

MC
111.441

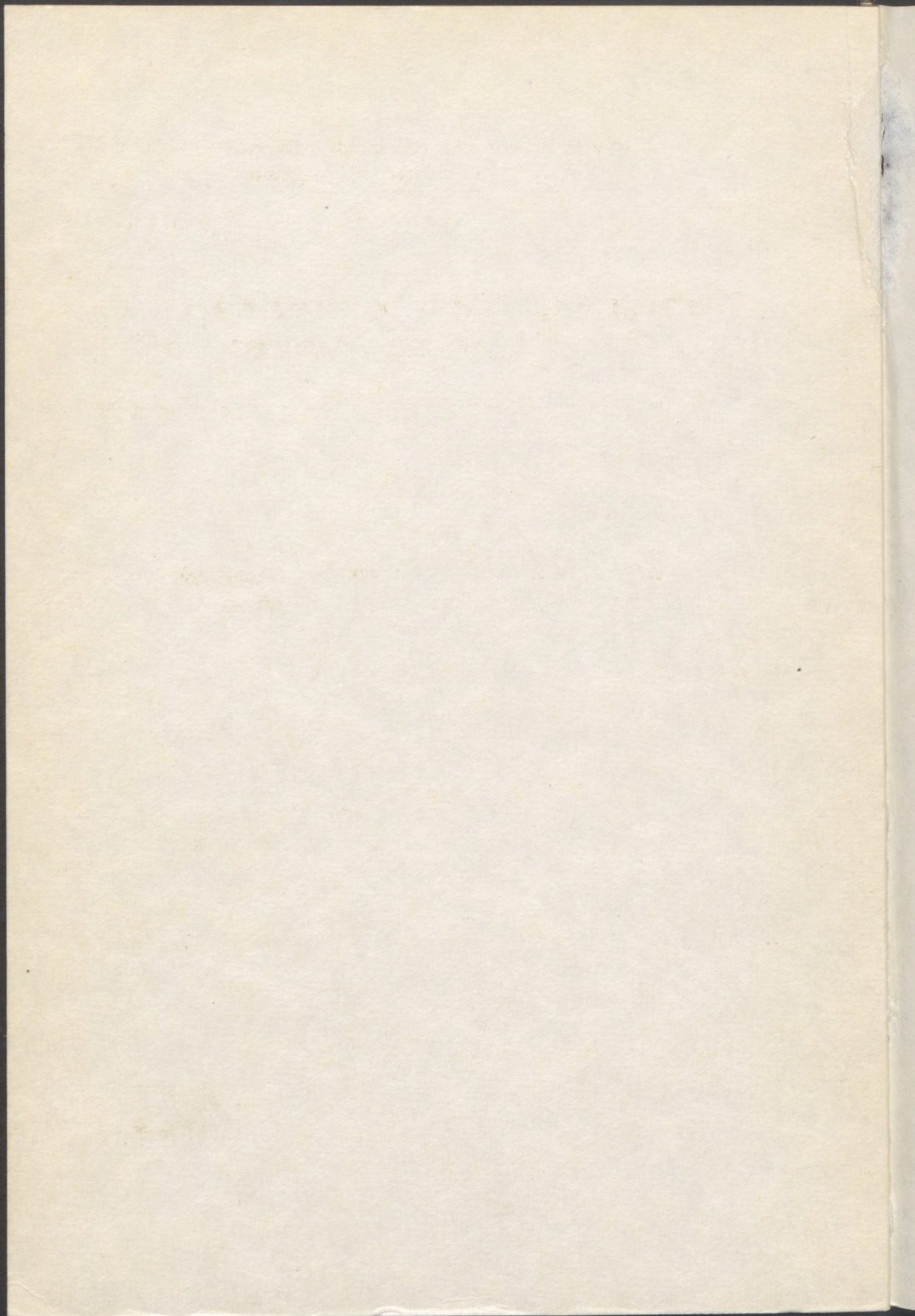
A Magyar Tudományos Akadémia
Közgazdaságtudományi Intézete

**Tanulmányok a gazdaság
irányításáról és szervezetéről**

Gács Endre:

**A gyermeknevelés támogatásának
nemzetközi összehasonlítása**

45



**A Magyar Tudományos Akadémia
Közgazdaságtudományi Intézete**

**Tanulmányok a gazdaság
irányításáról és szervezetéről
45. szám**

**Ez a kötet
A gazdaságpolitika és a gazdaságirányítás
makrogazdasági összefüggései
o. OKKFT Ts-1/2 kutatási program keretében
készült**

**a Programtanács elnöke:
Sipos Aladár**

**a Programtanács titkára:
Tardos Márton**

MTA
Közgazdaságtudományi Intézet

Gács Endre:
A GYERMEKNEVELÉS TÁMOGATÁSÁNAK
NEMZETKÖZI ÖSSZEHASONLÍTÁSA

Budapest
1990

A sorozatot szerkeszti:

RÉVÉSZ GÁBOR
(gazdaságpolitikai kutatások)

SIPOS ALADÁR
(makrogazdasági folyamatok)

TARDOS MÁRTON
(gazdaságirányítás, szervezett piac)

HOCH RÓBERT
(életszinvonai, életmód)

A sorozat technikai szerkesztője:

MÁRKUSNÉ HUBAI ERZSÉBET

A tanulmány szerzője:

GÁCS ENDRE
az Országos Tervhivatal főosztályvezetője

A tanulmányt szerkesztette:

CSAPÓ MÁRIA és RADNÓTI ÉVA

MC 111.441



1991

ISBN 963.7388.21.4

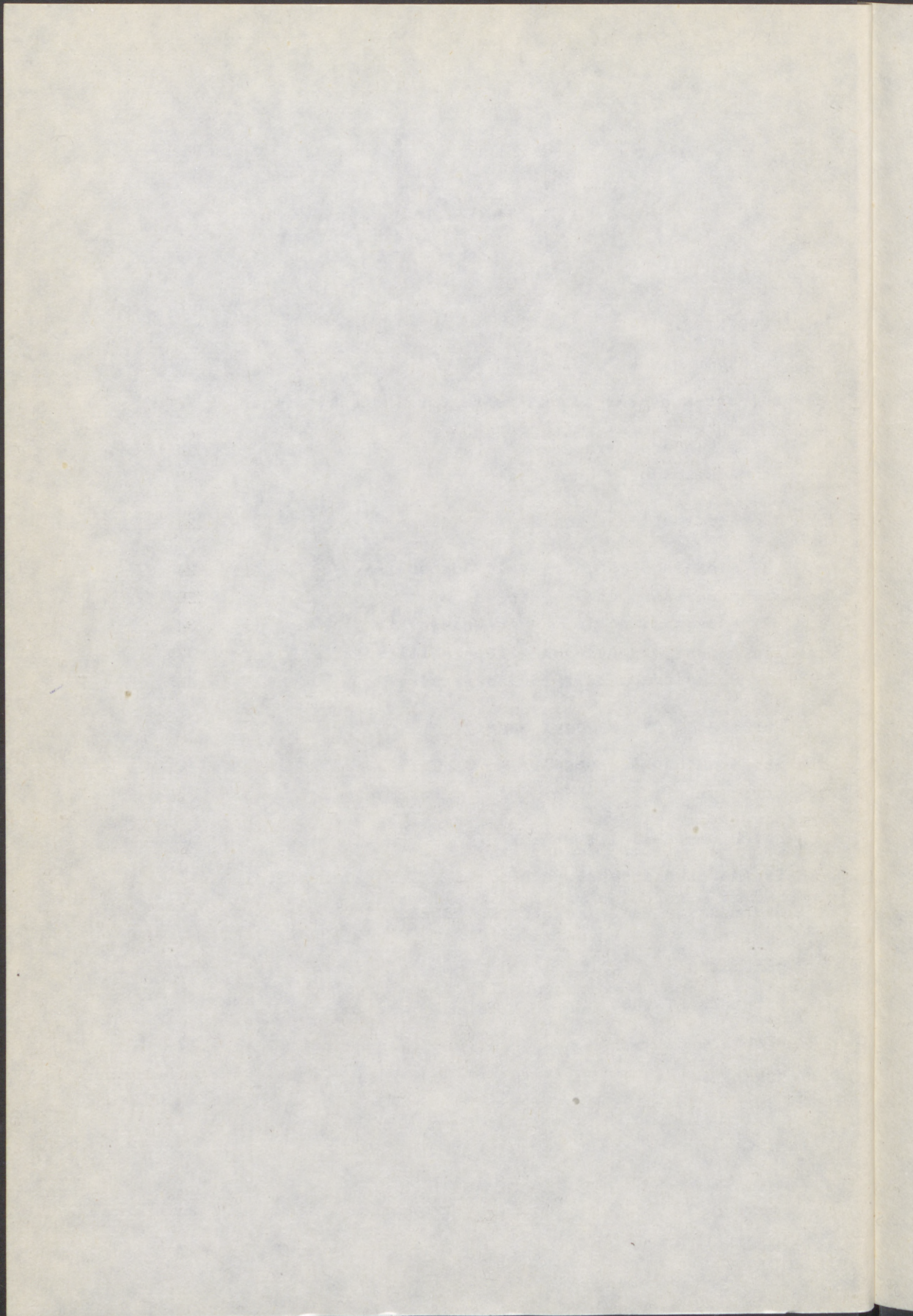
ISSN 0237-1006

Felelős kiadó: dr. Sipos Aladár
Hozott anyagról sokszorosítva

9019665 MTA Sokszorosító, Budapest. F. v.: dr. Héczey Lászlóné

TARTALOM

BEVEZETÉS	7
Célok és elvek	9
A gyermeknevelés támogatására fordított kiadások	130
A kiadások arányai	144
A kiadások dinamikája	177
A családipótlék-rendszerek	244
A családi pótlékra való jogosultság	244
A családi pótlék mértéke	289
A családi pótlékok növekedése	344
A családi pótlékok differenciáltsága	377
A családi pótlék finanszírozása	488
Terhességi-gyermekágyi segély	46
Gyermekgondozási segély	49
Anyasági segély	52
Egyéb pénzbeli juttatások	54
Természetbeni juttatások	57
Gyermeknevelési támogatás és adózás	60
BEFEJEZÉS	66
FELHASZNALT IRODALOM	69
REZUMÉ	73
SUMMARY	75



BEVEZETÉS

A 70-es évek közepétől a szociálpolitikai vitákban külföldön és Magyarországon egyaránt előtérbe került a gyermekes családok állami támogatása, ennek célszerű formája és eszköze.

Nyugaton az érdeklődés összefügg a családmódel változásaival, a női foglalkoztatottság elterjedésével, az egyszülős családok számának növekedésével, a tartósan magas munkanélküliségnek a gyermekes családok helyzetére gyakorolt hatásával. Míg korábban a szegénység elsősorban az idős korosztályokra volt jellemző, az utóbbi időben - az öregek relatív jövedelmi és vagyoni helyzetének javulásával - a szegénység nagyobb mértékben koncentrálódik a gyermekes családok bizonyos csoportjaira. Néhány közép-kelet-európai országban a születésszám csökkenése hívta fel a figyelmet a nők és a gyermekek helyzetére.

Magyarországon több objektív és szubjektív tényezővel magyarázható a témára irányuló fokozott érdeklődés. A gyermekes családok nehezebben tudtak alkalmazkodni a reálbérek csökkenéséhez, a gyorsuló inflációhoz még amellet is, ha az ellátmányok növelésével kompenzálták az adott évi áremelkedéseket, és a családi pótlékok reálértéke növekedett. Az 1988. évi jövedelemfelvétel tanúsága szerint - a jövedelmek általános differenciálódása mellett - a gyermekes családoknak a gyermektelenekéhez viszonyított helyzete 1982-1987 között némileg javult, ami elsősorban a második gazdaságban való fokozott részvételnek köszönhető. Ennek ellenére nálunk is igaz az, hogy a szegénység már nem az idős korúak "privilegiuma", és a létminimum alatt élők között nagyobb hányadban vannak gyermekek, mint öregek. 1987-ben a legalsó jövedelmi decilishez tartozó személyek kb. 40%-a gyerek volt [15]. A gyermekesek jelentős része érzékelheti relatív helyzetének rosszabbodását.

A személyi jövedelemadó és az általános forgalmi adó bevezetése, a gyermekcikkék ártámogatásának megszüntetése kiélezte a gyermektámogatás mértékével és formájával kapcsolatos vitákat. A bővülő sajtónyilvánosság, az érdekvédelmi szervezetek (pl. Nagycsaládosok Országos Egyesülete) fokozódó tevékenysége is szerepet játszik az érdekek érvényesítésében. Más oldalról viszont a költségvetési (társadalombiztosítási) források szűkössége, a különböző juttatások közötti "versenyhelyzet", a munkajövedelmek védelme korlátot szabott az igények kielégítésének.

A magyarországi helyzet reálisabb megítélése céljából megkísérlem bemutatni más országok gyermektámogatási rendszereit, összehasonlítani a juttatások mértékét, az ezzel kapcsolatos kiadások növekedési dinamikáját, más nemzetgazdasági mutatókhoz viszonyított arányát. Az elemzés elsősorban az OECD-hez tartozó fejlett tőkésországokra és európai EKGST-országokra terjed ki. Az adatok sokszor hiányosak, néhány esetben ellentmondásosak, mert a különböző nemzetközi kiadványokban eltérő értékek szerepelnek. Gyakran ugyanannak a szervezetnek (pl. OECD) a különböző kiadványaiban is más-más adatot lehet találni. Még az elnevezések is különböznek (family allowances, family benefits, family assistance), nem mindig lehet tudni, hogy az eltérő terminológia mögött van-e tartalmi különbség. Törekedtem a maximális összehasonlíthatóságra, ahol bizonytalanságot éreztem, ott jelzem a szövegben. Elvileg sem teljesen egyértelmű, hogy mit kell tekinteni a gyermeknevelés támogatásának (társadalmi szerepvállalásnak): mennyiben tartozik ide pl. az oktatás, a gyermekegészségügy, a lakással kapcsolatos kedvezmények. A tanulmány elsősorban a pénzbeli támogatási formákra terjed ki. A természetbeli juttatásokat csak felületesen érinti és nem foglalkozik az oktatáson keresztül nyújtott támogatással.

Célok és elvek

A gyermekek eltartásához való állami hozzájárulás Európában a század elejére nyúlik vissza (ingyenes iskolai orvosi vizsgálat, ebédeltetés), de a társadalombiztosításban a többi szolgáltatásnál később vezették be. Eleinte ugyanis az a szempont érvényesült, hogy a gyermeknevelés nem olyanfajta biztosítási esemény, "kockázat", mint pl. a betegség vagy a munkanélküliség. Az első szervezett családpótlék-rendszereket az iparban és kereskedelemben a huszas években vezették be (Franciaország, Belgium), de nagyobb mértékben csak a második világháború után terjedt el. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) kimutatása szerint [29] 1949-ben 27, 1967-ben 62, 1981-ben 67 országban működtek gyermeknevelést támogató társadalombiztosítási programok. Az ILO először 1944-ben kiadott ajánlásában (Income Security Recommendation) foglalkozott közvetlenül a gyermeknevelési támogatással. Magyarországon először 1912-ben vezettek be családi pótlékot a közalkalmazottaknál, majd 1938-ban a 20 főnél többet foglalkoztató üzemek fizikai dolgozói számára.

Az állami támogatással különböző célokat kívántak elérni, és a deklarált célok országonként és időszakonként is változtak.

Történetileg először a demográfiai cél - a népesség-növekedés ösztönzése - játszott elsődleges szerepet. Különösen a háborúk után tartották ezt fontosnak. Később ez a szempont Nyugaton háttérbe szorult, de a Nemzetközi Társadalombiztosítási Szövetség (ISSA) 1989. évi közgyűlésén tartott beszámoló szerint [45] egyes országokban (pl. Franciaország) ennek ma is tulajdonítanak jelentőséget. A szocialista országok, amelyek általában natalista politikát folytattak, mindig hangsúlyozták ezt a célt. Egyes fejlődő országokban az erősen degresszív családpótlék-rendszerrel korlátozni kívánják a születéseket. A demográfusok ma általában azon a véleményen vannak, hogy a pénzbeli juttatásoknak, ha van is hatása a születésszámra, az nagyon gyenge és nem tartós [24, 43].

A kezdeti időszakban az a szempont is szerepet játszott, hogy a nagycsaládosoknak nyújtott családi pótlékkal elejét lehet venni az általános bérkövetelésnek, és ezáltal a bérköltségek túlzott növekedésének.

Jelenleg általában legfontosabbnak a gyermeknevelés költségeinek megosztását, a családi terhek részbeni átvállalását tekintik. Ezzel elismerik a gyermeknevelés, a családgondozás gazdasági értékét, társadalmi hasznosságát. Az előbbivel összefügg, de önálló célként is megjelenik a jövedelemelosztás tudatos befolyásolása, a jövedelmi különbségek tompítása, a gyermekek hátrányos helyzetének mérséklése. A jövedelempolitikai szempontok különösen Franciaországban, Írországban, Izraelben, Kanadában és Spanyolországban játszanak szerepet. A természetbeli juttatásoknál a gyermekek egészséges táplálkozása is célként szerepel, különösen a fejlődő országokban.

Foglalkoztatáspolitikai megfontolások is szerepet játszhatnak. Vagy azzal a céllal, hogy bevonják a nőket a termelésbe (Kelet-Európa, NSZK), vagy fordítva, hogy ösztönözzék őket az otthon maradásra (Anglia).

Magyarországon mind a demográfiai, mind a jövedelempolitikai célt elismerték, bár az egyes időszakokban eltérő hangsúllyal. A gyermekgondozási segély bevezetésekor (1967) - ha nem is deklaráltan - a foglalkoztatottsági szempont is szerepet játszott, mert így kívánták levezetni a munkaképes korba lépő nagylétszámú korosztályokból adódó esetleges munkaerő-túlkínálatot.

A gyermeknevelés támogatásában különböző elvek is érvényesültek. Ezek közül az egyik legfontosabb az *univerzalitás* vagy *szelektivitás* rendezőelve. A két irányzat között a szociálpolitikában évtizedek óta folyik a vita, a mellettük és ellenük szóló érvek közismertek. A szelektivitás mellett szól, hogy a szűkösen rendelkezésre álló forrásokat koncentrálja a leginkább rászorulókra és kizárja a tehetősöbbségeket, ezáltal hatékonyabb és igazságosabb elosztást eredményez. A szelektivitás ellen viszont azt hozzák fel, hogy nagyobb bürokráciával, adminisztrációs költséggel jár, a

jogosultság megállapítása sokszor bonyolult, teret enged az ügyintézők szubjektivitásának, sokszor megalázó a jogosultak számára, a munkával szemben ellenősztönzést érvényesít (szegénységi csapda).

A fenti előnyök és hátrányok a gyermekekkel kapcsolatos juttatásokra is vonatkoztathatók. Meg kell jegyezni, hogy a gyermeknevelési támogatás esetében az univerzalitás--szelektivitás kritériumot az irodalomban kétféle értelemben használják. Szélesebb értelemben akkor tekintik univerzálisnak a támogatást, ha az állampolgári jogon egyformán jár minden gyermeknek, és szelektívnek minden ettől eltérő megkülönböztetés (a szülő munkaviszonyához, jövedelméhez, családi állapotához, a gyermekek számához, életkorához stb.) esetében. Szűkebb értelemben csak a jövedelemtől való függést tekintik a szelektivitás kritériumának. Megkülönböztetnek még pozitív szelektivitást (pozitív diszkriminációnak is szokták nevezni), amikor valamilyen csoportot előnyben részesítenek (pl. egyszülős családok, fogyatékos gyermekek) és negatív szelektivitást, amikor bizonyos kategóriákat kirekesztenek a juttatásból (pl. jövedelemlafon a családi pótléknál). Más kritérium szerint a szelektivitás érvényesülhet a jogosult személye szerint (pl. önállóak nem részesülnek családi pótlékban) vagy a juttatás mértékében a gyermek korától függő összeg).

A gyakorlatban nincsenek teljesen egyetemes gyermektámogatási rendszerek (talán Hollandia közelíti meg leginkább az univerzalitás kritériumát), a legtöbb országban kombinálják a két elvet. Az elmúlt 10-15 évben Nyugaton - a gazdasági válság és a társadalombiztosítás pénzügyi nehézségeinek hatására - sok országban megfigyelhető volt a szelektivitás irányába való elmozdulás, ami részben a takarékoskosságot, részben a legrászorultabb rétegek megsegítését szolgálta. Egyes helyeken az alaprendszerekben megőrizték az egységességet, de mellettük szelektív kiegészítő rendszereket is működtettek.

Kelet-Európában inkább az univerzalitás jellemezte a rendszereket (kivéve Lengyelországot és a Szovjetuniót).

Ezekben az országokban hosszú ideig tagadták a szegénység tényét és emiatt a különböző - rászorultsági elv alapján nyújtott - segélyek létjogosultságát is. Magyarországon is az egyetemesség felé való fejlődés volt a jellemző. Ebbe az irányba hatott a különböző juttatásokra való jogosultság kiterjesztése és egységesítése, a jövedelemigazolások megszüntetése a gyermekintézményekben, és végül a családi pótlék alanyi joggá nyilvánítása 1990-től. A nevelési segély bevezetése viszont a rászorultsági elvet helyezte előtérbe.

Az ILO egy újabb keletű kiadványa [24] szerint a gyermektámogatások szelektivitása jelenleg úgy fejlődik, hogy azonosítani igyekeznek a leginkább rászoruló családokat a demográfiai és jövedelmi tényezők megfelelő kombinálásával (nagy családosok, egyedülálló szülők, fiatal házaspárok, alacsony jövedelműek).

A gyermeknevelés támogatására fordított kiadások

Egy amerikai kutatócsoport összehasonlító tanulmánya [38] szerint ezeknek a kiadásoknak a relatív nagysága nincs korrelációban a bruttó hazai termék (GDP) mértékével, valamely egyház vagy politikai párt túlsúlyával, egy bizonyos családtípus számszerű fontosságával. Ugy találták viszont, hogy azokban az országokban jelentősebbek a kiadások, ahol határozottan megfogalmazott állami családpolitika érvényesül.

Az ILO előbb említett kiadványa [24] a családpolitika jellege alapján az alábbiak szerint osztályozza az országokat:

- határozott, átfogó családpolitikával rendelkező országok. Ide sorolja Csehszlovákiát, Franciaországot, Magyarországot, Norvégiát és Svédországot;

- határozott, de szűken irányított családpolitikájú országok, mint Ausztria, Dánia, Finnország, Lengyelország és az NSZK;

- határozott családpolitika nélküli országok, pl. Anglia, az Egyesült Államok és Kanada.

A gyermekneveléssel kapcsolatos valamennyi pénzbeli és természetbeli kiadásra, valamint kedvezményre nem állnak rendelkezésre adatok. Minden statisztikai forrás csak a kiadások bizonyos - szűkebb vagy szélesebb - körét öleli fel.

A legtöbb (százon felüli) országra vonatkozó adat az ILO három évenként megjelenő kiadványában: "The cost of social security" [1] található. Itt a családi juttatás (family allowances) címszó alatt szerepelnek a társadalombiztosításból és az állami költségvetésből fedezett rendszeres pénzbeli támogatások (családi pótlékok, gyermekgondozási segélyek stb.). Nem tartalmazzák a nem rendszeres, egyszeri juttatásokat (pl. anyasági segély), valamint a helyi szervek által nyújtott támogatásokat. Magyarország esetében a családi pótlék és a gyermekgondozási segély szerepel (a vizsgált időszakban gyermekgondozási díj még nem volt).

A kiadások arányai

Az 1. táblázatban (lásd a következő oldalon) bemutatom e kiadásoknak a GDP-hez, illetve a nemzeti jövedelemhez viszonyított arányát a különböző években (több ország esetében a jelzett évvel befejeződő pénzügyi évben). Nem szerepeltetem Svájcot, ahol a családi pótlékok nagy részét a kantonok adják, Görögországot, ahol az adatok a munkanélküli segéllyel együtt szerepelnek, az Egyesült Államokat, ahol nincs központi családi pótlék rendszer, és Japánt, ahol a társadalombiztosításban inkább az intézményi, mint a funkcionális felosztás dominál. A fenti államok esetében emiatt irreálisan alacsony értékek adódtak. Magyarországra két értéket is megadok: a GDP-hez és a nemzeti jövedelemhez viszonyított kiadást, hogy lehetővé váljon az összehasonlítás az OECD-hez és a KGST-hez tartozó országokkal is.

A táblázatból megállapítható, hogy a gyermekekkel kapcsolatos állami kiadásoknak a legszintetikusabb nemzetgazdasági mutatókhoz viszonyított aránya rendkívül nagy szóródást mutat az egyes országok között: 1983-ban a legalacsonyabb értéket elért Spanyolország és Szovjetunió, valamint a legmagasabb arányt mutató Franciaország és Csehszlovákia között tízszeres a különbség. A különbségek nem magyarázhatók a gyermekek arányával, mert azokban az országokban, ahol a 0-14 éves korosztály súlya viszonylag magas (Írország, Új-Zéland, Portugália, Spanyolország), a kiadások relatíve alacsonyak. A figyelembevett OECD-országok és a KGST-országok átlaga hasonló, ha figyelembe vesszük, hogy a viszonyítási alapul vett nemzeti jövedelem a GDP-nél szűkebb tartalmú. (Természetesen a súlyozatlan átlag képzésének jogosultsága ilyen nagy méretkülönbségeknél megkérdőjelezhető, de számos OECD kiadványban is alkalmazzák ezt a módszert.)

Az egyes időszakok között átlagosan nagy változás nincsen, de az országok között megfigyelhető mind monoton növekedés, mind monoton csökkenés, mind pedig a részarányok hullámzása. A közkiadások szerepével foglalkozó OECD tanulmány [33]

1. táblázat

A gyermeknevelés állami támogatása a GDP százalékában

folyó áron

Országok	1960	1970	1980	1983
OECD-országok				
Ausztrália	0,9	0,7	1,0	0,8
Ausztria	1,4	1,9	2,5	2,8
Belgium	2,1	2,8	2,6	2,8
Dánia	0,4	1,0	0,8	0,6
Egyesült Királyság	0,5	0,8	1,5	1,4
Finnország	1,4	0,7	0,7	0,8
Franciaország	2,9	2,5	2,7	3,0
Hollandia	1,5	1,9	2,1	1,9
Irország	1,1	1,0	0,9	1,1
Kanada	1,4	0,9	1,0	1,1
Luxemburg	1,8	1,7	1,9	1,8
NSzK	0,3	0,4	1,2	0,9
Norvégia	0,6	1,5	1,0	1,1
Olaszország	2,1	1,3	0,7	0,8
Portugália	0,8	1,2	0,7	0,7
Spanyolország	.	.	0,4	0,3
Svédország	1,1	0,9	1,6	1,5
Uj-Zéland	1,3	1,4	1,0	0,9
OECD-országok súlyozatlan átlaga	1,3	1,3	1,4	1,4
MAGYARORSZÁG	0,8	1,2	2,3	2,2
KGST-országok*				
Bulgária	.	2,2	2,4	2,2
Csehszlovákia	2,6	2,4	2,8	3,1
Lengyelország	2,0	1,1	0,7	.
Magyarország	0,9	1,4	3,0	2,6
NDK	.	1,3	0,7	0,7
Románia	.	2,0	2,1	.
Szovjetunió	0,3	0,1	0,3	0,3
KGST-országok súlyozatlan átlaga	1,5	1,5	1,7	1,8
Egyéb országok				
Argentína	.	.	1,6	1,0
Izrael	0,1	1,0	2,0	2,0
Szenegál	.	0,8	0,5	0,4

* A nemzeti jövedelem százalékában

Forrás: Saját számítás [1], [7], [13] és [14] alapján

megállapítja, hogy a gyermekekkel kapcsolatos kiadások átlagosan stabil aránya mögött az egy gyermekre jutó kiadás súlyának növekedése van, mert a gyermekek aránya a népességben csökkent.

Magyarországról megállapítható, hogy viszonylag alacsony színtről indult, de a fejlődés a legdinamikusabb volt: húsz év alatt háromszorosára növelte a kiadások részarányát. 1980 után a részarány némileg csökkent, de így is - bár helyezése egyik régióban sem kirívó - a 2% felettiék élmezőnyébe tartozott 1983-ban.

20 OECD ország szociális transzferei tekintetében rendelkezésünkre áll egy másik adatforrás is [37], ahol a központi forrásokon kívül szerepelnek a helyi állami szervek által folyósított támogatások is. A gyermektámogatásra vonatkozó adatok azonban a szerző szerint nem teljesen azonos tartalmúak.

E kiadvány alapján bemutatom azokat az országokat, ahol a gyermekkiadás aránya lényegesen magasabb az ILO adatokból számítottnál, tehát a helyi támogatási formák súlya feltehetően számottevő.

2. táblázat

A gyermeknevelési támogatás a GDP %-ában 1983-ban

(folyó áron)

Országok	ILO	OECD
	adatok alapján	
Ausztrália	0,8	1,3
Dánia	0,6	1,9
Egyesült Államok	-	0,4
Egyesült Királyság	1,4	2,0
Görögország	.	0,4
Japán	0,1	1,5
Svájc	0,0	0,3
Uj-Zéland	0,9	2,1

Forrás: Saját számítás [1] és [37] alapján

Az 1. táblázatból levont következtetéseket a fenti eltérések lényegesen nem módosítják, de Dánia és Uj-Zéland pozícióját számottevően javítják. Mindenesetre megállapítható, hogy a családpolitika jellege szerinti - a fejezet elején

idézett - osztályozást a bemutatott arányok csak részben támasztják alá.

Az ILO említett kiadványa [24] tartalmazza a gyermeknevelési támogatás összegeit a társadalombiztosítási kiadások százalékában: e mutató alapján a különbségek még nagyobbak, mint a GDP arány szerint. Messzemenő következtetést azonban ebből nem lehet levonni, mert az arányt befolyásolja a társadalombiztosítás többi kiadásainak súlya.

Egyértelmű tendencia szinte minden országban a gyermeknevelési támogatások relatív súlyának csökkenése a társadalombiztosításon belül az évtizedek során. Ennek oka országonként eltérő: egyes helyeken a nyugdíjkiadások, máshol az egészségügyi kiadások és Nyugaton a munkanélküliségi segély részarányának növekedésével függ össze. Magyarország e tekintetben kivételnek számít: a kiadások aránya 1980-ig emelkedett, döntően az egészségügy részesedésének rovására.

Érdekes lenne egybevetni a gyermeknevelési támogatásokat a gyermekek eltartási költségeivel, de sajnos erre vonatkozóan nem sikerült megbízható összehasonlító adatokat találni. Elvileg sem tisztázott, hogy mi tartozik az eltartási költségek közé. Van, ahol ezt szűkebben értelmezik és csak a tényleges kiadásokat sorolják ide. Máshol a szülők kieső jövedelmét, gyermekneveléssel kapcsolatos munkáját is beszámítják. Általában az a vélemény, hogy a támogatások messze nem fedezik a tényleges eltartási költségeket és az arány az elmúlt évtizedekben csökkent [20]. Az ILO [24] kívánatosnak tartja, hogy a jövőben nőjön a költségeknek a támogatásokkal való fedezettsége. Magyarországon - a KSH számításai szerint - 1987-ben a családi pótlék a gyermekek személyes jövedelemből eredő fogyasztásának csak 20%-át fedezte a kétgyermekes családoknál, és 29%-át a háromgyermekes családoknál.

A kiadások dinamikája

Az ILO által közölt folyó áras adatokból kiszámítható a gyermeknevelési támogatások volumennövekedése. Erre a célra az általános fogyasztói árindexeket használtam. Természetesen a

gyermekre fordított kiadások árdinamikája eltérhet az összlakosságitól (pl. 1988-ban Magyarországon a gyermekcikkek dotációjának megszüntetése következtében), de külön "gyermek-árindexet" sem készítenek, így meg kell elégedni az általánossal. A volumennövekedést az egyes időszakokban a 3. táblázat mutatja.

3. táblázat
A gyermeknevelés támogatásának változása

(összehasonlító áron)

	Indexek		
	1970/60	1980/70	1983/80
<u>OECD-országok</u>			
Ausztrália	137,3	286,9	82,3
Ausztria	214,8	187,4	120,6
Belgium	226,2	125,3	103,5
Dánia	392,0	104,4	74,9
Egyesült Királyság	188,2	255,9	93,9
Finnország	92,9	133,1	134,8
Franciaország	149,1	149,6	115,4
Hollandia	244,3	149,6	90,8
Irország	129,2	176,5	119,8
Kanada	114,2	194,7	101,4
Luxemburg	133,9	147,6	98,0
NSzK	245,6	364,0	74,8
Norvégia	372,4	103,6	113,7
Olaszország	120,9	81,1	110,2
Portugália	223,6	81,4	112,3
Spanyolország	.	.	74,5
Svédország	128,8	222,7	91,9
Uj-Zéland	162,0	105,7	84,0
<u>KGST-országok</u>			
Bulgária	326,3	177,3	100,0
Csehszlovákia	159,0	157,1	108,8
Lengyelország	96,1	109,6	.
Magyarország	271,4	281,8	92,6
NDK	.	86,0	104,1
Románia	235,2	231,6	105,3
Szovjetunió	84,6	318,7	106,6
<u>Egyéb országok</u>			
Izrael	.	432,2	108,8
Szenegál	.	62,5	87,3

Forrás: Saját számítás [1], [2], [7] és [14] alapján.

A táblázatból látható, hogy a 60-as éveket a legtöbb országban a magas dinamika jellemezte, amiben szerepet játszott a jogosultság kiterjesztése, új juttatási formák bevezetése és az egy gyermekre jutó ellátmány reálértékének növekedése. A leggyorsabb növekedés Dániában, Norvégiában és Bulgáriában valósult meg. Volumencsökkenés a Szovjetunióban, Finnországban és Lengyelországban volt. Magyarország a 170 százalékos növekedéssel a vizsgált országok között a negyedik helyen volt, ami a gyermekszám jelentős csökkenése ellenére következett be. A növekedésben szerepet játszott a gyermekgondozási segély bevezetése (1967) és a családi pótlék összegeinek jelentős emelése a minimális infláció mellett.

A 70-es években a gazdasági válság hatására a növekedés sok országban lelassult, Olaszországban, Portugáliában és az NDK-ban csökkenés következett be. Ugyanakkor több helyen a gyermeknevelés támogatásának dinamikája nem tört meg, hanem még fokozódott is. Jelentősen növelte ilyen irányú kiadásait Izrael, az NSZK és Ausztrália. Magyarország szintén tartotta a korábbi magas ütemet. Ebben az időszakban nálunk a gyermekszám ismét növekedésnek indult, a családi pótlékok reálértéke megkétszereződött, a jogosultak köre bővült.

A 80-as évek elején már az országok nagy részében csökkent az ütem, sőt nagyon sok helyen az abszolút volumen is (Dániában és NSZK-ban még folyó áron is mérséklődtek a kiadások). Magyarországon is kisebb volt 1983-ban a gyermeknevelési támogatás volumene, mint 1980-ban, amit két tényező okozott. Az egyik, hogy a gyermekgondozási segélyen lévők száma - az alacsonyabb születésszám miatt - csökkent. A másik, hogy 1983-ban csak júliusban emelték a családi pótlékokat, így az év egészére számítva a volumen kisebb, mint 1980-ban. A második félévi családi pótlék reálértékben kismértékben meghaladta az 1980 évit. Mindenesetre a gyermeknevelésre fordított kiadások korábbi magas dinamikája Magyarországon is megtört.

A gyermeknevelési támogatás növekedését érdemes egybevetni a gazdasági fejlődés ütemével, amit legjobban a GDP, illetve a nemzeti jövedelem növekedési dinamikájával lehet jellemezni (lásd a 4. táblázatot a következő oldalon).

4. táblázat

A gyermeknevelési támogatás és a GDP évi átlagos növekedése

(összehasonlító áron)

Országok	Gyermektámogatás			GDP			Rugalmassági együttható		
	61-70	71-80	81-83	61-70	71-80	81-83	61-70	71-80	81-83
OECD-országok									
Ausztrália	3,2	11,1	-6,3	5,3	1,4	2,1	0,6	7,9	-3,0
Ausztria	7,9	6,5	6,4	4,8	3,6	1,1	1,7	1,8	5,8
Belgium	8,5	2,3	1,2	5,0	2,9	0,1	1,7	0,8	11,7
Dánia	14,6	0,4	-9,2	4,7	2,0	1,5	3,1	0,2	-6,1
Egy.Kir.	6,5	9,9	-2,1	2,7	1,7	1,1	2,4	5,8	-1,9
Finno.	-0,7	2,9	10,5	5,2	3,2	2,7	-0,1	0,9	3,9
Franciao.	4,1	4,1	4,9	5,7	3,1	1,5	0,7	1,3	3,3
Hollandia	9,3	4,1	-3,2	5,3	2,1	-0,2	1,8	2,0	15,8
Irország	2,6	5,8	6,2	.	2,8	1,7	.	2,1	3,6
Kanada	1,3	6,9	0,5	5,2	2,9	1,2	0,3	2,4	0,4
Luxemburg	3,0	4,0	-0,7	.	0,9	1,2	.	4,4	-0,6
NSzK	9,4	13,8	-9,2	4,7	2,7	0,3	2,0	5,1	-30,8
Norvégia	14,1	0,4	4,4	5,0	4,2	1,9	2,8	0,1	2,3
Olaszo.	1,9	-2,1	3,3	5,5	2,5	0,6	0,3	-0,8	5,5
Portugália	8,4	-2,0	3,9	6,4	3,9	1,1	1,3	-0,5	3,6
Spanyolo.	.	.	-9,4	7,6	2,7	0,9	.	.	-10,4
Svédó.	2,6	8,3	-2,8	4,6	1,6	1,0	0,6	5,2	-2,8
Uj-Zéland	4,9	0,6	-5,7	.	0,8	2,6	.	0,7	-2,2
OECD-országok súlyozatlan átlaga:									
	8,0	4,5	-0,4	5,2	2,5	1,2	1,4	2,3	.
MAGYARO.	10,5	10,9	-2,5	5,3	4,3	2,1	2,0	2,5	-1,2
KGST-országok*									
Bulgária	12,6	5,9	0,0	7,7	7,0	4,2	1,6	0,8	.
Csehszl.	4,7	4,6	2,9	4,4	4,6	0,7	1,1	1,0	4,1
Lengyelo.	-0,4	0,9	.	6,1	5,4	-4,2	-0,1	0,2	.
Magyaró.	10,5	10,9	-2,5	5,4	4,5	1,8	1,9	2,4	-1,4
NDK	.	-1,5	1,3	4,3	4,7	3,9	.	-0,3	0,3
Románia	8,9	8,8	1,7	8,4	9,2	2,9	1,1	1,0	0,6
SzU	-1,7	12,3	2,2	7,1	5,0	3,9	-0,2	2,5	0,6
KGST-országok súlyozatlan átlaga:									
	5,8	6,0	0,9	6,2	5,8	1,9	0,9	1,1	0,8
Egyéb országok									
Izrael	38,9	15,8	2,8	8,8	2,5	2,9	4,4	6,3	1,0
Szenegál	.	-4,6	-4,4	.	1,3	5,4	.	-3,5	-0,8

* A nemzeti jövedelem százalékában

Forrás: Saját számítás [1], [4], [7] és [11] alapján

A 60-as években mind a gyermeknevelési támogatás, mind a GDP gyors ütemben nőtt, a rugalmassági együttható (a gyermeknevelési támogatás átlagos növekedési üteme osztva a GDP átlagos növekedési ütemével*), az országok valamivel több mint felében 1 felett volt. A magyarországi 2-es rugalmassági együttható mindkét régió átlaga felett helyezkedett el.

A 70-es években a gazdasági fejlődés lassulása erőteljesebb volt, mint a gyermeknevelési támogatás ütemének mérséklődése, így a rugalmassági együtthatók általában nőttek, néhol egész kirívóvá váltak (Anglia, NSZK, Svédország). Magyarországon is tovább nőtt a rugalmassági együttható.

A 80-as években a GDP növekedési dinamikája tovább csökkent, de csak Hollandiában és Lengyelországban vált negatívvá. A gyermeknevelési támogatás volumene a fejlett tőkésországokban sok helyen abszolút mértékben csökkent, így a rugalmasság negatívvá vált. A KGST-országok közül csak Magyarországon volt negatív rugalmasság. (Természetesen a negatív rugalmasság nem egyértelmű fogalom: az együttható negatív, ha valamelyik mutató csökken, de ha mindkettő csökken, akkor pozitívvá válik, pl. Hollandia esetében.)

Az OECD már említett tanulmánya [37] a vásárlóerő-paritások alapján átszámolta 1980. évi dollárárszintre a vizsgálatba bevont országok szociális kiadásait 1960-1984 között. A 24 éven belüli periodizálás követi a jellemzőnek tartott gazdasági ciklusokat. A gyermekneveléssel kapcsolatos kiadásokat a 15 éven aluli népességre vetíti. Magyarország esetében a teljes időszakra nem állnak rendelkezésre vásárlóerő-paritások (egy-egy évre készültek az ENSZ-összehasonlítások keretében), ezért a korábban bemutatott - forintban mért - kiadásokat számoltam ki egy 15 éven aluli gyermekekre, és defláltam a magyar fogyasztói árindexszel. A két számítás tartalma így természetesen nem ugyanaz, de a dinamikus

*A rugalmasságnak ilyen értelmezése nem felel meg teljesen a matematikai statisztikában használt fogalomnak, de számos OECD kiadványban használják ezt a mutatót. A magyar statisztikai kiadványokban szokták még követési együtthatónak vagy relatív növekedési ütemnek nevezni.

összehasonlítást azért talán nem torzítja jelentősen. (A számítások eredményeit az 5. táblázat tartalmazza.)

5. táblázat

Gyermeknevelési támogatások a 15 éven aluli népességre számítva
(évi átlagos növekedési ütem összehasonlító áron)

Országok	1961-73	1974-79	1980-84	1961-84
OECD-országok				
Ausztrália	-0,8	16,3	4,5	4,3
Ausztria	4,5	12,1	-1,5	5,3
Dánia	13,6	1,8	3,6	8,4
Egyesült Allamok	13,0	1,3	-0,5	7,1
Egyesült Királyság	4,1	18,7	5,8	7,9
Finnország	0,6	11,4	4,1	4,0
Franciaország	2,3	4,0	3,3	2,9
Görögország	10,7	13,1	-2,2	8,4
Hollandia	8,5	3,7	3,5	6,2
Irország	5,3	-5,0	8,0	3,2
Japán	.	7,2	0,2	.
Kanada	-0,7	7,7	-0,5	1,4
NSzK	5,9	30,6	-3,6	9,4
Norvégia	9,9	-1,6	12,7	7,4
Olaszország	-0,5	-1,1	4,2	0,3
Portugália	12,2	-9,0	0,2	4,0
Spanyolország	2,5	-14,5	-12,5	-5,2
Svájc	9,2	7,2	4,2	7,7
Svédország	5,4	2,4	-2,7	2,9
Uj-Zéland	2,1	2,3	3,1	2,4
OECD-országok átlaga Japán nélkül:				
	4,5	5,2	2,3	4,2
MAGYARORSZÁG	12,5	8,5	2,2	9,2

Forrás: [37], valamint saját számítás [12] alapján.

E táblázat még nagyobb ingadozást mutat, mint a 4. táblázat szerinti számítás. Az eltérő tartalom, periodizálás és árbázison kívül nyilvánvalóan a gyermekszám változása is komoly szerepet játszik ebben. Sok országban 1973 után lecsökkent vagy negatívvá vált a növekedési ütem. Bár az OECD átlagában még gyorsult az ütem az 1974-1979. években, ez azonban csak az NSZK-beli kirívó növekedésnek köszönhető, enélkül mérséklődés mutatható ki. (Az NSZK-ban 1975-ben egy év alatt több mint négyszeresére nőttek a gyermekekre fordított

kiadások annak következtében, hogy a korábbi adókedvezmények nagyrészt családi pótlékká alakították át.) Az 1980-as években már egyértelmű az ütemcsökkenés.

A magyarországi dinamika összességében és ezen belül az 1960-as, 1970-es években is meghaladja a nyugati átlagot, az ütemmérséklődés azonban jól nyomon követhető.

Ami a kiadások jövőjét illeti, egy újabb keletű OECD-tanulmány [16] megállapítja, hogy a rendszerek univerzális vagy közel univerzális jellege miatt további kiterjesztésük nem várható, és a gyermekszám csökkenni fog az elkövetkező évtizedekben, tehát extenzív költségbővülés nem lesz. Ennek ellenére nem lehet számítani a kiadások mérséklődésére, mert több tényező az egy főre jutó reáljuttatás növelése irányába hat:

- emelkedik a magasabb ellátmányt élvező egyszülős családok aránya, ami az átlagot növeli;

- tekintve, hogy a gyermekszegénység több országban fokozódott, növelni kell az alacsony jövedelmű családok juttatását;

- ha a lakosság többi rétegének életszínvonala nő, nem lehet a gyermekjuttatások reálértékét csak szinten tartani.

Családipótlék - rendszerek

A gyermeknevelésre fordított támogatásokon belül kiterjedtségében és ráfordításaiban a legjelentősebb a családi pótlék* (child benefit/allowance, illetve family benefit/allowance). Ma már a legtöbb ipari országban és nagyon sok fejlődő országban létezik központi családipótlék-rendszer. Az OECD-országok közül kivétel az Egyesült Államok, ahol az államok nyújtanak rászorultsági alapon támogatást a gyermekes családoknak, valamint Törökország, ahol a vállalati kollektív szerződésekben állapodnak meg a munkáltató által fizetett családi pótlékról.

Néhány országban párhuzamosan több rendszer is működik, amelyek területi vagy szakmai alapon szerveződnek. A továbbiakban - ha ettől eltérő megjegyzés nincs - a központi alaprendszert mutatom be.

A családi pótlékre való jogosultság

A családipótlék-rendszerek között az egyik legfontosabb különbség, hogy "állampolgári jogon" vagy biztosítási jogon (munkaviszonyhoz kötötten) jár-e a családi pótlék. Az 1986-1987. évi állapot szerint a fejlett tőkésországok közül tízben (Dánia, Egyesült Királyság, Finnország, Franciaország, Hollandia, Írország, Kanada, NSZK, Norvégia és Svédország) volt munkaviszonytól független családipótlék-rendszer. A magyar terminológiában elterjedt "állampolgári jog" nem teljesen pontos kifejezés, mert nem az állampolgárság, hanem az állandó ottlakás (resident) a fontos. Így rendszerint a vendégmunkások is megkapják a családi pótléket velük élő gyermeik után. Általában 1/2-2 év ott-tartózkodást írnak elő. (Az ILO 1952-ben

* Egyes helyeken (pl. Görögország, Olaszország) családi pótléket más eltartottakra is adnak, de itt és a továbbiakban kizárólag a gyermekek után járó családi pótlékkal foglalkozom. Ugyancsak nem foglalkozom a közalkalmazottak részére - több nyugati országban működő - elkülönült rendszerekből kifizetett családi pótlékokkal.

elfogadott társadalombiztosítási egyezménye maximum egy évet jelölt meg.) Nincs egyértelmű tendencia arra, hogy a családpótlék-rendszerek ebbe az irányba fejlődnek; az utolsó tíz év alatt mindössze Franciaország lépett erre az útra.

Az állampolgári jogosultsággal kapcsolatban hangsúlyozzák, hogy kivételes esetektől eltekintve (pl. árvák) az nem jelenti a gyermek jogát. A jogosult a szülő vagy a gondozó [44]. Az állampolgári jog úgyszintén nem jelent egységes összegeket, nem zárja ki a differenciálás lehetőségét.

A többi OECD-országban, valamint a KGST-országokban is biztosítási elven alapuló (munkaviszonyhoz kötött) rendszerek működnek. Magyarországon 1990 áprilisától vált állampolgári (alanyi) joggá a családi pótlék. Az NDK a saját rendszerét állampolgári jogúnak tekintette, ez azonban nem teljesen indokolt, mert az önálló foglalkozásúak csak a negyedik gyermektől részesülnek családi pótlékban. Határesetnek lehet még tekinteni Ausztráliát, ahol ugyan nem kötik biztosításhoz a családi pótlékot, de 1987-től csak bizonyos jövedelemhatárig folyósítják. E rendszerekben bizonyos időtartamú munkaviszonyt, illetve biztosítási díj-fizetést írnak elő a jogosultság feltételeként. (Az ILO-egyezmény maximum 3 hónapot tart szükségesnek.)

Korábban a szülők közül általában az apa kapta a családi pótlékot, a női foglalkoztatottság elterjedésével azonban ez módosult. Angliában pl. az anya nevére küldik a családi pótlékot, Olaszországban 1980 óta az anya is jogosult a családi pótlékre. Ugyanacsak a legtöbb országban ma már nem feltétele a családi pótléknak, hogy a gyermek törvényes házasságból szülessen. Néhány fejlődő ország (pl. Benin, Kamerun, Kongó) azonban még ragaszkodik e kritériumhoz.

Az országok többségében jelenleg a családban minden gyermek részesül családi pótlékban. Néhány helyen (pl. Franciaország, Japán) viszont csak a második gyermektől jár e juttatás. Korábban máshol is (pl. Anglia) volt ilyen korlátozás. Volt olyan nézet, hogy a családi jövedelemnek elégségesnek kell lenni 1-2 gyermek eltartására, és ha már az első gyermektől fizetnének családi pótlékot, ez aláásná a

szülői felelősséget [29]. Egyes fejlődő országokban viszont bizonyos gyermekszámon felül nem fizetnek családi pótlékot. (Azelőtt Görögországban is 6 gyermek volt a plafon.) Magyarországon az egygyermekesekre fokozatosan terjesztették ki a jogosultságot. 1972-ig csak egyedülálló szülő esetén járt családi pótlék. 1972-től a jogosultságból kilépő többi gyermek után megmaradó egy gyermek is jogosulttá vált. 1979 óta jár az egygyermekeseknek ún. jövedelempótlék és 1983-tól a 6 éven aluliakat nevelő egygyermekes szülőknek családi pótlék.

A családpótlék-rendszerek fontos ismérve, hogy függ-e a juttatás a szülők jövedelmétől vagy nem. Ugy tűnik, hogy az országok többségében nem függ a jövedelemtől, de számos ország jövedelemigazoláshoz (means-test) köti a folyósítást. A fejlődési tendencia nem egyértelmű: Dánia pl. 1987-ben megszüntette a jövedelemhez kötést, Ausztrália viszont ugyanabban az évben vezette be.

Néhány országban (pl. Ausztrália, NSZK, Olaszország, korábban Lengyelország) már az alap családi pótlék is jövedelemfüggő, más helyeken (Spanyolország, Uj-Zéland, Izrael, stb.) csak a kiegészítő juttatásokat kötik jövedelemigazoláshoz.

A differenciálás módszere is változik országonként. Olaszországban bizonyos jövedelemp plafon felett egyáltalán nem fizetnek családi pótlékot. Ausztráliában a gyermekszám alapján meghatározott határ feletti minden dollár jövedelem után 25 centtel csökkentik a családi pótlékot. Lengyelországban bizonyos jövedelemsávokhoz különböző abszolút összegű juttatás tartozik.

Van, ahol a jövedelemkorlátot csak bizonyos gyermekszámnál alkalmazzák. Az NSZK-ban az első gyermek után mindenkinek egyforma pótlék jár, a másodiktól kezdve viszont már függ az összeg a jövedelemtől. A Szovjetunióban fordított a helyzet: az egységes családi pótlék a negyedik gyermektől jár, az 1-3 gyermekesek csak alacsony jövedelem vagy egyéb különleges körülmények fennállása esetén részesülnek juttatásban.

A két szülő együttes jövedelmét veszik számításba Ausztráliában, Olaszországban, az NSZK-ban viszont csak a családfő jövedelme számít. Nem derül ki az irodalomból, hogy melyik időszak jövedelmét veszik alapul (előző év, előző hónap, tárgyév).

Érdekes még megvizsgálni, hogy mekkora az a jövedelemszint, amely felett a csökkentés belép. Ausztráliában 1987-ben, amikor a feldolgozóiparban az évi átlagjövedelem kb. 22400 dollár volt, egy kétgyermekes családnál évi bruttó 52500 dollár családi jövedelem felett kezdték a csökkentést, vagyis több mint kétszeres szintnél. Az NSZK-ban - 40100 márkás átlagkereset mellett - kétgyermekes családnál 45000 márka nettó jövedelem felett lépett be a degresszió. Dániában az 1987-ben megszüntetett rendszerben szintén nem sokkal az átlagjövedelem feletti szintnél kezdték a csökkentést.

Hoóz István magyar demográfus [28] fordított jövedelemfüggést javasol: minél magasabb a szülők keresete, annál nagyobb családi pótlékot kell adni. A progresszív támogatást azzal indokolja, hogy az egyenlő mértékű családi pótlék a magas jövedelműeket nem ösztönzi gyermekvállalásra. Ilyen rendszer azonban sehol a világon nincs. Keresetarányos juttatásokat akkor alkalmaznak, amikor korábbi keresetet pótolnak (nyugdíj, táppénz, munkanélküli segély stb.).

A családi pótlékra való jogosultság korhatárhoz kötött, amelyet általában a kötelező iskolai tanulmányok befejezéséhez igazítanak. Ezt az alapkorhatárt sok országban meghosszabbítják továbbtanulás (szakmunkásképzés, felsőoktatás stb.), rokkantság (testi és szellemi fogyatékoság) vagy más rendkívüli körülmények fennállása (munkanélküliség, katonai szolgálat) esetén. A hosszabbítás néhány országban (Franciaország, NSZK) jövedelemhatárhoz van kötve. (Az érvényes korhatárokról a következő oldalon látható 6. táblázat ad tájékoztatást.)

A táblázatból kiolvasható, hogy az európai országokra a 16 éves általános korhatár a jellemző, néhány országban ennél magasabb. A fejködő országokban - feltehetően az alacsonyabb tanulmányi idővel összefüggésben - általában alacsonyabb a korhatár. A korhatárok meglehetősen stabilak: az elmúlt tíz

évben csak Dánia és Norvégia emelte fel 16-ról 18 évre, ugyanakkor az NSZK két évvel leszállította.

6. táblázat

A családi pótlékra való jogosultság felső korhatára
(1986-87)

Országok	Alap- korhatár	Tovább- tanulóknál	Rokkantak esetében	Egyéb ki- vételeknél
<u>OECD-országok</u>				
Ausztrália	16	25		
Ausztria	19	27	korlátlan	
Belgium	16	25	21	
Dánia	18			
Egyesült Kir.	16	19		
Finnország	16			
Franciaország	16	20	20	17**
Görögország	18	24	korlátlan	
Hollandia	16	27	18	
Irország	16			
Japán	6			
Kanada	18	korlátlan		
NSzK	16	27	korlátlan	21**
Norvégia	18			
Olaszország	18	26	korlátlan	
Portugália	14	25	24	
Spanyolország	18		korlátlan	
Svájc*	15-18	25	18-25	
Svédország	16	20	23	
Uj-Zéland	16			
<u>KGST-országok</u>				
Bulgária	16			
Csehszlovákia	15	26	26	
Lengyelország	16	25	korlátlan	
Magyarország	16	19****	korlátlan	
NDK	16			
Szovjetunió	16	18	korlátlan	
<u>Egyéb országok</u>				
Argentina	15	21	korlátlan	
Izrael	18	19		22***
Niger	14	21	21	
Kamerun	14	21	21	
Szenegál	15	25	21	
Uruguay	14	18	korlátlan	

* Kantononként változó

** Nyilvántartott munkanélküliség

*** Katonai szolgálat

**** 1990 áprilisától 20 év

Forrás: [10], [34] és [46].

A továbbtanulás esetén járó hosszabbítás függ az iskolatípustól is: a táblázatban megjelolt felső határok általában csak felsőoktatási tanulmányok esetén járnak, egyébként annál kisebb számú többletétvet adnak. A fogyatékosoknak járó hosszabbítás is sok országban függ a rokkantság fokától.

A családi pótlék mértéke

A családi pótlék mértékére a legtöbb adat 1976-ra és 1986-ra állt rendelkezésre, ezért ezeket az éveket vettem az összehasonlítás alapjául. Az összegek országon belül is differenciáltak különböző szempontok szerint (lásd később), ezért a legjellemzőbbnek tekintett, kétgyermekes családnak járó alapösszeget vettem egybe. A legtöbb országban a családi pótlék havi összegét adják meg, de pl. Angliában a heti, Dániában a negyedévi, Finnországban az éves járandóságot, ezért ez utóbbiakat át kellett számolni hónapra.

Önmagukban a nemzeti valutában megadott számok semmit sem mondanak, ezért valamihez viszonyítani kell azokat. A nemzetközi gyakorlatban a minimális bérhez, az átlagbérhez és a rendelkezésre álló jövedelemhez szokták viszonyítani a családi pótlékokat. Az ILO ajánlása szerint azokban az országokban, ahol az igénybevétel korlátozott, a családi pótlék összegének el kell érni gyermekenként a szakképzetlen munkás bérének 3 százalékát. Ott, ahol a juttatás az egész lakosságra kiterjed, ennek az aránynak legalább 1,5%-nak kell lenni.

A hozzáférhető adatok alapján a családpótlék-összegeket az átlagbérekhez tudtam viszonyítani. A nyugati országok egy részére csak órabéradatokat közölnek a statisztikák. Ezeket az átlagosan ledolgozott óraszám alapján számítottam át havi bérre. A bérben részesülők köre sem egységes: van, ahol minden nem mezőgazdasági foglalkoztatott, máshol csak a feldolgozóiparban dolgozók. Némi torzítást okozhat az is, hogy a bér éves átlagot mutat, míg a családi pótlék az év eleji állapotot tükrözi. (A viszonyítás eredményeit a 7. táblázat tartalmazza.)

A kétgyermekesek családi pótléka a havi bruttó átlagbér
százalékában

Országok	1976	1986
OECD-országok		
Ausztrália	0,2	3,7
Ausztria	.	11,8
Belgium	12,4	8,5
Dánia	3,9	2,6
Egyesült Királyság	2,6	8,2
Finnország	.	7,7
Franciaország	5,5	8,1
Görögország	4,2	5,2
Hollandia	.	7,8
Irország	.	3,7
Kanada	4,5	3,4
Luxemburg	.	10,3
NSzK	9,0	5,0
Norvégia	4,3	8,6
Olaszország	5,5	2,3
Portugália	.	4,7
Spanyolország	2,3	0,5
Svájc	5,3	6,2
Svédország	.	7,7
Uj-Zéland	.	7,6
OECD-országok súlyozatlan átlaga	5,0	6,2
KGST-országok		
Bulgária	27,0	26,7
Csehszlovákia	18,1	22,2
Lengyelország	4,2	10,8
Magyarország	19,9	22,7
NDK	4,3	3,4
Románia	.	13,5
KGST-országok súlyozatlan átlaga	14,7	19,9

Forrás: Saját számítás [2], [6], [7], [19] és [46] alapján

Mit mutat a tábla? Azokból az országokból, amelyekre 1976-ra vonatkozóan is volt adat, kb. ugyanannyiban nőtt, mint csökkent a családi pótlék/bér arány. Bár az átlagos arány nőtt,

ez csak a KGST országok esetében egyértelmű. Az OECD-országok közül ugyanis nagyobb számban ott hiányzik a tíz évvel ezelőtti adat, ahol 1986-ban magasabb az arány. Ha csak az összehasonlítható országokat vesszük, az átlagarány alig nő (5-ről 5,2%-ra).

A családpolitikáról 1985 áprilisában Zamárdiban tartott szeminárium egyik külföldi előadója, W. Dumon [20] megállapította, hogy az elmúlt évtizedben a családi pótlék gazdasági jelentősége a családi költségvetésben majdnem minden országban csökkenő tendenciát mutatott.

Az 1986. évi arány alapján az országokat három csoportba lehet sorolni:

- 20 % feletti arányt ért el Bulgária, Magyarország és Csehszlovákia;

- 10 % feletti az arány Romániában, Ausztriában, Lengyelországban és Luxemburgban;

- 10 % alatt van az arány a többi országban.

Csak az egyes országok mélyebb elemzésével lehetne felderíteni, hogy milyen okok vezettek magasabb vagy alacsonyabb arányra. Nyilvánvalóan szerepet játszhattak ebben politikai harcok, tudatos szociál- és népesedéspolitika, történelmi hagyományok stb. Érdekes például, hogy az NSZK-ban és az NDK-ban a családi pótlék/bér aránya - akárcsak az 1. táblázatban bemutatott, GDP-hez viszonyított aránynál - az idők folyamán közel került egymáshoz.

Szembevetés a kis KGST-országokban a családi pótlék mértékének magas aránya. Később látni fogjuk, hogy a jövedelemadó-kedvezmények figyelembevétele némileg módosítja, de alapvetően nem változtatja meg a képet. Ugyancsak nem befolyásolja lényegesen az értékelést az a tény, hogy a KGST-országok egy részében a kereseteket adó nem vagy csak kisebb mértékben terhelte. Az alábbiakban megkísérlek néhány, egymással is összefüggő okot felsorolni, amelyekkel - véleményem szerint - részben magyarázható a magas arány kialakulása e régióban:

- A relatíve alacsony bérszínvonal. Az alacsony keresetet igyekeztek részben családi pótlékkal kompenzálni, ami paradox

módon maga is akadályozta a bérszínvonal emelését. Az elosztásos tervezési szemléletben ugyanis a munkajövedelmek és a társadalmi jövedelmek állandóan vetélkednek egymással.

- Az eltérő árszerkezet. A fejlett országokban a családi közös költségek (lakbér, háztartási energia, biztosítás stb.) aránya az összkiadásban sokkal nagyobb, mint a kelet-európai országokban. Ezek a költségek nem vagy csak kismértékben változnak a családlétszám függvényében. A kelet-európai országokban viszont a személyre szóló kiadások magasabb súlya miatt minden további gyermek relatíve nagyobb megterhelést jelent. (Erre a körülményre Ferge Zsuzsa hívta fel a figyelmet.)

- Tudatos népesedéspolitika. Mint már korábban rámutattam, ezekben az országokban deklaráltan igyekeztek a gyermeknevelési támogatásokat a szaporodás ösztönzésére felhasználni. Az eredmények meglehetősen kétségesek. A legmagasabb családi pótlék/bér arányt elérő három országban - köztük Magyarországon - a születésszám alacsony és csökkenő tendenciát mutat.

Megkíséreltem összehasonlítani a családi pótlékok abszolút színvonalát is. Ebből a célból az 1976-os és az 1986-os év eleji hivatalos valutaárfolyamok (ahol kettős árfolyam volt, nem kereskedelmi árfolyamok) segítségével átszámítottam a nemzeti valutában megadott családi pótlékokat dollárra. Az eredmények azonban korlátozott értékűek, azokat óvatosan kell kezelni. Közismert ugyanis, hogy hivatalos valutaárfolyamok - még piacgazdaságok esetén is, de különösen a tervgazdaságokban - jelentősen eltérhetnek a tényleges vásárlóerő-paritástól. (Az összehasonlítás eredményeit a következő oldalon látható 8. táblázat tartalmazza.).

Azokban az országokban, ahol a kétgyermekesek családi pótléka 100 dollár felett volt 1986-ban (Ausztria, Belgium, Norvégia, Luxemburg és Svédország), tekintélyes értékben kifejeződött a magas életszínvonal és/vagy a családi pótléknak a bérhez viszonyított jelentős aránya. A 10 dollár alatti alacsony értékek elsősorban a szegényes nívón élő fejlődő országokra jellemző, valamint Spanyolországra, ahol a családi

Kétgyemekesek havi családi pótléka

(év elején, dollárban)

Országok	1976	1986
<u>OECD-országok</u>		
Ausztrália	1,9	36,8
Ausztria	.	141,8
Belgium	78,6	127,3
Dánia	44,2	45,3
Egyesült Királyság	13,2	86,4
Finnország	.	70,0
Franciaország	31,0	70,4
Görögország	9,6	21,6
Hollandia	.	92,4
Irország	.	37,4
Kanada	43,9	44,9
Luxemburg	.	115,4
NSZK	67,5	61,0
Norvégia	36,1	122,5
Olaszország	28,7	23,7
Portugália	.	12,7
Spanyolország	8,3	3,2
Svájc	42,6	94,8
Svédország	.	105,1
Új-Zéland	.	65,6
<u>KGST-országok</u>		
Bulgária	33,3	14,5
Csehszlovákia	42,6	57,5
Lengyelország	8,8	17,6
Magyarország	29,1	30,0
NDK	16,0	15,4
Románia	.	33,8
<u>Egyéb országok</u>		
Niger	6,2	6,7
Kamerun	4,5	9,5
Szenegál	5,4	4,3

Forrás: Saját számítás [11] alapján.

pótlék/bér arány kirívóan alacsony. Magyarország viszonylag alacsony - lényegében a 10 év előtti szinten maradó - értékét 1986-ban a (fogyasztói) forint dollárhoz viszonyított

alulértékeltsége magyarázza, ami a valutaárfolyamok egységesítése és a többszöri leértékelés hatására alakult ki.

A családi pótlékok növekedése

A családi pótlékok dinamikus összehasonlítására alkalmasabb a nemzeti valutákban mért volumennövekedés. Ebből a célból a két időszak közötti értéknövekedést - ahol volt 1976-ra is adat - a fogyasztói árindexekkel defláltam (9.táblázat). Természetesen itt is érvényesek azok a megszorítások, amelyeket az általános fogyasztói árindexszel kapcsolatban korábban elmondtam.

9.táblázat

A kétgyermekesek családi pótlékának növekedése (1986/1976)

Ország	Érték-index	Fogyasztói árindex	Volumen-index
<u>OECD-országok</u>			
Ausztrália	3570,0	236,4	1510,2
Belgium	199,7	177,4	112,6
Dánia	147,1	228,5	64,4
Egyesült Királyság	933,4	245,5	380,2
Franciaország	382,7	243,2	157,4
Görögország	937,9	590,6	158,8
Kanada	143,0	210,3	68,0
NSzK	88,2	141,0	62,6
Norvégia	456,4	226,5	201,5
Olaszország	201,6	372,5	54,1
Spanyolország	100,0	385,9	25,9
Svájc	176,7	137,0	129,0
<u>KGST-országok</u>			
Bulgária	150,0	131,6	114,0
Csehszlovákia	151,2	122,0	123,9
Lengyelország	1485,7	614,9	241,6
Magyarország	236,7	189,3	125,0
NDK	100,0	100,6	99,4
<u>Egyéb országok</u>			
Niger	142,9	223,3	64,0
Kamerun	360,0	283,8	122,5
Szenegál	100,0	255,3	39,2

Forrás: Saját számítás [2] alapján.

A táblázatból megállapítható, hogy az összehasonlítható országok közül értékben (folyó áron) mindössze egy helyen (NSZK) volt kisebb a családi pótlék 1986-ban, mint 1976-ban; három helyen pedig (NDK, Spanyolország és Szenegál) nem változott az összeg tíz év alatt. A 20 ország közül a családi pótlék reálértéke 12 esetben nőtt, 8 esetben csökkent.

Dumont, a francia Társadalombiztosítási Intézet igazgatója megállapítja [21], hogy a válság éveiben a családi pótlékok reálértékét kevésbé védték meg, mint a nyugdíjakat. (Magyarország esetében az ellenkezője igaz.) Az ISSA egyik tanulmánya [41] szerint a családtámogatások vásárlóértékének fenntartása inkább függött az államok politikai akaratától és azoktól a prioritásoktól, amelyeknek kibontakoztatására éppen a gazdasági válság készítette őket, mint a válság intenzitásától.

A reálérték a legnagyobb mértékben azokban az országokban nőtt (Ausztrália, Egyesült Királyság), ahol ebben az időszakban a korábbi adókedvezményeket családi pótlékká alakították át; Kanadában viszont az adókedvezmények bővítése miatt csökkent a reálérték (lásd később). A KGST-országokban általában megőrizték a reálértéket ebben az időszakban. Kivételt képez az NDK, ahol feltehetően még nagyobb lenne az értékvesztés, ha az árindexszámítás reális volna.

A családi pótlék növelésére különböző mechanizmusokat alkalmaznak. Ezek közé tartozik az indexálás, amely azonban a családi pótlék esetében korántsem olyan elterjedt és következetes, mint például a nyugdíjknál. A fogyasztóiárnövekedés alapján "automatikusan" indexálnak jelenleg pl. Angliában, Franciaországban, Hollandiában, Izraelben, Svájcban. Korábban Belgiumban is működött ilyen rendszer, de 1984-ben megszüntették. Dániában 1987-ben szüntették meg a családi pótlékoknak az árnövekedéshez való félévenkénti automatikus hozzáigazítását. Kanadában is többször felfüggesztették vagy korlátozták az infláció mértékével való indexálást.

Technikailag úgy történik a kiigazítás, hogy az év valamelyik hónapjában egy megelőző periódus már ismert árindexével növelik a családi pótlékokat. (Pl. Angliában novemberben emelnek a májustól májusig terjedő időszak

árnövekedésének megfelelően.) Hollandiában évente kétszer emelnek, Izraelben korábban - a vágató infláció korszakában - havonta igazítottak. Franciaországban az előrejelzett infláció alapján emelik a családi pótlékot.

Korábban alkalmazták a bér szerinti indexálást is. Ilyen rendszer működött Hollandiában 1981-ig, valamint Kanada Quebec tartományában. Tudomásom szerint ma már sehol sem alkalmazzák, bár a Lengyelországban idén bevezetett rendszer (lásd később) lényegében ennek felel meg.

A legtöbb országban - Nyugaton és Keleten egyaránt - a családi pótlékot időszakonként, külön törvényi szabályozással emelik. A növekedésnél figyelembe veszik az ár- és bérváltozásokat, a gyermeknevelési költségek alakulását, a finanszírozási lehetőségeket és egyéb tényezőket.

Magyarországon ugyancsak ez utóbbi módszert alkalmazták. Általában a nagyobb hatósági áremelések alkalmával - 1988-89-ben évente kétszer is - emelték a családi pótlékokat. Ilyenkor általában némileg túl is kompenzálták a családi pótléknál az ármelkedést, amiben feltehetően a "kerekítési effektus" is szerepet játszott. Ily módon 1960 óta majdnem minden időszakban sikerült megőrizni és növelni a juttatás vásárlóértékét. Kivételt képez az 1966-1972 közötti periódus, amikor a családi pótlék összege változatlan maradt (kétgyermekeseknél 300 forint), az árak nem túl jelentős (hat év alatt 7,9%-os növekedése mellett. Ezt az időszakot szokták nálunk "aranykornak" nevezni. Valóban 1966 és 1972 között a reálbérek 21,4%/kal (évi 3,9%), a reáljövedelmek 38,3%-kal (évi 5,6%) nőttek. Ez a tény azt mutatja, hogy Magyarországon a családi pótlék növelését nem annyira a lehetőségek, mint inkább a szükségszerűség határozta meg. Alátámasztja ezt a megállapítást, hogy nálunk a családi pótléknak bizonyos fokig bérpótló szerepe van. Amikor a reálbérek tisztességes ütemben nőttek, nem volt erős társadalmi nyomás a családi pótlék emelésére.

A családi pótlékok differenciáltsága

Eddig a kétgyermekeseknek járó normál családi pótlékot láttuk. Az országok egy részében különböző szempontok alapján differenciálják a mértékeket.

A legelterjedtebb a gyermekek száma (sorszama) szerinti eltérítés, amelyet azonban nem mindenhol alkalmaznak. Így Ausztriában, Dániában, Angliában, Olaszországban, Lengyelországban, Argentínában, Kanadában, Új-Zélandon a költségvetésből finanszírozzák a családi pótlékot.

A gyermekszám szerint növekvő családi pótlék mellett szól, hogy a család átlagos jövedelmi szintje minden további gyermekkel csökken. Ugyanakkor ellene szól, hogy az egy gyermekre jutó fajlagos költség több gyermek esetén alacsonyabb.

Azokban az országokban, ahol van differenciálás*, bizonyos gyermekszám után a növekedés megáll és ettől kezdve már azonos vagy csökkentett összegű családi pótlékot állapítanak meg. Bulgáriában például a negyedik gyermektől jelentősen csökken az összeg. Magyarországon néhány évig (1980-84) működött degresszív rendszer, de azután megszüntették, mert sokan a cigánycsaládok diszkriminálásának tekintették.

A növekedés általában a második vagy a harmadik gyermeknél a legjelentősebb. Így pl. meredekebb volt a növekedés az 1986. évi állapot szerint a 2. gyermeknél Belgiumban, Görögországban, az NSZK-ban, Bulgáriában, Csehszlovákiában és Magyarországon. Nagyobb volt az ugrás a 3. gyermeknél Finnországban, Norvégiában, Svédországban és az NDK-ban. Spanyolországban viszont csak a 4. gyermeknél, Írországban a 6.-nál kezdődött a növelt összeg folyósítása.

A differenciálás mértéke nagyon eltérő az egyes országokban. Az ISSA egyik tanulmánya [40] szerint a progresszivitás ott erősebb, ahol a születésszám csökken vagy tartósan alacsony.

* Technikailag vagy azt rögzítik, hogy az n-edik gyermeknek, vagy azt, hogy az n-gyermekszámú családnak mennyi jár. Magyarországon az utóbbi módszert alkalmazzák.

A differenciáltságot annak alapján mutatom be néhány ország példáján, hogy a két- és háromgyermekesek egy gyermekre jutó családi pótléka mennyivel több az egygyermekesek ellátmányánál (10. táblázat).

10. táblázat

Az egy gyermekre jutó családi pótlék az egygyermekesek pótlékának százalékában (1986 elején)

Országok	Kétgyermekes családok	Háromgyermekes családok
<u>OECD-országok</u>		
Ausztrália	117,4	137,4
Belgium	142,5	185,3
Finnország	107,5	118,7
Görögország	172,3	250,7
Luxemburg (1987)	152,5	223,6
NSzK	120,0	140,0
Norvégia	105,1	116,0
Svájc	100,0	103,3
Svédország	100,0	116,7
<u>KGST-országok</u>		
Bulgária	200,0	255,3
Csehszlovákia	162,5	201,7
Magyarország*	173,2	204,9
NDK	100,0	233,3

* A 6 éven aluliakat nevelő egygyermekesekhez viszonyítva

Forrás: Saját számítás [6], [34], és [46] alapján

Látható, hogy a differenciáltság viszonylag alacsony a skandináv országokban és Svájcban, jelentős a KGST-országokban, Luxemburgban és Görögországban.

A magyar adatokat nehéz értékelni ebből a szempontból, mert a viszonyítási alapul szolgáló egygyermekesekre többféle mérték volt érvényben: a 6 éven aluliak után 410 forintot, a 6 éven felüliek után 240 forint ún. jövedelempótlékot, a korábbi kétgyermekesekből "megmaradt" egy gyermek után 710 forintot fizettek. Mindenesetre az azóta eltelt időben a fix összegű

emelések miatt a relatív különbségek csökkentek és jelenleg a gyermekszám szerint a magyar rendszer kevésbé differenciált.

A családi pótlék differenciálásának másik kritériuma a gyermek kora szerinti eltérítés, amely azonban a gyakorlatban kevésbé terjedt el, mint a gyermekszám szerinti differenciálás. Ebben valószínűleg az is szerepet játszott, hogy indokoltsága elvileg sem tisztázott. Mint az OECD egyik tanulmánya [36] rámutat, egyrészt igaz az, hogy a gyermek növekedésével emelkednek az eltartási költségek, másrészt viszont a szülők jövedelemkiesése nagyobb, amikor kicsik a gyermekek. Az ILO az egyik tanulmányában [29] ajánlja, hogy az idősebb gyermekeknek magasabb összeget fizessenek, ugyanakkor egy másik tanulmányában [24] azt mutatja ki, hogy a nagyon fiatal gyermekeket nevelő családok a jövedelemről való lemondás miatt különösen ki vannak téve a szegénységnek, és ezért magasabb családi pótlékra lenne szükség ebben a kategóriában.

Kor szerint növekvő mértékű családi pótlékot fizetnek Ausztriában, Belgiumban, Franciaországban, Hollandiában, Kanada Alberta tartományában, Luxemburgban és Svájc Genf kantonjában. Ezek közül Ausztriában csak a 10 év feletti gyermekeknél alkalmaznak kiegészítést, más országokban több, életkor szerinti sáv van növekvő összegekkel.

Néhány ország esetében ismertek a kor szerinti családipótlék-összegek. Ennek alapján bemutatom, hogy a legidősebb gyermekek családi pótléka mennyivel haladja meg a legfiatalabbakét (11. táblázat).

11. táblázat

A kor szerint legmagasabb családi pótlék
a legalacsonyabb százalékában az 1986-87. években
(kétgyermekes családok esetében)

Ausztria	120,8
Belgium	133,7
Franciaország	116,0
Kanada (Alberta tartomány)	182,0
Luxemburg	121,5

Forrás: Saját számítás [6] és [46] alapján

Ritkábban alkalmazott gyakorlat a kisebb gyermekek preferálása. Finnországban a 3 év alatti gyermekek után adnak kiegészítést, ami 1987-ben megfelelt az alapösszeg 53%-ának. Franciaországban - jövedelemigazolás alapján - a három év alatti gyermekek a minimális bér 46%-ának megfelelő kiegészítést kapnak.

Magyarországon szintén a fiatalabb gyermekeket részesítik előnyben. Ez egyrészt az egygyermekeseknél jelentkezik, ahol 6 éves korig magasabb összeget kapnak, másrészt 1988-tól - a csecsemő- és gyermekruházat áremelésének részbeni kompenzációjaként - a 3 éven aluliak minden kategóriában 100 forint kiegészítést kapnak.

Szövetségi rendszerű országokban a családi pótlék mértéke országrészenként is eltérhet. Például Kanada Alberta és Quebec tartományában más-más összegeket fizetnek, de az átlagos eltérés nem jelentős. Svájcban viszont a legjobban fizető kantonban 75%-kal magasabb összeget adnak, mint a legkevésbé bőkezűben.

Előfordul, hogy a mezőgazdasági dolgozók kisebb családi pótléket kapnak, mint a bérből és fizetésből élők. Ez volt a helyzet Magyarországon is 1975-ig, amikor a termelészövetkezeti keresők családi pótléka alacsonyabb volt a munkás-alkalmazottinál.

További differenciáló tényező az egyszülős családoknak nyújtott többlet, amely fokozott figyelmet érdemel, mert e családok száma és aránya növekvő. A 80-as évek elején Európában a gyermekes családok 10-20%-a volt egyszülős, de az USA-ban az arány elérte a 26%-ot. A növekedés okai között szerepel a válások és a házasságon kívül született gyermekek számának növekedése (Svédországban és Izlandon a gyermekek közel 40%-a, Dániában egyharmada, az NDK-ban közel egynegyede házasságon kívül született 1980-ban), és a férfiak korábbi elhalálózása. A téma fontosságát mutatja, hogy az ISSA 1986-ban külön foglalkozott az egyszülős családoknak nyújtott ellátásokkal [42], az OECD pedig 1987-ben rendezett konferenciát az egyszülős családok problémáiról [31]. A vizsgálatukba bevont 40 ország közül tizenháromban fizettek emelt összegű családi

pótlékot a csonka családoknak. Egyes helyeken (pl. Bulgária) csak az egyedülálló anyát illette meg a kedvezmény, de a legtöbb országban nem tesznek különbséget a szülők között. Az NSZK-ban a családi pótlék folyósításának jövedelemhatárait módosítják az egyszülős családok javára. A Szovjetunióban 1-3 gyermek esetén is fizetnek családi pótlékot az egyedülálló anyáknak.

Néhány országra rendelkezésre álló adat alapján bemutatom, hogy az egyszülős családok családi pótléka mennyivel haladja meg az alapösszegeket (12. táblázat).

12. táblázat

Az egyedülálló szülők családi pótléka
a kétszülősök pótlékának százalékában,
az 1986-87. években
(kétgyermekes családok esetében)

Belgium*	259,1
Dánia	149,4
Egyesült Királyság	165,0
Franciaország**	140,6
Görögország	200,0
Norvégia	167,2
Bulgária	208,3
Magyarország	118,3

* 3 éves korig

** Jövedelemhez kötött

Forrás: Saját számítás [6], [8], [40] és [46] alapján

Szembetűnő, hogy Magyarországon a többi államhoz képest milyen kismértékű az eltérés. A magyar gyakorlat az, hogy az egyedülálló szülő a gyermekszám szerinti eggyel magasabb kategóriába kerül.

Számos országban emelt összegű családi pótlékot fizetnek a testi és szellemi fogyatékos gyermekek számára. Egyes helyeken a kiegészítés függ a rokkantság fokától, a gyermek korától vagy a szülők jövedelmétől. A Szovjetunióban - akárcsak az egyedülálló anyák esetében - a fogyatékos 1-3. számú gyermekek is kapnak családi pótlékot. (A 13. táblázatban bemutatom, hogy

a fogyatékos gyermekek családi pótléka hogyan viszonyul az egészségesek mértékéhez.)

13. táblázat

A fogyatékos gyermekek családi pótléka az egészségesek pótlékának százalékában, az 1984-86. években
(kétgyermekes családok esetében)

<u>OECD-országok</u>	
Ausztrália	308
Ausztria	220
Belgium	409
Franciaország	300
Görögország	179
Portugália	319
Spanyolország	200
<u>KGST-országok</u>	
Bulgária	200
Csehszlovákia	254
Lengyelország	135
Magyarország	146
<u>Egyéb országok</u>	
Argentína	200
Kolumbia	200

Forrás: Saját számítás [10] és [46] alapján

Láthatjuk, hogy az eltérés mértéke több országban igen jelentős. Magyarország viszont e kritérium szerint sem differenciálja lényegesen a családi pótlékot.

A differenciálásnak előfordulnak még egyedi, speciális esetei is. Így például többletet fizetnek a sorkatonai szolgálatot teljesítő apa gyermekének Bulgáriában, a nem saját (árva) gyermeket nevelő szülőknek Angliában, Írországban és Magyarországon, a tartósan beteg gyermek után Norvégiában.

A családi pótlék finanszírozása

A családi pótlékok finanszírozási forrásairól a 14. táblázat tájékoztat.

14. táblázat

A családi pótlék fő finanszírozói
(1986)

Országok	Allami	Munkaadói	Munkavállalói
	h o z z á j á r u l á s		
<u>OECD-országok</u>			
Ausztrália	+		
Ausztria	+	+	
Belgium	+	+	+
Dánia	+		
Egyesült Királyság	+		
Finnország	+		
Franciaország		+	
Görögország		+	+
Hollandia*		+	+
Irország		+	
Japán	+	+	
Kanada	+		
Luxemburg	+	+	
NSzK	+		
Norvégia	+		
Olaszország	+	+	
Spanyolország		+	+
Svájc	+	+	
Svédország	+		
Uj-Zéland	+		
<u>KGST-országok</u>			
Bulgária		+	
Csehszlovákia	+		
Lengyelország		+	+
Magyarország**		+	
NDK	+		
Románia		+	
Szovjetunió	+		

* 1988-tól állami finanszírozás

** 1980. áprilisától állami finanszírozás

Forrás: [34], [44], [45] és [46]

A családpótlék-rendszerek kialakulásakor a munkaadói finanszírozás volt a jellemző. Ma már - mint a táblázatból látható - a kizárólagos munkadói finanszírozás az iparosodott országok közül csak néhányban maradt meg. (Az afrikai országokban azonban továbbra is ez dominál.) A járulékot a vállalatok a keresetek arányában fizetik, de néhány nyugati országban maximálva van az az összeg, ami után még fizetni kell. A társadalombiztosítási járulékon belül csak az országok egy részében van "megpántlikázva" az a hányad, amelyik a családi pótlékot szolgálja.

A fejlődés során egyre jelentősebbé vált az állami költségvetésből, vagyis az adókból történő finanszírozás. Az országok egy részében ez kizárólagossá vált. Elsősorban ott jellemző, ahol a családi pótlék állampolgári jogon jár, bár ez alól is van kivétel: 1988-ig Hollandia és jelenleg is Franciaország, ahol továbbra is vállalati forrásból fizetik a biztosításhoz nem kötött családi pótlékot. Az 1980-as években Hollandián kívül még Chilében és Uruguayban tértek át az állami finanszírozásra. Az indoklás mindhárom országban az volt, hogy csökkenteni akarták a vállalatok terhelését, és ezáltal növelni versenyképességüket. Ahol vegyes finanszírozás van, ott is megfigyelhető az állami hozzájárulás növekedése (pl. Ausztria, Izrael). Egyes esetekben az állam bizonyos dolgozói kategóriák családi pótlékának finanszírozását vállalja magára (pl. mezőgazdasági keresők, önállóak).

Munkavállalói finanszírozás kizárólagos formában sehol sincs, de néhány országban még megmaradt a részleges hozzájárulás. Néhány országban szerepet játszanak még egyéb finanszírozási források is (a társadalombiztosítás tőke-jövedelmei, más biztosítási ágaktól történő átcsoportosítás stb.).

Magyarországon mostanáig a vállalatok társadalombiztosítási járulékából - nem elkülönítetten - finanszírozták e juttatást. Ez év áprilisától - az alanyi joggá való kiterjesztéssel egyidejűleg - a családi pótlék finanszírozását átvette az állami költségvetés (cserébe a gyógyító-megelőző

egészségügyi szolgáltatás finanszírozása visszakerült a társadalombiztosításba).

Meg kell még jegyezni, hogy a finanszírozási forrástól függetlenül a legtöbb országban a családi pótlék adminisztrálását szervezetileg autonóm testületek végzik. Csak néhány országban (Anglia, Dánia, Kanada, Szovjetunió) tartozik közvetlenül állami szervekhez. Dániában az adóhatóságok folyósítják a családi pótléket, de a helyi szervek beleszólhatnak az odaítélésbe.

Terhességi-gyermekágyi segély*

A terhességi-gyermekágyi segély a társadalombiztosítási rendszerek egyik legrégebbi ellátmánya, általában a betegség-biztosítással együtt vezették be. Az ILO a legelső egyezményei között fogadta el 1919-ben az anyák védelméről szólót, amelynek célja az volt, hogy gondoskodjanak az anyáról és a csecsemőjéről közvetlenül a szülés előtt és után [29].

Sok országban munkajogi törvények írják elő, hogy a szülő nők részére fizetett szabadságot kell biztosítani, és azt össze kell hangolni a társadalombiztosítás követelményeivel. Az ILO 1952. évi ajánlásai szerint minimum 12 hét szülési szabadságot kell adni, amelyből 6 hét a várható szülés előtti időszakra esik. A szabadság idejére járó segély összegére legalább a korábbi kereset kétharmadát javasolják.

Az ISSA felmérése szerint [43] a terhességi-gyermekágyi segélyt folyósító 130 országból 69-ben 12-14 hét a szülési szabadság ideje, 31-ben annál rövidebb és 30-ban hosszabb; néhány helyen az egy évet is eléri. Egyes országokban emelkedik az időtartam a második vagy harmadik gyermektől kezdődően. A tendencia a növekedés irányába mutat. Ugyiszintén emelkedik az anya megelőző keresetéhez viszonyított arány, ami jelenleg 50-100% között helyezkedik el, de néhány országban maximálva van az egy napra kifizethető összeg.

Kezdetben a terhességi-gyermekágyi segélyre csak a bérből és fizetésből élők voltak jogosultak. Ma már sok európai és latin-amerikai országban kiterjesztették az önálló foglalkozásúakra vagy azok bizonyos kategóriáira is. Egyes helyeken (pl. Dánia, Finnország) a szülési szabadság utolsó szakaszában az apák is igénybe vehetik a terhességi-gyermekágyi segélyt.

A terhességi-gyermekágyi segély néhány országban a társadalombiztosításon belül önálló ágazat, de a legtöbb helyen a betegségi biztosítással együtt szerepel. Finanszírozása

* Az angol nyelvű irodalomban használt maternity allowance /benefit kifejezéseket gyakran anyasági segélynek fordítják, holott ez utóbbi tartalma a magyar terminológiában más (lásd később).

általában vegyes: a munkaadók, a munkavállalók és az állam járulékaiból fedezik.

Magyarországon gyermekági táppénzt először 1891-ben - a kötelező betegbiztosítással együtt - vezettek be 4 heti időtartamra, és összegét a korábbi bér 50%-ában állapították meg. 1907-ben átalakult terhességi-gyermekági segéllyé 12 heti időtartammal, és a bér 100%-át fizették. Jelenleg a terhességi-gyermekági segély a szülési szabadság időtartamára jár, 24 hétig, amelyből legalább 4 hetet a szülés előtt kell kivenni. 6-9 havi biztosítás esetén a korábbi kereset 65%-a, e felett 100% a segély összege. (A terhességi-gyermekági segély általános szabályairól egyes európai országokban a következő oldalon látható 15. táblázat tájékoztat.)

A terhességi-gyermekágyi segély szabályai
(1986-87)

Országok	Időtartam (hét)		Mérték		Finanszírozás M=munkaadó B=biztosított Á=állami ktgv.
	összesen	ebből: szülés előtt	a kereset %-ában	max.nemz. valuta/ nap	
<u>OECD-országok</u>					
Belgium	14	6	75-80	2975	M, B
Dánia	24	4	90	342	M, A
Egy.Kir.	18	11	63-85		M, B, Á
Finnország	52	5	80**		M, B, Á
Franciao.	16-26*	6-8*	90	270	M, B, Á
Görögo.	12	6	50**		M, B, Á
Hollandia	12	6	100		M, B, Á
NSzK	14	6	100	25	M, B, Á
Norvégia	18	12	100		M, B, Á
Olaszo.	22	9	80		M, B, Á
Spanyolo.	14	6	75		
Svédország	52		90	60	M, A
			(utolsó 13 héten)		
<u>KGST-országok</u>					
Bulgária	24-36*		100		M
Csehszl.	26		90		M, A
Lengyelo.	16-18*		100		M
Magyaro.	24	4	65-100***		M
NDK	26	6	100		M, B, A
Románia	16		50- 94***		
Szovjetún.	16		100		A
Jugoszl.	15		80-100		

* A gyermek születési sorrendjétől függően

** Valamint az eltartott gyetmek utáni kiegészítés

*** Munkaviszonytól függően

Forrás: [18] és [34]

Gyermekgondozási segély

A gyermekgondozási segélyt először Magyarországon vezették be 1967-ben azoknak az anyáknak a részére, akik megszakították kereső foglalkozásukat és otthon maradtak a gyermekükkel. A segély formálisan nem tartozott a társadalombiztosításhoz, de munkaviszonyhoz volt kötve. A bevezetés okai között szerepet játszott, hogy

- nem volt elegendő bölcsődei férőhely, újak létesítése és fenntartása nagyon költséges volt;

- bebizonyosodott, hogy a gyermekek fejlődése szempontjából kedvezőbb, ha életük korai szakaszában az anyjukkal vannak;

- az új gazdasági mechanizmus bevezetése előtt olyan - később megalapozatlannak bizonyult - aggodalmak voltak, hogy a női munkaerővel foglalkoztatási problémák lesznek.

A gyermekgondozási segélyt kezdetben két és fél éves korig lehetett igénybe venni, majd kiterjesztették a gyermek 3 éves koráig. Bővítették a jogosultak körét, kedvezőbbé tették a feltételeket. A hatósági áremeléseknél a többi fix összegű juttatással együtt emelték e segély összegét is. 1985-től bevezették a gyermekgondozási díjat, amely jelenleg a gyermek két éves koráig keresetarányos (táppénznek megfelelő) ellátást nyújt a gyermeküket otthon nevelő anyáknak.

A gyermekgondozási segély rendszerének változatai azután elterjedtek a KGST-országokban és néhány más európai országban is. Az elnevezések különbözőek.* Van, ahol egyszerűen a szülési szabadság és a terhességi-gyermekágyi segély változó feltételű meghosszabbításának tekintik.

Az igénybe vehető időtartam fél évtől 3 évig terjed, általában növekvő tendenciájú. A segély általában fix összegű, de előfordul keresetarányos is. Néhány országban függ a

* Child-care allowance a leggyakrabban használt angol kifejezés.

jövedelemtől és a gyermekek számától is. Egyes helyeken az apa is igénybe veheti. A skandináv országok voltak az úttörők abban a tekintetben, hogy mindkét szülő számára lehetővé tették az otthon maradást. Van, ahol engedélyezik a részmunkaidős munkavállalást a gyermekgondozási segély igénybevétele mellett.

Franciaországban létezik a gyermekgondozási segélynek egy olyan változata is, amit akkor kapnak a szülők, ha nem hagyják abba kereső foglalkozásukat, hanem gondozót (baby-sitter) vesznek fel a gyermekhez.

Néhány ország adatairól a következő oldalon látható 16. táblázat tájékoztat.

A korhatár szempontjából egyértelműen a magyar és a francia rendszer a legkedvezőbb, ahol a gyermekgondozási segély a gyermek 3 éves koráig vehető igénybe. (Elvileg Lengyelországban 4 éves korig jár, de a terhességi-gyermekágyi segély lejártá után csak 24 hónapot fizetnek.) A mértéket a korábbi keresethez csak ott lehet viszonyítani, ahol keresetarányos a segély. Ez az NDK-ban a legmagasabb (90%), de csak a terhességi-gyermekágyi segély lejártá utáni 6-12 hónapban jár, míg a magyar gyermekgondozási díj (75%) jelenleg két éves korig.

A fix összegű juttatást csak az átlagbérhez lehet viszonyítani, ami nem teljesen jogos, mert a szülőképes korú nők keresete feltehetően mindenhol elmarad az országos átlagtól. Ez az arány a legmagasabb Bulgáriában, ahol megközelíti az 50%-ot, és Csehszlovákiában a harmadik gyermek esetében (45%). A többi országban 15-30% között mozgott. Magyarországon a gyermekgondozási segély két részből tevődik össze: a gyermek születési sorrendjétől függő változatlan alapösszegeből és a gyermekszámtól független jövedelemkiegészítésből, amit általában a többi juttatással együtt emelnek. 1986-ban a segély átlagos havi összege 1410 forint volt.



A gyermekgondozási segély szabályai
(1986)

Ország	Hány hónapos korig jár?	Mérték		Megjegyzés
		Nemz. val./hó	Kereset %-ában	
Bulgária	8	110		= minimális bér
Csehszlovákia	12	600-1000		gyermekszámtól függő
Franciaország	36	1500		
Lengyelország	28			minimális bér 50-100 %-a
Luxemburg	24	8600		jövedelemtől függő
Magyarország	18*		75	gyermekgondozási díj
	18*-36	1410		átl. gyermekgon- dozási segély
NDK	12		90	
	12-18	350		3 gyermek esetén
NSZK	10**	600		7. hónap után jövedelemtől függő
Olaszország	9		30	
Svédország	12 12-15	fix összeg	90	
Szovjetunió	12	35-50		országreszenként eltérő

* 1988-tól 24 hónap

** 1988-tól 12 hónap

Forrás: [18], [34], [45] és [46]

Anyasági segély*

Az anyasági segély olyan egyösszegű juttatás, amelyet a gyermek születése estén adnak. Céljaként szokták megjelölni, hogy fedezze a gyermek születésével járó kiadásokat és ösztönözzön további gyermekek szülésére. A legtöbb országban a társadalombiztosításon belül nyújtják, de néhány helyen (pl. Bulgária, Dánia, Svédország) azon kívül, állampolgári jogon jár. Egyes országokban (pl. Franciaország, Magyarországon) ahhoz a feltételhez kötik, hogy az anya terhességi vizsgálaton vegyen részt. Van, ahol az összeg függ a szülés sorszámától is (pl. Bulgária, Szovjetunió). Finnországban a segélyt rendszerint természetben adják. Korábban Magyarországon is adtak utalványt, amire csecsemőkelengyét lehetett vásárolni. A mértékek általában elég lassan változnak, az inflációhoz való hozzáigazítás nem rendszeres. (A segély összegeiről néhány országban a 17. táblázat ad tájékoztatást.)

17. táblázat

Az anyasági segély mértékei

Ország	Év	Összeg (nemz. val.)	Megjegyzés
OECD-országok			
Ausztria	1984	2000	
Egyesült Királyság	1986	25	1987 áprilisában megszűnt
Finnország	1987	520	
Franciaország	1986	1643	
Norvégia	1987	1310	Egyedülálló nőknek több
Portugália	1984	7000	
Spanyolország	1986	3000	
Svédország	1984	300-660	
KGST-országok			
Bulgária	1988	100-500	
Csehszlovákia	1986	2000	
Magyarország	1989	6000	
NDK	1986	1000	
Szovjetunió	1986	50-100	

Forrás: [10], [19], [34], [42] és [46]

* Az angol nyelvű irodalomban maternity grant vagy birth grant.

Az összehasonlítást nehezíti, hogy az adatok különböző évekre vonatkoznak. Viszonyítási alapot is nehéz találni az egyszeri segélyhez. Úgy tűnik, hogy a bérekhez képest a KGST-országok jelentős összeget fizetnek. (Bulgáriában a második és harmadik szülés esetén a segély összege meghaladja a havi átlagbért.) A nyugati országok közül viszonylag nagy az anyasági segély Franciaországban.

Egyéb pénzbeli juttatások

Az eddig ismertetteken kívül a gyermekes családok támogatásának még számtalan formája létezik. Ezek egy része hagyományos és általános, vagyis a társadalombiztosítási rendszerekben régóta megvan, mások viszont újabb keletűek, és csak az országok egy részében terjedtek el. A tapasztalat szerint ezen a téren sok az újítás, ami szintén arra mutat, hogy fokozott figyelmet fordítanak a témára. Az újításokban általában élen járnak a kelet-európai országok, Franciaország és a skandináv államok. Az új formák gyakran a speciális élethelyzeteket, az egyedülálló anyákat, az alacsony jövedelmű családokat célozzák (ezért sok esetben jövedelemigazoláshoz kötöttek).

Elegendő információ hiányában számszerű összehasonlításra nincs lehetőség, ezért - a teljesség igénye és fontossági sorrend nélkül - csak felsorolom a lényegesebb juttatásokat.

Árvasági ellátások

A legtöbb társadalombiztosítási rendszer tartalmaz járadékot az árva vagy félárva gyermekek részére. Az ellátás általában a gyermek 14-18 éves koráig jár, de továbbtanulás esetén meghosszabítható; fogyatékos gyermekeknél sokszor nincs időkorlátozás. Magyarországon az árvaellátás 16 éves korig (továbbtanulás esetén 25 évig) jár; mértéke félárvánál az özvegyi nyugdíj fele, egész árvánál annak teljes összege.

Az özvegyi nyugdíj feltételei is gyakran kedvezőbbek, ha félárvákról kell gondoskodni. Több országban fizetnek gyámsági díjat vagy árvagyermek befogadásáért pótlékokat.

Társadalombiztosítási ellátások kiegészítése

Sok országban az egyébként is járó társadalombiztosítási ellátásokat (táppénz, munkanélküli segély, nyugdíj) emelt összegben folyósítják, ha eltartott gyermekekről is kell gondoskodni. Ez különösen akkor gyakori, ha az ellátások nem keresetarányosak, hanem fix összegűek.

Néhány országban (pl. Franciaország, NDK, NSZK) a gyermekgondozás elismeréseként a nyugdíj kiszámításánál 1-2 évvel megnövelik a szolgálati időt.

Gyermekápolási táppénz

A gyermek betegségének idejére jár a kereső foglalkozást űző anyának (szülőnek) általában a gyermek 3-6 éves koráig. Az igénybe vehető napok száma vagy gyermekenként (évi 30-60 nap), vagy betegségenként (3-7 nap) van megállapítva. Elsősorban a KGST-országokban terjedt el, de alkalmazzák például Ausztráliában, az NSZK-ban, Norvégiában, Portugáliában (jövedelemtől függően) és Svédországban is. Magyarországon a gyermek egy éves koráig korlátlanul, 1-10 éves koráig csökkenő mértékben, 84-14 naptári napig vehető igénybe.

Tartásdíj-előleg

A tartásdíj megállapításáig, illetve megérkezéséig folyósítják az egyedülálló anyának, amelyet később vissza kell fizetni. Ha a tartásdíj behajthatatlan, véglegessé válik. Elsőként Svédországban alkalmazták 1937-ben. Azóta elterjedt a skandináv országokban, Ausztriában, Hollandiában, az NSZK-ban, néhány svájci kantonban, Franciaországban és Lengyelországban (jövedelemtől függő). Az ILO szerint [24] a jövőben a tartásdíjalapoknak növekvő szerepe lesz, mert a hiányzó szülők többsége egy másik családnak lesz a tagja, és nem akar vagy nem tud gondoskodni régi családjáról.

Jövedelemkiegészítés

Gyermekes családok kapják meghatározott jövedelemszint alatt. Normatív módon jár a hiányzó jövedelem bizonyos százalékában. Elsősorban az angolszász országokban terjedt el (Anglia, Ausztrália, Írország, Kanada, Új-Zéland).

Lakástámogatások

A lakásépítéssel, felszereléssel, -fenntartással kapcsolatos pénzbeli támogatások általában előnyben részesítik a gyermekes családokat. A preferenciáknak számos változata van

Nyugaton és Keleten egyaránt. (Franciaországban még költözési segélyt is adnak a gyermekeseknek.) A támogatások - készpénz, kedvezményes hitel - függenek a jövedelemhelyzettől, a lakásteher nagyságától és a gyermekek számától is.

Tanulmányi támogatások

Allami és egyéb ösztöndíjak a legtöbb országban léteznek. Ezen kívül sok országban adnak rendszeres és eseti (iskolakezdési) segélyeket a tanuló gyermekek után.

Helyi támogatások

Egyedi elbírálás alapján a helyi tanácsok nyújtanak a rászoruló gyermekes családoknak. Ide sorolható a magyar-országi nevelési segély is, amelyet egyedi elbírálás szerint nyújtanak. 1975-től folyósítják, az igénybe vevők száma rohamosan emelkedett. 1987-ben kb. 39 ezer kiskorú részesült rendszeres és közel 200 ezer rendkívüli segélyben.

Vállalati segélyek

A kollektív szerződésekben rögzítetten vagy azon kívül nyújtják a munkaadók a gyermeket nevelő dolgozóknak.

Természetbeni juttatások*

Mint a bevezetésben már említettem, a természetbeni juttatásokkal - összehasonlítható adatok hiányában - csak felsorolásszerűen foglalkozom.

E juttatások az egész világon elterjedtek, és különböző intézményeken keresztül jutnak el a gyermekekhez: társadalombiztosítás, központi és helyi állami szervek, egyházak, szakszervezetek, társadalmi szervezetek, stb. Egy részüket ingyenesen, másokat kedvezményesen adják, nagyon gyakori a jövedelemhez kötés.

Naturális jellegüknél fogva megjelenési formájuk rendkívül változatos. Bizonyos átfedésekkel három nagy csoportba lehet őket sorolni:

Termékek

Leggyakoribb egyes élelmiszerek, ezen belül iskolai tej, ebéd, diétás ételek juttatása. Egyes országokban ruházati cikkeket, többek között babakelengyét, formaruhákat kapnak a gyermekek. Előfordulnak azonban más iparcikkek (pl. bútor, sportcikkek) is.

Szolgáltatások

Ezek között olyanok szerepelnek, mint orvosi kezelés, családsegély-szolgáltatás, házigondozás, balesetbiztosítás, tanácsadás, jogsegélyszolgálat, ingyenes iskolába szállítás, lakáskiutás stb.

* Az angol nyelvű irodalomban a "benefits in kind" kifejezést kétféle értelemben használják. Szélesebb értelemben megfelel a magyar terminológiában használatos "természetbeni juttatások" vagy "természetbeni társadalmi jövedelmek" fogalmaknak. Szűkebb értelmezésben csak a termékek juttatását értik rajta. Ez utóbbi esetben a "benefits in services" fogalom tartalmazza a szolgáltatásokon és intézményi ellátáson keresztül nyújtott juttatásokat.

Intézményi ellátás

Elsősorban a bölcsődék, óvodák, csecsemőotthonok, napközi otthonok sorolhatók ide. Nagymértékben elterjedtek a kelet-európai országokban, de a skandináv államokban is. Angliában a II. világháború idején terjedtek el, amikor a fronton lévő férfiak helyettesítésére a nők tömegesen álltak munkába.

Egyes helyeken (pl. Hollandiában) az elmúlt évtizedben visszafejlődtek.

Számszerű adatokkal a főbb gyermekintézmények elterjedtségére csak a kelet-európai országok vonatkozásában rendelkezem. Ezeket a 18. táblázatban mutatom be.

18. táblázat

Iskoláskor előtti gyermekintézményekben elhelyezett
gyermekek a megfelelő korosztály százalékában

(1987)

Bulgária	50,5
Csehszlovákia	58,5
Lengyelország	32,7
Magyarország	66,2
NDK*	89,1
Szovjetunió	46,7

* A gyermekgondozási segélyen lévő anyák gyermekei nélkül.

Forrás: [7]

A táblázat adatainak hátránya, hogy együtt kezeli a bölcsődés és óvodás korosztályokat, holott ezeknek az intézményi elhelyezési arányai különbözőek. Más forrásból [18] ismeretes, hogy a bölcsődék ma már csak az NDK-ban és a Szovjetunióban játszanak számottevő szerepet. A többi országban - feltehetően a gyermekgondozásisegély-rendszerek hatására - visszaszorultak. Az óvodai ellátottságot Magyarországon és az NDK-ban gyakorlatilag teljes körűnek lehet tekinteni.

Egyéb formák

A pénzbeli és természetbeni juttatás közötti sajátos átmeneti megoldásnak lehet tekinteni a Franciaországban alkalmazott "nagy családos igazolványt" vagy az USA-ban elterjedt "élelmiszerjegyet", amelyekre kedvezményesen lehet vásárolni.

Munkahelyi kedvezmények

Nem tartozik a juttatások közé, de itt említem meg, hogy az állam részben törvényeken, részben a kedvezményeken keresztül igyekszik könnyíteni a dolgozó gyermekes anyák helyzetén. A módszerek közé tartozik a részmunkaidős foglalkoztatás, a rugalmas munkaidő, a pótszabadság. Sok helyen garantálják a korábbi munkahelyre való visszatérés lehetőségét a szülési szabadság, a gyermekgondozási idő letelte után.

Gyermeknevelési támogatás és adózás

A társadalmi jövedelmek és az adózás kapcsolata közel ötven éve napirenden van a fejlett tőkésországokban. Tekintettel arra, hogy mind a juttatási, mind az adórendszerek jövedelem-újraelosztó szerepet is betöltenek, és gyakran ugyanannak a személynek (családnak) adnak is és el is vesznek tőle, sokszor felmerült, hogy e rendszereket fokozott mértékben kellene integrálni és esetleg teljesen összeolvasztani. Egy korábbi tanulmányomban [25] részletesen foglalkoztam az erre vonatkozó javaslatokkal (negatív jövedelemadó, társadalmi osztalék, garantált jövedelem), ezért itt most nem kívánom ismertetni a mellettük és ellenük felhozott érveket.

A téma a gyermeknevelési támogatásokkal kapcsolatban is ismételten felmerül, hiszen a gyermekes családokat még fokozottabban érinti az "osztogatás-fosztogatás" (angolul claw-back vagy churning) problémája. Az ISSA 1980-ban külön foglalkozott a családi pótlék és az adózás kapcsolatával [39]. Arra a következtetésre jutott, hogy - bár a két rendszer között sok a közös vonás - a családi pótléknak és az adózásnak önálló céljaik, eltérő módszereik, különböző időtávlataik vannak, ezért egymást nem tudják helyet-tesíteni, csak kiegészíteni. Ugyanakkor az OECD egy újabb keletű tanulmánya [36] úgy véli, hogy a családi pótlék az a speciális terület, ahol a technikai fejlődés lehetővé és kívánatosá teszi az adók és juttatások integrálódását.

A két rendszer közötti kapcsolat egyik problémája, hogy vessenek-e ki személyi jövedelemadót a családi pótlékra. A kérdés elvileg nem tisztázott. Van olyan vélemény, hogy az univerzálisan nyújtott családi pótlékot indokolt lenne adóztatni, mert az a magas jövedelműekhez is kerül, viszont a szelektív, jövedelemtől függő családi pótlékot értelmetlen lenne.

A gyakorlatban az országok többségében adómentes a családi pótlék, kivétel - tudomásom szerint - csak Izrael, Kanada, Spanyolország és Svájc, ahol a többi jövedelemmel együtt

adóztatják. A Magyarországon 1988-ban bevezetett személyi jövedelemadó-rendszerben szintén adómentes a családi pótlék (viszont a gyermekgondozási díj, mint keresetarányos juttatás, adóköteles). Ferge Zsuzsa szerint [22] a magasabb jövedelműeknek az adóalap-csökkentéssel elért előnyét valamennyire ellentételeznék, ha a családi pótlék is bekerülne az adóköteles jövedelmek közé. Ez teszi alaptalanná azt az érvet is, hogy miért kapnak családi pótlékot a magas jövedelmű családok. Ugyanakkor úgy véli, hogy a magyar viszonyok között ez nagy feszültséget keltene, ezért ténylegesen nem javasolja.

A másik probléma, hogy célszerű-e kedvezményt adni a gyermekes családoknak a személyi jövedelemadón keresztül. Korábban a legtöbb fejlett tőkésországban nyújtottak ilyen kedvezményt. A 70-es években kezdték bírálni a rendszert azon az alapon, hogy ez elsősorban a magasabb jövedelműeknek kedvez, akik több adót fizetnek, és nem ad semmit az adómentes alacsony jövedelműeknek.

Ennek alapján a 70-es évek közepétől kezdve Anglia, Ausztrália, Ausztria, Dánia, Hollandia, Írország, Izrael és Svédország teljesen megszüntette, az NSZK és Új-Zéland pedig jelentősen csökkentette a gyermeknevelési kedvezményeket a jövedelemadóban és helyette számottevően növelte a családi pótlékokat. A tendencia azonban nem vált teljesen egyértelművé. Az NSZK-ban 1986-tól ismét jelentősen növelték az adókedvezményt, és Izraelben részlegesen megint bevezették.

Jelenleg az OECD-országok kb. felében nyújtanak adókedvezményt a gyermekek után. Ezeknek két fő típusa ismeretes:

- Az adóalaptól nyújtott kedvezmény, vagyis amikor a megszerzett jövedelmet lehet csökkenteni (tax-allowance). Ez a megoldás kedvezőbb a magasabb jövedelműek számára.

- A kiszámított adóból levonható engedmény (tax-credit). Ebben az esetben a kedvezmény mindenkinél azonos összeget eredményezhet.

A kedvezmény mértéke lehet egyységes, de egyes országokban differenciálnak különböző szempontok szerint. Így a jövedelem függvényében Belgiumban, Kanadában és Olaszországban, a gyermekek számától függően Belgiumban, Finnországban,

Görögországban és Olaszországban a gyermekek kora szerint Kanadában, Norvégiában és Portugáliában. Előfordulnak még külön kedvezmények az egyszülős családoknak és a rokkant gyermekek után.

A 70-es években Kanadában, és részlegesen az USA-ban is bevezették azt a rendszert, hogy amennyiben a kedvezmény mértéke meghaladja a fizetendő adót, akkor a különbséget kifizetik a jogosultnak (non-wastable vagy refundable). Ezt a megoldást a negatív jövedelemadó részleges megvalósulásának lehet tekinteni, amely megszünteti az alacsony jövedelműek hátrányát. Alkalmazzák azt a módszert is, hogy amennyiben az egyik szülő nem tudja érvényesíteni az egész adókedvezményt, úgy azt a másik szülő felhasználhatja.

Egyes országokban (pl. Kanada, Svájc) a gyermekek után nyújtott adókedvezményeket indexálják, vagyis hozzáigazítják - ha nem is teljes mértékben - az inflációhoz.

Mint ismeretes, Magyarországon az 1988-ban bevezetett személyi jövedelemadó-rendszerben - hosszas viták után - a háromgyermekes családoknak nyújtottak kedvezményt. Havonta ezer forintot vonhat le az egyik szülő gyermekenként az adóalapból. 1989-ben ezt a kedvezményt kiterjesztették azokra is, akik egyedülállóként két gyermeket vagy súlyosan fogyatékos gyermeket nevelnek. Az alkalmazott megoldást nem lehet túl szerencsésnek minősíteni, amit az a tény is mutat, hogy 1988-ban a jogosultak kb. egyharmada - alacsony jövedelme miatt - nem tudta teljes mértékben igénybe venni a kedvezményt.

Az OECD-országokra rendelkezésre álló részletes adatok [6] alapján kiszámítottam, hogy a gyermekek utáni kedvezmény hogyan aránylik az átlagbérekhez. A számítás módszere a következő volt:

A kiadvány tartalmazza országonként egy átlagkeresettel rendelkező nőtlen és ugyanolyan keresettel rendelkező egy-keresős kétgyermekes család adatait (bér, adóalap-kedvezmények, adók, adóból levonható tételek stb.). Ahol a gyermeknevelési kedvezményt az adóból adják, ott azokat közvetlenül viszonyítottam a bérekhez. Ahol az adóalapból vonják le, ott megnéztem, hogy a két családtípus összes elszámolt központi adója hogyan aránylik a bérekhez. A különbség az

(gyermek, eltartott feleség, stb.) adódott. Ennek a gyermekekre jutó része mutatja a gyermeknevelési kedvezménynek a bérhez viszonyított súlyát.

Nem tudtam számszerűsíteni a francia és luxemburgi adórendszerben alkalmazott ún. családi hányados (kvociens) hatására elérhető gyermeknevelési kedvezményt. Ugyancsak nem volt mód az egyes KGST-országok (pl. Csehszlovákia, NDK) kereseti adózásánál nyújtott kedvezmények hatását kimutatni.

A számítás eredményeit a 19. táblázat tartalmazza. A táblázatból megállapítható, hogy 1986-ban öt ország csak az adóalpból, hat ország csak az adóból és egy ország mind a kettőből nyújtott kedvezményt. Arányában a legjelentősebb az NSZK, Kanada és Görögország által adott adóengedély. 1988-ban Kanada megszüntette az adóalpból és emelte az adóból nyújtott kedvezményt; Görögország pedig teljesen megszüntette a gyermekek után járó adókedvezményeket. 1990-től az NSZK is alkalmazza azt a módszert, hogy az igénybe nem vett adókedvezmény egy részét készpénzben kifizetik.

19. táblázat

Gyermekek utáni adókedvezmény
az átlagbér százalékában 1986-ban
(kétgyermekes, egykeresős család)

Országok	Adóalpból	Adóból	Összesen
Belgium	-	2,9	2,9
Egyesült Államok	2,9	-	2,9
Finnország	-	2,4	2,4
Görögország	-	4,0*	4,0
Japán	2,6	-	2,6
Kanada	1,0*	3,8	4,8
NSZK	6,0	-	6,0
Norvégia	-	2,6	2,6
Olaszország	-	1,1	1,1
Portugália	0,4	-	0,4
Spanyolország	-	2,5	2,5
Svájc	0,2	-	0,2

* 1988-tól megszűnt.

Forrás: Saját számítás [6] alapján.

A táblázat adatait érdemes összevetni a családi pótlékoknak a táblázatban szereplő arányaival. Erről a 20. táblázat ad tájékoztatást.

20. táblázat

Kétgyermekesek családi pótléka és adókedvezménye az
átlagbér százalékában

(1986)

Országok	Családi pótlék	Adókedvezmény	Egyutt
OECD-országok			
Ausztrália	3,7		3,7
Ausztria	11,8		11,8
Belgium	8,5	2,9	11,4
Dánia	2,6		2,6
Egyesült Államok	0,0	2,9	2,9
Egyesült Királyság	8,2		8,2
Finnország	7,7	2,4	10,1
Franciaország	8,1		8,1
Görögország	5,2	4,0	9,2
Hollandia	7,8		7,8
Irország	3,7		3,7
Japán	0,0	2,6	2,6
Kanada	3,4	4,8	8,2
Luxemburg	10,3		10,3
NSZK	5,0	6,0	11,0
Norvégia	8,6	2,6	11,2
Olaszország	2,3	1,1	3,4
Portugália	4,7	0,4	5,1
Spanyolország	0,5	2,5	3,0
Svájc	6,2	2,0	6,4
Svédország	7,7		7,7
Uj-Zéland	7,6		7,6
OECD-országok súlyozatlan átlaga	6,2*		7,1
KGST-országok			
Bulgária	26,7		26,7
Csehszlovákia	22,2		22,2
Lengyelország	10,8		10,8
Magyarország	22,7		22,7
NDK	3,4		3,4
Románia	13,5		13,5
KGST-országok súlyozatlan átlaga	19,9		19,9

* USA és Japán nélkül

Mit mutat a táblázat? Az adókedvezmények révén bekerült a gyermeknevelést támogatók "klubjába" az USA és Japán, amelyek nem adnak családi pótlékot. Három országban (Kanada, NSZK és Spanyolország) az adókedvezményen keresztül nyújtott támogatás aránya nagyobb, mint a családi pótléké.

Az együttes arány alapján Belgium, Finnország, az NSZK és Norvégia is a 10 % feletti csoportba került. Az összeszámítás - mint már korábban jeleztem - nem változtatta meg a KGST-országok és ezen belül főleg Bulgária, Csehszlovákia és Magyarország elsőségét.

A vizsgált időszakban Magyarországon még nem volt személyi jövedelemadó, így kedvezmény sem. A modellként felvett kétgyermekes családoknál különben sincs adó-kedvezmény. A háromgyermekeseknek adott fejenként havi ezer forint adóalap-csökkentés a becslések szerint kb. 250 forint családi pótléknak felel meg, vagyis az ebben a kategóriában 1990 elején gyermekenként járó 2200 forintot mintegy 11 %-kal emeli.

Röviden szólni kell még az indirekt, fogyasztási adóknak a gyermekes családok helyzetére gyakorolt hatásáról. Konkrét számítás erre vonatkozóan nagyon kevés van. Az OECD egy felmérése szerint [35] a gyermekes családok fogyasztóiadó-terhelése relatíve kisebb volt az átlagosnál Dániában, Svájcban és Angliában, de némileg magasabb volt Finnországban.

Egyes országokban (pl. Anglia) a gyermekruházati cikkek 0 forgalmi adósak. A kelet-európai országokban ezen kívül gyakori volt a gyermekruházati cikkeknel a negatív forgalmi adó, vagyis az árkiegészítés. Sok tekintetben diszfunkcionális jellege miatt azonban több helyen (pl. Csehszlovákia, Magyarország, NDK) ezt a kedvezményt megszüntették és pénzbeli juttatással helyettesítették, de máshol (pl. Szovjetunió) ma is érvényesül.

A KGST-országokban korábban alkalmazták még a gyermeknevelési kedvezményeknek egy fordított formáját, a gyermektelenségi adót. Ezt az adófajtát a Szovjetunióban vezették be először a 20-as években, majd a háború után elterjedt Kelet-Európában. Magyarországon 1953-57 között volt érvényben. Ma már csak Bulgáriában, Romániában és a Szovjetunióban maradt fenn.

BEFEJEZÉS

Az eddigiek során áttekintettük a gyermeknevelési támogatási rendszereket az egyes országokban, a főbb mennyiségi összefüggéseket. A számszerű összehasonlítás témánként eltérő évekkel fejeződött be, de a legutolsó is általában 1986 volt.

Az azóta eltelt időszakról csak szórványos információim vannak. A rendszerek alapvetően nem változtak. Jelentősen emelték a családi pótlékot 1987-ben az NDK-ban és 1988-ban Dániában, viszonylag nagyobb mértékben Norvégiában és Új-Zélandon. Portugáliában a fogyatékos gyermekek, Svédországban pedig a negyedik gyermek családi pótlékát térítették el jobban az átlagostól. Angliában és Írországban a gyermekes családok jövedelemkiegészítését növelték meg. Az NSZK-ban a gyermekgondozási segély időtartamát a gyermek egy éves koráig terjesztették ki. Lengyelországban ez év elejétől minden jogosult gyermek egységesen a mindenkori átlagbér 8 %-át kapja családi pótlékként.

Magyarországon az elmúlt években jelentős változások következtek be a gyermekes családok támogatásának rendszerében és mértékében. Mint korábban már említettem, 1988-ban bevezették a személyi jövedelemadót a három-gyermekeseknek nyújtott adókedvezménnyel. Az általános forgalmi adó bevezetésével megszűnt a gyermekruházati cikkek ártámogatása, és 25%-os forgalmi adót vetettek ki e termékekre. A gyermekgondozási díjat kiterjesztették a gyermek két éves koráig. Megváltozott a gyermekintézmények térítésidíj-rendszere. 1990 áprilisától a családi pótlék alanyi jogon jár a gyermekeknek.

A családi pótlékot és a gyermekekkel kapcsolatos többi pénzbeli juttatást folyamatosan (1988-ban ugrásszerűen) emelték. A gyermekneveléssel kapcsolatos rendszeres pénzbeli támogatások (az 1-4. táblázatban szereplő tartalommal) volumene 1983-1989 között több mint 84%-kal (évi 10,7%-kal) nőtt, szemben a GDP évi átlagos 1,3%-os növekedésével. Ennek

eredményképpen e kiadások GDP-hez viszonyított aránya az 1983. évi 2,2%-ról 1989-ben 3,8%-ra nőtt. A kétgyermekesek családi pótlékának a bruttó bérekhez viszonyított aránya az 1986. év eleji 22,7%-ról 1989 végére elérte a 33-35%-ot. Természetesen a növekedés értékelésénél figyelembe kell venni a gyermekruházati cikkek árával kapcsolatban korábban elmondottakat.

A végbement fejlődés hatására Magyarország e relatív mutatók tekintetében ma nemzetközileg kiemelt helyet foglal el. Nem valószínű, hogy a korábbi évek reáldinamikája a következő években folytatható lesz, bármennyire is indokolt volna a gyermekes családok szempontjából. Az ismert gazdasági helyzetben, amikor az adósságszolgálat finanszírozására jelentős jövedelmet kell kivonni a gazdaságból, a 90-es évek első felében a lakosság fogyasztása és reáljövedelme csak nagyon szerény mértékben nőhet. Ugyanakkor erős a társadalmi nyomás a reálbérek csökkenésének megállítására, a nyugdíjak értékvesztésének mérséklődése irányában.

Milyen magatartást követhet az elkövetkező években a szociálpolitika a gyermeknevelési támogatásokkal kapcsolatban az adott körülmények között? Alapvetően az alábbi alternatívák - vagy esetleg azok valamilyen kombinációja - jöhetnek szóba:

- Megőrizni e juttatások univerzális jellegét és a mindenkori lehetőségek függvényében egyenlő mértékben (százalékban vagy abszolút összegben) emelni az ellátmányokat. Ez a módszer felel meg leinkább a hazai hagyományoknak, technikailag egyszerű, összhangban van azzal, hogy további juttatásokat (pl. anyasági segély, gyermekgondozási segély) állampolgári joggá nyilvánítsanak. Ugyanakkor egyre nehezebben lesz védhető az a gyakorlat, hogy a szűkös források elosztásánál az 50 ezer forintos keresetűek ugyanúgy megkapják az évi 3-400 forint családpótlék-emelést, mint a 8-10 ezer forintból élők.

- A nyugdíjakhoz hasonlóan elindulni a szelektivitás útján és a jövedelemtől függően differenciálni az árkompenzálásokat, egyes kategóriákat esetleg teljesen kirekesztve belőle. Szociális szempontból kétségtelenül ez lenne az igazságosabb megoldás. Felmerül azonban a jövedelem megállapításának

nehézsége. A gyermekes családok többsége kétkeresős, a szülők jövedelme többféle forrásból tevődik össze. A korábban (pl. gyermekintézményekben) alkalmazott kereseti igazolások ezért már nem adnak megfelelő támpontot. A személyi jövedelemadó-bevallások csak a következő év elején készülnek el, amikor a család jövedelmi viszonyai esetleg már jelentősen változhatnak (nem beszélve arról, hogy ezek a bevallások titkosak).

- Koncentrálni az anyagi lehetőségeket egyes, különösen nehéz körülmények között élő kategóriákra (egyszülős családok, fogyatékos gyermekek, tartósan munkanélküliek stb.). Ez a megoldás is szelektálást jelent, de nem annyira a jövedelem, mint inkább a különleges élethelyzetek alapján. Mellette szól, hogy - mint láttuk korábban - a magyar rendszerek nem eléggé differenciáltak ebből a szempontból. Ugyanakkor az ilyenfajta preferálás - amely végül is a családok egy kisebb részét érinti - a gyermekes családok nagyobb részénél nem garantálná még a meglévő reálszínvonal tartását sem.

Az alternatívák elsősorban arra vonatkoznak, hogy kinek és mennyit adni. Másodlagos kérdés a hogyan, vagyis, hogy a rendelkezésre álló összeget családi pótlék vagy adókedvezmény formájában juttatni, illetve az utóbbin belül melyik technikát célszerű alkalmazni.

E tanulmány nem tekintette feladatának, hogy válaszoljon a fenti kérdésekre, csupán egy nemzetközi háttérrel kívánt felvázolni, amely hozzájárulhat a döntések jobb megalapozásához.

FELHASZNALT IRODALOM

Statisztikai kiadványok

- [1] The cost of social security. ILO, Geneva. Különböző évjáratok.
- [2] Yearbook of labour statistics. ILO, Geneva. Különböző évjáratok.
- [3] Statistical yearbook. UN, New York, 1988.
- [4] National Account Statistics. Analysis of main aggregates, 1985. UN. New York, 1988.
- [5] International financial statistics. Yearbook, IMF, 1989.
- [6] The tax/benefit position of production workers, 1984-1987. OECD, Paris, 1988
- [7] Narodnoje hozjajsztvo sztran-cslenov SZEVI v 1987. godu. Sztatiszticeszkij szbornyik, Moszkva, 1988.
- [8] Social security in the Nordic countries, 1984. Copenhagen, Nordic Statistical Secretariat, 1987.
- [9] Social security statistics, 1986. Department of Health and Social Security. London.
- [10] Comparative tables of tables of the social security systems. Council of Europe, Strasbourg, 1985.
- [11] Nemzetközi Statisztikai Évkönyv. KSH, Budapest, Különböző évjáratok.
- [12] Statisztikai Évkönyv. KSH, Budapest. Különböző évjáratok.
- [13] Népgazdasági mérlegek. KSH, Budapest. Különböző évjáratok.
- [14] A lakosság jövedelme és fogyasztása, 1970-1987. KSH, Budapest, 1988.
- [15] Jövedelemeloszlás Magyarországon. Az 1988. évi jövedelmi felmérés adatai. KSH, Budapest, 1990.

Szakirodalmi kiadványok

- [16] Ageing populations. The social policy implications. OECD, Paris, 1988.
- [17] Bali Gellért: A népesedéspolitikai támogatások főbb jellemzői néhány kiválasztott országban. Szakszervezetek Elméleti Kutatóintézete. Budapest, 1988. (Kézirat)
- [18] Borowczyk, E.: State social policy in favour of the family in East European countries. International Social Security Review, 1986/2.
- [19] Diversity in family planning provision. People, 1989/3.
- [20] Dumon, W.: Changing family policy in the eighties. In: Social work for and with the families. Seminar, held in Zamárdi (Hungary), 25-27 April, 1985.
- [21] Dumont, J.P.: The evolution of social security during the recession. International Labour Review, 1987. Vol. 126, No.1.
- [22] Ferge Zsuzsa: Van-e negyedik út? A társadalom-politika esélyei. Közgazdasági és Jogi Kiadó. Budapest, 1989.
- [23] Financing social security. ILO, Geneva, 1984.
- [24] From pyramid to pillar. Population change and social security in Europe. ILO, Geneva, 1989.
- [25] Gács Endre: A garantált jövedelemről. Társadalom-kutatás, 1986/3-4.
- [26] Gara Judit: A személyi jövedelemadók helye, rendszere, szerepe a fejlett tőkés országokban. MTA Közgazdaságtudományi Intézet. Budapest. 1988.
- [27] Heckscher, G.: The welfare state and beyond. Success and problems in Scandinavia. University of Minnesota Press, Minneapolis, 1984.
- [28] Dr. Hoóz István: A családi pótlék néhány problémája. Statisztikai Szemle, 1987/7.
- [29] Introduction to social security. ILO, Geneva, 1984.
- [30] Dr. Kálmán Mihály: A magyar társadalombiztosítás története. Pallas, Budapest, 1928.
- [31] Lone-parent families. OECD, Paris, 1990.

- [32] Personal income tax systems under changing economic conditions. OECD, Paris, 1986.
- [33] Saunders, P. - Klau, F.: The role of the public sector. OECD Economic studies No 4. Spring 1985, Paris.
- [34] Social security programs throughout the world, 1987. U.S. Department of Health and Human Services. Government Printing Office, Washington DC.
- [35] Taxing consumption. OECD, Paris, 1988.
- [36] The future of social protection. OECD, Paris, 1988.
- [37] Varley, R.: The government household transfer data base, 1960-1984. OECD, September 1986.
- [38] Wilensky, H.L. - Luebber, G.M. - Hahn, S.A. - Jamicson, A.M.: Comparative social policy. University of California, Berkeley, 1985.

A Nemzetközi Társadalombiztosítási Szövetség (ISSA) anyagai

- [39] A családi pótlék és az adózás. (A családi pótlékok állandó bizottságának XIII. ülése) Manila, 1980. (Fordítás)
- [40] Összefüggések a családi pótlékok és a családok jövedelme között. (Az ISSA XXI. közgyűlése) Genf, 1982. Raportőr: B. Gragonard (Fordítás)
- [41] The evolution and the financing of family benefits in the context of the economic crisis. (XVIth meeting of the permanent committee on family allowances). Warsaw, 1985. Reporter: B. Fragonard
- [42] Family benefits provided for one-parent families (XXIInd general assembly of ISSA) Montreal, 1986. Reporter: G. Mattyasovszky
- [43] Equal treatment in social security. International Social Security Association. Studies and Research. No 27. Geneva, 1988.
- [44] Family allowances: a universal or selective benefit. (XXIIIrd general assembly of ISSA) Vienna, 1989. Reporter: J. Verstraeten
- [45] Developments and trends in social security, 1987-1989. (XXIIIrd general assembly of ISSA) Vienna, 1989. Report of the secretary general.

- [46] The relationship between family benefits in cash, in kind and in services. (XXIIIrd general assembly of ISSA) Vienna, 1989. Reporter: G. Mattyasovszky
- [47] The evolution of family policies with respect to sickness and maternity schemes. (European regional meeting on the evolution of family policy in the light of demographic development). Prague, 1989.

Эндре Гач

Государственная поддержка семей, имеющих детей
(международное сопоставление)

В дискуссиях по вопросам социальной политики как в Венгрии, так и за рубежом с середины 70-х годов основное место стало занимать обсуждение государственного субсидирования семей, имеющих детей, его целесообразные формы и инструменты.

Интерес к этой теме в Венгрии объясняется рядом объективных и субъективных причин. Семьям с детьми было труднее приспособиться к снижению реальной заработной платы и ускорению инфляции даже при том, что годовое повышение цен компенсировалось повышением этих выплат и реальная стоимость семейных надбавок стала выше. По данным статистики доходов за 1988 г., в 1982-87 гг. положение семей с детьми несколько улучшилось, однако это в первую очередь связано с ростом занятости во второй экономике. И все же, несмотря на это, бедность в нашей стране стала теперь "привилегией" не только представителей старших поколений, среди населения, живущего ниже границы прожиточного минимума, доля детей выше, чем стариков.

Для того, чтобы реально оценить ситуацию в Венгрии, автор делает обзор систем государственной поддержки семей в других странах и сравнивает различные виды выплат, динамике связанных с этим затрат, а также их долю по сравнению с другими показателями национальных экономик. Этот анализ в первую очередь распространяется на развитые страны ОЭСР и европейские страны СЭВ. (К сожалению, автор пользуется часто неполными, а в некоторых случаях противоречивыми данными, поскольку приводимые в различных международных изданиях данные часто не совпадают). В работе в первую очередь рассматриваются денежные субсидии (системы семейных надбавок к зарплате, пособия по беременности и родам, пособия по воспитанию ребенка и другие денежные выплаты), натураль-

ных выплат автор почти не касается. В отдельном разделе автор рассматривает связь системы субсидий /семейных надбавок/ и налоговой системы.

Хотя в зеркале относительных показателей международного сопоставления Венгрия занимает благоприятное место, маловероятно, что в нынешней экономической ситуации в ближайшие годы удастся сохранить реальную динамику предыдущих лет. В заключение автор ставит вопрос о том, какой в данных условиях должна быть тактика социальной политики в связи с субсидированием семей, имеющих детей, и предлагает несколько альтернатив.

S U M M A R Y

Endre Gács: Child rearing subsidies in international comparison

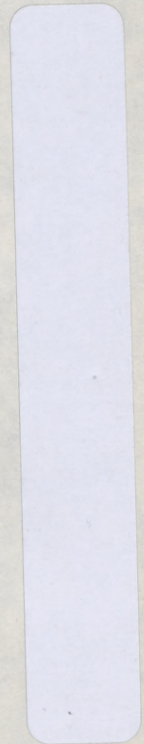
From the mid-seventies state subsidisation of child rearing, its rational forms and tools come to the limelight both in Hungary and abroad.

The interest for this topic in Hungary can be explained with objective and subjective causes. Child rearing families adapt less easily to the decrease of real wages, to accelerating inflation, despite price increases being compensated by increased family allowances. As the 1988 income census testifies, the relative position of child rearing families improved somewhat between 1982 and 1987 - as part of general income differentiation. Nevertheless it is true for this country too that poverty is not a "privilege" of the old and among those living below subsistence level the share of children is higher than that of the old.

In order to assess more relativistically the Hungarian situation the author presents the subsidisation of child rearing in other countries, he compares the size of allowances, dynamics of budgetary expense for this purpose, its ratio to other macroeconomic indicators. The analysis includes OECD and European CMEA countries. (Data at the disposal of the author are unfortunately not complete, sometimes contradictory, as in different international publications often different figures are presented.) The study deals first of all with money allowances (family allowance, maternity grant, child rearing and other money allowances). In kind allowances are dealt with only cursorily. The author treats in a separate chapter the relationship of allowance and tax systems.

Although as regards relative indicators Hungary has outstanding international position it is not very probable that in the present situation of the economy the dynamics of previous years may be upheld. The author presents some alternatives as to the possible courses of action in coming years as regards child rearing allowances.





A „Tanulmányok a gazdaság irányításáról és szervezetéről” c., az MTA Közgazdaságtudományi Intézete által gondozott sorozat eddig megjelent kötetei:

1. Vita a népgazdasági tervezés feladatairól az 1980-as évek Magyarországon
2. Életszínvonal és közhangulat
3. László Gyula: A szervezeti rendszer és a vállalati magatartás jellemzői a Pécsi Bőrgyár példáján
4. Drechsler László: A gazdasági eredmények mérésének problémái
5. Becsky Róbert: A külső és belső szervezeti feltételek változásának hatása a vállalati gazdálkodásra (Esettanulmány a Taurusról)
6. Bod Péter Ákos: Csúcstechnikát – hazai módon?! (Esettanulmány a Szerszámgépipari Művekről)
7. Lukács Ottó: Egy nagy méretű kiskereskedelmi vállalat (Esettanulmány a Centrum Áruházak Vállalatról)
8. Székffy Klára: A nyereségérdekeltség és a központi elvárások hálójában (A Röntgen- és Kórháztechnikai Vállalat)
9. Vince Péter: Egy tröszt perifériáján (A Hiteka esete)
10. Seres Antal: „Budapest ellátása politikai feladat” (Esettanulmány az Angyalföldi Közértről)
11. Langer Lajos: Vállalkozás vagy feladatvégrehajtás? (Pest megyei Ruházati Kiskereskedelmi Vállalat)
12. Réti Pál: Egy gyengülő monopólium (Esettanulmány a Triálról)
13. Oszoli Ágnes—Sallai Rózsa—Vági Gábor: A Tisza Cipőgyár szervezete és működése
14. Nagy Katalin: A növekedés útjai (Esettanulmány a Biogal Gyógyszergyárról)
15. Hamar Judit: Egy nagyvállalat alkalmazkodása (Esettanulmány a Szék- és Kárpitosipari Vállalatról)
16. Jávor István: Összevonás után (Duna Élelmiszer- és Vegyiáru Kereskedelmi Vállalat)
17. Rév András: Esettanulmány a Jászberényi Cipőipari Vállalatról
18. Farkas Ferenc: Egy többprofilú tanácsai vállalat sikereinek titka (Esettanulmány a Komlói Carbon Könnyűipari Vállalatról)
19. Karoliny Mártonné: A Pécsi Bútorgyár fejlődéséről és a gazdaságirányító szervekkel való kapcsolatáról
20. Huszár Józsefné—Faragó Katalin: Az elhibázott diverzifikáció következményei, avagy a megújulás szükségessége (Esettanulmány a Chinoinról)
21. Seres Antal: A nevében szövetkezet (Egy T. megyei Áfész)
22. Langer Lajos: Egy szétválasztás tanulságai (A Domus Lakberendezési Áruház példáján)
23. Tóth Ferenc: Vállalatfejlődés – nem szerves módon (Esettanulmány a Ravill Kereskedelmi Vállalatról)
24. Az ipari és az építőipari anyagok és félkész termékek piacának működéséről
25. Pete Péter: Verseny a külkereskedelemben (Esettanulmány a Generalimpex példáján)
26. A fogyasztási cikkek belső piaca és importja

27. Munkácsy Ferenc: Népesedés és gazdaság
Hoch Róbert: A demográfiai ciklusokról
28. Salgó István: A „magasabb rendű” vállalat (Egy külkereskedelmi szakvállalat: a Chemolimpex esete)
29. Munkaerőpiac, munkaerő-politika, bér
30. László Gyula: A szakszervezetek helye és szerepe a gazdaság szervezeti rendszerében
31. Kovács János—Malatinszky Istvánné: Oktatás — szabályozás — szelektivitás
Gidai Erzsébet: Az egészségügyről — közgazdász szemmel
Vukovich Gabriella: A népesség korstruktúrája és a társadalmi szolgáltatások költségei
32. Kozma János—Makaruk Ludwik: A magyar—kínai gazdasági kapcsolatok perspektívái
33. Molnár Ferencné Kovács Ilona: Fejlettségi szint és fogyasztási szerkezet
34. Munkácsy Ferenc: A gazdasági fejlődés és a népesedés
35. Csató Katalin: A japánok fogyasztása és a hazai tükörkép
36. Gara Judit: A személyi jövedelemadók helye, rendszere, szerepe, fejlett tőkésországokban
37. Kapitány Zsuzsa: A magyar személygépkocsi-piac kínálata Mikroszámítógép-piaci kínálat Magyarországon
38. Éri Vilma: A tej termékpályájának közgazdasági kérdései
39. Szegvári Iván: Gazdaságpolitika és gazdaságirányítás külgazdasági nézőpontból az 1979—1986-os időszakban
40. Szigeti Katalin: Egy kelet-európai híradástechnikai vállalat fejlődési pályája (Esettanulmány a BHG-ról)
41. Laczó Ferenc: A búza-termékpálya közgazdasági kérdései
42. Ördög Miklós: Gondolatok a jövedelemelosztásról
43. Karel Dyba: A csehszlovák gazdasági fejlődés értékelése 1986—1988
44. Facsády Júlia: Távolodás a kifelé forduló gazdaságfejlesztéstől 1973—1978-ban Magyarországon