálathoz kötött juttatások legfőbb problémáját, a valós jövedelmi adatok eltagadásának veszélyét. Az egyszeri kiegészítést a feltételezett 60%-kal ellentétben a családok 85%-a vette igénybe a gyermekek 90%-a után, ami a kiadások 20%-os túllépését eredményezte. Kiderült, hogy egy ilyen rendszer működése nehezen képzelhető el megbízható jövedelmi adatok nélkül, márpedig Magyarországon ehhez megfelelő adatok nem állnak rendelkezésre. A hatékony ellenőrzés jelentős költségnövelő tényező, akárcsak az ügyintézés bonyolultabbá válása.

E korszak, a rendszer lényegét nem érintő módosítástól eltekintve a családtámogatások rendszere 1990–1994 között változatlan maradt, miközben az ellátások folyamatosan veszítettek reálértékükből. A foglalkoztatás szintjének folyamatos csökkenése mellett változás következett be a biztosított jogviszonyhoz kötött anyasági ellátások igénybevételében. A gyedet egyre kevesebben vették igénybe, miközben a szintén munkaviszonyhoz kötött gyes igénybevétele növekedett (1. ábra). Erre az lehet a magyarázat, hogy a gyes esetében a feltételek hiányában méltányossági alapon is lehetőség volt a folyósításra, és így a gyedtől elesők ezt az ellátást vették igénybe. A foglalkoztatás csökkenésére a kormányzat nem a rendszer átalakításával, hanem egy új ellátás,

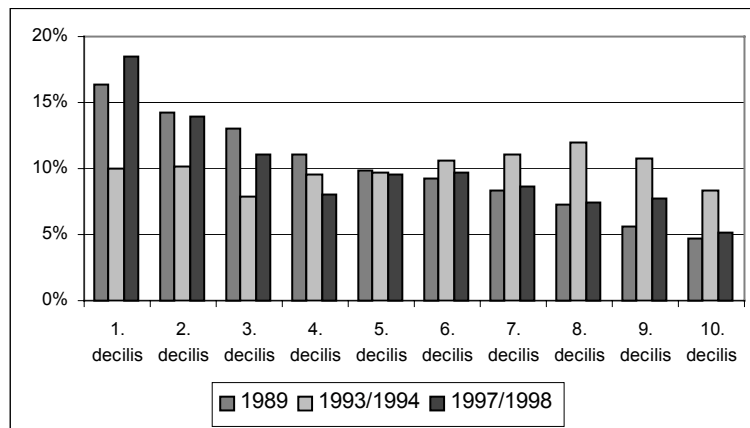
a már említett gyet bevezetésével reagált, arra próbálván ösztönözni a nőket, hogy legkisebb gyermekük hároméves kora után is maradjanak otthon, ne térjenek vissza a munkaerőpiacra. Hasonló irányba terelte a gyermeket vállalók magatartását a kisgyermekesek nappali ellátását biztosító intézményhálózat visszafejlesztése is.

Összességében a rendszerváltást követő első szabadon választott kormány működésének időszakát – a működés utolsó, 1994-es évétől eltekintve – a nemzeti és az egyéni jövedelmek reálértékének csökkenése, valamint a jóléti kiadások és ezen belül a családtámogatások GDP-hez viszonyított arányának szinten maradása, vásárlóerejének lassú erodálódása jellemezte.

1991 és 1994 között a szegénységi ráta 10–12% körül alakult, egyik évről a másikra nem mutatott jelentős változásokat. Ebben a helyzetben a családtámogatási rendszer szegénységcsökkentő hatása is egyenletesnek bizonyult. A családi pótlék nélkül számított szegénységi ráták 14–18% körüli értékeket vettek fel, és ez nagyjából 1,4-szerese a tényleges aránynak. Ugyanezeket a folyamatokat tapasztalhatjuk a Sen-index esetében is (M6. táblázat). Úgy tűnik, hogy ebben az időszakban a családi pótlék az ellátás összegében bekövetkező reálértékcsökkenés mellett is képes volt minden évben a gyermekes családok közel azonos arányát a szegénységi küszöb felett tartani. Ez különösen akkor érdekes eredmény, ha figyelembe vesszük a juttatás rétegeloszlásában bekövetkezett változásokat is. Ebben az időszakban ugyanis mind a családi pótlékot, mind pedig az anyasági támogatásokat egy középosztályi eloszlás jellemezte, vagyis a középső decilisek nagyobb arányban részesültek az ellátásokból, mint az alsó vagy a legfelső tizedek. Csökkent a különbség a legalsó és a legfelső tized között abban az értelemben, hogy a legalsó decilisbe tartozók összjövedelmén belül a családi pótlék részaránya 1994-ben már csak nyolcszorosa volt a legfelső decilisbe tartozókéknak (2. ábra).

A családtámogatási rendszer fenntartására, sőt bővítésére tett erőfeszítések mellett termékenységi mutatók 1992-től csökkenésnek indultak, a teljes termékenységi arányszám négy év alatt közel 16%-ot veszített értékéből (1991: 1,86; 1995: 1,57). Az arányszám 1993-ban már kisebb volt, mint az addigi legalacsonyabb, az 1984-es érték. Figyelemre méltó ugyanakkor, hogy ebben az időszakban Magyarországon a termékenységsökkenés mértéke alacsonyabb volt, mint a legtöbb kelet-európai, volt államszocialista országban, ami részben magyarázható a családtámogatási rendszer fenntartására tett kormányzati erőfeszítésekkel. Az értékelésnél tekintettel kell lenni ugyanakkor arra a tényre is, hogy Magyarországot a rendszerváltás pillanatában alacsonyabb termékenységi mutatók jellemezték, mint a többi volt államszocialista országot, az évtized első felének alacsonyabb termékenységi szintjében ennek is szerepe lehetett.

2. ábra *A családi pótlék kiadásainak megoszlása jövedelmi decilisek szerint 1989-ben, 1993/1994-ben és 1997/1998-ban*



Forrás: Tóth (1995), Sipos-Tóth (1998), Medgyesi-Szivós-Tóth (1999).

4. *A rendszer radikális reformja (1995–1998)*

Működésének első kilenc hónapjában az 1994-ben beiktatott kormány csupán egy helyen változtatott a családtámogatási rendszer addigra kialakult rendszerén. Az eltartott gyermekek után igénybevehető személyi jövedelemadó-kedvezmény, mely akkor csekély jelentőséggel bírt a rendszeren belül, 1994. december 31-ével megszűnt. Ám ez a szinte jelentéktelen változtatás előrevezítette az 1995-es beavatkozás irányát, az új kormánynak az előző kormánytól eltérő felfogását a családtámogatások funkciójáról és a rendszer elemeinek jellegéről.

Az 1995. március 12-én meghirdetett, a köztudatban Bokros-csomag néven ismertté vált, a „gazdasági stabilizációt szolgáló” intézkedéscsomag a családtámogatások rendszerének jelentős átalakítását tartalmazta. A Bokros-csomag társadalompolitikai intézkedései mögött egy fiskális és egy ideológiai-társadalompolitikai megfontolás is állt. A kormány ezzel a lépésével csökkenteni kívánta az állami költségvetés kiadási oldalán szereplő tételeket, amivel az intézkedések bevezetését kiváltó makrogazdasági egyensúlyromlást közvetlenül kívánta korrigálni. Másrészt a célok között szerepelt az állami újraelosztás mértékének általános csökkentése is, a „koraszülött jóléti állam” lehetőségeihez szabása. A nyugdíjrendszer, az egészségügyi rend-

szer, vagy az oktatási rendszer reformjának meghirdetése mellett jelentős változtatásokat terveztek a családtámogatási rendszeren belül is. Az intézkedéscsomag első változatában ezek a következők voltak:

- a családi pótlék és a gyēs jövedelem- és vagyoni teszthez kötése,
- a gyed megszüntetése,
- a várandóssági pótlék egyszeri kifizetéssé alakítása.

Az Alkotmánybíróság több pontban is alkotmányellenesnek találta a csomag családi támogatásokat érintő részét (is), a jogbiztonság sérülésére vonatkozó kifogásokat azonban a kormány az intézkedések elhalasztásával és egy évvel későbbi bevezetésével kivédte. El kellett tekintenie azonban például a vagyoni teszt bevezetésétől és a kétkeresős családok automatikus kizárásától a családi pótlék rendszeréből. A családi pótlék jogosultságának jövedelemhatárait a gyermekes háztartások egy főre jutó nettó bevételei alapján állapították meg. Az előzetes tervekkel ellentétben összesen három jövedelemsávot határoztak meg, melyeken belül egyre csökkenő összegű családi pótlék járt a gyermekek után. Alanyi jogon járt továbbra is a családi pótlék a három- és többgyermekes családok számára, valamint a tartósan beteg vagy fogyatékos gyermekek után. A gyēs esetében egyetlen jövedelemhatárt állapított meg, amely megegyezett a családi pótlék esetében megállapított legmagasabb értékkel (1996-ban 19 500 Ft). Az ellátás foglalkoztatási státushoz kötöttsége megszűnt. A várandóssági pótlék helyébe ismét egyszeri, fix összegű juttatás lépett anyasági támogatás néven. A családtámogatási rendszert érintő változások 1996. áprilisától léptek hatályba.

A döntéshozók – választott céljaikkal összhangban – a két legköltségesebb, a költségvetés oldaláról a legtöbb kiadással járó ellátáshoz nyúltak hozzá: a családi pótlékhoz és a gyedhez. A családi pótlékre fordított kiadások 1994-ben a GDP 2,53%-át, a családi támogatások teljes összegének kétharmadát tették ki. A gyed esetében a GDP-hez viszonyított arány 1988 óta gyakorlatilag alig változott, 1994-ben az ellátásra fordított kiadások a megtermelt nemzeti jövedelem 0,46%-át tette ki (Sipos–Tóth, 1998: 292, 10.3. táblázat).

A fiskális szempontok mellett elosztási megfontolások is szerepet játszhattak a döntésben. A kormánykoalíció tagjai úgy vélhették, hogy a szegénység és általában a jövedelemegyenlőtlenségek csökkentése érdekében szükséges a rendszer módosítása. A kilencvenes években készült, a családtámogatási rendszer, ezen belül az állampolgári jogú családi pótlék célzottságát vizsgáló tanulmányok⁷ szerzői egyetértettek abban, hogy:

7 Többek között World Bank (1992); Jarvis–Micklewright (1994); Tóth (1995); Tóth (1996); Sipos–Tóth (1998). Ezek közül Jarvis és Micklewright tanulmánya a családi pótlék nyolcvanas évek végi rendszerének célzottságával foglalkozik, Tóth (1995) a családi pótlék rendszerének, 1994-es jövedelemvizsgálathoz kötött egyszeri kiegészítésének hatásait vizsgálja, Tóth (1996) és

– a családi támogatásokban részesülő háztartások szegényebbek, mint a nem részesülők;

– a családi támogatások nélkül számított jövedelmek alapján az érintett háztartások alsóbb jövedelmi kategóriába kerülnének, mint az ellátással együtt számított jövedelmek alapján; következésképpen

– a családtámogatási rendszer, és ezen belül a családi pótlék célzottságának megítélésével kapcsolatban, a rendelkezésekre álló adatok alapján érveket lehet felsorakoztatni mind annak hatékonysága, mind hatékonytalansága mellett;

– a családtámogatások és családi pótlék rendszerének célzottságán lehet és kell is javítani; ennek hatékony módja lehet a támogatások megadóztatása, illetve a háztartások demográfiai jellemzői szerinti differenciálásban rejlő lehetőségek jobb kihasználása.

A Horn-kormány azonban a rászorultsági elvet követte, amikor jövedelemvizsgálathoz kötötte a családi pótlék, valamint a gyes folyósítását, megszüntette a gyedet és a várandóssági pótlékot.

A döntés következtében jelentősen csökkentek a családtámogatásra fordított állami kiadások, melyek összege 1996-ban már csak a GDP 2,17%-át, 1997-ben pedig csupán 1,89%-át tette ki (M1. táblázat). A bevezetett jövedelemteszt következtében a családok nagyjából 9%-a, a gyermekeknek pedig 7%-a került ki a rendszerből a változást követő első évben. A rendszerből elsősorban a magasabb jövedelműek és a magasabb iskolai végzettségűek, valamint a fővárosiak szorultak ki (Sipos-Tóth, 1998: 307). Az ellátások egy részének jövedelemvizsgálathoz kötése azt eredményezte, hogy míg 1991-ben a legalsó jövedelmi ötöd a készpénzes családtámogatások csupán 16%-ával rendelkezett, addig 1997-re ez az arány 25% lett (Förster-Tóth, 1998: 30). A célztság javulása mellett azonban láthatóvá vált a beavatkozás néhány olyan negatív következménye, mely megkérdőjelezte a reform hatékonyságát. A jövedelmi adatok és az igénybevétel összehasonlítása – az 1994-es egyszeri kiegészítés tapasztalataival egyező módon – azt mutatta, hogy az ellátást olyanok is igénybe vették, akik arra nem lettek volna jogosultak. Megfigyelhető volt ugyanakkor az is, hogy az ellátásból kimaradók közül többen kedvezőtlenebb helyzetbe kerültek, mint a rendszerben maradók, az adminisztrációs költségek pedig jelentősen csökkentették a várt megtakarításokat.

A reálbér-csökkenés és a jóléti rendszer ellátásainak szűkítése a szegénység növekedésével járt együtt 1995 és 1997 között. A reálbér-csökkenés két év alatt 18%-os, a családban nevelkedő két gyermek után járó családi pótlék pedig ugyanebben az időszakban 46%-ot veszített reálértékéből. A családi pótlék vásárlóerejének ilyen mértékű romlása mögött elsősorban az áll, hogy összegének nominálértéke 1993 óta nem változtatlan maradt (a juttatás ebben a négy-

Sipos-Tóth (1998) pedig a családtámogatási rendszer 1995-ös átalakítása következményeit becsüli.

éves időszakban összességében 80%-ot veszített reálértékéből). Ennél lényegesen kisebb mértékű, mindössze 5%-os csökkenést könyvelhetett el a gyes, melynek oka az ellátás összegének az öregségi nyugdíjminimumhoz kötése lehetett. A jelzett folyamatok következtében az átlagiövedelem felében meghatározott küszöb melletti szegénységi ráta 1995-ben 18,3, 1996-ban pedig 17,8%-ra növekedett.

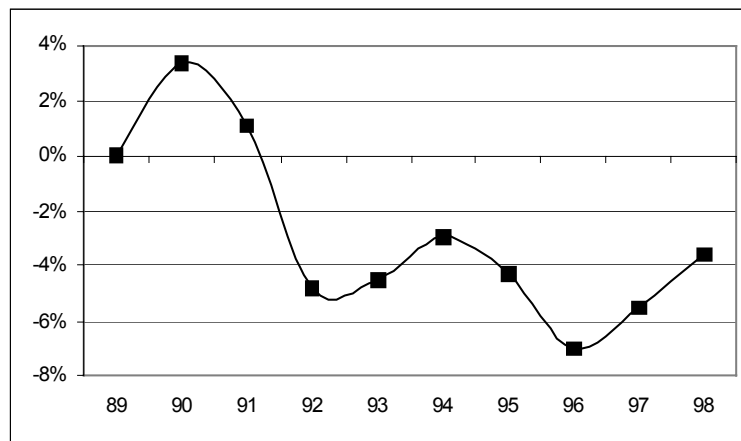
Az értékéből folyamatosan veszítő családi pótlék egyre kevésbé volt képes a szegénység csökkentésére. Míg az évtized első éveiben 40% körül volt azoknak a háztartásoknak a száma, melyek a családi pótléknak köszönhetően elkerülték a szegénységet, addig ez az arány 1995-ben 26%, 1996-ban pedig már csak 22% volt. A támogatás célzottságának javítása következtében a Sen-index családi pótlékkal és anélkül számított értékeinek aránya sokkal kisebb mértékű csökkenést mutat 1995–96-ban a kilencvenes évek elejéhez képest, mint az a szegénységi ráta esetében tapasztalható volt (M6. táblázat).

A folyamatok többirányú változása észlelhető a következő két-két és fél évben. Ebben az időszakban minden mutató a szegénység csökkenését jelezte. A szegénységi ráta 25%-kal, a Sen-index pedig közel 35%-kal volt alacsonyabb ebben az időszakban, mint 1996-ban. Ezt mindenekelőtt a lassú reálbérnövekedés tette lehetővé. A családi pótlék reálértékének 1997-es kis mértékű növekedése, majd 1998-as szinten maradása megakadályozta az ellátás szegénységcsökkentő hatásának további hanyatlását. 1997-ben és 1998-ban a családi pótlék megvonása a háztartások 24–24%-át gátolta meg a szegénységi küszöb alá süllyedésben (M6. táblázat). 1998-ban azonban az adatok a gyermekszegénység nagymértékű növekedését mutatták. A TÁRKI 1999-es Háztartás Monitorának adatai a 2 évesnél fiatalabb gyermekek között a szegénységi ráta 100%-os növekedését jelezték az egy évvel korábbi állapothoz képest. Mivel a 3–6 évesek szegénységi rátája ennél lényegesen kisebb mértékben növekedett, a 7–14 éveseké pedig ugyanakkora volt, mint egy évvel korábban, erős hipotézisként fogalmazhatjuk meg a gyed megszűnése és a kisgyermekek szegénységének növekedése közötti pozitív kapcsolatot. 1998 áprilisa volt a gyed folyósításának utolsó időpontja. Az 1996 és 1998 áprilisa között született, vagyis az adatfelvételben 0–2 éves életkorúként megjelenő gyermekek után már egyáltalán nem lehetett igénybevenni ezt az ellátást. Bár a gyes összege 1998-ban csekély mértékű reálérték-növekedést mutatott, nyilvánvaló, hogy ez nem ellensúlyozhatta a keresetarányos gyed megszűnése által okozott bevételkiesést, ami a már említett reálbérnövekedés miatt nagyobb arányú volt, mint a reálbér-csökkenés éveiben.

A Bokros-csomag nem maradt hatástalan a termékenységi magatartás szempontjából sem. Az intézkedések jellegénél fogva várható volt, hogy azok negatívan befolyásolják majd a gyermekvállalási hajlandóságot. A teljes termékenységi arányszám alakulása azt mutatja, hogy a gyermekvállalási kedv 1991 óta folyamatos csökkenésének üteme lassult, 1996-ban újabb lendületet vett,

majd ismét lassulni kezdett (3. ábra). Nagy valószínűséggel állíthatjuk, hogy a családtámogatási rendszer leépítése kedvezőtlen hatással volt a teljes termékenységi arányszám alakulására egyrészt az anyagi ösztönzők elvonása, másrészt a támogatási rendszer átalakítása nyomán előálló bizonytalanság révén. A családtámogatási rendszer ellátásainak átalakítása különbözőképpen érinti az egyes társadalmi rétegek termékenységi magatartását. A rászorultsági elv érvényesítése, a keresetarányos juttatások megszüntetése vagy akár azok összegének maximálása a magasabb jövedelmű nők gyermekvállalási hajlandóságát negatívan befolyásolja. Az elméleti predikciók szerint tehát a családtámogatási rendszer 1995-ös reformja nyomán azoknak a háztartásoknak egy része, melyek tagjai között magasabb jövedelmű, propogatív korú nők voltak, a gyermekvállalás elhalasztásáról vagy az arról való végleges lemondásról döntöttek.

3. ábra A teljes termékenységi arányszám változása az előző évi érték százalékában, 1989–1998



Forrás: KSH.

A családok anyagi helyzetét azonban nem csak a családtámogatási rendszerben végrehajtott változtatások érintették. Az alkalmazott forintleértékelés és a bevezetett vámpótlék újabb jelentős lökést adott az egyébként már csökkenő ütemű inflációnak. A két intézkedés nyomán bekövetkezett reálbércsökkenés következtében lényegesen nagyobb mértékben romlott a családok anyagi helyzete, mint a családi támogatások leépítésének következtében. Amikor tehát a Bokros-csomagnak a termékenységre gyakorolt hatását elemezzük, tekintettel kell lennünk arra a tényre, hogy a háztartások elkölthető jövedelmi helyzetét

érzékenyebben érintette a reálbérek csökkenése, mint a családtámogatási rendszer pénzbeli juttatásainak elmaradása.

A Bokros-csomag által bevezetett intézkedések mintegy két és fél évig voltak érvényben. Összességében tehát már nem is nagyon fogjuk megtudni, hogy mekkora lehetett volna azok hosszú távú hatása. Tény ugyanakkor, hogy a Horn-kormány a családtámogatási rendszer átalakításakor nem vett figyelembe termékenységi szempontokat, holott a nyugdíjrendszer átalakítása – többek között – éppen a kedvezőtlen népesedési folyamatok hatására vált szükségessé. A befejezett termékenység mutatóira lenne szükség ahhoz, hogy el tudjuk dönteni: csupán szülések elhalasztásáról vagy tényleges elmaradásáról beszélhetünk ezekben az években.

5. A rendszer restaurációja? (1999–)

Az 1998. évi parlamenti választások nyomán megalakult Orbán-kormány visszaállította a családtámogatási rendszer 1994-es állapotát, sőt a jogosultságok tekintetében túl is lépett azon. 1999-től

- ismét állampolgári jogon jár a családi pótlék (1999-től nevelési támogatás, a gyermek hatéves korától iskoláztatási támogatás),
- megszűnt a gyesre való jogosultság jövedelemvizsgálathoz kötése,
- visszakérültek a rendszerbe gyermekek után járó adókedvezmények,
- 2000. január 1-jétől pedig ismét bevezetésre került, igaz felső összegének jelentős korlátozásával, a gyed.

A korábbi állapotok visszaállítása mellett azonban jelentős hangsúlyeltolódások is bekövetkeztek a rendszerben. A korábbi formában és tartalommal családi pótlék – immár állampolgári jogon – a gyermek tanköteles életkoráig jár. Ezt követően iskoláztatási támogatást vehet igénybe a szülő azután a gyermeke után, aki eleget tesz tankötelezettségének. Ennek hiányában az ellátás folyósítása megszüntethető. Ezzel egy időben a családi pótlék összegének befagyasztására is sor került. Az ellátás összege 1999-ben és 2000-ben is változatlan maradt, és így veszített reálértékéből.

A kormány szándékai arra utalnak, hogy nemcsak a családi pótlék összegének elinflálásáról van szó, hanem – a családi pótlék rászorultsági elvű átalakításához hasonlóan – a rendszer lényegét érintő változtatásról. A családi pótlék elértéktelenedésével egy időben ugyanis egyre növekszik az eltartott gyermekek után igénybe vehető személyi jövedelemadó-kedvezmények összege, és a szándékok a támogatási rendszer ez irányú kiterjesztését vetítik előre. Az 1999-től újra bevezetett adókedvezmény a folyósítás első évében egy és két eltartott gyermek után gyermekenként 1700, három és több gyermek után 2300 Ft volt. 2000-ben ezek az összegek a következőképpen alakultak: egy és két eltartott gyermek után gyermekenként 2200 forint, három-

és több gyermek után pedig egyenként 3000 forint. Ez az 1999-es összegekhez képest 22–23%-os reálérték-növekedést jelent. Lényegét tekintve az adókedvezmény – a családi pótlékhoz hasonlóan – források átcsoportosítását jelenti a gyermektelenektől a gyermeket nevelők felé és ennyiben megfelel a termékenységsztönzés és a gyermek társadalmi hasznosságának elismeréseként megfogalmazott céloknak. Mivel azonban a kedvezmény – definíció szerint – a megszerzett jövedelem után elvont adóból írható jóvá, csak azok élhetnek vele teljes egészében, akiknek jövedelme ehhez megfelelő nagyságú. Negatív jövedelemadó bevezetése nélkül ez a megoldás a családi pótlék rendszeréhez képest hátrányosan érinti azokat, akik megfelelő jövedelem hiányában a családtámogatásoknak ezt a fajtáját éppen alacsony jövedelmük miatt nem tudják igénybe venni. Ennek a ténynek pedig társadalompolitikai következményei vannak. Az adókedvezményeken keresztül megvalósított implicit jövedelemkiegészítés a korábbihoz képest eltérő jövedelemstruktúrát eredményez, mely – amint erről korábban már említést tettünk – átalakítja a jövedelemegyenlőtlenségek szerkezetét és az egyes jövedelmi csoportokhoz tartozók termékenységi magatartását. Azok egy részének esetében tehát, akiket korábban a családi pótlék a szegénységi küszöb fölé emelt, a juttatás elértéktelenedését az adókedvezmény nem tudja kompenzálni, ezért *ceteris paribus* szegényekké válnak. Az adókedvezményekre épülő családtámogatási rendszerek, a termékenység közgazdasági elmélete alapján pozitív kapcsolatot feltételezve a gyermekek után járó állami készpénztranszferek és a termékenység között, negatívan befolyásolják az alacsonyabb jövedelműek és pozitívan a középrétegek gyermekvállalási hajlandóságát.

Az elmondottak azonban csupán hipotézisek, melyek empirikus megerősítésre várnak. A családtámogatási rendszer legutóbbi átalakítása óta eltelt időszak túl rövid volt ahhoz, hogy hatásairól adatokkal is alátámasztott megállapításokat tegyünk.

6. Összegzés

A kilencvenes évek folyamán a magyar családtámogatási rendszer egy meglehetősen zaklatott, változékony perióduson ment keresztül. A rendszerváltást követő időszakban nemcsak követhettük azokat a vitákat, melyek a családtámogatások közpénzekből finanszírozott rendszerének létét legitimáló célokról (a jövedelemegyenlőtlenségek csökkentése, a termékenység növelése és a gyermek társadalmi hasznosságának elismerése) és azok elérésének hatékony módszereiről szóltak, hanem szemtanúi lehettünk az eltérő álláspontok gyakorlati következményeinek is. A köztársaság első választott kormánya a megörökölt családtámogatási rendszer fenntartására, kis mértékű bővítésére törekedett. Az alanyi jogú családi pótlék és a foglalkozási státushoz

kötött anyasági támogatások preferálásának következménye a gyermekek és általában a gyermekes családok elszegényedési folyamatának, továbbá a termékenység csökkenésének többé-kevésbé hatékony fékezése volt. Elmaradt azonban a rendszer hozzáigazítása a külső – elsősorban a munkaerőpiaccal összefüggő – feltételek folyamatos és intenzív változásához.

A második kormányzati ciklus az állam jóléti szerepvállalásának újraértékelését is magával hozta, és ennek egyik legfontosabb kísérleti terepévé a pénzbeni családtámogatások rendszere vált. A rendszer fenntartásának előbb említett céljai közül csupán a jövedelemegyenlőtlenségek csökkentése maradt meg, a kormány ezen belül is a magas szegénységi kockázattal rendelkező gyermekes családok relatív jövedelmi pozícióinak javítását preferálta. A családi pótlék és a gyēs jövedelemvizsgálathoz kötésekor azonban a döntéshozók nem vették kellőképpen figyelembe a magyarországi jövedelmi adatok megbízhatatlanságát és a hiteles adatközlés elkerülésének alacsony költségeit, ami nemcsak a hatékonyságot, hanem a legfontosabb célt, egy igazságosabb jövedelemeloszlás elérését is veszélyeztette. Mindazonáltal ebben az időszakban javult a családtámogatások célzottsága. A jövedelmek reálértékének egyidejű csökkenés miatt nehéz megítélni a megváltozott rendszer tényleges hatását a szegénységre, a rendelkezésre álló adatok alapján azonban azt mondhatjuk, hogy működésének időszakában a gyermekek és a gyermekes családok szegénységi kockázata növekedett. A rendszer átalakítását követően felgyorsult az éves termékenységi mutatók csökkenésének üteme, 1997 óta azonban ez az ütem lassul. Nem lehet azonban tudni, hogy – a reáljövedelmek csökkenése mellett – a pénzbeni családtámogatásokra fordított kiadások lefaragása vagy a radikális változtatások által okozott bizonytalanság játszott-e inkább közre a termékenységi trend megváltozásában, és azt sem tudjuk még, hogy a tervezett gyermekekről való teljes lemondás vagy csak a szülések későbbre halasztása történt-e ebben az időszakban.

A legutóbbi parlamenti választásokat követően nem egyszerűen a négy évvel korábbi állapotok visszaállítása történt, hanem egyértelmű preferenciák kinyilvánítása is. Az új rendszer elemei között megnövekedett az alanyi jogú juttatások száma, ám a rendszer legfontosabb elemévé – az 1995-öt megelőző idősakkal eltérően – az eltartott gyermekek utáni adókedvezmény vált, ami a viszonylag kedvező munkaerőpiaci pozíciókkal rendelkező középosztályi rétegeket részesíti előnyben. Az alanyi jogú családi pótlékkal szemben az adókedvezmények rendszere egyrészt csökkenti az újraelosztás mértékét, másrészt nem azonos mértékben csökkenti minden gyermek felnevelésének költségeit. Az eltelt időszak rövidsége és az ebből fakadó adathiány miatt azonban ennek a rendszernek a jövedelemegyenlőtlenségekre és a termékenységre gyakorolt tényleges hatásáról megalapozott állítások nem tehetők.

IRODALOM

- Förster, Michael F.–Szivós Péter–Tóth István György (1998): A jóléti támogatások és a szegénység: Magyarország és a többi visegrádi ország tapasztalatai, In: Társadalmi riport, Budapest, 279–297. old.
- Förster, Michael F.–Tóth István György (1999): Családi támogatások és gyermekszegénység a kilencvenes években Csehországban, Magyarországon és Lengyelországban, TÁRKI Társadalompolitikai Tanulmányok 16., TÁRKI, Budapest.
- Gábos András (1996): A magyar jóléti rendszer jogi szabályozásának változása 1990–1995 között, Esély, 1996/3., 62–117. old.
- Gábos András–Tóth István György (1999): A gyermekvállalás támogatásának gazdasági motívumai és hatásai. Budapest, háttér tanulmány a Népesedéspolitikai ad-hoc Munkabizottság számára.
- Jarvis, Sarah–Micklewright, John (1994): A családi pótlék célzása és célzottsága Magyarországon, Esély, 1994/2., 11–31. old.
- Kamarás Ferenc (1991): A termékenység alakulása a népesedéspolitikai intézkedések tükrében, Demográfia, 1991/3–4., 359–382. old.
- Klinger András (1992): Népesedési folyamatok Magyarországon az 1980-as években, Statisztikai Szemle, 1992/4–5., 325–348. old.
- KSH Demográfiai Évkönyv 1997. KSH, Budapest.
- KSH Statisztikai Évkönyv 1989–1998 között megjelent számai. KSH, Budapest.
- Medgyesi Márton–Szivós Péter–Tóth István György (1999): A háztartások jövedelmi szerkezete, egyenlőtlenségek, szegénység és jóléti támogatások. In: Szivós P.–Tóth I. Gy. (szerk.): Monitor, 1999. TÁRKI Monitor jelentések. TÁRKI, Budapest, 60–82. old.
- Az Országos Egészségbiztosítási Pénztár Statisztikai Közleményei. 1995, 1996 és 1998-ból. OEP, Budapest.
- Sipos, Sándor–Tóth, István György (1998): Poverty Alleviation: Social Assistance and Family Benefits, In: Bokros, Lajos–Delthier, Jean-Jacques: Public Finance Reform during the Transition. The Experience of Hungary. The World Bank, Washington D.C., 287–315. old.
- Szivós Péter–Tóth István György (1998): A jóléti támogatások és a szegénység Magyarországon, 1992–1997, TÁRKI Társadalompolitikai Tanulmányok 5., TÁRKI, Budapest.
- Szivós, Péter–István György Tóth (1998): Poverty trends and social transfers through the transition: Hungary, 1992–1998. Background paper for World Bank Report: Hungary: Long-term poverty, social protection, and labour market, Budapest.
- Tóth István György (1996): Államháztartási reform és szociálpolitika, In: Társadalmi riport, TÁRKI, Budapest, 198–237. old.
- Tóth István György (szerk.) (1995): A családi pótlék jövedelemfüggő kiegészítésének tapasztalatai 1994-ben, előrejelzés 1995-re. TÁRKI, Budapest.
- Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteménye 1995–1998.
- World Bank (1992): Hungary: Reform of social policy and expenditures. World Bank, Washington D.C.

Melléklet

M1. táblázat *A magyar családtámogatási rendszer kiadásai, 1989–1998*

	1989	1990	1991	1992	1993*	1994	1995	1996	1997	1998
A családtámogatásokra fordított összes kiadás (milliárd Ft)	n.a.	83,7	107,4	126,3	146,3	163,1	142,8	142,1	152,9	168,8
A családi pótlékra fordított összes kiadás (milliárd Ft)	n.a.	64,3	81,5	91,8	103,2	110,6	100,2	95,0	105,3	120,2
Az anyasági támogatásokra fordított összes kiadás (milliárd Ft)	n.a.	18,2	23,8	28,9	33,6	39,4	42,6	47,1	47,6	48,6
A jóléti kiadások aránya a GDP %-ában	33,4	35,2	39,9	35,6	37,6	36,2	32,2	28,6	n.a.	n.a.
A családtámogatások kiadásainak aránya a GDP %-ában	4,37	4,06	4,36	4,34	4,11	3,85	2,67	2,17	1,89	1,78
A családi pótlékra fordított kiadások a GDP %-ában	2,93	3,08	3,26	3,12	2,91	2,53	1,78	1,38	1,23	1,19
Az anyasági támogatásokra fordított kiadások a GDP %-ában	0,87	0,87	0,95	0,98	0,97	0,97	0,85	0,77	0,66	0,59

* A megfelelő adatok anyasági segély nélkül.

Megjegyzés: A családtámogatások alatt a családi pótlékot, az anyasági támogatásokat és az eltartott gyermek után a személyi jövedelemadó rendszerében érvényesíthető kedvezményeket értjük. A személyi jövedelemadó-rendszeren keresztül érvényesíthető kedvezmények 1989 és 1992 között az adóalapból, 1993–1999 között pedig az adóból levonható kedvezmények voltak. A táblázat adatainak előállításakor az adóalap-kedvezmények esetében a költségvetés elmaradt bevételére tettünk becsléseket oly módon, hogy a kedvezmények éves aggregált összegét megszoroztuk a progresszív adózású, adóköteles jövedelmek átlagos adókulcsával. Az így kapott adatok valamelyest alulbecslik a költségvetés elmaradt bevételeit. Az anyasági támogatások alatt a tes, a gyes, a gyed, a gyet, az anyasági támogatás, az anyasági segély, illetve a várandóssági pótlék értendő.

Forrás: KSH Statisztikai Évkönyv, Országos Egészségbiztosítási Pénztár Statisztikai Közleményei (1995; 1996; 1998), Szivós–Tóth (1998); Sipos–Tóth (1998).

M2. táblázat *A magyar családtámogatási rendszer fontosabb ellátásainak igénybevétele, 1989–1999*

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
A családi pótlékra jogosult családok száma (ezer fő)	1368	1514	1545	1537	1478	1502	1430	1273	1239	1196	1297
A családi pótlékra jogosult gyermekek száma (ezer fő)	2346	2498	2532	2466	2406	2432	2354	2234	2113	2041	2155
A családi pótlékra jogosult gyermekek aránya a 18 évnél fiatalabb népesség %-ában	84,9	91,1	93,0	91,5	90,9	90,0	94,3	89,9	89,2	88,4	95,6
A gyēs igénybevétele (fő)	86 920	96 707	110 723	114 200	114 446	118 176	110 489	124 400	182 192	234 049	245 000
A gyed igénybevétele (fő)	157 760	154 844	151 428	147 930	140 080	135 900	124 800	118 400	56 800	9900	–
A gyet igénybevétele (fő)	–	–	–	–	11 900	38 637	52 566	55 299	62 680	6707	n.a.

Forrás: KSH Statisztikai Évkönyv (1989–1998), Az Országos Egészségbiztosítási Pénztár Statisztikai Közleményei (1995; 1996; 1998).

M3. táblázat A magyar családtámogatási rendszer ellátásainak összege folyó áron, reálértékben és a nettó átlagkereset százalékában, 1989–1999

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
A családban nevelkedő két gyermek után járó családi pótlék összege folyó áron (Ft)	3240	4140	5140	5640	6500	6500	6500	6500	8400	9400	9400
A családban nevelkedő két gyermek után járó családi pótlék összegének változása reálértékben (1990=100)	100,9	100,0	92,0	82,0	77,2	65,0	50,7	41,0	44,8	43,9	39,5
A családban nevelkedő két gyermek után járó családi pótlék összege az átlagkereset %-ában	39,7	41,0	39,7	36,1	35,3	28,2	25,1	21,3	22,0	20,8	18,8
A gyes összege folyó áron (Ft) ^a	2940	3350	4250	5050	5900	7600	8500	9600	11500	13700	15350
A gyes összegének változása reálértékben (1990=100) ^a	102,7	100,0	98,4	86,6	82,3	86,5	78,9	71,8	69,6	70,0	68,7
A gyes összege az átlagkereset %-ában ^a	36,0	33,1	32,8	32,3	32,1	33,0	31,8	31,4	30,1	30,3	30,7
A gyed összege folyó áron (Ft) ^b	n.a.	5198	6624	8360	10 264	11 495	13 613	16 338	19 765	28 027	–

Az M3. táblázat folytatása

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
A gyed összegének változása reálértékben (1990=100%) ^b	n.a.	100,0	98,9	92,4	92,3	84,3	84,1	78,7	77,0	92,3	–
A gyed összege az átlagkereset %-ában ^b	n.a.	51,4	51,2	53,5	55,8	49,9	52,6	53,5	51,8	62,1	–
A gyet összege folyó áron (Ft) ^c	–	–	–	–	6000	6800	8500	9600	11 500	13 700	15 350
A gyet összegének változása reálértékben (1993=100%) ^c	–	–	–	–	100,0	92,5	97,3	85,8	83,1	83,7	82,0
A gyet összege az átlagkereset %-ában ^c	–	–	–	–	32,6	29,5	32,8	31,4	30,1	30,3	30,7

a: A gyed összege 1994-ig két részből tevődött össze, a gyermekek száma szerint differenciált segélyből és egy jövedelempótlékból. Erre az időszakra vonatkozóan a táblázat a második gyermek után járó gyed összegét tartalmazza. 1995-től a gyed összege megegyezik az öregségi nyugdíj minimális összegével.

b: Az egy igénybe vevőnek ténylegesen kifizetett átlagos havi összeg.

c: A gyed összege megegyezik az öregségi nyugdíj minimális összegével.

Forrás: KSH Statisztikai Évkönyv (1989–1998), Országos Egészségbiztosítási Pénztár Statisztikai Közleményei (1995; 1996; 1998).

M4. táblázat A családi pótlék igénybevétele és a családban nevelkedő két gyermek után járó családi pótlék összege folyó áron, valamint 1990-es áron, 1985–1998

Év	Igénybevétel (ezer fő)	Összeg, folyó áron (Ft)	Összeg 1990-es áron (Ft)	A reálérték változá- sa az előző év %-ában	Összeg az alkalmazásban állók havi nettó átlagkeresetek %-ában
1985	1363	1420	2832	–	24,2
1986	1360	1420	2690	–5	23,3
1987	1357	1540	2687	–0,1	23,3
1988	1357	2440	3680	+36,9	34,7
1989	1368	3240	4176	+13,5	39,7
1990	1514	4140	4140	–0,9	41,0
1991	1545	5140	3807	–8,0	39,7
1992	1537	5640	3397	–10,8	36,1
1993	1504	6500	3195	–5,9	35,3
1994	1502	6500	2690	–15,8	28,2
1995	1432	6500	2098	–22,0	25,1
1996	1310 ^a	6500 ^b	1698	–19,1	21,3
1997	1185	8400 ^b	1854	+9,2	22,0
1998	1147	9400 ^b	1816	–2,1	20,8
1999	n.a.	9400	1636	–9,9	n.a.





a: A családi pótlék átalakított rendszere az év áprilisától lépett életbe. Az adat az év átlagára vonatkozik.

b: Az összeg a legalsó jövedelmi kategóriába tartozókra vonatkozik.

Forrás: Tóth (1995); Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteménye (1995–1998); Demográfiai Évkönyv (1997).

M5. táblázat *A családtámogatási rendszer legfontosabb elemei a jövedelemkiegészítés típusa szerint, 1989–2000*

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Családi pótlék	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás
Tes	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás
Gyes	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás
Gyed	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás	alanyi jogú juttatás
Gyet					foglalkozási státushoz és jövedelemvizsgálathoz kötött juttatás	foglalkozási státushoz és jövedelemvizsgálathoz kötött juttatás	foglalkozási státushoz és jövedelemvizsgálathoz kötött juttatás	foglalkozási státushoz és jövedelemvizsgálathoz kötött juttatás	foglalkozási státushoz és jövedelemvizsgálathoz kötött juttatás	foglalkozási státushoz és jövedelemvizsgálathoz kötött juttatás	foglalkozási státushoz és jövedelemvizsgálathoz kötött juttatás	foglalkozási státushoz és jövedelemvizsgálathoz kötött juttatás

	– alanyi jogú juttatás
	– foglalkozási státushoz kötött juttatás
	– jövedelemvizsgálathoz kötött juttatás
	– foglalkozási státushoz és jövedelemvizsgálathoz kötött juttatás

M6. táblázat A szegénység mutatói az összes rendelkezésre álló jövedelem mellett és a családi pótlék hiányában, 1991–1998

Év	összes jövedelem (%)	Szegénységi ráta családi pótlék nélkül (%)	családi pótlék nélkül és azzal együtt számított értékeinek aránya (%)	összes jövedelem (*1000)	Sen-index családi pótlék nélkül (*1000)	családi pótlék nélkül és azzal együtt számított értékeinek aránya (%)
1991	12,5	18,1	145	59,7	99,7	167
1992	10,4	14,1	136	n.a.	n.a.	n.a.
1993	11,8	16,5	140	n.a.	n.a.	n.a.
1994	15,6	22,6	145	66,3	n.a.	n.a.
1995	18,0	22,7	126	77,8	119,0	153
1996	17,8	21,8	122	78,0	121,7	156
1997	12,8	15,9	124	53,4	75,8	142
1998	13,8	17,2	124	52,4	72,3	138

Megjegyzés: Szegénységi ráta: $H=p/n$, ahol p a szegények száma, n a teljes népesség. Sen-index: $P_s=H(I+(1-I)G_p)$, ahol G_p – a szegények közötti egyenlőtlenségek Gini mutatója, I a szegénységi rés-arány, $I=1/p*\sum_{i=1,p}((k-y_i)/k)$, y_i a jövedelem, k a szegénységi küszöb. A számítások az egy főre jutó jövedelem alapján történtek

Forrás: Förster–Tóth (1998), Szivós–Tóth (1998), Magyar Háztartás Panel 1992–1997; Háztartás Monitor 1998.