

Kopp Mária Intézet a Népesedésért és a Családokért (KINCS) szakmai folyóirata • 2018/3.

kapocs



KINCS

KOPP MÁRIA INTÉZET
A NÉPESEDÉSÉRT
ÉS A CSALÁDOKÉRT

20 ÉVES A CSALÁDTÁMOGATÁSI TÖRVÉNY

Tartalom

Novák Katalin Köszöntő	3
Harrach Péter A keresztény családpolitika lefektetésének alapjai	5
Balog Zoltán A Fidesz és a 20 éves családtámogatási törvény	9
Lakner Zoltán Lehel A családpolitika szemlélete	15
Dani Csaba – Kottáné Baranyi Mária A családok támogatásáról szóló 1998.évi LXXXIV törvény fontosabb változásai napjainkig	23
Görög Norbert – Dani Csaba A családtámogatások szervezeti hátterének változásai	29
Székely András – Farkas Péter Társadalmi szervezetek tevékenysége a családok támogatásáért	35
Fűrész Tünde – Görög Norbert A 2010 – es évek családtámogatása	39
Szerzőink	

KAPOCS – Kopp Mária Intézet a Népesedésért és Családokért (KINCS) ■ I. évfolyam 3. szám
■ Főszerkesztő: Farkas Péter ■ Szerkesztőség: Agócs Gergely, Kapdebo Ágnes, dr. Papházi Tibor, dr. Pári András, Székely András ■ Szerkesztőbizottság: Prof. Dr. Bagdy Emőke, Domszky András, Dr. Pikó Bettina, Prof. Dr. Pusztai Gabriella, Dr. Rosta Andrea, Prof. Dr. Schadt Mária, Dr. Szabó-Tóth Kinga, Szécsi Judit, Dr. Török Péter
■ Szerkesztőségi titkár: Béres Orsolya ■ Szerkesztőség: farkas.peter@koppmariaintezet.hu, 20/250-5560
■ Kiadja: Kopp Mária Intézet a Népesedésért és Családokért (KINCS)
■ Felelős kiadó: Fűrész Tünde elnök, Kopp Mária Intézet a Népesedésért és Családokért (KINCS)
■ Nyomás: L'Harmattan Kiadó Kft. ■ Címlapfotó: Erdélyi Péter
■ ISSN 1588-7227 ■ Megjelenik negyedévente ■ A folyóiratban megjelenő írások nem feltétlenül tükrözik a Szerkesztőség álláspontját ■ Meg nem rendelt kéziratokat nem őrzünk meg és nem küldünk vissza.

Köszöntő

Tisztelt Olvasó!

Kisgyermekkorunktól kezdve szabályok közt éljük életünket. A családban, lakóhelyünkön, az óvodában, az iskolában, a munkahelyen vagy a közlekedésben egyaránt szabályokhoz kell alkalmazkodnunk. Az ember gyermekként, fiatakként sokszor ösztönösen ellenzi, lázad ellenük, aztán rájön, hogy a legtöbb szabály, pontosabban a jó szabályok, értünk és a közösségeinkért vannak. Ezek a jó szabályok adnak biztonságérzetet és teremtenek rendet körülöttünk.

Meghatározó, hogy a szabályokat kik és milyen szellemben alkotják. Mert „nem az ember van a törvényért, hanem a törvény az emberért.” A rendszerváltoztatás után okkal reménykedhettünk abban, hogy a jogszabályok értünk és velünk születnek. A '94 utáni balliberális kormányzás azonban szétrombolta ezt az illúziót is, és igazolta, hogy más szempontok milyen könnyen felülírhatják az emberséget, közösségi érdekeket és értékeket. A Bokros-csomag okozta nehezen helyrehozható károk gyorsan nyilvánvalóvá váltak, ezért az első Orbán-kormány már 1998-ban megalkotta az idén 20 éves családtámogatási törvényt. Az üzenet egyértelmű volt: a családellenesség (kor)szellemét felváltani a családok támogatását, a családok biztonságát szolgáló politikával.

A 2002 utáni újabb balliberális kormányzás cselekvőképtelensége, a családok tömegeinek devizahitel-csapdába terelése, a gazdasági válság idején a családokat sújtó megszorítások (a GYES két évre csökkentése, az otthonteremtési program megszüntetése, a családi adókedvezmény megkurtítása) ismét a családellenes politika felülkerekedését jelezték. A lelkiekben és anyagiakban is meggyengült családok és fiatalok a korábbiaknál is határozottabb válaszokat vártak a második Orbán-kormánytól: a családtámogatási törvény szellemiségére építkezve, a családok valódi védelmét, a fiatalok és gyermeket nevelők kiemelt támogatását, családbarát fordulatot. Ennek eredményeként alap- és sarkalatos törvény erősítette meg a család, a házasság és a gyermekvállalás értékeit. A családok védelméről szóló törvény így fogalmaz: „A család Magyarország legfontosabb nemzeti erőforrása. A társadalom alapegységeként a család a nemzet fennmaradásának biztosítója és az emberi személyiség kibontakozásának természetes közege, amit az államnak tiszteletben kell tartania... Gyermek születése és a családok gyarapodása nélkül nincs fenntartható fejlődés és gazdasági növekedés.” Az Alaptörvény preambuluma pedig rögzíti: „Valljuk, hogy együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet, összetartozásunk alapvető értékei a hűség, a hit és a szeretet.” Az Alaptörvény külön is kiemeli, hogy „Magyarország védi a házasság intézményét, mint férfi és nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot, mint a nemzet fennmaradásának alapját. A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony.”

2010 óta több mint kétszeresére növeltük a gyermeket vállaló és nevelő családokat segítő költségvetési támogatások összegét, húsz éve nem látott szintre emelkedett a házasságkötések száma, harmadával mérséklődött a népességfogyás üteme, és a gyermekvállalási kedv is jelentősen, a 2011-es mélyponthoz képest 2017-re 20%-kal nőtt, ami szintén húsz éve nem volt ilyen magas. A hajó kormánykereket elforgattuk, megfelelő irányba álltunk, de az erőfeszítéseket tovább kell folytatni. Célunk 2030-ig azt elérni, hogy valamennyi vágyott és tervezett magyar gyermek ténylegesen megszülethessen. Az ambiciózus célkitűzés eléréséhez a demográfiai súlypontú kormányzás, a hatékony családtámogatási eszközök és a családbarát szemlélet megerősítése egyaránt nélkülözhetetlen.

A Családok éve a fentiekhez ideális keretet biztosított. Széles körű állami, tudományos, egyházi és civil összefogás eredményeként idén ezernél is több családcentrikus programot szerveztünk országszerte és a Kárpát-medence magyar lakta területein. Az idei évtől részben, illetve teljes mértékben mentesülnek Diákhitelük visszafizetése alól azok a családok, ahol gyermekük születésekor az édesanyjának meglévő tartozása van. Harmadik vagy további gyermek születése esetén a család jelzáloghiteléből 1-1 millió forintot szintén elenged az állam. Idén a diplomás GYED ideje is megduplázódott, valamint havi 35 ezer forintra nőtt a kétgyermekesek családi adókedvezménye, melynek emelése jövőre is folytatódik. A „Köldökszinór program” keretében az anyasági támogatást és a Babakötvényt kiterjesztettük a nem Magyarországon született magyar gyermekek családjaira is.

Tisztelt Olvasó! Az eddig megtett út alapjait 1998-ban fektettük le. Jelen tanulmánykötet szerzői számba veszik a családtámogatási törvény megalkotásának körülményeit, a jogalkotásra, a családpolitikára és a családtámogatási intézményrendszerre gyakorolt hatását. Büszkék lehetnek rá megalkotói és a szellemiségében tovább építkezők egyaránt. A most zajló nemzeti konzultáció lehetőséget teremt arra, hogy az 1998-ban megalapozott és a 2010-ben meghirdetett családbarát fordulat eddigi eredményeit megvédjük, a családi értékek melletti kiállás pedig kiteljesedjen, „magyar modellé” váljon.

Novák Katalin

A keresztény családpolitika lefektetésének alapjai

1998. mérföldkő a magyar családpolitika történetében. Vissza kellett állítani annak önállóságát és új szempontokat kellett érvényesíteni. Az előző parlamenti ciklusban a szociálliberális kormány ugyanis nem folytatta azt a közel egy évszázados hagyományt, amelyben a népesedési helyzet javítása és a családok jólétének növelése érdekében újabb és újabb kormányzati intézkedések történtek. A folyamat 1912-ben a családi pótlék részleges bevezetésével és folyamatos fejlesztésével kezdődött. Jelentős lépés volt a terhességi és gyermekágyi segély bevezetése. A konkrét családtámogatási juttatásokon túl, népegészségügyi, munkaügyi és szociális intézkedésekkel is szolgálták a családok helyzetének javítását. Érdemes például az Országos Nép- és Családvédelmi Alap, népszerű nevén az ONCSA szerepét megemlíteni. A jól működő szervezet célja az volt, hogy a szegénységből kiemelje és a társadalom öfenntartásra alkalmas tagjává tegye a rászorulókat.

A második világháború után jelentős állomás volt a GYES és a GYED bevezetése. Az első szabadon választott parlament erősítette és finomította a családtámogatási rendszert.

Nagy megtorpanást okozott ebben az egészséges folyamatban a Bokros-csomag. Ez a megszokott balliberális eszközökkel próbálta kezelni a költségvetési problémákat, megszorításokkal és segély-típusú támogatásokkal. A családpótlék folyósítását jövedelemfüggővé tette. Azon túl, hogy a jövedelemeltitkolás időszakában az intézkedés nem igazán volt végrehajtható, a családtámogatás szegénypolitikai eszközzé vált. A család, mint intézmény nem kapott figyelmet, hiszen a baloldalnak nem volt mondanivalója a családról. A '98-as kormányváltás ezen változtatott, ami a kormányzati struktúrában is tükröződött.

A családpolitikai fordulat nem csupán egy konkrét helyzetre adott reálpolitikai válasz volt, hanem az elvi alapokon nyugvó kormányprogram része. Olyan családképre épült, ami kiállta az idő próbáját. Ezt nevezhetjük hagyományos európai, vagy keresztény családképnek, ami természetesen figyelembe veszi a társadalmi változásokat, de a változatlan emberi természetet még inkább. Az eszmei és társadalompolitikai szempontokon túl, a

polgári kormány tagjainak személyes elkötelezettsége is erősítette a szemléletváltást, amit a miniszterelnök a kormányprogram vitája során elmondott parlamenti beszédében így fejezett ki:

„A kormány szándékai mögött ugyanis személyes meggyőződés áll. Sokan vagyunk, akinek a gyermek adja életünk értelmét, és sokan vagyunk olyanok, akik tudják, hogy a szeretet, az összetartozás és a bizalom érzése is a családokban születik. Tudjuk, hogy a családok megtartó ereje nélkül magunk is, társadalmunk is sebezhetőbbé, kiszolgáltatottá válik.”

„Az új évezred küszöbén” címet viselő kormányprogram megfogalmazta a családpolitika közvetlen célját, amikor ezt írta: „A kormány családpolitikájának célja a családi élet biztonságának újrateremtése, a gyermekvállalás feltételeinek javítása, az ország népességfogyásának megállítása.”

A családi élet biztonsága feltételez egy rendezett és stabil társadalmi környezetet, és egy tudatosan felépített, hosszú távra tervezett családtámogatási rendszert. A polgári kormány határozott törekvése volt, hogy az élet minden területén rendezett viszonyokat teremtsen. A családtámogatási rendszer stabilitását pedig annak elvi alapjai biztosították. A gyermekvállalás feltételeinek teljesüléséhez tartozik az otthonteremtés lehetősége. A kormány ennek érdekében hatékony intézkedéseket tett, aminek eredményeként jelentősen nőtt a lakásépítések száma. Mindez pozitív hatással van a népesedési helyzetre, aminek legnagyobb ellensége, ha az említett feltételek egy kormányváltással módosulnak, vagy pláne megszűnnek. Ez bizonytalanságot kelt, és csökkenti a gyermekvállalási kedvet. Nemcsak a már említett Bokros-csomag, hanem a Gyurcsány-kormány 2005-ös intézkedései esetében is ez történt. Újra szabták a rendszert a baloldali ideológia beszűkült szemlélete szerint. A munkajövedelemhez kötött támogatást – az adókedvezményt – leépítették, és helyette a káros társadalmi következményt eredményező segélyezési elemet erősítették. Ez esetben is arról van szó, hogy eltűnik az önálló családpolitika, pontosabban beépül a szociálpolitikába. Az ok világos, a balliberális szemlélet elveti a hagyományos

értékeket, így a klasszikus családképet is. Ehelyett pozitív diszkriminációban részesíti az alkalmi és egyenmű párkapcsolatot és a gyermektelenséget.

Nekünk más családképünk van. Ennek fontos eleme a szülők rendezett, tartós kapcsolata és felelőssége. Ez ma éppúgy igaz, ahogy húsz éve a parlamenti vitában elhangzott. „A kormányprogram tudja és sugallja, hogy a család és a gyermek pótolhatatlan érték. Minden meg nem született gyermek és minden szétzilált család az egész nemzetet sújtja. Egy egészséges társadalom csak egészséges családokra épülhet. Ez pedig akkor születik, amikor egy férfi és egy nő a véglegesség és kizárólagosság szándékával egymásra talál. Az önátadásnak és a másik feltétel nélküli elfogadásának szeretetéből megszületik a harmadik élet, utána a negyedik és a többi, és ezt szeretettel, örömmel, reménnyel fogadják.”

Húsz éve azt is tudtuk, ami ma a kereszténydemokrácia nyilvános felvállalása után egyértelművé vált, hogy az első Orbán-kormány is kereszténydemokrata kormány volt. Programja, benne a világnézeti szempontból fontos családpolitika a keresztény ember és társadalomképre épült. Ez pedig röviden így írható le: az emberi személy méltósága – ami istenképiségünkben fakad – meghatározó érték. Szabadságunk nagy ajándék, ez teszi lehetővé, hogy miután különbséget tettünk jó és rossz között, szabad döntés útján a jót válasszuk. Ez is mutatja, hogy szemben a liberális emberképpel a szabadságunk és jogaink mellett, felelősségünkre és kötelességeinkre is nagy hangsúlyt fektetünk. Emberképünknek van egy, a társadalomképünket meghatározó vonása, az ember társas lény mivolta. Az én-te viszonyban és a közösségben bontakozik ki személyiségünk. Ezért fontosak számunkra a társadalmat alkotó közösségek: a család, az egyházi közösség és a nemzet. Azt is tudjuk, hogy a közösségeket nemcsak értékelnünk kell, de létükért és jogaikért meg kell küzdenünk. Tudjuk, hogy nagy erők mozdulnak meg a hagyományos értékeket őrző családok, a normákat adó egyházak és a függetlenségüket védő nemzetek ellen. Ez már '98-ban is arra készítetett minket, hogy ne csupán a családok jólétét szolgáló családtámogatást újítsuk meg, hanem magát a család intézményét is erősítsük. A kettő persze összefügg, ezért is beszéltünk a családok helyzetének és állapotának javításáról. A családok támogatásáról szóló törvény parlamenti előterjesztője így fogalmaz beszédében: „Az új rendszer lényege, hogy nem csupán a gyermekes családok körében jelentkező szegénység kompenzálását helyezi előtérbe, hanem az anyagi támogatáson túlmenően, olyan értékrendet is közvetít, amely a gyermekvállalást a legmagasabban elismert társadalmi alapértékek közé emeli.”

Mit tehet a politika annak érdekében, hogy a társadalmi tudatba beépüljön a család intézményének tisztelete, és a gyermekvállalás felelőssége és öröme? Sokat, elsősorban a lehetőségek megteremtésével, a családbarát törvényalkotással és a szemléletformáló közösségek erősítésével. Azonban a közgondolkodás tényleges befolyásolásában a politikánál nagyobb szerepe van a kibocsátó családnak a mintaadással, az óvodának és iskolának a neveléssel, az egyházi közösségeknek a normák közvetítésével és a médiának a divatos életforma sugalmazásával. Ezért voltak fontosak a civil és egyházi szervezetek részére kiírt pályázatok, amiket a Szociális és Családügyi Minisztérium háttérintézménye bonyolított le. Ezek sok száz elkötelezett közösséget erősítettek meg családtámogató és társadalmi tudatot formáló tevékenységükben.

Az eddigieken túl magából a családtámogatási törvényből is érdemes néhány elemet kiemelni, amelyek fontosak voltak a polgári kormányoknak.

Az alanyi jogosultság visszaállítása a családnak, mint önmagában való értéknek a gondolatát erősíti. Ezt az említett előterjesztői beszéd így indokolja:

„A társadalom számára minden gyermek – családja jövedelmétől függetlenül – azonos értéket képvisel.”

A törvény bevezette az iskoláztatási támogatás fogalmát. Ez az iskolaköteles kor betöltése után folyósított családi pótlék elnevezése, ami iskolalátogatáshoz kötött, vagyis a szülői köteleesség teljesítése a feltétele. Ennek hiányában sem esik el a gyermek a támogatástól, csak annak felhasználását a gyámhatóság ellenőrzi. Az intézkedésnek a gyermek érdekének védelme mellett, társadalompolitikai célja is volt.

A családtámogatás legjelentősebb eleme a dolog természetéből adódóan a személyi jövedelemadóról szóló törvényben került bevezetésre. Ez a gyermekek után járó adókedvezmény, ami az előző kormány segély-szerű támogatásával szemben, munka-jövedelemhez kötött támogatás. A kormányprogram ezt így indokolja: „A kormány támogatási rendszere a leginkább rászorultak mellett, az önmagukért tenni akaró, helyzetükön önérejküket is használva változtatni akaró polgárokat tekintik célcsoportnak”. Hozzáteszi: „elfogadhatatlannak tartja azt a segélyezési rendszert, amely a munkaerőpiactól való távolmaradásra ösztönzi a polgárokat.”

Egy kereszténydemokrata kormány, ha valamire hangsúlyt tesz, az még nem jelent egyoldalúságot. Ezért a segélyezést, mint szociális támogatást, szükség esetén fenntartja. Úgy fogalmaz, hogy a legfontosabb családtámogatási elem mellett, „kiegészítésként használja a szociális segélyezés egyes formáit”. Ilyen elem a nehezebb anyagi körülmények között élők számára fenntartott, ún. rendszeres gyermekvédelmi támogatás.

Meg kell említenünk az otthonteremtési támogatást. Ennek keretében a kamat-támogatást, adókedvezményt és az ÁFA-visszaigénylési lehetőséget. Ezen túl államilag támogatott bérlakás-építési program indult.

Van két olyan kérdés, ami ugyan nem tartozik a család-támogatás kérdéskörébe, de említést tesz róluk a kormányprogram.

Az egyik a felmérés, mely szerint Magyarországon a családok eggyel több gyermeket szeretnének, mint amennyit végül vállalnak. Ezért el kell hárítani az akadályokat, meg kell teremteni a gyermekvállalás lehetőségeit. A diagnózis és a válasz helyes volt. Ma azonban a helyzet más. Jelentősen növekszik azok száma, akik egyáltalán nem akarnak gyermeket. A jelenség aggasztó, amivel foglalkoznunk kell, hogy megtaláljuk a megfelelő terápiát.

Másrészt a kormányprogram említést tesz az egyszülős családokról. Nem az a kérdés, hogy ez a családmodell

választott, vagy szándék nélkül alakult így, az a feladat, hogy segíteni kell ezeket a családokat, többek között a törvényhozás eszközeivel. Néhány éve, amikor a családok védelméről szóló törvényben definiáltuk a családot, rögzítettük, hogy a leszármazás – tehát egy szülő és egy gyermek, vagy egy nagyszülő és egy unoka – is családot alkot, annak minden következményével együtt. Ahogy egy gyermektelen házaspár is család. Ez következik abból a tényből, hogy a család számtalan értéket hordoz, aminek teljessége ugyan a nagy családban bontakozik ki, de lényege a legkisebben is benne van, ez pedig az egymás iránti szeretet, az elfogadottság és védettség élménye.

A húsz éve született családtámogatási törvény – konkrét intézkedésein túl – legnagyobb érdeme, hogy az emberiség legfontosabb közössége, a család szerepét elismerte és képviselte. Ezzel hirdette azt is, hogy a gyermekvállalás az ember természetéhez tartozó örömteli felelősség.

BALOG ZOLTÁN

A Fidesz és a 20 éves családtámogatási törvény

„A család a legszűkebb, s egyben legbensőségesebb közösség, amelyben az emberi személyiség formálódik és kialakul, s amelynek keretei között az emberek döntő többsége leéli az életét. A családok lehetőségei, életük minősége hűen tükrözi egy társadalom gazdasági, szociális, kulturális és erkölcsi állapotát.”¹

I. A tanulóévek, avagy a család-támogatási törvény megszületése előtti időkről

Ahhoz, hogy megértsük, milyen átalakuláson ment keresztül a polgári oldal, elsősorban a Fidesz családpolitikája, vissza kell tekintenünk a kezdetekre. Azokra az esztendőkre, amikor a történelmi változások olyan társadalmi folyamatokat indítottak el, amelyek a közéleti szereplőket is arra sarkallták, hogy egészen új szemszögből közelítsenek a Magyarország polgárainak életét, sorsát, jövőjét meghatározó keretekhez. A családok életminőségéhez való viszonyulás változása része a Fidesz fejlődéstörténetének.

Több mint három évtizeddel ezelőtt, 1988 augusztusában, amikor a Fideszen belül megalakult a Magyar Aliz csoport, amely demográfiai kérdésekkel, nővédelemmel, családvédelemmel lépett a nyilvánosság elé, világossá vált, hogy ezek a témák addig kibeszéletlenek voltak, ám még sokáig azok is maradtak. A 90-es évek elején az új Parlamentnek súlyos örökségekkel kellett szembenéznie, a rá ruházott felelősség súlya alatt igyekezett szociálpolitikai témákat is értékelvűen megközelíteni.

A jól hangzó „öngondoskodó társadalom” frázisán túlmutatott az a törekvés a Fidesz részéről, hogy a szociálpolitikában a teljesítményelv érvényesítése mellett külön figyelmet fordítunk a leginkább kedvezőtlen helyzetű csoportokra. Világos volt már akkor is, hogy megfelelő eszközökkel segíteni kell a rászorulókat a bezárult léthelyzetekből való kilábalásban, ahelyett, hogy tartósítanánk a rászorultságot. A Fidesz alapvető fontosságúnak tartotta a társadalombiztosítás reformját, a munkanélküliség kezelésére alkalmas foglalkoztatáspolitikai intézményrendszer kialakítását, a lakásrendszer, az egészségügy, egyszóval az egész szociálpolitika átalakítását.

Már 1992-ben² olyan témák kerültek elő a család és az élet védelméhez kapcsolódóan, amelyek ma is napirenden vannak. Ekkor tartottak az Országgyűlésben általános vitát a magzati élet védelméről szóló, az Antall-kormány által beterjesztett törvényjavaslatról. Surján László népjóléti miniszter expozéjában rámutatott arra, hogy a társadalom a világon mindenütt, így Magyarországon is megosztott e kérdésben. Az előterjesztő azt a javaslatot tartotta elfogadhatónak, amely szerint a magzat személyiségi jogokkal rendelkező jogképes lény. A másik verzió az anya válsághelyzetére való tekintettel a terhességmegszakítást bizonyos feltételekkel lehetővé tette. A Fidesz a nők törvényben rögzített döntési szabadsága mellett foglalt ugyan állást, de azzal a kitéttel, hogy az abortuszt nem fogadták el a születésszabályozás eszközeként, ehelyett a fogamzásgátlás módszereinek széles körű, személyre szabott, egészségtudatosságot ösztönző, felvilágosító kampányok keretében történő megismertetésére hívták fel a figyelmet. Az állásfoglalásban a magzatra nem jogalanyként tekintettek, ám hangsúlyozták, ettől függetlenül a jogi védelem megilleti.

1993-ban egy jelentős konferencián,³ a német Parlament képviselőnői és magyarországi kollégái, valamint tudományos kutatók, civil szerveződések és szakszervezetek munkatársai fejtették ki álláspontjukat arról: változtak-e a nők lehetőségei a régióban. A nők társadalmi érdekérvényesítésének, a család és a munkahely közötti egyensúly kialakításának lehetőségei tartoztak a fő témák közé. E kérdéskör ma is éppen olyan aktuális Európában, így Magyarországon is.

A 90-es évek közepére világossá vált a polgári oldal számára, hogy olyan ifjúságpolitikára van szükség, amely támogatni képes a családalapítást, segíti a működő családokat, s közreműködik családok széthullásának megelőzésében. Világossá vált az is, hogy a vidéki, kistelepülésen élő fiatalság helyben maradását elősegítendő szükség van olyan sajátos, különálló támogatási rendszer kidolgozására, amely kifejezetten a fiatal korosztály otthonteremtését könnyíti meg.

A Fiatal Demokraták Szövetsége azt vallotta, hogy új társadalmi munkamegosztás kialakítása szükséges a gyermekeket nevelő családok, a civil társadalom, az állam és

a közigazgatás intézményei között azért, hogy a gyermeknevelés biztonsága, a fiatalok társadalmi részvételének esélyei erősödjenek. Ennek a munkamegosztást segítő törvényeken, az Országgyűlés a korábbinál hatékonyabb szerepvállalásán és rugalmas, szakszerű kormányzati ifjúsági munkán kell alapulnia. Ennek érdekében a Fidesz az Országgyűlésben működő, megerősített Oktatási és Ifjúsági Bizottságot javasolt és azt, hogy ez a Bizottság összetett módon foglalkozzon a fiatalok problémáinak megoldásával. Egységes álláspontjuk az volt, hogy a kormányzati ifjúsági munkát miniszteri felelősséghez kell rendelni. Ezzel szemben 1995-ben a családpolitikai témákat is tárgyaló rendkívüli kormányülésen született döntések család- és ifjúságellenes irányt jelöltek ki. Az akkori szocialista kormányzat hibás gazdaságpolitikájának köszönhetően megszorító intézkedések születtek átgondolt családpolitika helyett. E megszorítások leginkább a gyermeket családokat sújtották.

„Őszintén szólva nagyon nehezen lehet higgadtan szavakat találni az intézkedéstervezet fogadtatására, ugyanis mind tartalmában, mind pedig a módszereiben elfogadhatatlannak és megdöbbentőnek tartjuk azt, ami történt... hogy ez milyen hatással lesz a magyar társadalomban egyébként is a legnyomorultabb, a legkiszolgáltatottabb helyzetben lévő gyerekekre, illetve a gyerekes családok, a fiatal családok helyzetére. (...) mit tegyen az az anya, akinek a döntéssorozat értelmében megszűnik a rászorultsága – úgymond – a jogosultsága a családi pótlékra, a GYES-re vagy a GYED-re? Visszamenjen nyilván dolgozni... (...) hova tegye a gyerekeit – miközben már évek óta fogy a bölcsődék száma, mert az önkormányzatok nem kapnak megfelelő támogatást ezek fenntartására?”⁴

S valóban, semmi nem tette indokolhatóvá ezeket az alapvetően a társadalmi összetartást és az állampolgári bizalmat jelentősen megtépázó családellenes intézkedéseket. A Horn-kormány döntéshozói azzal indokolták a megszorításokat, hogy ezek az egyedüli garanciái a gazdasági versenyképesség javításának. Ezek segítségével kívánták ugyanis csökkenteni az eladósodást, illetve, ahogyan politikusaik fogalmaztak, a hosszútávon tartós növekedés feltételeinek megteremtéséhez járultak hozzá.

A Fidesz ekkor nyílt levelet intézett Göncz Árpád köztársasági elnökhöz, amelyben megállapította, hogy a kormány nyolc hónapos tétlensége következtében előállt helyzetben egyfajta szociális sokkterápia eszközéhez nyílt, hiszen tervezett intézkedései között szerepelt már ekkor a gyed eltörlése, a családi pótlék, valamint a gyás alanyi jogosultságának megszüntetése és a felsőoktatási tandíj 1995 szeptemberében, mindenféle kom-

penzáció nélkül történő bevezetése. Egy rövid idézet e nyílt levélből:⁵

„A kormányzat tervezett intézkedései következtében kialakult helyzetben személyes elkötelezettségére és érintettségére való tekintettel is tisztelettel felszólítjuk a Köztársasági Elnök urat, hogy minden közjogi és politikai befolyását latba vetve, akadályozza meg a beláthatatlan szociális következményekkel bíró intézkedések bevezetését.”

A Fidesz Gazdasági Kabinetje ekkor szükségesnek tartotta, hogy a kormány a megváltozott helyzetnek megfelelően új kormányprogramot terjesszen be, és készítsen elő egy pótköltségvetést. Varga Mihály, a Gazdasági Kabinet vezetője azt javasolta a kabinetnek, hogy a szociális-gazdasági feszültségek növelése helyett lépjen fel határozottabban a feketegazdaság ellen, s hajtja be az állami kintlévőségeket. Az ekkor született döntéseik növelték ugyanis a termelői és a fogyasztói árszintet, az inflációt, valamint átlagosan 10-12 ezer forinttal csökkentették például egy kétgyermekes család összjövedelmét. A polgári oldalon már ekkor megkezdődött a gondolkodás a családi adózás bevezetéséről, amelyre mint egy új alapon nyugvó adórendszerre tekintettek, ami figyelembe vette volna a család gyermekeinek és a családdal együtt élőknek a számát, a gyermekek számával párhuzamosan csökkentette volna az adózás progresszivitását.

Még 1995 tavaszán egy programnyilatkozatot fogadott el kongresszusán a Fidesz,⁶ amelyben önmagát és a politikai erőterben betöltött szerepét világosan és offenzív módon határozta meg. Eszerint a Fidesz olyan polgári párt lett, mely a közösség, a család, a társadalmi szolidaritás felé nyitott. Ez a programnyilatkozat már a Fidesz önálló politizálásának jegyében fogant.

A Fidesz az Országgyűlésben folytatott küzdelmeiben is határozottan képviselte ifjúság- és családpolitikai elképzeléseit. Folyamatosan szót emeltek annak érdekében, hogy a felsőoktatási tandíj bevezetésével párhuzamosan az akkori szocialista-szabaddemokrata kormányzatnak ki kellene dolgozni a tandíjmentesség és a szociális ösztöndíj feltételrendszerét, hiszen minden ésszerű prognózis azt jelezte előre, hogy a várhatóan csökkenő reálbérek, a megszűnő családi pótlék és az emelkedő energiaárak mellett sok fiatal család kiadásait növelik még a szintén változó lakáshitel-törlesztések is.

Számos ellenzéki fórum⁷ témája lett a családvédelem és a szociálpolitika. Az előadók kimondták azokat a ma is kétségkívül érvényes állításokat, hogy ha a család nem egészséges, akkor a társadalom sem az, hiszen a család a társadalom alapja. Hogy a több gyermek vállalása nem lehet egyenlő a nyomorral. Hogy a szociálpolitika nem

összetévesztendő a családpolitikával, hiszen egy demokratikus, polgári nemzetnek szüksége van önálló családpolitikai stratégiára és – ahogyan ma fogalmaznánk – akciótervre is. A Fidesz véleménye már akkor is az volt, hogy a családi pótlék nem pusztán juttatás, hanem biztatás, miszerint gyermeket vállalni jó dolog, ezért alanyi jogon kell járnia.

Azokon az alkalmakon, amikor az Országgyűlésben tematikus vitanapokat tartottak, a Fidesz politikusai nyilatkozataikkal célzottabban juttathatták el üzeneteiket a közélet iránt érdeklődő állampolgároknak. Így volt ez 1996 februárjában, amikor az Országgyűlésben családpolitikai vitanapot rendeztek. Érdekes módon a népjóléti tárca képviselői némi önkritikát gyakorolva belátták, hogy kevés olyan döntés születhet a Házban, amely ne lenne befolyással a családok életére. Sőt, a KSH statisztikai adataira hivatkozva ki is jelentették, hogy a hazai családok legjellemzőbb mutatói igen kedvezőtlen képet festenek: azaz, hogy 1996-ban 8,4 millió ember élt családban, de számuk 2010-re 7,7 millióra csökken majd, ha folytatódik a népességfogyás akkori tendenciája. Ennek ellenére a kormánypári felszólalók minden esetben cáfolták azokat a feltételezéseket, hogy a családi pótlék és más támogatási formák növelhetnék a szülési kedvet. Sőt kijelentették, hogy nem a kormány felelősségén múlik a népességnövekedés kérdése. A szabaddemokrata felfogás pedig változatlanul a családok öngondoskodása mellett tett hitet: eszerint a törvényhozók feladata pusztán annyi, hogy olyan helyzetet kellene teremteniük, amiben a családok mind jobban tudnak gondoskodni magukról. A családok ugyanis az állami gondoskodás helyett egyre inkább ezt igénylik.

Arra a megállapításra kivétel nélkül csak az ellenzék soraiban ültek jutottak, hogy a családpolitika egyik legfontosabb része az átgondolt és tervezett juttatások és támogatások rendszere. Ekkorra már megszűnt a gyermekek után járó adókedvezmény, a gyes folyósítását pedig szolgálati időhöz kötötték. Ekkorra már világos volt az is, hogy a regnáló kormány nem tett eleget alkotmányos kötelezettségének, a család intézményének védelmét nem garantálta. A családtámogatási rendszer az egygyermekes családokat gyakorlatilag kizárta a további gyermekvállalás lehetőségéből. A szocialista kormányzat egyfajta álságos csodavárás közepette hamis felfogásnak minősítette, miszerint nagyobb állami támogatással visszafordítható lenne a népességfogyás folyamata. Szerintük a megoldás nem az ún. adminisztratív úton történő beavatkozás, sőt, úgy látták, az állami beavatkozás egyértelműen káros e téren. Még az a vélekedés, ha úgy tetszik, hiedelem sem volt példánélküli, hogy a demográfiai folyamatok gyakran spontán módon oldódnak meg.

1996-ban a Fidesz és a KDNP pártvezetői megegyeztek abban,⁸ hogy a családpolitika vonatkozásában közös munkacsoportot hoznak létre, miután az utóbbi két eltelt kormányzati év abszolút vesztesei lettek a magyar családok. Úgy vélték, hogy az akkori kormánykoalíció az egész társadalom jövőjét tette kockára intézkedéseivel. 1997 februárjában kezdődött meg a gyermekvédelmi törvény⁹ általános vitája. Egyértelmű volt, hogy a törvényre nagy szükség van, a gyermekvédelmi intézményrendszer átalakítása nem halasztható tovább.

Fontos esemény volt a Fidesz történetében az 1997 őszen, illetve telén megrendezésre kerülő családpolitikai konferenciasorozat. Itt Orbán Viktor azt hangsúlyozta, hogy Magyarország jövőjét a családok határozzák meg. A Konrad Adenauer Alapítvány és a Batthyány Lajos Alapítvány által szervezett fórumon elhangzott, hogy azonnal meg kell kezdeni a rövid távú intézkedések szakmai előkészítését a családok megsegítésére, hogy amikor majd kormányzati pozícióba kerülnek, azonnal léphessenek. Ahogy Orbán Viktor fogalmazott:

„A mai fiataloknak fel kell készülniük arra, hogy Magyarország rossz demográfiai helyzetét megváltoztassák. Ehhez pedig lakás- és munkalehetőséget kell biztosítani a fiataloknak.”

A felszólalók egyetértettek abban, hogy az akkori kormány családpolitikája nem más, mint szegénypolitika, minden szempontból az aktuális gazdasági helyzet alárendeltje. Ugyanis egy polgári kormány, amely a polgári társadalom alapjának a családot tekinti, nem engedheti meg magának, hogy a gyermekvállalás egyúttal a szegénység vállalását is jelentse. A Fidesz már azokban a nehéz esztendőkből olyan családpolitikában gondolkodott, amely családbarát adórendszeren, az utódnevelés költségeit elismerő családi támogatási szisztémán keresztül pozitívan befolyásolja a születések számának alakulását, s elősegíti, hogy a gyermeket vállaló polgárok ne kerüljenek hátrányos helyzetbe.

A soron következő parlamenti választásokat megelőzően a Fidesz egy nem hagyományos értelemben vett programmal fordul a választókhoz:¹⁰ a „választási üzenet” nem azt ígerte, hogy a kormány mindent megtesz a polgárok helyett, hanem arról szólt, mi az, ami jobbítható az állam és a polgárok erőinek egyesítésével. A családoknak olyan szövetséget ajánlottak, amelyben a fiatalok, a középkorúak és az idősök összefogásával elérhető, hogy egyik generáció se váljon vesztesé. A Fidesz már ekkoriban is határozottan képviselte azt az álláspontot, hogy megelőző jellegű szociálpolitikát kíván támogatni, amely ahhoz nyújt segítséget, hogy a családok megtartsák, illetve visszaszerezzék jövedelemszerző képességüket. Hi-

szen már akkor jól látszott, hogy tarthatatlan az olyan segélyezési rendszer, amely a munkaerőpiactól távolmaradásra ösztönzi az embereket.

II. 1998-2002, avagy a családpolitika, amelyben a családok szerepe valóban felértékelődik

Amikor 1998 júniusában megalakult az új, Fidesz-FKGP-MDF-KDNP kormány, a Fidesz elkezdhetette azt a munkát, amelyre már közel egy évtizede készült. A családpolitikai intézkedések hatékonyabbá tételére megalakította¹¹ a Szociális- és Családügyi Minisztériumot, melynek vezetője Harrach Péter lett. A politikus hangsúlyozta, hogy legfontosabb feladatának a népességfogyás megállítást, a házasságkötések számának gyarapítását és a gyermeket vállaló családok támogatását tartja.

A következetességet igazolja, hogy a Fidesz által benyújtott egyik első törvényjavaslat a családtámogatási rendszer bővítéséről szólt. Az előterjesztésben – a korábbi ígéretekhez híven – a családi pótlék és a gyes alanyi jogúvá tétele, valamint a gyermekek után járó adókedvezmény szerepelt. Ezekben az esztendőekben a Bokros-csomag által okozott károkat kellett először helyrehozni. Az akkori intézkedések célja másrészt az volt, hogy formálja a polgárok világképét, miszerint ha családban gyermeket nevelnek, az nem csupán a társadalom fenntarthatósága szempontjából hasznos tevékenység, hanem az egyének számára is hosszan tartó lelki és a testi egészség, a boldogság forrása lehet. Ezt követően a családi pótlék ismét alanyi jogon járt a gyermek tanköteles korától, majd az iskoláztatási támogatás lépett a családi pótlék helyébe. A gyeset nem kötötték jövedelemhatárhoz.

A polgári kormány azt akarta elérni, hogy a családalapítás ne alacsonyodjon pusztán gazdasági kérdéssé. Ezért szerepelt a kormány terveiben az, hogy minden gyermek után járjon családi pótlék, és ezért vezette be a gyermekek utáni adókedvezményt is: a gyesre és a családi pótlékre van szükség ahhoz, hogy az állam hasznos, társadalmilag elismert tevékenységként vegye figyelembe a gyermeknevelést. A jövőbe történő befektetés volt tehát minden olyan intézkedés, amely a családok létrejöttét és jólétét szolgálta az első Orbán-kormány idején.

A Fidesz idejében felismerte, hogy gyökeres, a demográfiai tendenciákat figyelembe vevő változtatás nélkül 2050-re 3 millió fővel csökkenhet Magyarország lakossága. Ez a pillanat volt az, amelyben megszülethetett a 1998. évi 84. törvény, amely a gyermekeket vállaló és nevelő családok jólétét és jólétét, valamint a magyar népesedéspolitikai célok megvalósításáért érzett felelősségétől vezérelve a családok támogatását és védelmét garantálta. E

törvény 20 esztendő jubileumára emlékezünk e kötet írásaival. Ez a törvény megalapozta mindazokat a jelenkori családokat támogató intézkedéseket, az Alaptörvény családvédő ars poeticáját, amelyek egyedüli zálogai lehetnek egy nemzet megmaradásának, ma, Európa közepén. De térjünk még vissza az 1990-es évek utolsó éveire.

Ebben a közös munkában egyre nagyobb szerephez jutottak a történelmi egyházak is. 1999 májusában a Fidesz küldöttsége katolikus egyházi vezetőkkel találkozott.¹² Ezen a találkozón szó volt az egyházi oktatásról, az ingatlanrendezés ügyéről, az állam és az egyház viszonyrendszerének újragondolásáról. Orbán Viktor miniszterelnök közvetlenül az egyeztetés után családpolitikai intézkedéseket jelentett be, többek között a gyed 2000. január 1-jétől történő újbóli bevezetését.

Kimondásra került, hogy a népességfogyás az ország, a nemzet szempontjából is súlyos következményekkel jár. Ehhez mérten a lényeg nem pusztán a születésszámot növelő kampány lefolytatása, hanem a családba és a jövőbe vetett hit megnövelése, hiszen ezek a dolgok azok, amiket a Bokros-csomagnak nevezett megszorítások elvettek annak idején.

Ez idő tájt ismét felerősödtek a házasság fogalmának különböző elvek szerinti megítélésből fakadó viták. Surján László, az akkori Magyar Kereszténydemokrata Szövetség elnöke, fideszes képviselő, komoly küzdelmeket vívott azokkal a politikusokkal, akik azt állították, hogy a házasságcentrikus családpolitika legalább 70 évvel visszaforgatja az idő kerekét, azaz egy anakronisztikus modellt igyekszik ráerőltetni a fiatal generációkra.

A 2000-es évek elején már jól érzékelhetőek voltak az előremutató tendenciák a családpolitikai intézkedések nyomán. Ahogyan Kövér László fogalmazott akkor:

„A Bokros-csomag nemcsak azzal okozott iszonyatos károkat, hogy a gazdasági átalakulás által peremre szorított fiatal családoktól vont el jelentős forrásokat, hanem negatív társadalompolitikai üzenetével is, aminek nyomán tovább csökkent a születések száma. A mostani kormány intézkedései azt sugallják, hogy a gyermek társadalmi, nemzeti érték. Ennek eredményei az elmúlt hónapok demográfiai mutatóin már érzékelhetők, valamelyest lassult a népességfogyás, több gyerek született, mint az előző évek hasonló időszakában, ami óvatos optimizmusra ad alkalmat.”¹³

Orbán Viktor miniszterelnök a kormánypárti képviselőcsoport esztergomi frakcióülésén emelte ki,¹⁴ hogy Magyarország és a kárpát-medencei magyarság 1998 és 2000 között tovább erősödött tekintélyében és befolyásában. Ekkor a 2001-2002. évi költségvetést a családok költségvetésének nevezte, ugyanis kibővítették a gyer-

mekek után járó adókedvezményeket, s jelentős mértékű nyugdíjemelést is építettek be a büdzsébe.

Kijelenthető, hogy az akkori gazdasági fellendüléssel egyidejűleg társadalompolitikai fordulat is bekövetkezett Magyarországon, hiszen az első olyan gazdasági periódus érte meg a nemzet hosszú évtizedek óta, amikor a stabilitás érdekében senkitől sem kell elvonni juttatásokat, támogatásokat – s ezzel együtt lehetőségeket. Ahogyan Kövér László fogalmazott egy közéleti fórumon:¹⁵

„Most egy olyan társadalmi klíma kialakítására van szükség, ahol a családok szerepe felértékelődik.”

A választások közeledtével a családpolitika eredményeiről szólva a Fidesz politikusai minden lehetséges fórumon hangsúlyozták, hogy a kormányzati ciklus folyamán megduplázták a családtámogatásra szánt forrásokat a költségvetésben, azaz 2000-2001-ben (1980 óta először) több gyermek született, mint az előző években, s mivel a halandósági mutatók is javultak, sikerült némileg lassítani a népesség fogyását.

Mindezek ellenére 2002-ben, a választási vereséget követően nem maradt más lehetősége a Fidesz politikusainak, minthogy ennek a sikeres és előremutató családpolitikának az irányait, illetve az azon való továbblépés állomásait pontosan megjelölve igyekezzenek átadni az új kormányzatnak, hiszen, ahogyan Harrach Péter¹⁶ fogalmazott:

„a társadalom többsége, a baloldali szavazók is támogatják azt a családpolitikát, amelyet a polgári kormány az elmúlt négy év alatt megvalósított. az, hogy milyen ütemezésben fogja az új kormány ezeket végrehajtani, az ő dolguk, de amennyiben folytatni akarják a családok helyzetének javítását, ezeket a lépéseket meg kell tenniük.”

Az ismét ellenzékbe szoruló Fidesznek azzal az egyébként közismert ténnyel is szembesülnie kellett az Európai Unióhoz való 2004-es csatlakozással, hogy a közös családpolitika nem szerepel az Európai Unió lisszaboni célkitűzései között, ugyanis a családpolitika az Európai Unióban nemzeti hatáskörbe tartozik. Azaz Európától sem remélhetett segítséget a korántsem családpolitikai stratégiákkal bajlódó szocialista kormányzás időszakában a Fidesz. A küzdelem folytatódott, hiszen a szocialista kormány családpolitika helyett ismét szegénypolitikát folytatott 2002-t követően. Világos volt, hogy egy egységes családtámogatási rendszerbe nem lehet önkényesen belenyúlni, és következmények nélkül megszüntetni különféle ellátásokat, másokat pedig kizárólagossá tenni. A szocialista kormány pedig éppen ezt tette. Ugyan be-

vezetésre került a ma is létező babakötvény 2006. január 1-étől, ám eközben a családok rezsiköltségei folyamatosan nőttek, megszűnt a családi adókedvezmény és a rendszeres gyermekvédelmi támogatás. Számos civil és érdekvédelmi szervezet igyekezett konzultálni¹⁷ a családok jövőjéről az akkori kormánnyal, sikertelenül.

A családi adózásban látta a Fidesz és a KDNP is a népességfogyás megállításának egyik kulcsát, és ez a részletesen kidolgozott javaslat bele is került a közelgő választásokra készült programba. Ahogyan Semjén Zsolt fogalmazott egy kampánygyűlésen:¹⁸

„Nem csak azt kell figyelembe venni az adózásánál, hogy mekkora a jövedelme, hanem azt is, hogy ebből a jövedelemből hány másik emberről gondoskodik. (...) Ezért hirdetjük meg, hogy az állampolgárok, ha igénylik, akkor lehetőség legyen az eltartottak számának figyelembe vételére, és ezt nevezzük családi típusú adózásnak.”

Azonban az újbóli választási vereség jelentősen átírta nem csupán a Fidesz, de a magyar családok sorsát és minden napjait is. A szocialista kormány az aggasztó demográfiai folyamatok mérséklése érdekében különféle nemzeti cselekvési tervekkel¹⁹ igyekezett előremenekülni. Azonban a gyermekszegénység elleni küzdelem önmagában nem eredményezhetett kiszámítható és egységes szerkezetű, átfogó családpolitikát. A Fidesz szerint a kitorés záloga az adó- és járulékcsoökkentés, az aktív foglalkoztatáspolitikája és a munkahelyteremtés lehetett volna, az otthontemelési programok kidolgozásával párhuzamosan. Ekkorra azonban a gyermekvállalás Magyarországon újra az egyik legjelentősebb szegénységi kockázat lett.

A Legyen jobb a gyermekeknek Nemzeti Stratégia 2007-2032 konferencia résztvevői²⁰ az alábbi gondolatokat fogalmazták meg, kritizálva az akkori kormányzat tehetetlenségét:

„Minden felelősséggel gondolkodó ember számára alapkérdés a családok jóléte, életkörülményeinek alakulása és a közösségi szolgáltatásokból való részesedésük. (...) A Konferencia résztvevői egyetértettek abban, hogy komplex családpolitika, demográfiai koncepció, valamint átfogó foglalkoztatás- és jövedelempolitika nélkül a gyermekszegénység elleni küzdelem gyorsan megbukik. A gyermekszegénységet alapvetően a családok helyzete határozza meg, a felnőtt társadalom testi, lelki, szellemi, egészségügyi és anyagi állapota visszatükröződik a gyermektársadalomra.”

Az általános lakossági elégedetlenség mellett a civil szervezetek is megmozdultak. A Nagycsaládosok Országos Egyesülete tüntetéssel²¹ tiltakozott az „antiszociális” kor-

mány ellen a Kossuth téren egybegyűlt, mintegy 10 ezres tömeg részvételével, az újbóli megszorító intézkedések visszavonását követelve. A Fidesz eközben újra építkezni kezdett, és 2008 májusában megalkotta az Erős Magyarország alapprogramot, amelyben a Fidelitas szakmai műhelyei is közreműködtek, hiszen a fiatal nemzedék újszerű és aktuális látásmódjára, szempontjaira is szükség volt a családpolitika, családtámogatás és otthonteremtés, valamint a munkahelyek létesítése területén. Nem volt könnyű feladat olyan programot kidolgozni, amely a megélhetési, politikai és gazdasági válsággal sújtott Magyarországon meggyőző és működőképes lehet.

A 2010-es, az akkor már régóta várt és remélt választási győzelemmel olyan terheket kapott a kétharmados többséget elnyerő polgári kormány, amelyek szinte csodával határos módon nem eredményeztek államcsődöt, teljes eladósodást, és melyek ellenére képes volt folyamatos ütemben fenntartható és erősödő gazdaságpolitikát véghezvinni.

Ennek a 2010 óta töretlen munkának az eredménye az a családpolitikai intézkedésrendszer Magyarország határain innen és túl, amelynek elemeit egyre több európai ország igyekszik átvenni és alkalmazni. E páratlanul nagyvonalú családtámogatási rendszer az egyedüli és érvényes válasz az európai keresztény kultúránk védelmére, a fogyatkozó, az elmagányosodó és elöregedő társadalom megújítására.

Sok mindenre van szüksége a nemzeti kormányoknak és a társadalomnak e megújuláshoz. Kell jó családtámogatási törvény, mely megalapozza a család védelmét, biztonságát, kell egy méltó Alaptörvény, amely a nemzet életének kereteit úgy határozza meg, hogy a családot kiemelten támogatja. A jó családpolitika kiszámítható, állandóságában is bővülő lehetőségekhez juttatva a gyermekeket vállalkozókra. A jó foglalkoztatáspolitikai, oktatáspolitikai és egészségügyi ellátórendszer családbarát, vagyis egyszerre segíti a családokat a gyermek- és munkavállalásban. Az iskola pedig a család után és mellett folytatja a családközpontú életszemlélet erősítését. Szükség van megfelelő minőségű és számú otthonra a családok számára. Számos feladatot megoldottunk már, de a lista folyamatosan bővül. A kormány az elmúlt években anyagi és erkölcsi támogatást nyújtott az ifjú házasoknak, az otthonteremtés és a gyermekvállalás előtt állóknak, a nagycsaládosoknak, a munkába szülés után visszatérőknek, valamint az időseknek.

A jó családpolitika alapja a bizalom a kormányzati intézkedések fenntarthatóságában és fenntartásában, s az a közös meggyőződés, hogy az egyének és családok boldogulása, a nemzeti közösség erősödése egymást feltételezik.

Jegyzetek

- ¹ A polgári Magyarorszáért – részlet a Fidesz programnyilatkozatából, 1995-ből.
- ² 1992. október 13. Általános vita az Országgyűlésben a magzati élet védelméről, a kormány által beterjesztett törvényjavaslatról.
- ³ 1993. június 2. „A nők perspektívája Közép- és Kelet-Európa változó társadalmában”; Budapest
- ⁴ Kövér László nyilatkozata – Washington, 1995. március 13. (In: Amerika Hangja, Amerikai krónika)
- ⁵ A Fidesz elnökségének nyílt levele Göncz Árpád köztársasági elnökhöz; 1995. március 16.
- ⁶ Bejelentésére 1995. április 8-án került sor Szájer József által, Salgótarjánban, a helyi küldöttgyűlés szünetében. A programnyilatkozat címe: „A polgári Magyarorszáért”.
- ⁷ Például az MDNP heves megyei szervezete által rendezett „Családvédelem, Szociálpolitika 96” című fórum, amelyen Selmeczi Gabriella képviselte a Fideszt. (Eger, 1996. április 25.)
- ⁸ 1996. május 8., Orbán Viktor és Giczy György találkozója
- ⁹ 1997. február 11. A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényjavaslat általános vitájának kezdete.
- ¹⁰ Fidesz- Magyar Polgári Párt frakcióhétféjéje Mátraházán (1998. január 24.)
- ¹¹ 1998. június 24., Budapest
- ¹² MKPK és a Fidesz találkozója Budapesten (1999. május 19.)
- ¹³ Fidesz elnökségi ülés, Telki (2000. május 10.)
- ¹⁴ Elhangzott a Fidesz frakcióülésén Esztergomban (2000. június 16.)
- ¹⁵ Novemberi esték 2000, Vácott (2000. november 14.)
- ¹⁶ A családpolitika lehetőségei a következő négy évben, Budapest (2002. május 9.)
- ¹⁷ 2006-ban a Nagycsaládosok Országos Egyesülete, a Máltai Szeretetszolgálat, az EgyedülállóAnyák Szervezete, valamint a Katolikus Szülők Országos Szövetsége, a Magyar Asszonyok Érdekszövetsége, a Református Családszolgálat és a Tüskevár Szülői Egyesület kereste meg egy közös konzultációt követően a kormányzat illetékeit egyeztetés céljából, de választ nem kaptak.
- ¹⁸ Sajtótájékoztató a kampánygyűlést követően, 2006. április 1., Kisköre
- ¹⁹ „Legyen jobb a gyermekeknek” a 2007-2032 közötti időszakra szóló nemzeti cselekvési tervről először 2007. február 20-án esett szó az Országgyűlés Demográfiai vitanapján. Itt említhető a gyermekszegénység elleni küzdelemhez készült kormányzati program és az Új Magyarország Fejlesztési Terv „Gyermekecske”, „A XXI. századi iskola” és az „Esély a leghátrányosabb kistérségekben élőknek” programjai.
- ²⁰ 2007. március 30., Budapest (A Magyar Köztársaság Országgyűlése 2007. május 31-én elfogadta a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégiáról 2007-2032 szóló 47/2007. (V. 31.) OGY határozatot.) Aláírók a konferencia résztvevői közül: Bernáth Ildikó, Mátrai Márta, Vígh Ilona, Wittner Mária, Soltész Miklós, Pelczné Gáll Ildikó, Farkas Péter, Vízkelety Mariann, Vukovich Gabriella.
- ²¹ Budapest, 2007. szeptember 8.

A családpolitika szemlélete

I.

Levél a fogságból

Szirmai bácsi fejébe nyomta még a békeidőben a feleségtől kapott szegett szélű kalapját, megállt az ajtóban és csak annyit mondott: „Vigyázzatok egymásra, míg visz-szajövök!”

Nem jött vissza többé. A Péterfy Sándor utcai kórház alagsorában azonosította két nap múlva a felesége a holttestet. A nyakán érte az eltévedt golyó, s azonnal elvérzett. „Meghalt 1956. november 5-én. Emlékét őrzi szerető családja.” Valaki nemzeti színű szalagot is kötött a kereszt tövébe, jelezve, hogy közös a gyász és közös az emlékezés is.

A szomszédok, közelebbi és távolabbi ismerősök segítették az elárvult családot évekig. Így volt ez rendjén. Aztán felnőttek mind a gyerekek, s az ünnepek alkalmával, amikor együtt volt mindenki, gyertyát gyújtottak a papának a tároló szekrény szélén a fényképe mellett. Ilyenkor üresen hagytak egy terítéket. A mamát hetvenkét évesen érte az első agyvérzés. A gyerekek ahogy lehetett hazahozták a kórházból és otthon ápolták, mosdatták, tornáztatták, de hamar jött a második szélütés is. Ekkor már csak a kisebbik leány lakott otthon a férjével és a két gyermekkel. A többiek elköltöztek. Ők is saját családot alapítottak, de minden hónap első napján összegyűltek a szülői házban együtt mulatni az időt.

Vasárnapi ebédhez ülték körül az asztalt. A mamán szédülés vett erőt, s mielőtt még elnémult volna csak annyit mondott elakadó szóval, hogy „Vigyázzatok egymásra ...”, és szép csendesen elment. A fiúk emlékeztek apjuk szorgalmára, fegyelmezett életére, aki még azon a végső napon is vette a kalapját és munkába ment. „Dolgozni kell viharos időben is. Hogy is boldogulnánk más-képp!”

A mamának is munkába kellett járnia, de távolléte idején is melegség maradt utána a lakásban. A gyerekek némelyike szinte várta a télvíz idején rendre előforduló megfázásokat. Olyankor a mama többet törődhetett velük, hiszen otthon maradt ápolni, takargatni, vigyázni őket. Este közös asztal, majd meseolvasás az ágyban. A megszokott ritmus, az imádkozások ott őrződtek az emlékezetben. Legmélyebben a szeretet figyelmezése, a

„Vigyázzatok egymásra!” – rögződött bennük. Megtartására nem kellett külön fogadalmat tenni.

Egyszerű, hétköznapi életük volt Szirmaiéknak, mint ma többi családnak. Vigyáztak egymásra és így nem ér-hette őket különösebb baj. Gyermkeiket iskolába járatták, egyre magasabbra.

„Amit megtanulsz fiam, azt nem vehetik el tőled!” – mondogatták. „Mi is a saját erőnkől boldogultunk, sohase vártunk másoktól semmit se.” – toldották meg. „Küszködünk és tanultunk. Aztán jött persze a segítség, ha kellett. Sohasem maradtunk magunkra, s élünk.”

*

A történet végtelen. Zárt rendszerben kapcsolja össze a múltat a jelennel. Bizonyosságát adja a biztonság, kiszámíthatóság iránti igényünknek, és annak a fölismerés-nek, hogy létezhet az életnek egy olyan rendje, amelyben önállóvá nevelkedünk és közben érezhetjük, hogy van-nak, akik számolnak velünk és számítanak ránk. És mi is számítunk, építünk azokra, akikkel összeköt a közös otthon melege. Vigyázunk egymásra.

A család fogalmával, szerepével, a családi funkciókkal és szerepekkel, azok változásaival, a családot ért hatásokkal foglalkozott már a tudomány. A megértő szociológia azonban adós maradt annak magyarázatával, miért nem tudta sem az ideológiai terror, sem a parttalan individualizmus tartósan szétzilálni a személyiségnek a legnagyobb védelmet nyújtani képes családot. Pedig a szabadság, legfőképpen a személyes szabadság értékét szinte kizárólagosnak abszolutizáló áramlatok ásatag intoleranciával támadják az úgynevezett társadalmi intézményeket, köztük a nemzetet és a családot is, az egyén kiteljesedésének, függetlenségének gátját látva bennük. Modernizációs hivatkozásaik megalapozatlanságát talán nem kell külön kifejtennem. Egalitarizmusuk egymás mellé rendelné a társadalom individuumait és közösségi formációit is, nem téve különbséget a társadalom változatos alakzatai között. Jól hangzik: minden és mindenki egyenlő. Azaz minden és mindenki értéke azonos. Így válik persze rögtön értéktelenné is. Miért is részesítenénk előnyben a kicsit, a családot, ha ott van az emberiség?

Miért is értékelnénk többre néhány ember bármily szervesen is alakuló csoportját, mint a széles egy emberiséget. A köztes formációk „föladása” nem túlságosan magas ár a függetlenségében kiteljesedő személyiségnek. No és persze ott van korunk legújabb vívmánya, a tudománynak álcázott gender ideológia, a szélsőliberális – sokak szerint – homoszekszuális kultúrák emancipációs mozgalmak a maga erőszakosságával.

Az e szellem szerinti világban nem mondhatta volna Szirmai bácsi azt a bizonyos mondatot. Ebben a világban jól teszi mindenki, ha magára vigyáz egyedül. A többieknek is megvan a szabadsága arra, hogy magányosan küzdje meg az életet. A kérdés az, hogy a mindenkitől független, önmegvalósításukért harcoló személyek képesek-e egyáltalán értelmezni ezt a helyzetet, melyben a saját maguk iránt érzett elkülönült felelősségek között valójában nincs más kapcsolat, mint a küzdelem maga. A társadalmi működés megértéséhez azonban tudni kell, hogy nem a különböző lehetőségeket és jogosítványokat jelentő társadalmi pozíciók sokasága és egymáshoz való viszonya alkotja csupán az egészet. Látni fogjuk, hogy a szerkezet minden pontjához családok és más kollektív formációk rendeződnek, s az ő kapcsolatrendszerük alkotja a társadalom egymásba kapcsolódó szövetét, melyet nem az egyedek függetlensége, hanem az egymás iránti felelősségük tart össze. Ami persze nem kizárja az egyéni autonómiákat, hanem éppenséggel erősíti azokat. Hiszen védett környezetben, biztos „hátszággal” magunk mögött könnyebben kiléphetünk a kicsinyes, végső soron eredménytelen egoizmusok világából egy másik iránt felelősséget érző és akként is élő, cselekvő emberek világába. Különösen aktuális ez a mai fogyasztói-hedonista csábításokkal teli mindennapi környezetünkben, mellyel szemben ellenálló képességet a leginkább értékőrző és értékteremtő családban szerezhetünk.

Tele vagyunk persze sérülésekkel is. A család már valóban „nem a régi”, hiszen megváltozott körülötte minden, ami a korábbi egymásra utaltságot tartóssá és felcserélhetetlenné tette. A társadalom, az állam átvállalt, magához rendelt egy sor, korábban egyértelműen családi feladatot. Megszűnt a közös asztal állandósága, hiszen jórészt közétkeztetésbe tereltünk kicsiket és nagyokat egyaránt. A házi tűzhelyet sem őrzik már az asszonyok a megszokott módon, hiszen ők is – több évtizede immár – kirajzottak a munkaerőpiacra. A gyermekek szocializációja is jobbára családon kívüli terepeken zajlik, öregeinket intézetekbe dugjuk, s a belső kapcsolatok stabilitása is – sokszor úgy érezzük végtelenen – megrendült. Látjuk a következményeket. A védtelenné vált gyermekek és fiatalok egoizált generációit, a magukra hagyott, kihasznált öregeket, akiknek legfeljebb a nyugdíjáért, s

nem a nyugalmáért, békességéért és tisztességes megbecsüléséért folyik a küzdelem.

Ma szinte csodálkozunk az összetartó, egymásra figyelő családok láttán, azokon, akik őrzik a belső melegség világát, akik a lenézések, leszólások ellenére is vállalják azt a hagyományos szerep- és viszonyrendszert, amely egyben képes tartani a családot anélkül, hogy abban egyenlőségük és érvényesülésük korlátját látnák, tapasztalják.

Az önbizalmát lassan visszanyerő ország polgárai és felnövekvő generációi túlságosan sokat veszítenek a családok bizonytalan helyzete miatt. Bár a különböző kutatások egyértelműen bizonyítják, hogy a családdal, gyermekkel kapcsolatos értékek tartósan magas osztályzatokat kapnak az emberektől, a mindennapi szétziláltság viszonyai azt mutatják, hogy a vágyak, az értékek és a való élet tényei távolabb vannak egymástól, mint gondolnánk. Különösen érvényes ez arra az ellenmondásra, hogy a fiatalok családtervei és azok megvalósulása mennyire drámaian eltér egymástól.

A helyzet már régen megérett arra, hogy elfogadjuk, sőt igényeljük az állam szerepvállalásának erősödését. Ami nem megy saját erőfeszítésből, vagy belátásból, azt az egyének és a közösségek viszonyát „kívülről” szabályozó jogrendszer segítheti előre. Így van ez szükségszerűen a társadalom összejtjei, a családok esetében is. Ha a családot, mint közösséget olyan hatások érik, melyek veszélyeztetik a benne élők biztonságát, kohézióját, akkor egy külső erőnek, a belső energiákat fölerősíteni segítő állam jog- és támogató rendszerének kell működésbe lépnie, megosztva és szétterítve a felelősséget az egész társadalommal. Az államnak mindenekelőtt tisztázni kell saját szerepét, lehetőségeit, korlátait. Először is tudomásul kell vennie – és nem csak az államnak – hogy az emberek legbelső viszonyaiba csak nagyon korlátozottan avatkozhat be. Akkor is csak az ott élők ösztönző támogatása céljából, vagy nyilvánvaló veszélyeztetettsége esetén. Nem boldogítani kell, hanem elősegíteni a boldogulást. Nem döntéseket kell hoznia az emberek helyett, hanem az emberek szabad döntéseit kell elősegíteni olyan intézkedésekkel, szolgáltatásokkal, alternatívát kínáló lehetőségekkel, amelyek a választást, a döntést ténylegesen szabaddá teszik. Tehát például ne külső kényszerek (köörülmények) mentén kelljen dönteni a gyermeke(ek) mellett, vagy éppenséggel azok vállalása ellen. Stabilizáló és preventív típusú családpolitikával meg kell fordítani azt a tendenciát, amelyben a gyermek, a több gyermek vállalása szegénységi kockázatot jelent. Igaz, az utóbbi tíz esztendőben megduplázódtak a családoknak szánt juttatások, de azokat nyilván tovább lehet még növelni úgy, hogy azok célzottsága, differenciáltsága is

erősödjön. Egyúttal különösen vigyázni kell arra, hogy ne tegyen támogatás függővé senkit sem.

A szegénységgel küszködők gyermeknevelési terheit enyhítő programok – az ingyenes gyermekétkeztetés és tankönyvellátás dinamikus elterjesztése – mellett az önálló boldogulás feltételeit kell erősíteni. Ugyanis nem árt néha Kohn bácsira is figyelni, aki azt mondta, „... a rezsit nem megspórolni, hanem megkeresni kell fiam!”. Tehát a gyermeknevelés költségeit egy növekvő gazdaság által biztosított teljesítmény- és keresetnövekményt egyaránt lehetővé tévő piacon kell megkeresni. Ezért fontos az általános rezsielőcsökkentést kísérő dinamikus bérkiáramlás moderált fenntartása.

Az önmagáért és családjáért tevékeny, erőfeszítésekre kész és képes embereket érdemes megkülönböztetett figyelemben részesíteni, hiszen ők teremtik meg a rosszabb helyzetűek életesélyeinek javításához rendelhető forrásokat. A gyermekek utáni adókedvezmény is ilyen feltételek mellett töltheti be a hivatását. Az adókedvezmény intézménye ma már nem csak az egyik legnépszerűbb, legsikeresebb intézményévé vált a családpolitikának, hanem – amellet, hogy ma már a családok csaknem száz százaléka képes azt igénybe venni, – a leghatékonyabbá is. Úgy támogatja a családot, hogy közben önbecsülését, önállóságát is képes növelni, azaz erősíti a polgári, civil kurázsit és attitűdöt.

Egy polgárinak mondható női életciklus általában a tanulók – dolgozom – szülők – dolgozom ritmusa szerint zajlik. Egy ilyen „menetrendet” elősegítő politika alapján került sor – a magukat szociálliberálisnak mondó kormányoknak a családpolitikát kifejezetten leépítő, jobb esetben pusztán passzív magatartása után – arra a kilencedik éve tartó családpolitikai bővített rekonstrukcióra, amellyel egy időben a felzárkózást segítő politika részeként kiemelt figyelmet és támogatást kapott az általános oktatási szint növelése is. Ennek részeként erős dinamikával növekszik a hátrányos helyzetűek alapszintű oktatásba történő bevonása csakúgy, mint a felsőoktatásban résztvevők száma és aránya, különösen a fiatal nőké. (A felsőoktatásban már régóta magasabb a lányok, mint a fiúk arányszáma.) A különböző diákkedvezmények, mint a továbbra is jelentős mértékű tandíjmentesség, a kedvező feltételekkel működő diákhitel konstrukciók, a hátrányos helyzetűek kedvezményei, a felsőoktatási roma szakkollégiumok mind a magabiztosabb életkezdést, az önálló és magasabb színvonalú boldogulást szolgálják.

A gyermekek otthoni nevelését elősegítő rendszerek (GYED, GYET) a családok belső függetlenségét és kohézióját is segítik, hiszen a gyermekek harmonikus, szülő közeli fejlődését biztosítva egyben az egészséges családi intimitást erősítik úgy, hogy e közben nem kell

szükségszerűen megszakítani a kapcsolatot a „külső” világgal és a munkahellyel. A legnagyobb fejlődést az segítené ezen a téren, ha általánossá válnának a munkába visszaillesztő programok és szolgáltatások. Erre jó példa az ún. GYED Extra és a diplomás GYED bevezetése, amely egyéni döntés alapján teszi lehetővé a munkába való visszatérést vagy a tanulmányok folytatását a kiemelt anyagi támogatás egyidejű igénybevételével. Jó lenne ugyanakkor végre vonzó és hatékony megoldást találni a részmunkaidős foglalkoztatás szélesebb körű igénybevételére is.

Nem lehet és nem is szükséges minden előrelépést állami intézkedésektől várni. Van, amit magunk is megtehetünk, kezdeményezhetünk. Ilyen lehetne például az a belátás a férfiak körében, – ha úgy tetszik új, modernizációs követelményeknek való megfelelés – mely szerint, ha a család megélhetését biztosító jövedelmek megszerzéséből a nők a korábbinál nagyobb arányban vesznek ki a részüket, akkor az otthoni tevékenységekből viszont az erősebb nemnek kellene az eddigiekben megszokottnál többet vállalnia. Ez olyan szereppozíciók igénye, amelynek nem a divatja, hanem éppenséggel az ideje jött el anélkül, hogy a hagyományos nemi- és szerep-identitás paraméterei jottányit is sérülnének, miközben az erőszakos gender követelések vitorlájában is gyöngytené a szelet. (Egyébként a frissebb időmérleg kutatások éppen ebbe az irányba mutatnak elmozdulást.)

A polgári gondolat alappillére, – vagy, ha úgy tetszik ideálja – az önálló, független, felelősségteljesen élő ember, aki tekintettel van másokra, iparkodik saját és családja boldogulásán, fontos érték számára az identitása, s így közösséget vállal az egész nemzettel is. Ezért is üdvözlendők a nemzeti tulajdon újbóli növelésére tett intézkedések és ezért igazán értelmes és fontos törekvés a kis és középvállalkozások, a családi gazdálkodási formák ösztönzése és gyarapítása. Így lehet a tulajdonos polgár hamarabb citoyenné, azaz állampolgár polgárrá, olyanná, aki önálló entitásként részt vesz a közösség életében, a közösség építésében is. Aki miközben a maga és családja boldogulásán dolgozik – saját egzisztencia teremtésére képes –, tudja, hogy erőfeszítései teszik lehetővé a nemzeti közösség megerősödését is.

Szirmaiék azért taníttathatják a gyermekeiket, s azért keresik saját kezükkel és legjobb tudásuk szerint a kenyerüket, mert tudhatják, hogy munkájuk eredményét növekvő arányban tarthatják meg saját boldogulásukra. Amit a közösség – ez esetben az állam – elvont tőlük, azt részben ők maguk kapják vissza ország- és gazdaság-fejlesztésben. Tudatában lehetnek annak is, hogy az ő erőfeszítéseik árán lehet segíteni azokon, akik erre rá-

szorulnak. Mert kell a segítség annak, aki elesett, vagy erőtlén. De csak arányosan és addig a mértékig, ameddig az önerő, a saját energiák mozgósíthatók. Akik viszont tehetetlenek, nem képesek, és nem is várható el tőlük a saját helyzetük javítása, legyenek, lehessenek biztosak abban, hogy jönnek a rokonok, az ismerősök, a helyi közösség (önkormányzat), maga az állam, aki, és akik segítenek a talpra állításban és a talpon maradásban. Ez is egyfajta polgári szabadság; az önrendelkezés és a közösségi támogatás elfogadásának szabadsága.

A „Vigyázatok egymásra!” intelme belső szükségesség. Azt jelenti, hogy együttélésünk alapja a felelősség és a bizalom. Persze nem mindig felhőtlen az ég. Megromolhatnak belső kapcsolataink is, s meg is romlanak sokszor. Korábban a belső és külső kontroll, az erkölcsi világkép ereje, a nagyobb család, a lakóközösség, a valóság szélesebb körben elfogadott normái a jelenleginél nagyobb védelmet nyújtottak és működőképessé tették a családok öngyógyító, megőrző képességét és erejét. Ma ez a korábbi méretekben semmiképpen nincsen jelen.

Ezért volt érdemes létrehozni még az ezredfordulón óriási összegeket megmozgatva egy újfajta családi prevenciós programot, amelynek lényege a következő. A civil szervezetek, az egyházak és a helyi önkormányzatok – pályázati támogatással – kezdtek el létrehozni és kidolgozni olyan családi kapcsolatokat és szerepeket erősítő, stabilizáló programokat, amelyek a helyi közösségi szolgáltatások kínálatbővítésével, vagy éppen a családközösségek összetartó, szolidáris erejével voltak képesek segítséget nyújtani az embereknek, házasságban élőknek és másoknak egyaránt, a kapcsolatoknak abban az állapotban, amikor azok még megmenthetők. Ez újfajta és egyedülálló lehetőség volt, sokat várhattunk tőle, hiszen aktivizálták a különböző generációk közötti kapcsolatokat, új közösségi aktivitásokat, csaknem két és félezer (!) önszerveződő, a tevékenységüket a családra irányító szervezetet hoztak létre. Igazán kár, hogy az akkor bekövetkezett kormányváltással (2002) ez a program az állam további támogatásának híján leállt, s szélnek eresztődtek a még csak éppen elinduló kezdeményezések.

Az elmúlt években azonban új lendületet kapva, szinte önálló diszciplínaként újraépültek és fejlődtek, differenciálódtak a családpolitika rendszerei. Több fontos és alapvető felismerés született.

1. Az egyik az, hogy családalapítás infrastruktúrájának megszerzéséhez nyújtott érdemi mértékű támogatás – lásd CSOK – elengedhetetlen feltétele a párkapcsolatok stabilizálásának. Az utóbbi évek legjelentősebb családpolitikai intézkedéseként a családi otthonteremtési tá-

mogatás a lakásszerzés megkönnyítésével jelentősen hozzá tud járulni a vándorlás fékezéséhez is.

2. A házasság védelme és a házasságkötés ösztönzése. Az első házasság adókedvezményének jelentőségét az adja, hogy az állam szimbolikusan is kifejezi elkötelezettségét a házasság intézményéhez. Számos kutatás igazolja, hogy a házasság nem csak a legboldogítóbb együttélési forma, hanem a házasság nyújtja a legnagyobb mentális, egészségügyi és fizikai védelmet a család tagjainak akár az erőszakkal, akár a devianciákkal szemben, sőt növeli a szülői munkahelyi, és a gyermekek iskolai teljesítményét is.

A házasság intézményének jogi védelme, és az a tény, hogy a házasság intézményét az alkotmány egy férfi és egy nő kapcsolataként, életközösségeként definiálja, segít a család intézményét gyöngítő gender törekvésekkel szemben is.

3. Diplomás Gyed. Ennek a támogatási formának a bevezetése a célzottságot erősíti egy olyan életszakaszban, amikor a felsőfokú tanulmányok általában – és mérhetően – az első gyermek vállalásának késleltetésével járnak együtt. Ennek a hatásnak a mérséklését segítheti a diákhitel kedvezmény is.

4. Igen fontos új fejlemény, hogy a magyar családpolitika kiterjeszti támogató rendszereit a határokon túl őshonosként, bevándorlóként vagy munkavállalóként átmenetileg vagy tartósan külföldön élő és gyermeket nevelő magyar családokra is. Ezzel a lépéssel a magyar családpolitika identitás erősítő nemzetpolitikai jelentősége is megerősödik azáltal, hogy a nemzet a világ bármely pontján intézményesen is összekapcsolja a közösségbe tartozókat.

Sokan, még a demográfia tudományában otthonosan mozgó is gyakran úgy vélekednek, hogy családtámogató konstrukciókkal nem lehet tartós népességnövelési célokat elérni. Amellett azonban, hogy ennek ellenkezőjét is bizonyítják kutatások – például a gyed – esetén, kétségtelenek a negatív tendenciák fékezésében megnyilvánuló hatások.

- Ennél is fontosabb azonban, hogy a közbeszéd legyen gyermek- és családbarát! Mert a gyermekvállalási kedv és hajlandóság valójában a fejekben dől el! Ezért tűnik jó intézkedésnek az az ízlésesen visszafogott reklám – igen reklám! – kampány is, amely a gyermekvállalást realitásokkal teli, mégis boldogságszerző életfeladatként jeleníti meg az emberek előtt anélkül, hogy túlságosan idealizáló, a többletfeladatokat elhallgató üzenetként szállna az éterben.
- Az eddigieknél sokkal nagyobb figyelmet lenne szükség szentelni a munka világának. Ugyanis az

ún. családbarát munkahely program szükséges, de egyáltalán nem elégséges feltétele annak, hogy a még mindig pozitívnak mondható családtervek megvalósulása előtt tornyosuló akadályok elháruljanak.

A Munka Törvénykönyve elvileg ugyan európai szintű védelmet nyújt a gyermekeknek, kellő ellenőrzés híján mégis a munka világa állítja a legkeservesebb és szankciókkal egyáltalán nem sújtott akadályokat az időben történő gyermekvállalás előtt.

- A megvalósuló családtervek a valláshoz való viszony mentén differenciálódnak a legnagyobb mértékben. Az államnak ugyan nem dolga, és eszközei sincsenek rá, mégiscsak meg kellene találni azokat a legalább implicit lehetőségeket, amelyek a keresztény értékvilág megismeréséhez segíthetik a fiatal nemzedéket. Ebben a civil szervezeteknek és természetesen az egyháziaknak van kiemelt szerepük.
- Magyarországnak fejlett családsegítő hálózata van, azonban szinte mindenütt és még mindig főleg a krízisellátásban merül ki a tevékenysége. Rászorul tehát egy alapos reformra, és a hangsúlyokat a jelenlegi feladatok megtartása mellett a közösség-szervezésre és a kapcsolaterősítésre kellene helyezni.
- A családpolitika eszközeinek, rendszerének folyamatos vizsgálata, monitorozása, s ha népesedési szempontok és a családi kapcsolatok stabilitásának erősítése szükségesnek bizonyul, akkor a gyors beavatkozás és kiegészítés, korrekció.

A legfontosabb az állam által megtehető és szükséges családtámogató intézkedések meghozatala mellett az a pozitív közbeszéd, amely a gyermeket és családot már nem tehernek, hanem az élet természetes, védelemre méltó részének tekinti.

A polgári gondolkodás értékvilágának újra a közép-pontjába kerülő család és nemzet stabilitása, védelme és biztonsága nem zárja ki a mások iránti szolidaritást és elfogadást, hanem egyenesen erősíti annak érzését. Sőt többé, gyakorlatiasabb is teheti azt. Azáltal, hogy az önbizalmát visszanyert egyén és közösségei megerősödnek, mi-tudatuk már nem lökhető az állandó gyanúsítgatások mocsarába. Egy önértékében bízó nemzet képes csak igazán megérteni, elfogadni s akár támogatni is más entitásokat.

A korszerű, nemzeti gondolat – bár ezt nehéz egyszerre kimondani – konzervatív és liberális szellemű. Konzervatív-liberális abban az értelemben, hogy képes

mások, különösen a gyengébbek problémáinak megértésére, nyitott a szükséges változtatásokra, és tisztán konzervatív az értékörzésben, a hagyományos társadalmi intézmények, a házasság, a család, a nemzet építésében és védelmében.

Az ország és a benne élők közössége már nehezen bírná ki a családtámogató rendszerek újbóli megingatását. Mivel ennek most végre tartósan elmúlni látszik az esélye, talán közmegegyezésre is lehetne jutni a legfontosabb családpolitikai kérdésekben. Stabilitásra, kiszámítható és működő intézménnyé váló rendszerekre van szükség, olyanokra, amelyek egy atomizálódó világ készítésével szemben is segíthetnek összetartani a félelem régióiból a bizalom közösségei felé az önállóságukban is növekvő embereket.

*

Szirmai néni holmijai között az unokája talált egy levelet. Jól látható volt az írás, pedig még 1946-ban íródott az orosz fogságban „... én itt megvagyok valahogy. Haza fogok menni. Csak ti vigyázzatok nagyon, bármi történjék is, maradjatok együtt, ha tudtok.”

II. Herdertől Feketéig

Kevesen emlékezhetnek a hatvanas évek nagy vitáira, amely részben az urbánusok és népiek közötti ellenszégülésben öltött testet. Ennek a lényege az volt, hogy az ötvenes évek extra abortusz legalizáló lépéseinek hatására bekövetkezett drámai születésszám csökkenést érzékelő népiek, Fekete Gyula, Illyés Gyula és mások félreverték a magyar szellemi élet vészharangjait arra figyelmeztetve, hogy a herderi jóslat bekövetkezni látszik. A felhorkanásból kemény vita keletkezett, melynek során a párt (MSZMP) védelmét élvező ún. urbánusok nemes egyszerűséggel lefajmagyarozták (fasisztázták) a nemzeti létet veszélyben érőket. A diskurzust e helyen nincs lehetőség mélységeiben felidézni, de a mi szempontunkból az a lényeg, hogy a látásmódok ugyan nem közeledtek egymáshoz, az MSZMP végül rászánta magát, hogy komolyan vegye a figyelmeztetéseket, és olyan intézkedések tervezésébe, majd kivitelezésébe kezdett, amelyekről a születések számának növekedését remélték. Ezek sorában született meg a ma is működő GYES, majd a GYED konstrukciója, amellyel megalapozódtak egy későbbi korszerű sajátosan magyar családpolitika alapjai. A motivációktól persze távol álltak a nemzeti közösség védelmének a szempontjai, de a szocialista gazdaság munkaerőigényeinek jövőbeli veszélyeztetése mégiscsak hatékony érvek bizonyult.

A rendszerváltozás ideje ezen a területen is érzékelhető változást hozott. A kereszténydemokrata és polgári értékeket valló és képviselő első szabad kormánytól természetes elvárás volt a nemzeti érdekérvényesítő politika.

Az ennek megfelelően hozott intézkedések között elsőként az 1993-ban életbe lépő Magzatvédelmi törvényt érdemes megemlíteni, amely nemzetközi szinten is kiemelkedően eredményesnek bizonyult egyrészt azért, hogy már a megnevezésével is (nem abortusz törvénynek nevezték!) – szimbolikusan – áthangolta a közvéleményt, másodsor pedig azért, hogy a magzatelhajtás bekövetkezése előtt három nap gondolkodási időről rendelkezett, létrehozta az ún. Családvédelmi Szolgálatot, amely az érintettek kötelező tájékoztatása mellett kísérletet kellett tegyen az apa bevonására is a döntés meghozatala előtt, ráadásul egy máshol példa nélküli intézkedés is született a várandóssági pótlék bevezetésével, amely már a magzati élet harmadik hónapjától a családi pótlékkal azonos összeggel támogatta – adókedvezmény formájában – a családokat. Az eredmény azonnali és példátlan sikert hozott, ugyanis soha nem látott mértékben lecsökkent a művi vetélések száma. Az 1990 – 94 közötti időszakban született meg az ún. főállású anyaság intézménye, a GYET is, valamint a családi típusú adókedvezmény, amelyekkel egy teljesen új, Európában is unikális, komplex családtámogató rendszer jött létre.

A kormányváltás után azonban minden megváltozott. A hatalmi pozícióba került szocialista kormányzat (1994 – 98) először a gyermekek utáni adókedvezményeket törölte el, s ezzel kezdetét vette egy ugyancsak példátlan mértékű család- és gyermekellenes intézkedések és kormányzati üzenetek sora. A Bokrosnak nevezett, valójában Horn csomagban eltörölték a GYED intézményét, mintegy kétszázezer gyermek kivezetésével járva szelektívvé tették a családi pótlékot (csökkentették a hozzáférési lehetőséget) és a GYES-t, megnehezítették a fiatal családok lakáshoz jutását. Mindezek együttes hatásaként újra növekedésnek indult az abortuszok száma, és csökkent a gyermekvállalási hajlandóság. Ez az „eredmény” olyan további katasztrofális következményekkel járt, amelyeknek a lényege egyrészt az volt, hogy az embereknek megingott a bizalma a végre felelősnek képzelt állammal szemben, valamint az, hogy a népesedési, nemzeti szempontok teljességgel diszkvalifikálva lettek a közpolitikából.

Az intézkedés sorozat mögött sokan kifejezetten a nemzet- és családellenes erők diadalát látták, de legalábbis egy olyan érvrendszer győzelmét, amely a nemzeti középosztály gyengítésében tudta megjelölni társadalompolitikai céljait. A liberális baloldal – Ferge Zsuzsa elveit és tanácsait követve – ma is ugyanezt a szemléletet képviseli.

1998-tól azonban fordulat következett be a családpolitikában. Az új hatalom elsődleges céljai között kiemelt hangsúllyal szerepeltek olyan nemzetpolitikai célok, amelyek a magyar társadalom demográfiai megerősítését célozták. Ennek megfelelően a '98 tavaszán megválasztott kormány legelső intézkedései között szerepeltek egy megújuló családpolitika elképzelései.

A célok között első helyen szerepelt az előző időszak kártételeinek helyrehozatala azért, hogy hozzáláttak a támogató rendszer bővített rekonstrukciójához. Újra alanyi jogú lett a családi pótlék, lényegesen kiterjesztett hozzáféréssel és többszörösre növelt összegben visszaállították a családi típusú adózás intézményét, visszavezették a Gyed-et, folyamatosan emelték a rászoruló családok számára jövedelem kiegészítésnek szánt az RGYT -t, és támogatott lakáshitel konstrukciót indítottak a fiatal családoknak, és a demográfiai kérdések tudományos igényű áttekintése és napirenden tartása céljából létrehozták a Népesedési Kormánybizottságot.

Egy azóta is vitatott, elvi jelentőségű intézkedés is született azért, hogy az egyébként befagyasztott összegű családi pótlék a gyermekek hat éves korától az iskoláztatási támogatás nevet kapta. Ez teljes új szemléletet tükrözött, azt üzenve a társadalomnak, hogy a családi pótlék nem pusztán szociálpolitikai célzatú támogatás, hanem olyan befektetés a gyerekek jövőjébe, amely – tanulással – megalapozza a későbbi társadalmi részvételt.

Így a gyermekek utáni adókedvezménnyel együtt formálódott a családpolitika új szellem, amelyben a gondoskodás és közös teherviselés alapja a munka és a tanulás. Ezekkel a paradigmaváltással felérő lépésekkel kifejezésre került az a fentebb már említett polgári gondolat is, hogy a családtámogató rendszer céljainak a „puszta” anyagi tehercsökkentő szociálpolitikánál szélesebb, társadalompolitikai értelme is lehetséges.

Ez a szemléletváltó családpolitika a jogalkotás folyamatában gyakorlati és egyben szimbolikus megfogalmazást is kapott azért, hogy még a kormányváltás évében, 1998-ban elkészült az egységes Családok támogatásáról szóló törvény, melyet tehát részben az előző időszak családellemességének a leküzdése és a családpolitikának a nemzeti, népesedési célok közé emelése motivált. Így kerültek a magyar családok újra a közpolitika által kiemelkedően támogatott társadalmi csoportok közé.

Styx

2002 után igazi alvilági utazás következett. A kormányváltás látványos és ugyancsak szimbolikus erejű változásokat hozott. Az újra hatalmi pozícióba került bal-liberális erők első „családpolitikai” intézkedése a Népesedési kormánybizottság megszüntetése, a családközösségi prog-

ramok támogatásának leállítása, a családi típusú adózás eszközeinek minimálisra csökkentése, valójában a kivétele, valamint a családipótlék folyósításánál az iskoláztatási feltétel eltörlése, majd a Gyes folyósításának három évről kettőre való csökkentése volt.

Átalakították, azaz összevonták a közvetlen, pénzbeli családtámogatásokat is, amelynek eredményeként átmenetileg látványosan emelkedett a családi pótlék összege. Ezt az intézkedést a családokra fordított kiadások együttes összegének csökkentése mellett úgy tudták kivitelezni, hogy a rendszeres gyermekvédelmi támogatás, az adókedvezmények és a korábban bevezetett 13. havi családi pótlék megszüntetésével megtakarított rendkívül jelentős tételeket csoportosították át a havonta járó családi pótlékre. Ennek az egyik legkedvezőtlenebb, hamarosan előálló következménye az volt, hogy az RGYT kivételével nem állt többé anyagi eszköz a kormány rendelkezésére a hirtelen megnövekedett gyermekszegénység elleni küzdelemre.

Ezen a címen, megkésve ugyan, de újtára indították a „Legyen jobb a gyermekeknek” Nemzeti Stratégia 2007 – 2032, gyermekszegénység elleni programot, amely azonban – részben elhibázott szemlélete miatt – nem hozott jelentős eredményt. A gyerekek helyzetének és életkilátásainak javítására utaló elnevezés jó kommunikációs lépésnek bizonyult, viszont a gyerekek külön kezelése, szimbolikus leválasztása a családjuktól nyilvánvaló értelmetlenségnek bizonyult, hiszen ebben a „megoldásban” a politika egyetlen célcsoportra, a szegény gyermekekre koncentrált. A program kiemelkedő érdeme mégis az a tudományos igényű szociológia helyzetfelmérés volt, amely a kilátásba helyezett intézkedéseket volt hivatott megalapozni. Ilyen részletekbe hatoló vizsgálatra korábban még nem találtunk példát.

A családokkal kapcsolatos kommunikáció azonban tovább rontott a helyzeten. A kormányzat részéről a közbeszédbe már nem családtámogató, hanem kifejezetten a család megítélését romboló üzenetek kerültek. Kormányzati sugallatra szinte napi szinten emelték a középpontba a médiumok a családon belüli erőszak kérdéseit, úgy mutatva be a család intézményét, mintha az nem a boldog együttélés fészke, hanem egymást félelemben, rettegésben tartó emberi tűzfészek lenne. A kérdés napirenden tartása és a jelenség visszaszorítása természetesen fontos, elengedhetetlen és értelemszerű, de az a tény, hogy ezzel egyidejűleg szinte kizárólag családellenes hangulatkeltés zajlott, arra nehéz magyarázatot találni.

Az, hogy a családok ügyét egyértelműen egy ultra liberális ideológiai mezőbe rángatták, az is jelezte, hogy kivették a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet

(NCSSZI) nevéből a nemzeti és a család szót; mi más is jelenthetne ez? Tetézte a helyzetet az is, hogy sürgető intézkedésként jelentették be a 18 évet elérő fiatal nők sterilizálásra való jogának bevezetését, és a szakminisztérium honlapján évekig szerepelt az az „önkritikus” megfogalmazás, hogy a magyar családpolitika nagy adóssága a homoszexuális párok házasodásának a jogi legalizálása. (Ebből kerekedett ki később a melegek bejegyzett élettársi kapcsolatának az intézménye.)

Az éterben tehát csupa családellenes üzenet röpködött, túlhaladva az első szocialista – liberális kormány – 1994–98 – közötti időszakát is, amely akkor hivatalosan még csak fiskális, megtakarítási szempontokkal indokolta a családokat támogató intézmények lebontását. Valójában az történt, hogy előbb a családpolitika a szegénység kezelésének eszközeként „becsúszott” a szociálpolitikába, majd 2002 és 2010 között nyíltan a liberális és gender ideológia vett rajta erőt (Lásd a Hiller István oktatási és kulturális miniszter rendelete, mely szerint az óvodákban semleges neműnek kell nevelni az óvodásokat.)

Búvópatakok, avagy az elkerülhető demográfiai katasztrófa

Mint az emberi szemek elől a föld alá bújók patakok tört felszínre 2010-től az első fejezetben már számba vett családközpontú politika, amely Szirmai bácsiék lelki közösségére alapozva – Vigyázzatok egymásra! – építette ismételtén újra és fejlesztett tovább a családpolitika rendszerét „stabil – komplex – célzott és rugalmas” alapelvek mentén, igazolva, hogy „a családpolitika a családot a társadalom, a nemzeti közösség alapvető értékének tekintő támogató közösségi, állami politika, amely létező intézmények, működő szolgáltatások és hatékony intézkedések rendszerén keresztül elősegíti a családok belső stabilitását, szociális biztonságát, védi függetlenségét és autonómiáját, növeli társadalmi megbecsülését, ösztönzi a gyermekvállalást és erősíti a kapcsolatot a munka világával.” (Lakner 2006)

A magyarok kipusztulását kilátásba helyező herderi jóslat és az egyre kegyetlenebbül fenyegető demográfiai katasztrófa a kívánt és a tervezett gyermekek megszületése előtt tornyosuló akadályok lebontásával kerülhető el, ha „megfelelő feltételek teljesülése esetén legalább még egy gyermek születését vállalná a családok igen tekintélyes része. Mit lehet, és mit kellene egyáltalán tenni ahhoz, hogy a kívánt gyerekszám mégis megvalósuljon?

Mindenekelőtt a politikai döntéshozóknak nyíltan színt kellene vallaniuk arról, hogy vállalják-e a családdal kapcsolatos politikák rendszerbe foglalását. Magyarán:

- Elfogadják-e, hogy a család olyan, az egész nemzet számára megkülönböztetett érték, amelynek védelme a nemzeti közösség egészét képviselő államnak megkülönböztetett feladatot és felhatalmazást jelent – ahogyan azt az Alkotmány is rögzíti?
- Elfogadják-e, hogy a népesedési problémák kezelése olyan közfeladat, amelynek tartalma, eszköztárája és irányultsága nemzeti közmegegyezést igényel?
- Hajlandók-e különbséget tenni egy összetett családpolitikai rendszer és a szociálpolitikai szelekcióra szűkített szemléletmód és beavatkozási gyakorlat között?
- Kijelölik-e az állami beavatkozás és kompetencia lehetőségeit és határait egy komplex, eredményes családpolitikai rendszer fölállítása és működtetése érdekében?
- Képesek-e a gyermeket és a családot olyan „közjószágnak”, közkincsnek tekinteni, amelynek felnevelése, illetve védelme csak a differenciált és az univerzális eszközök kiegyensúlyozott és célzott használata mellett, a nemzeti közfelelősség elve alapján valósul meg?

Ha mindezeket a kérdéseket elfogadó módon megválaszolják, akkor fölöslegessé válik, hogy a különböző megközelítéseket ideológiai töréspontok mellett osszák fel, illetve állítsák szembe. Megvalósulhat viszont a családok támogatását szolgáló rendszerek közmegegyezésen alapuló stabilitása, kiszámíthatósága és eredményessége. Elutasításuk esetén azonban kieleződnek az egyébiránt teljességgel fölösleges, értelmetlen és meddő viták. Ez esetben számolni lehet a népesedési mutatók további romlásával és a családok állapotának, helyzetének ugyan csak folytatódó gyengülésével.” (Lakner 2006)

Talán megbocsátja az olvasó, hogy – ahogyan Szirmaiék is tették – szerzőként visszanyúl az ember korábban a megfogalmazott gondolataihoz. A népesedési

kérdéssel, a családokra irányuló közpolitikával kapcsolatos viták, nézetkülönbségek ugyanis nem múltak el. A jelenlegi „tűzszünet” csupán annak köszönhető, hogy harmadik ciklusát éli egy olyan kétharmados támogatással rendelkező kormányzat, amely következetesen végrehajtja társadalom- és családpolitikai elképzeléseit. Nincs is más választás, mert tudomásul kell vennünk azt a tényt, hogy a rossz kormányzás „romboló demográfiai hatásait gyakorlatilag képtelenség utólag helyreállítani”.

A jelenlegi vitákat az az európai diskurzus színezi, amelynek jelei már az idézett tanulmány megírásakor, 2006-ban is jelen voltak, s ez adja aktualitását az imént idézetteknek is. A folyamatosan demográfiai krízisben lévő európai országokban az a főáram szerinti felfogás uralkodott el, mely szerint a népességhiányt, illetve a gazdaság munkaerő szükségleteit csak Európán kívüli munkaerő importálásával lehet megoldani. Az utóbbi években láttuk ennek az érvrendszernek a tarhatatlanságát.

Irodalom

- BÁLINT Mónika-KÜLLŐ János: Gyermeknevelési támogatások. In: Munkaerőpiaci Tükör, 2007.
- BENEDEK Dóra-SCHARLE Ágota: 2006. A 100 lépés családtámogatást érintő elemeinek hatása a gyermekes családok jövedelmére in: Társadalmi Riport
- GÁBOS András: 2000. Családok helyzete és családtámogatások a kilencvenes években. In: Társadalmi Riport 2000. szerk. Kolosi Tamás, Tóth István György, Vukovich György. Bp., Társi, 2000
- GÁBOS – TÓTH István György: 2001. A gyermekvállalás támogatásának gazdasági motívumai és hatásai. In: Népesedés és népesedéspolitika. Szerk.: Cseh-Szombathy László-Tóth Pál Péter. Bp. Századvég kiadó.
- GYARMATI Andrea: A népesedéspolitikai, szociálpolitikai, gyermekvédelmi értékek, célok, eszközök változása a magyar családtámogatási rendszerben a rendszerváltástól napjainkig, Demográfia 51./4. szám, 2008., 376–405. o.
- HARCSA István – MONOSTORI Judit: Családi struktúrák az életciklusban, Társadalmi Riport 2012., TÁRKI, Budapest, 2012
- LAKNER Zoltán: A családpolitika rendszere, Esély 2006/3
- LAKNER Zoltán: Szociálpolitika. PPKE – Szent István társulat 2012.
- PONGRÁCS Tiborné – SPÉDER Zsolt: Szerepváltozások, 1996–2011. TÁRKI-KSH, Budapest
- SPÉDER Zsolt – FÖLDHÁZI Erzsébet (szerk.) Demográfiai portré 2012., KSH NKI, Budapest, 2012.

A családok támogatásáról szóló 1998.évi LXXXIV törvény fontosabb változásai napjainkig

Az 1998.évi LXXXIV törvény a családok támogatásáról törvény 1998.december 24-én került kihirdetésre és 1999.január 1-én lépett hatályba. Jelentőségét mutatja, hogy ezzel felváltotta azt a korábbi, Bokros csomagban bevezetett szabályozást, amely a családi pótlékot a családtagok jövedelem nagyságától tette függővé. Akkoriban részletesen szabályozták, hogy hogyan kell kiszámítani az egy főre jutó jövedelmet, kit lehet figyelembe venni és kit nem. 1996 és 1998 között minden évben bizonyítani kellett a családi pótlékra való jogosultságot, ami meglehetősen nehézkes és bürokratikus eljárást jelentett az érintett családoknak és a folyósító szervnek is.

Az új törvény teljesen más alapokra helyezte a gyermekneveléshez kapcsolódó pénzübeli támogatások rendszerét. A családi pótlékra, a gyermekgondozási segélyre, gyermeknevelési támogatásra és anyasági támogatásra vonatkozó szabályok – amelyek korábban több törvényben voltak szabályozva – 1999-től, az új törvény bevezetésétől kezdve egy egységes törvénybe kerültek. A törvény alapelvei szinten mondta ki, hogy a társadalom számára minden gyermek azonos értéket képvisel, azaz minden gyermek, akit a jogosultak saját háztartásában tartanak el, jövedelmi és vagyoni helyzetüktől függetlenül azonos feltételek mellett jogosult az ellátásra. Egyidejűleg megszűnt az évenkénti újraigénylés szükségessége is.

A családi pótlékra jogosultak köre alapvetően nem változott és nem változott az sem, hogy csak háztartásban gyermeket eltartó szülők szerezhettek jogosultságot. Változott viszont a nevelőszülők, hivatásos nevelőszülők jogosultsága, mivel olyan gyermekek után is kaphattak családi pótlékot, akiket a gyámhivatal jogerős határozattal náluk elhelyezett.

Elsőként volt lehetőség saját jogon családi pótlékra jogosultságot szerezni a 18 év feletti beteg személyek, az árvák, valamint a gyermekotthonból nagykorúság elérése miatt kikerült személyeknek, ha alap- vagy középfokú iskolai tanulmányokat folytattak.

A szülést követően a szülő nő anyasági támogatásra szerezhetett jogosultságot, amennyiben várandóssága alatt legalább négy alkalommal várandósgondozáson vett részt és a szülést követő hatvan napon belül az igényét benyújtotta. Az anyasági támogatás összege az öregségi

nyugdíj legkisebb összegének 150 %-ával volt egyenlő. Az anyasági támogatásra jogosultság feltételei nem változtak, azonban a jogosulti kör kibővült az örökbefogadó szülőkre illetve gyámokra is, ha a gyámhivatal a szülést követő 60 napon belül határozatot hozott.

A családi pótlék címen tárgyalt ellátások új elnevezésként nevelési ellátások és iskoláztatási támogatások címen kerültek be az új törvénybe. A nevelési támogatás lényegében a korábbi családi pótlékkal azonos, csak éppen az iskolai tanulmányok megkezdését követően az ellátást iskoláztatási támogatásnak hívták. A nevelési ellátást a gyermek tankötelezettségének megkezdéséig lehetett megállapítani, majd a tankötelezettség időtartama alatt iskoláztatási támogatás jogcímen történt a folyósítás. Az elnevezésbeli változással nyilvánvalóan az volt a cél, hogy a szülők fokozottabban figyeljenek arra, hogy a gyermek az iskolai tanulmányinak eleget tegyen, vagyis a tankötelezettség ne csak fennálljon, hanem a gyermek ténylegesen folytasson is tanulmányokat. Ekkor még a közoktatási intézmény vezetőjének minden tanév kezdetkor igazolnia kellett, hogy a gyermek megkezdte az iskolai tanulmányait, illetve hogy a 16 évesnél idősebb gyermek tanul.

Gyermekgondozási segélyre (gyes) a szülők, a nevelőszülők és a gyámok voltak jogosultak a 3 évesnél fiatalabb gyermekek illetve a 10 évesnél fiatalabb beteg gyermek után. A gyes összege az öregségi nyugdíj legkisebb összegével egyenértékű a mai napig. A gyermeknevelési támogatás, mint ellátásfajta ekkortól került át a szociális törvény rendszeréből a családtámogatási törvény tárgyi hatálya alá, változatlan jogosultsági feltételekkel.

Kiemelkedően jelentős az az új támogatási forma is, amely az új családtámogatási törvény hatályba lépésével egyidejűleg került bevezetésre, ez volt a családi adókedvezmény. A családi típusú adózás a személyi jövedelemadóról szóló törvényben került szabályozásra, de alapvetően kapcsolódott és máig kapcsolódik a családtámogatási törvényhez a családi pótlékra való jogosultság és ezáltal a családi kedvezményre való jogosultság okán.

Az 1998. évi LXXXIV törvény alapvetően abban hozott változást, hogy elvrendszerében, jogosultsági feltételeiben és az eljárási szabályaiban is korszerű elemeket

tartalmazott, megteremtve ezzel a továbbfejlődés lehetőségét.

2001-ig a családtámogatási rendszerben nem történt lényeges változás, 2001-ben korrekció keretében a saját jogon iskoláztatási támogatásra jogosultak köre bővült. A nagykorúvá vált gyámság alatti személyek egyéb feltételek fennállása esetén saját jogon lettek jogosultak a támogatásra. Új rendelkezésként, azon gyermekek után akik tartós betegség miatt magasabb összegű családi pótlékot kaptak, a 18. életévük után is kaphatták a magasabb összeget mindaddig, amíg középfokú iskolai tanulmányokat folytattak.

2001. május 1-től a szülők jogán a nagyszülők is jogosultak lehettek gyes-re, amennyiben ez a család számára kedvezőbb volt. A nagyszülők a vérszerinti szülőkkel azonos feltételek mellett szerezhettek jogosultságot.

A kormányváltást követően, 2002. november 8-tól a nevelési ellátás és iskoláztatási támogatás elnevezés helyébe ismét az egységes családi pótlék elnevezés került bevezetésre ezen támogatások hivatalos elnevezéseként. Mindez együtt járt a családi pótlék iskoláztatáshoz kötésének eltörlésével.

A Legfelsőbb Bíróság 2003-ban hozott egy olyan ítéletet, amely szerint gyes-ben 2000. január 1. és 2002. március 7. között gyermekgondozási segélyben részesülteket egy 1979-ben hozott jogszabály alapján – amely nem kellő időben került hatályon kívül helyezésre – havi 6700 Ft jövedelempótlékra is jogosultak.

2004. évben Magyarország csatlakozott az Európai Unióhoz. Ekkortól a családok támogatásáról szóló törvény rendelkezéseit alkalmazni kellett az Európai Unió illetve EGT tagállamai tekintetében a migráns munkavállalók, önálló vállalkozók valamint családtagjaira vonatkozóan a közösségi jog szabályaival (EK rendeletek) összhangban. Ez szükségessé tette annak kimondását, hogy az anyasági támogatás kivételével valamennyi családtámogatási ellátásra való jogosultságot a közösségi rendeletek hatálya alá tartozó személyekre és ellátásokra is alkalmazni kellett. Ettől az időponttól a gyermekgondozási díjat (gyed) az EK rendeletek alkalmazásában családi ellátásnak kellett minősíteni, viszont az anyasági támogatást nem. A csatlakozással egyidejűleg a jogosultság kiterjesztésre került a tagállami állampolgár harmadik országból származó házastársára is, ha Magyarország területén lakóhellyel rendelkezett. A magyar törvényben szabályozott ellátásokat a jogosult kérésére "exportálni", azaz EU tagállamba is folyósítani kellett a kifizetés helye szerinti állam pénznemében az MNB által közzétett hivatalos devizaárfolyamon.

Változott a tartósan beteg, súlyosan fogyatékos gyermekek után járó családi pótlékra vonatkozó szabályozás.

A magasabb összegű családi pótlék legfeljebb annak a hónapnak a végéig járt, amelyikben a gyermek a 18. életévét betöltötte, feltéve hogy olyan betegsége volt, amely külön jogszabályban meg volt határozva. Ezt követően a jogosultság akkor volt megállapítható a 18. életévet betöltött személy részére, ha utána 18. életévének betöltéséig magasabb összegű családi pótlékot folyósítottak.

2004-ben változott az anyasági támogatás összege, az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 150 %-áról 225 %-ra illetve ikergyermekek esetén 300 %-ra változott. Továbbá az igény benyújtására nyitva álló idő hatvan nappal 180-napra emelkedett.

A következő évben, 2005-ben a gyes folyósítására vonatkozó szabályok változtak. A gyes-ben részesülő személy a gyermek másfél éves koráig keresőtevékenységet nem folytathatott, ezt követően legfeljebb napi négy órát meg nem haladó időtartamban. 2005-ben ez változott, a gyermek másfél éves kora – mint korlátozó tényező – egy éves korára szűkült, vagyis ezt követően a jogosult napi 4 órában keresőtevékenységet folytathatott.

Már korábban is lehetőséget biztosított a törvény arra, hogy egyes kivételes élethelyzetekben a gyes méltányosságból megállapítható legyen. Ez 2005-ben a szociális és családügyi miniszter hatásköréből átkerült a magyar államkincstár elnöke számára.

2006-ban több változás következett be, ezek közül a leglényegesebb, hogy megszűnt az úgynevezett 13. havi családi pótlék, amely beépült a normál családi pótlék összegébe. A másik módosulás, hogy a rendszeres gyermekvédelmi támogatás megszűnt és ez is beépült a családi pótlék összegébe.

Szabályozásra került a kiskorúak családi pótlékra és gyermekgondozási segélyre való jogosultsága. A 16. életévüket betöltött kiskorú szülők is jogosulttá váltak gyermekgondozási segélyre, ha nem élnek egy háztartásban a született gyermek gyámjával.

2006-ban változott a gyes-ben részesülők foglalkoztatási lehetősége, eszerint – a nagyszülő kivételével – a gyermek egy éves koráig továbbra sem folytathattak keresőtevékenységet, de ezt követően időkorlátozás nélkül.

Kevés változás történt 2007-ben, ezek közül az egyik, hogy jogosultak lettek a gyámhivatal engedélyével a szülői házat elhagyó 16. életévüket betöltő gyermek gondozói is (pl a nagyszülő). Az ő esetükben a gyámhivatal által a határozatban megjelölt személy – rokonságtól függetlenül – szerezhette jogosultságot a családi pótlékra. Másik változás, hogy a gyermekgondozási támogatások folyósítása szünetelt, ha gyermeket napi 5 óránál hosszabb időtartamra helyezték el nevelési intézményben vagy tanórai foglalkozáson.

A 2008. január 1-jétől hatályos szabályozás a családi pótlék összegében eredményezett változást, amelynek indokaként a családi pótlék reálértékének megőrzését jelölték meg. Ennek eredményeként az alábbiak szerint alakultak a családi pótlék havi összegei:

- egygyermekes család esetén 11 700 helyett 12 200 forint,
- egy gyermeket nevelő egyedülálló esetén 12 700 helyett 13 700 forint,
- kétgyermekes család esetén gyermekenként 12 700 helyett 13 300 forint,
- két gyermeket nevelő egyedülálló esetén gyermekenként 13 800 helyett 14 800 forint,
- három- vagy többgyermekes család esetén gyermekenként 14 900 helyett 16 000 forint,
- három vagy több gyermeket nevelő egyedülálló esetén gyermekenként 15 900 helyett 17 000 forint,
- tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos gyermeket nevelő család esetén, valamint intézményben élő, nevelőszülőnél, hivatásos nevelőszülőnél elhelyezett tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos gyermek után 22 300 helyett 23 300 forint,
- tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos gyermeket nevelő egyedülálló esetén 24 400 helyett 25 900 forint,

2008. évben még egy jelentős változás történt a jogalap nélkül kifizetett ellátások keretén belül, amikor is a méltányosságból elengedhető tartozás elengedése vagy mérséklése még egy ponttal kiegészült, ez pedig az az eset, ha a visszafizetésre kötelezett az ellátás teljes összegét az arra jogosultnak átadta, és a felvett ellátásának összege nem haladta meg a jogosultat megillető összeget, aki nem részesült egyidejűleg ellátásban.

2009. szeptember 1-jétől a családi pótlék a gyermek védelembe vétele esetén részben természetbeni formában is nyújthatóvá vált, amelyről a gyámhatóság döntött. (Természetbeni formában a családi pótlék védelembe vett gyermek után járó összegének legfeljebb 50%-át lehetett nyújtani, legfeljebb egyéves – indokolt esetben ismételen elrendelhető – időtartamra.)

2010-ben a második Orbán-kormány beiktatását követően a törvény és annak leginkább családi pótlékra vonatkozó fejezete "újjaszületett", ugyanis a családi pótlékon, mint családtámogatási ellátási formán belül újra megkülönböztetésre került a nevelési ellátás és az iskoláztatási támogatás. Ezzel a családi pótlékra való jogosultság újra összekapcsolódott a szülői felelősség, így az iskoláztatás kötelezettségével. Nagyobb hangsúly helyeződött

tehát arra, hogy a tanköteles gyermek a kötelező tanórát látogassa, amiatt a jogszabály rendelkezett arról, hogy ha a gyermek az adott tanévben 50 órát mulasztott a gyámhivatal elrendelhetette a családi pótlék folyósításának felfüggesztését.

2010. augusztus 30-tól került bevezetésre a családi pótlék természetbeni formában történő megállapítása is. Ha a gyermek veszélyeztetettsége elsősorban elhanyagoltság miatt állt fenn és a szülő ezt a helyzetet nem tudta vagy nem akarta kezelni, akkor a gyámhatóság rendelkezhetett úgy, hogy a gyermek védelembe vételével egyidőben a családi pótlék "természetbeni formában" kerüljön a családhoz. Ez azt jelentette, hogy eseti gyám kirendelése után a családi pótlék folyósítása a gyám kezeihez történik, aki gondoskodik a gyermek szükségleteinek megfelelő felhasználásáról.

Korábban a Bajnai-kormány kedvezőtlen változásként iktatta törvénybe, hogy a gyermekgondozási segély nem a gyermek 3. életévének a betöltéséig, hanem csak a 2. életévének a betöltésig járt volna. A megújult családtámogatási törvény azonban 2011. január 1-től visszaállította a gyermek három éves koráig járó gyes-t. Emellett fontos változás volt, hogy ikrek esetén a gyes gyermekszám szerint többszöröződött. A gyes tekintetében az ellátás melletti foglalkoztatás szabályai is változtak, hiszen a gyermek egy éves korát követően munkavégzést csak 30 órában lehetett folytatni, bár ezt a későbbi gyes/gyed extra bevezetése eltörölte.

2010-ben változtak a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról és annak végrehajtásáról szóló közösségi rendeletek, ezzel összefüggésben módosítani kellett a családtámogatási törvény személyi hatályára vonatkozó jogszabályokat is. A törvény fontos szabálya volt 1999-től, hogy ugyanazon gyermek (személy) után a családi pótlék csak egy jogosultat illet meg. Ebben történt kisebb változás 2011. január 1-től, amiktől lehetővé vált, hogy ha a szülők jogerős bírósági döntés vagy egyezség alapján, egyenlő időszakokban felváltva gondozzák a gyermeküket a családi pótlékra mindkét szülő fele-fele arányban jogosult.

2012 és 2013-ban két nagyobb módosítás történt, az egyik a tankötelezettség mulasztásával összefüggő rendelkezések módosítása, a másik pedig a gyermekotthonban nevelt gyermek után járó családi pótlék felhasználásának feltételeit pontosította. Ha a tanköteles és a tankötelezettsége megszűnését követően közoktatási intézményben tanulmányokat folytató gyermek a kötelező foglalkozásokat igazolatlanul mulasztotta el, a települési önkormányzat tájékoztatta az iskoláztatási támogatás jogosultját a mulasztás várható jogkövetkezményeiről. Ha a tanuló gyermek a tanévben igazolatlanul mulasztott 50

tanórát, akkor először a jegyző, majd egy módosítást követően a gyámhatóság kezdeményezhette a folyósító szervnél az iskoláztatási támogatás szüneteltetését.

A másik módosítással a gyermekotthon vezetője a gyermekotthonban nevelt, illetve a szociális intézmény vezetője a szociális intézményben elhelyezett illetve a javítóintézet igazgatója vagy a büntetés-végrehajtási intézet igazgatója a javítóintézetben vagy a büntetés-végrehajtási intézetben elhelyezett gyermekekre tekintettel járó családi pótlék jogosultjává vált és a módosítás alapján annak teljes összegével (már nem csak az 50%-ával) kapcsolatosan kimondta, hogy azt a gyermek teljes körű ellátására lehet/kell fordítani és az intézmény költségvetésétől elkülönítetten kell kezelni.

Tekintettel arra, hogy a köznevelési törvény változása következtében a tankötelezettség korhatára 16 éves korra csökkent ezért 2012. évben és 2013-ban a tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos személy fogalom meghatározása módosult azért, hogy jogosulttá válhasson az is családi pótlékra (16-18 év közötti is) aki bár nem tanul, de egészségi állapota súlyos. Nevelési ellátásra vált jogosulttá az a 16. életévét betöltött sajátos nevelési igényű gyermek, aki középsúlyos vagy súlyos értelmi fogyatékos illetve siketvak, illetve az is, aki fejlesztő iskolai oktatás keretén belül teljesítette tankötelezettségét.

2013. december 8. napjától hatályos rendelkezés értelmében az a nevelőszülő, aki 2013. december 31-én gyermekgondozási támogatásban részesült, annak 2013. december 31-én a törvény erejénél fogva megszűnt a gyermekgondozási támogatásra való jogosultsága, mivel a nevelőszülő foglalkoztatotti jogviszonnyá alakult át.

A 2014-es változások meghatározó jelentőségűek voltak, hiszen a gyed extrának köszönhetően, amelyet akár nevezhetünk gyed/gyes extrának is a családtámogatások rendszere sokkal rugalmasabbá vált. A gyermekgondozási ellátásokat ettől fogva munkavégzés mellett is igénybe lehetett venni, először a gyermek egy, később fél éves korától kezdődően, azaz ekkortól már nem kellett választani munka vagy gyermekgondozás között. Emellett meghatározó a testvér gyes/gyed bevezetése is, ami pedig ahhoz járult hozzá, hogy ha kistestvér születik a családban, akkor nem vesszen el a nagyobb gyermek után járó gyes vagy gyed, hanem minden gyermek után az életkorának megfelelően járjon a gyermekgondozási ellátás egymással párhuzamosan.

2015-ben megoldódott az élettársak nevelési ellátásra való jogosultsága, ugyanis ekkortól szülőnek lehet tekinteni az élettársat is, ha a gyermekkel közös címen lakik, és az élettársi minőség szerepel az Élettársi Nyilatkozatok Nyilvántartásában vagy olyan közokirat szól az élettársi minőségről, amelyet legalább egy évvel korábban

állítottak ki. Ezzel megnyílt a lehetőség az élettársak gyermekeinek kölcsönös beszámítására a családi adó- és járulékkezdménybe, amelynek a családi pótlék rendszere adja az alapját.

Már 2011-től nagy hangsúly helyeződött arra, hogy a tanköteles gyermek a kötelező tanórákat látogassa. Az iskoláztatásra vonatkozó szabály kiegészült a kötelező óvodai nevelésből való hiányzás szakcionálásával, mivel 20 nap hiányzást követően kezdeményezni kell a családi pótlék folyósításának szünetelését – ide nem értve azon gyermekeket, akik nevelőszülőnél, gyermekotthonban vagy szociális otthonban vannak elhelyezve.

2016-tól lehetővé vált, hogy a szülő, ha úgy gondolja, hogy nincsen szüksége a családi pótlékra, akkor lemondhasson arról vagy annak egy részéről, úgy hogy ez nem befolyásolja a családi kedvezményre való jogosultságát.

Ebben az évben részben szimbolikus okokból, részben annak kifejezése érdekében, hogy a gyes nem rászorultsági alapú szociális ellátás megváltozott a gyermekgondozási segély (gyes) elnevezése, az új név gyermekgondozást segítő ellátás (gyes) lett. Emellett tovább enyhült a gyes melletti munkavégzési lehetőség korlátozása, mivel már a gyermek fél éves korától kezdve korlátlan időtartamban biztosított a keresőtevékenység folytatása.

Ugyancsak ennek az évnek a vívmánya, hogy ettől az évtől kezdődően – az iskolai kezdés terheinek csökkentése érdekében – az augusztus hónapra járó ellátás nem szeptemberben, a szokásos szerint a hónap első és tizedik napja között, hanem augusztus 26-áig megtörténik.

A 2017-es évben kisebb korrekciók valósultak meg, mint például az, ha a szülők felváltva gondoskodnak a gyermekekről, már nem szükséges bírósági ítélet vagy egyezség, elég ha közös kérelmet nyújtanak be.

2017-ben megváltozott a családtámogatást utaló szervezet, a kormányhivatalok helyett országosan a nyugdíj-folyósító szerv, mai elnevezéssel Magyar Államkincstár, amely egységesen központilag utalja az ellátásokat a jogosultak részére. Az ellátások megállapítása 1999 és 2018 között többféle eljárás keretében történt. Kezdetekben a benyújtott kérelmek alapján alaki határozat nélkül történt a megállapítás folyósítás. Kizárólag csak az elutasító, megszüntető illetve visszafizetést elrendelő esetben történt határozathozatal. 2005-től került bevezetésre a teljeskörű közigazgatási eljárás. Ekkortól minden kérelem ügyében hatósági eljárás lefolytatása keretében határozathozattal történt a megállapítás is. 2017. január 1-től új eljárásrend az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény szerint sommás és teljes eljárás keretében történik a kérelmek feldolgozása.

A 2018-as év legjelentősebb változása, hogy a Köldöksinór program keretében az anyasági támogatás (és

a babakötvény) elérhetővé vált a külföldi magyar családok számára. Ennek keretében 2018. január 1-jétől az anyasági támogatásra jogosultak azok a külföldön élő magyar állampolgárok is, akiknek gyermeke külföldön születik, feltéve, hogy Magyarországon sor kerül a gyermek hazai anyakönyvezésére vagy Ukrajna és Szlovákia kapcsán a magyar igazolvány kiváltására. 2018. január 1-jétől ugyanakkor azon gyermekek után is jár a támogatás, akik 2017. július 1. után születtek, tekintettel a fél éves igényérvényesítési időszakra. Anyasági támogatásra tehát jogosult minden Magyarország területén kívül született és ott élő magyar állampolgárságú, Magyarországon anyakönyvezett gyermek vér szerinti anyja, örökbefogadó szülője vagy gyámja; Szlovákiában vagy Ukrajnában született és ott élő, a szomszédos államokban élő magya-

rokról szóló törvény alapján kiadott „Magyar igazolvánnyal” rendelkező gyermek vér szerinti anyja, örökbefogadó szülője vagy gyámja. Fontos emléteni, hogy abban az esetben is az anya jogosult főszabály szerint a támogatásra, ha ő nem rendelkezik magyar állampolgársággal/magyar igazolvánnyal, tehát a gyermekre nézve az apa jogán keletkezik jogosultság. A határozatban megállapított anyasági támogatást a Magyar Államkincstár folyósítja a megállapító döntés meghozatalát követő 8 napon belül. A folyósító szerv a támogatást a kérelemben megadott bankszámlaszámra utalja, ennek hiányában a folyósítás postai kézbesítés útján történik, a kérelemben feltüntetett folyósítási címre. A Magyar Államkincstár a támogatást forintban utalja, az átváltás és kifizetés a célországban érvényes szabályok szerint történik.

A családtámogatások szervezeti hátterének változásai

Családtámogatások helye a végrehajtó hatalomban

A család- és népesedéspolitika, mint szakpolitika súlyát, jelentőségét döntően határozza meg az államhatalomban, egész pontosan a végrehajtó hatalom – azaz a kormányzat – szervezetrendszerében elfoglalt helye. Mindez ugyanakkor nem is elsősorban szervezeti, szervezéstechnikai kérdés, hiszen ezeket a modelleket, működési mechanizmusokat nagyon is fajsúlyosan ideológiai és hatalompolitikai szempontok befolyásolják elsősorban.

Az átmenet időszakában, a fokozódó társadalmi-gazdasági egyensúlytalanság, az életszínvonal terén mindaddig még valahogy megőrzött törekeny stabilitás egyre szélesebb rétegek által tapasztalt megingása idején előtérbe tolódtak azok a szakpolitikák, amelyek a tervgazdasági rendszer leépítéséből és a piacgazdaságba való szükségyszerű – egyben kényszerű – átmenetből fakadó szociális turbulenciák enyhítését, csillapítását célozták (szociálpolitika, foglalkoztatáspolitikai). Olyan, korábban tabuként kezelt vagy elhallgatott jelenségek törtek felszínre a nyilvánosságban és igényeltek egyre sürgetőbben központi eszközökkel való megoldást, mint a mélyszegénység vagy a munkanélküliség problémája. Mindezzel összefüggésben – de csak az elszegényedés, a lecsúszás, a talajvesztés fékezésére hivatott szociálpolitikai eszközrendszer egyik, történetesen a gyermeket vállaló szülőket célzó elemeként – a családtámogatási formákra is nagyobb hangsúly helyeződött. A kormányzati szervezet szintjén ezt a némiképp megnövekedett figyelmet jelezte a több humán ágazatot összefogó csúcstárca, a Szociális és Egészségügyi Minisztérium (SZEM) létrehozása a Grósz-kormány időszakában, melynek vezetését az állami- és pártvezetés oszlopos tagja, dr. Csehák Judit látta el, aki miniszteri tisztsége mellett egyúttal miniszterelnök-helyettes, valamint a Központi és a Politikai Bizottság tagja is volt. Az átalakulásokhoz szorosan kapcsolódva ezt az időszakot a szociális-, és az e körbe akkor szervesen beleértett családtámogatások korábbi munkaviszonyhoz kötésének fokozatos leépítése, s univerzális (alanyi jogon járó), illetve rászorultsági alapú ellátásokká transzformálása jellemezte.

1990-ben, az első demokratikus kormányzat megalakulásakor a humánágazatért felelős minisztérium, a Népjóléti Minisztérium „csúcstárca” jellege – dr. Surján László vezetésével – továbbra is megmaradt, s az állami-kormányzati politikaformálásban kulcsnézőként jelent meg a nemzetmegmaradás fontossága és ennek a nemes célnak a szolgálatába állított család-, és népesedéspolitika önálló „diszciplínaként” történő megjelenése, ami gyökeres szakítást jelentett a területet a szociálpolitika részeként értelmező korábbi paradigmával.

Az 1994-1998 közötti időszakban a Népjóléti Minisztérium szervezetenként fennmaradt, azzal együtt, hogy a szociális-, és családpolitika céljai gyökeresen megváltoztak, a demográfiai, nemzetstratégiai szempontok alárendelődtek a rövid távú fiskális egyensúly megteremtésére irányuló megszorító intézkedéseknek (Bokros-csomag). A családi ellátások, így a családi pótlék és a gyás jövedelemteszthez (rászorultsági elvhez) kötése, a gyed megszüntetése és a várandóssági pótlék eltörlése (családi pótlék összegével azonos havi ellátás a várandósság negyedik hónapjától) mindenképpen visszalépésként értékelhető a megelőző időszakhoz képest, amit a demográfiai mutatókban bekövetkezett, s azóta sem teljesen kihevert mély törés is mutat.

Az 1998-ban hivatalba lépett első Orbán-kormány ismét az 1994-ben elhagyott irányvonalhoz, a szociálpolitikától leválasztott és a népesedési célkitűzéseket előmozdítani hivatott családpolitikához tért vissza; a csúcstárca domináns, „csúcsszerv” jellege az egészségügyi szakterület leválasztásával elnevezésében (Szociális és Családügyi Minisztérium) még tükrözte ugyan az említett kettősséget, azonban helyettes államtitkári szinten már elválasztásra kerültek a szociálpolitikai és a család- és népesedéspolitikára vonatkozó szakpolitikai eszközök. A minisztériumi munka jelentős eredményének tekinthető a „Bokros-csomag” időszakában végbement negatív – népesedési szempontjából kataklizmaként felérő – folyamatok visszafordítása érdekében az akkor hozott szigorító intézkedések eltörlése, korrekciója, sőt új családbarát lépések sokaságának meghozatala.

A szociálliberális politikai erők 2002-es újbóli hatalomra kerülése kevésbé jelent komoly cezúrát a népesed-

déspolitikai kormányzati irányvonalának alakulása szempontjából, hiszen néhány szimbolikus intézkedés (pl. a családi pótlék iskolához kötése) visszafordítását leszámítva a kampányban hirdetett „Jóléti rendszerváltás” paradigmája 2006-ig bezárólag alapvetően nem eredményezte a családok helyzetének rosszabbra fordulását. 2006-ban azonban az akkor kezdődő, majd a világgazdasági válság kitörésével csak súlyosbodó költségvetési „korrekciók” a családok támogatásait nem kímélték, a kiadások lefaragása a hosszú távú népesedési, nemzetpolitikai szempontok figyelmen kívül hagyásával, „fűnyíróelvszerűen” zajlott.

A minisztériumi struktúrában – mint rendesen – ez az irányváltás is leképeződött: 2002-2006-ig Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium, majd 2006-tól Szociális és Munkaügyi Minisztérium néven működött a tárca, vagyis a „család” mint fogalom a balliberális kormányzás utolsó 4 évében már elhallgatott, sőt egyfajta „szitokszóként” számon tartott kifejezésként élt a közigazgatásban. A népesedésstratégiai szempontokat ignoráló társadalompolitika időszaka sajnos ismét – a Bokros-csomag korszakához hasonlóan – jóvátehetetlen károkat okozott a magyar családok gyermekvállalási hajlandóságában.

2010-ben a családbarát fordulat meghirdetése a választásokon győztes második Orbán-kabinet részéről nem is lehetett volna időszerűbb, hiszen a népesedési helyzet minden tekintetben történelmi mélypontra állt. Az új családbarát politikának a megalapozását természetesen szervezeti szinten is meg kellett valósítani: ez a minden korábbinál több szakterületet magába olvasztó humán csúcstárca, a Nemzeti Erőforrás Minisztérium (2012-ől máig Emberi Erőforrások Minisztériuma) létrehozásával teljesedett ki.

Mindezeket összefoglalva elmondható, hogy a rendszerváltás óta az egyes kormányzati időszakokban – pártpolitikai színezettől függően – a családok támogatásának szerepe, funkciója, s egyben jelentősége élesen eltért egymástól. Az a következtetés vonható le az eltelt mintegy 30 éves időszak gyakorlata alapján, hogy a szocialista-liberális kormányzatok egyértelműen a szociális-, és segélyezési politika egyik eszközének, alárendelt részének tekintették a családtámogatásokat, önálló kormányzati törekvésként a demográfiai, népesedési szempontok egyáltalán nem jelentek meg (még a kommunikáció szintjén sem). A pénzügyi és természetbeni ellátásokra kizárólag mint a gyermeket nevelők megélhetési gondjait enyhítő juttatásokra tekintettek, s a rendszerben abszolút elsőbbséget élveztek az alanyi jogon járó támogatások (családi pótlék, GYES stb.), amelyek így – elsősorban az inaktív, munkajövedelem helyett társadalmi juttatásokból élő rétegeknek kedvezve – sokkal hangsúlyosabbá váltak, míg

a munkavállalási, biztosítási feltételekhez kötődő támogatások (pl. családi adókedvezmény, GYED, TGYÁS), amelyeket jobbára igyekeztek szűkíteni. A '90-es évek közepén, a Bokros-csomag időszakában átmenetileg a feltételekhez kötött ellátások részbeni megszüntetésére, az addig alanyi jogon járóknak pedig jövedelemhatárhoz (ezzel kvázi rászorultsághoz) kötésére is sor került.

Az ellátások költségvetési finanszírozása az egyes szakminisztériumok költségvetési sorai között szerepelt. A szakmai felelős minisztériumban kifejezetten családpolitikával, családtámogatással foglalkozó részlegek nem működtek, a családi ellátások a szociális segélyezésért felelős főosztály feladatkörébe tartoztak (pl. a 2006-2010 között működő, már említett Szociális és Munkaügyi Minisztériumban a szociálpolitikáért felelős szakállamtitkárság felügyelete alá tartozott a Nyugdíjbiztosítási és Pénzügyi Ellátási Főosztály a pénzügyi juttatások, illetve a Családi és Szociális Szolgáltatások Főosztálya többek között a kisgyermekek napközbeni ellátása terén).

A jobboldali-konzervatív kormányzatoknál ezzel ellentétben kiemelt jelentőséget élveztek a család- és népesedéspolitikai kérdések, mind a gyermekvállaláshoz biztosított támogatások kiterjesztése, mind a családbarát kormányzati kommunikáció szempontjából. Az alanyi jogú családtámogatásoknál 1998-tól a rászorultsági elv figyelembevétele megszűnt, helyette a hangsúly a feltételekhez, mindenekelőtt foglalkoztatáshoz kötött támogatásokra tevődött át (családi adókedvezmény bevezetése), de pl. a családi pótlék esetében az iskolátogatáshoz kötés is megjelent feltételként. 2010 után még inkább középpontba került a családok támogatásának kérdése, a 2002 előtti hangsúlyok még erőteljesebben érvényesültek (munkaalapú, a középosztályt kiemelten támogató családpolitika, melynek fő zászlóshajója a kiterjesztett családi adókedvezmény).

Ennek keretében a Nemzeti Erőforrás Minisztériumban, a Soltész Miklós vezette Szociális- Család- és Ifjúságügyért felelős Államtitkárságon önálló Családpolitikai Főosztály jött létre Fűrész Tünde vezetésével, elsősorban stratégiai, a családokat és a gyermekvállalás támogatásával kapcsolatos szakmai feladatokat koordináló szerepkörrel. 2012-ben e részleg az akkor létrejött önálló Családügyi és Esélyteremtési Helyettes Államtitkársághoz került, amelyet Fülöp Attila vezetett. A családtámogatási rendszerrel kapcsolatban azonban mégis egyfajta kétosztatúság érvényesült, hiszen a stratégiai szerepű Családpolitikai Főosztály mellett a családtámogatásokért a Segélyek és Támogatások Főosztálya, a kisgyermekek napközbeni ellátásáért pedig a (ráadásul másik – a szociálpolitikai – helyettes államtitkársághoz tartozó) Szociális és Gyermekjóléti Szolgáltatások Főosztálya felelt.

2014-től a kormányzati struktúrában további elmozdulás következett be a családpolitika nagyobb fokú önállósága irányába: az Emberi Erőforrások Minisztériumában önálló Család- és Ifjúságügyért Felelős Államtitkárság jött létre Novák Katalin irányításával, ezen belül pedig külön Család- és Népesedéspolitikai Helyettes Államtitkárság jött létre Fűrész Tünde vezetésével. Az utóbbi keretein belül működő Család- és Népesedéspolitikai Főosztályhoz kerültek át a pénzbeli családtámogatási ellátások és a gyermekjóléti szolgáltatások is, így a stratégiaalkotás és az eszközrendszer, vagyis a pénzbeli ellátások és szolgáltatások feletti szakmai felelősség terén a szervezeti megosztottság megszűnt. A szakterülethez szorosan kapcsolódva működött a Nyugdíjbiztosítási és Időügyi Főosztály. Emellett az államtitkárság közvetlen alárendeltségében, a szakpolitikai szempontokon némiképp túlmutató stratégiaalkotási feladatok elátására szintén 2014-ben létrejött a Család-, és Ifjúságpolitikai Stratégiai és Koordinációs Főosztály (2018-ban kiegészülve a „Népesedés-” előtaggal). Az államtitkárságon belüli átszervezés, vezetőváltás, szakpolitikai „specializáció”, illetve differenciálódás jeleként értelmezhető 2016 őszén a Család-, és Népesedéspolitikai Főosztály kettéválása, egyfelől a családtámogatási ellátásokat és a nőpolitikát koordináló Családügyi és Nőpolitikai Főosztályra, valamint a Népesedés-, és Gyermekügyi Főosztályra. Az ágazat súlyának emelkedését mutatja, hogy szintén 2016-ban a kisgyermekek napközbeni bölcsődei ellátásának fejlesztésével, bővítésével, valamint a koragyermekkorai intervenció ágazatközi fejlesztésével kapcsolatos feladatok ellátására egy-egy miniszteri biztos kinevezése is sor került, az államtitkárság szakmai tevékenységét segítő.

Ki kell emelni azt is, hogy 2016. januárjától – finanszírozási forrástól függetlenül – valamennyi pénzbeli családtámogatási ellátás (alanyi jogon járó és biztosítási alapú is) szakmai irányítása átkerült kizárólagosan a Család- és Ifjúságügyért Felelős Államtitkársághoz, így az ágazat ezen szabályozási keretek megváltoztatásáig nem volt „ráutalva” más szakterületek, pl. az egészségügyi vagy a szociális ágazat „jóindulatára”.

Ami a közvetlen minisztériumi struktúrán túlmutatóan, tágabban véve a szakágazat munkáját támogató háttérintézmények tevékenységét illeti, a családlügyi ágazatot a Család-, Ifjúság-, és Népesedéspolitikai Intézet tartozott 2016. szeptemberi megszüntetéséig. Ezzel ugyan érzékeny veszteség érte az ágazatot, de ez az állapot azonban szerencsére csak ideiglenes volt, hiszen az ágazat új háttérintézeteként 2017. decemberében megkezdte működését a Kopp Mária Intézet a Népesedésért és a Családokért (KINCS), mely magas színvonalú kuta-

tó-elemző tevékenységével hathatós szakmai támogatást nyújt a minisztérium és az egész szakterület feladatellátásához.

A családtámogatási igényt elbíráló szervezetek alakulása 1999 – 2018

1999 – 2001 január 1. OEP/MEP/ társadalombiztosítási kifizetőhelyek

Szervezeti szinten a pénzbeli ellátások feldolgozása ebben az időszakban még nem vált ketté. Az ügyintézés a egészségbiztosítási pénztár berkein belül folyt. A társadalombiztosítási pénzbeli ellátásokat és a családtámogatási ellátásokat a a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár egyazon osztálya számfejtette azon jogosultak részére, akik nem olyan munkáltatónál dolgoztak, ahol kifizetőhelyi feladatokat láttak el. Az ügyviteli feladatokat külső cég által fejlesztett program támogatta, melyet a kifizetőhelyek is önkéntesen használhattak, ha megvették. A program minden megyében külön adatbázissal működött, így az illetékességből történő átadás során az iratok papír alapú megküldése vált szükségessé a megyeszékhelyek között. Az akkoriban néhány városban működő kirendeltségek szintén külön adatbázissal dolgoztak. A rendszerben az iktatás sem volt lehetséges, így azt más iktatóprogramban kellett elvégezni. A programon belül lehetett választani a családi pótlék, a GYES, és az anyasági támogatás, valamint 1999. április 1-től a GYET menüpontok közül, melyekbe az adatokat külön-külön kellett rögzíteni.

2001 január 1. ÁHH/TÁH/CST kifizetőhelyek/ Pénzügyminisztérium

A társadalombiztosítási kifizetőhelyek szétválásával, létrejöttek a családtámogatási kifizetőhelyek. Ezek száma 3200- 3300 körül mozgott. Az egészségbiztosítási pénztárak az Áe. (államigazgatási eljárási törvény) szabályai szerint jártak el. Ekkoriban az ellátások megállapítása esetén nem hoztak határozatot. Határozat kizárólag egyéb esetben született (elutasítás visszafizetés stb.). A családtámogatási kifizetőhelyek a jogszabály és a kifizetőhelyi útmutató alapján végezték feladataikat. A családtámogatási ellátások kifizetése itt a bérrel együtt történt, az egészségbiztosítási pénztárak pedig havonta utólag, a következő hónap 15-éig gondoskodtak az utalásról.

2000. év végén született döntés arról, hogy az egészségbiztosítási pénztáraktól a családtámogatási ügyeket állami szervek veszik át. Az átszervezést az indokolta, hogy az egészségbiztosítási szervek, kizárólag csak a járóké alapú ellátásokkal foglalkoztak, míg a központi

költségvetésből származóakkal az állami költségvetési szervek.

Előrelépést jelentett a családtámogatással foglalkozó ügyintézők, felülvizsgálók életében a 2001. április 1. napján bevezetett CST-KIR program. Ez a rendszer már 2001. január 1. feltöltésre került az adatokkal, de az első számfejtésre ez alapján csak áprilisban került sor, addig a VT-SZOFT program alapján történt az utalás. A CST-KIR rendszer még továbbra is megkövetelte a papír alapon történő munkát. Sem iktatási modult, sem a döntést elősegítő sablonokat nem tartalmazott. A kiadmányozás továbbra is papíralapon történt. Az ügyintézők továbbra is csak a saját megye, majd később régió adatait látták, az adatbázisok tagoltsága miatt.

2002 ÁHH/TÁH/CST kifizetőhelyek/Kincstár

A szervezetben kizárólag névbeli változások történtek, illetőleg a PM-ből a másodfokú eljárás átkerült a Magyar Államkincstár központjába.

2003 július 1. Magyar Államkincstár/CST kifizetőhelyek

2003. július 1-jétől az Államháztartási Hivatal és a Magyar Államkincstár összevonásra került, így az államháztartás alrendszerei költségvetése végrehajtásának pénzügyi lebonyolítója a Magyar Államkincstár lett. Az újjáalakult Kincstár területi szervei is átalakultak, a Területi Államháztartási Hivatalok és a megyei fiókok jogutódjaként a Területi Igazgatóságok látták el a feladatokat. 2005-ben a racionalizálás jegyében a Fővárosi és a Pest Megyei Területi Igazgatóság összevonásra került. Ezzel egyidejűleg a családtámogatási ügyintézési feladatok is a Magyar Államkincstár Területi szerveihez kerültek, a családtámogatási irodák felállításával.

2007. július 1. A regionalizálás

A kincstári feladatellátás további racionalizálásaként – a kormányzat és a pénzügyminiszter támogatásával – az addig megyei tagozódásban működő Területi Igazgatóságok régiós szintre való koncentrációja ment végbe, ezáltal 2007. április 1-jétől kezdődően megalakultak a Regionális Igazgatóságok. A regionalizáció során a feladatellátás területi eloszlásának újragondolása is megtörtént, melynek következtében a régióközpontokhoz tartozó megyék specializálódtak bizonyos feladatok ellátására, és kiszolgálták a régióhoz tartozó teljes ügyfélkör ügyviteli és adminisztrációs feladatait. A családtámogatási feladatokat 7 régiós központ látta el, a korábban működtetett kirendeltségek ezzel együtt megszűntek.

2008 első negyedében megszűntek a családtámogatási kifizetőhelyek (a fegyveres testületeknél működő kifizetőhelyek kivételével).

A megújított KIR-CST rendszer megkezdte működését. A kifizetőhelyek megszüntetésére azért került sor, mert elindult az a szakmai munka, melynek célja, hogy a családtámogatások egy rendszerben működhessenek. A kifizetőhelytől az okmányok bevonására a továbbfolyósítás érdekében 2008. első negyedében folyamatosan került sor. A bevonások során a folyósított ellátások ellenőrzése is megtörtént.

2011 január 1. Régiók megszüntetése

A Magyar Államkincstárról szóló 311/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet alapján 2011. január 1-jétől a Kincstár területi szervei a korábbi regionális megjelenés helyett, ismételten megyei szinten látják el a feladatokat. Így a családtámogatási igények feldolgozása ismét megyei rendszerben történt tovább. 2011 folyamán fokozatosan ment végbe a visszaállás folyamata. A Kincstárban ügyviteli, informatikai és humán erőforrás oldalról is több feladatot jelentett a családtámogatási tevékenység megyénkénti visszaszervezése. Megoldandó feladat volt a megyei irodák szakmai stábjának felállítása és a papíralapú dokumentumok megyék közötti mozgatása.

2013. április 1. Megkezdte működését a családtámogatási ügyek feldolgozását és folyósítását támogató új informatikai rendszer (Támogatási Életút Bázis Adatok – TÉBA)

2013. április 1. egy több éven át tartó fejlesztési időszak végét jelentette. Ekkor történt meg „élesben” a TÉBA rendszer bevezetése a családtámogatási iktatás, ügyintézés, döntés előkészítés, határozathozatal működése országosan egységes rendszer keretében. A program hatalmas változásokat hozott a családtámogatás területén. A papírmentes ügyintézés mindaddig egy rejtelmes kifejezés volt csak az ügyintézés során, ettől a naptól azonban valósággá vált. A TÉBA magába foglalta az iktatási rendszert, az ügyintézés segítő jogi háttérrel, a döntések alapjául szolgáló iratsablonokat, valamint interface összekötést biztosított több külső adatbázissal is. A bevezetését természetes távolságtartással fogadták a feldolgozással foglalkozó munkatársak, de miután bebizonyosodtak előnyei már senki nem kívánta vissza a papír alapon történő ügyintézés. A TÉBA adatbázisa országos, így az illetékességből történő átadásokat is ezen belül lehet megoldani, papírok mozgatása nélkül. A benyújtott okmányok még az iktatás közben szkennelésre kerülnek,

majd az iratokat nem az ügyintézők elé, hanem irattárba illetve megsemmisítésre kerülhetnek.

2015 Kormányhivatalok/ONYF/fegyveres testületek kifizetőhelyek

A közigazgatás átszervezése jegyében a hatósági tevékenységeket a kormányhivatalokhoz delegálták, 2015. április 1-től, majd 2017. január 1-től megyeszékhelyeken működő járási hivatalok, kibővítve további 13 járási hivatallal látják el a feladatokat.

2016. júliusában a központi illetmény számfejtő rendszer bevezetésével a fegyveres testületeknél működő kifizetőhelyek is megszűntek, így már csak a Honvédelmi Minisztériumnál és az Országgyűlés Hivatalánál maradt családtámogatási kifizetőhely.

2017. január 1-én új közigazgatási eljárás, az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény (Ákr.) lépett hatályba, amely új alapokra helyezte a családtámogatási ügyek elbírálásának folyamatát is a sommás eljárás, függő hatályú döntés bevezetésével.

Társadalmi szervezetek tevékenysége a családok támogatásáért

A társadalmi szervezetek sokféle szerepet töltenek be egy társadalomban. Alapvető jellemzőjük, hogy valamely igény köré szerveződnek – egy adott cél érdekében jön létre az összefogás. Létrejövetelük módjából következik, hogy ezek a szervezetek nagyon motiváltak, és közelségük révén igen jó kapcsolatot tartanak fenn azokkal, akikhez szólnak, akikért tenni akarnak. Így különösen alkalmasak lehetnek arra, hogy a jogalkotás a véleményüket, tapasztalatukat, a „hangjukat” meghallgassa, felhasználja, beépítse a törvényhozás során a jogszabályokba. Ezáltal a szélesebb közvélemény, az egyes jogszabályok célcsoportjai is szinte közvetlen beleszólást kaphatnak a szabályozórendszer alakításába.

A társadalom nevében hallatják hangjukat azok a neves, elismert közéleti személyek is, akik ugyan a saját nevükben szólnak – habár gyakran kapcsolódnak a civil szervezetekhez –, de mégis többek véleményét képviselik, ők azok, akik tapasztalataik, szakmai életútjuk alapján azt megfelelően tudják képviselni. A családtámogatási törvényt közvetlenül megelőző időszakból néhány példát hozunk fel annak bemutatására, melyek voltak, lehettek azok a tényezők, személyek, szervezetek, akik segítettek, ösztönözték, támogatták a törvény kialakítását, meghozatalát.

Neves gondolkodók a családok védelmében

A magyar népesség életkilátásai az 1980-as évektől jelentősen romlottak. Kopp Mária és Skrabski Árpád több tanulmányban is rámutatott, hogy a közép-kelet-európai egészség paradoxon, miszerint az 1960-as években a térségünkben jellemző, a javuló egészségügyi ellátás ellenére romló halálzási statisztikák nem magyarázhatók csupán a dohányzással, alkoholizmussal és a nem megfelelő táplálkozással. A várható élettartam az 1990-es évek után sem nőtt jelentősen, sőt a férfiak esetében 1994-ben rosszabb volt az érték, mint 1990-ben. Emögött elsősorban a középkorú férfiak romló életkilátásai voltak, és ezt elsősorban a lelki, magatartásbeli tényezők romlásának lehet tulajdonítani. Az egyik legfontosabb tényező a bizalmatlanság mértéke, amely hazánkban igen

magas értéket mutatott, 1995-ben a Hungarostudy felmérés keretében megkérdezettek 63%-a értett egyet azzal, hogy „senki sem törődik azzal, hogy mi történik a másikkal”.

A bizalom kialakulásának alapvető tere a család. Az ösbizalom a családi körben, a szülők és a gyerek közt alakul ki. Kopp Mária ezt így fogalmazta meg: „Mit jelent az ösbizalom állapota? Teljes önátadást az anya és a gyerek, majd az apa és a gyerek között. Ez a közvetlen és teljes egymásra hangolódás biztos alapot ad a személyiség kibontakozásához. Az ösbizalommal rendelkező ember mer hosszú távú kapcsolatokat építeni, általában mer nyitottan és bizalommal fordulni mások felé; mer a jövőben gondolkodni, hosszú távra tervezni. Olyan személyiségfejlődési kincset gyűjt össze az első években az ilyen légkörben nevelkedő gyermek, hogy utána sokkal könnyebben meg fog birkózni a nehézségekkel.” Az egész társadalom működőképessége múlik azon, mennyire vagyunk képesek a másik emberről jól feltételezni, így ez a mutató nagyon erősen utalt arra, hogy a családok megerősítése nélkül a társadalom fenntarthatóság kerül veszélybe. A család, a családokkal kapcsolatos közgondolkodás, a családok működésébe vetett hit és a bizalom közti kapcsolatára utalhat a későbbi felmérések során, hogy ugyanez az érték 2002-ben már lecsökkent 50%-ra, ami még mindig magas, de sokkal kedvezőbb érték volt, ám a 2006-os felmérés során már újra emelkedett és 81% volt – vagyis a megkérdezettek közt csupán minden ötödik érezte úgy, hogy az emberek törődnek egymással.

Zlinszky János alkotmányjogász 1997 októberében az Élet és család védelme az Alkotmányban címmel tartott előadást. Az egyik fontos kérdés, amit felvetett, hogy azok az alapvetések, amelyek az akkori Alkotmányban (1949. évi XX. törvény) megtalálhatók, vajon a társadalomban is benne vannak-e? Mennyire fogadják el az emberek a törvényt, mennyire teszik magukévá azokat az elveket, amelyeket a jogszabályok megfogalmaznak?

Nagyon fontos megállapítása, hogy a törvény nem a hatalom eszköze, hanem az állampolgáré, hogy védelmet nyújtson neki és a hatalmat korlátok közé szorítsa. De hatékonyan csak az olyan törvények tudnak működni, amelyeket a társadalom is magáévá tesz, amely tükrözi

a valódi értékeket, például a család fontosságát, szerepét. A piac szabadsága kulcskérdés volt a rendszerváltozás után, azonban ez csupán gazdasági cél, nem érték. Ellenben a család preferenciája – az élet, a környezet védelme mellett – az Alkotmányban értékként jelent meg. És ez az élet, amelyről az Alkotmány szólt, nem csupán egy vegetáló életforma, nem csupán biológiai élet, hanem tartalmazza az ember méltóságát is. Ennek pedig része az, hogy az egyén szabadon dönthesse a saját életpályáját, hivatása felől, ezért „a társadalomnak olyan környezetet kell teremtenie, hogy az a potenciális ember, aki a születés előtt és születés után is már ember, kibontakoztathassa az egyéniségét és méltóságát, értelemmel, akarral és érzellemmel foglalja el a helyét a társadalomban, amely neki szánva van, nem csak selejtes szemlélettel, ami neki jutott.” Joga van az embernek megválasztania, milyen körülmények közt szeretne élni, amihez a társadalomnak meg kell teremtenie a lehetőségeket, mert ahogy Zlinszky János fogalmazott: „az Alkotmány megfontolja komolyan és helyesen, hogy a családnak, a közösség fenntartásának, a gyermekeknek minden ember és a teljes társadalom számára értékük van”.

Lábady Tamás alkotmánybíró Családbarát jogalkotás címmel az 1998 februári Vigíliában közölt tanulmányt, amelyben Zlinszkyhez hasonlóan a családok jogainak meghatározásának szükségességéről írt, mivel „a jogi környezet a világhoz hasonlóan keresztényellenes, közösségellenes és családeellenes”. Véleménye szerint szükséges ezeknek a jogoknak a meghatározása, mert az akkori Alkotmány a családok jogait közvetlenül kikényszeríthető alanyi jogokként nem, vagy csak korlátozottan ismerete. „Márpedig a családnak vannak jogai! Igaz, hogy a jog maga, az alanyi jog általában személy jogaiként jelenik meg, tehát egyének jogaiként, de azoknak a jogoknak, amelyek a családdal kapcsolatosak, alapvető közösségi és szociális dimenziójuk van, és ezek a családban, mint sajátos közösségben fejeződnek ki.”

Írásában kifejti, hogy a család nélkül az emberi társadalmak nem tudnak fennmaradni, és azok az emberi közösségek, amelyekben az individualista jogok kerülnek előtérbe, nem életképesek, ahogy a történelem azt többször bebizonyította. Amennyiben a jog valóban az egész társadalomé, és nem a „keveseké”, akkor az állam és a jog nem lehet közömbös a családdal, minden létezett, létező és a jövőben létrejövő társadalom alapsejtjével szemben.

A család jogi védelmének szükségessége abból is következik, hogy a házasságkötésre jogosultaknak joguk van a családalapításra, vagyis a család létrehozására.

A jogalkotásnak figyelembe kell vennie a családokat, akiknek joguk van ahhoz, hogy megfelelő családpoliti-

kára számíthassanak az állam részéről – mind jogi, mind gazdasági téren. Olyan törvényi szabályokra van szükségük – különösen a nagycsaládoknak –, amelyek a szükségleteiket figyelembe veszik, azaz „a szociális szabályrendszernek meg kell szüntetnie azt a kétszeres igazságtalanságot, amely a gyermekeket vállaló családokat a gyermektelenekkel szemben sújtja. Ez ugyanis hátrányt jelent egyszer a gyermekek eltartása és nevelése során, másodszor pedig akkor, amikor az így felnőtt és keresővé vált személyek a gyermekeket nem vállalkó öregségi eltartását is biztosítják.”

A keresztény egyházak tanításában a család a házastársi élet- és szeretetközösségből születik, e közösség pedig egy férfi és egy nő házasságán alapul, sajátos és eredendő dimenziója van annyiban, hogy a család a személyek közötti kapcsolatok elsőrendű helye, mely valamennyi társadalmi szerveződés prototípusa, a személy életének alapját alkotja. A család méretű közösség a legjobb garancia minden individualista és kollektivistá befolyás ellen, mert benne a személy mindig úgy áll a figyelem középpontjában, mint cél, és sohasem úgy, mint eszköz.

II. János Pál, a levél a családokról (SZIT, Bp., 1994) című munkájában a következőket írja:

- A család lényege szerint a tagok egymás és a környezet iránti megnyílás helyszíne. Ez természetes lényegéből fakad, mivel már az apa és az anya és saját szüleik megnyíló szeretetéből nyerték életüket.

- A családot megelőző és attól elválaszthatatlan valóság két ember szeretetegysége, a házasság „... úgy kell eljárni, hogy minél teljesebb evangéliumi neveléssel képessé tegyünk a családokat arra, hogy meggyőző példáját adjuk az olyan házasságoknak, amelyet tökéletesen Isten tervei és az emberi személy – a házastársak és főként a törekény gyermek – valódi igényei szerint éljenek.

- Az ember önátadásra való nyitottsága, amely a családi életben és szeretetben megnyilvánul, nem önmagában való, hanem az istenképesség jele! Azáltal, hogy lemond választási szabadságáról és elköteleződik egy (a házasság), majd több személy (a gyermekek) mellett, egyre inkább önmaga lesz.

- A gyermekekre való igent mondás a szülők részéről egyúttal az isteni létbe – szólítás és teremtoi tevékenységben való részesedés is.

- A család a lemondás iskolája, ahol az ember elsajáthathatja az áldozatvállalás és önszabályozás értékét.

A család ma is a magánélet centruma, amelynek szocializációs határai továbbra is, maradandóbbak, kötelekei erősebbek, kapcsolatrendszere pedig fontosabb más intézményeknél. Nem alakult ki életképes alternatívája, tehát a család intézménye nincs válságban. A család által

képviselt szellemi, etikai, vallási, szociális értékek az egyén jólétének, lelki egészségének és a társadalom fejlődésének alapját jelentik.

A fenti gondolatok jegyében érdemes egy olyan társadalmi szervezet szerepvállalását röviden bemutatni, amely Magyarország legnagyobb civil szervezeteként nemcsak a családtámogatási törvény létrehozása idején, hanem előtte és azóta is aktívan képviseli a családok ügyét.

A Nagycsaládosok Országos Egyesülete (NOE) szerepvállalása és hatása a törvény megszületése során

A társadalmi szervezetek nagy számban a rendszerváltás körül jelentek meg. Az alapítványi törvény 1987-es majd az egyesülési törvény 1989-es megjelenése után ezek a szervezetek gombamód szaporodtak, 2000-re már hozzávetőlegesen elérték az 50 ezres darabszámot. Mindezt annak ellenére, hogy a szabályozás következménye volt az adminisztráció növekedése, az adózási kötelezettség megjelenése, valamint akadályt jelentett az 1994-es politikai visszarendeződés, és a társadalmat sújtó megszorítások. Ezek közül a szervezetek közül a családok érdekeit – kitartó munkájának, országos beágyazottságának és korai indulásának köszönhetően – a Nagycsaládosok Országos Egyesülete képviselte a leghitelesebben.

A NOE 1987-ben alakult mintegy 150 család részvételével. Célja a társadalomban tapasztalt nagycsalád-ellenes légkör megváltoztatása, és természetesen egy hatékony érdekvédelem megteremtése a gyermeket nevelő családok érdekében. Az alapszabályában célként az alábbiakat rögzítette:

- az élet és az anyaság tiszteletére nevelés, a házasságért és a jövő generációért érzett felelősség erősítése
- a nagycsaládok sajátos érdekeinek képviselete és szolgálata
- felmutatni a társadalomnak azokat az értékeket, amelyeket a nagycsaládok képviselnek
- a nagycsaládok egymást ismerő és segítő közösséggé szervezése.

A NOE pártoktól függetlenül működik, és együttműködik azokkal, akiknek az értékrendje elég közel áll az egyesület értékrendjéhez – amelynek alapvetése a közös érték, a család. Célja a közgondolkodásban a családbarát felfogás, szemlélet erősítése, és amennyiben lehet, ezeket az értékeket, szempontokat igyekszik a rendelkezésére álló eszközökkel a jogrendben is érvényesíteni. Ennek

érdekében az 1998-as választások előtt kiadott egy rövid összefoglalót, amelyben összehasonlították a pártok programjait, tisztán csak a családok szempontjából. A választókra bízta a döntést, de a családpolitikai intézkedések pártprogramok szerinti rendszerezése segített azoknak, akiknek a család, mint érték sokat jelentett. Ezzel nagymértékben hozzájárultak ahhoz, hogy olyan politikai pártok kerüljenek hatalomra, amelyek számára a család, a családok védelme az alapvető szempontok közé tartoztak, és így nagy szerepe volt abban, hogy a családok érdekeit figyelembe vevő törvények születhetnek az 1998-as választást követően.

A legfontosabb szempontok a választási programok összehasonlításában, a teljesség igénye nélkül:

- Családpolitika a pártprogramban
- Demográfiai folyamatok korrekciója, mint cél
- Házasság intézményével kapcsolatos vállalások
- Családok ellátásával kapcsolatos ígérek (családi pótlék, iskolás gyermekek támogatása, GYES, GYED, GYET)
- Lakhatási támogatásokkal, közműdíjakkal kapcsolatos vállalások
- Nyugdíj és gyermekszám összefüggésének figyelembevétele
- Családi adókedvezmény
- Otthoni munkavégzés támogatása, ösztönzése

A választók ezzel a csak röviden idézett áttekintéssel segítséget kaptak a választási programok megítéléséhez, illetve jelezték az egyesület elvárásait, az alakuló kormány felé, azt, hogy a családoknak mire volna szükségük, a családpolitikát milyen alapelvek szerint képzelik el. Ez a lista – habár a hatását mérni nem lehet – hozzájárulhatott ahhoz, hogy az új kormány a családtámogatási rendszer kidolgozása során egy megalapozott társadalmi igény szerint alakítsa a rendszer több elemének egységes törvényi szabályozását.

Szintén a NOE-nak köszönhető az 1998 nyarán megrendezett IV. Családkongresszus, amelyen jeles gondolkodók (többek közt Kopp Mária, Zlinszky János, Garay Mária, Szemkeő Judit, Bitskey Botond) fejtették ki véleményüket a család és közélet kapcsolatáról, a családra vonatkozó, megújításra váró jogalkotásról. A kongresszuson, amelynek jelmondata „A társadalom bölcsője a család” felszólalt Harrach Péter szociális és családügyi miniszter, aki elmondta, hogy a kedvezőtlen demográfiai folyamatok megfordítása hosszabb időt igényel, és ehhez olyan lépések, döntések meghozatala szükséges, mint a családi típusú adózás, a gyermekek utáni adókedvezmények, a GYED bevezetése – azaz szemléletváltásra, új társadalmi összefogásra van szükség. A család megte-

remtése, a gyermekáldás vállalása nem lehet csupán anyagi kérdés, hiszen a közösségek, a társadalom működése múlik azon, milyen környezetben nőnek fel a gyerekek. A kongresszus előadásai külön kötetben is megjelentek, Márki László elnökhelyettes szerkesztésében, lehetőséget adva, hogy azok is megismerhessék a család szerepéről vallott elveket, akik a kongresszuson nem tudtak részt venni.

Habár a közvetlen kapcsolatot kimutatni nem lehet, az új parlament azonnal napirendre tűzte a közéleti szemléiségek, szervezetek által elvárt célokat segítő törvény meghozatalát, az új családtámogatási rendszer kialakítását. Szinte rögtön a választások után, június 22-én Mátrai Márta és Frajna Imre önálló képviselői indítványt nyújtott be annak érdekében, hogy az Országgyűlés hozzon határozatot a családokat érintő konkrét szabályozásokra vonatkozó törvényjavaslat létrehozására a Kormány felé. A határozat felsorolta a családi pótlékot, a gyermekgondozási segélyt és a gyermekek után járó adókedvezményt, amelyekre vonatkozóan, a választási programban leírtaknak megfelelően, a Kormány feladata a vonatkozó törvényjavaslat benyújtása november végéig, hogy az új szabályozás 1999. január 1-től hatályba léphessen.

A törvényjavaslat benyújtását hosszas vita és társadalmi egyeztetés előzte meg, amelyben részt vettek különböző szervezetek, köztük a NOE is. Érdemes feleleveníteni Dr. Surján László december 7-i felszólalását a törvényjavaslat

benyújtása után, mivel ő a NOE alapításakor annak elnökhelyettese volt, így rajta keresztül a társadalmi szervezetek hangja is megszólalt a parlamentben.

Felszólalásában emlékeztette a képviselőket, hogy a törvénytervezetben foglaltak a választási ígéretek szerves részét képezték, így a benyújtása egyértelműen a választói akarat megnyilvánulása. Említette az iskoláztatási támogatást érő kritikákat – ám visszautasította, hogy ezzel kényszer alkalmazna a Kormány, sokkal inkább az érdekeltség a domináló elem, az érdekeltség abban, hogy a gyermek iskolába járjon – ezáltal humánus és hatékony módon valósul meg a családok támogatása.

A parlamenten kívül a sajtóban is folyt a vita a születőben lévő törvényről. Kökény Mihály MSZP képviselő véleményére reagálva a NOE nevében Dr. Benkő Ágota elnök hosszú választ jelentetett meg a Népszava december 16-számában, amelyben tényszerűen cáfolta az ellenzéki képviselő azon állítását, miszerint a kormány nem egyeztetett a civil szervezetekkel. Felkérte a lap főszerkesztőjét annak közlésére, hogy Kökény Mihály korábbi népjóléti miniszter állításával ellentétben a Nagycsaládosok Országos Egyesülete a törvényjavaslat előkészítése során részt vett a tárca-szintű egyeztetésekben, és részletesen kifejtette észrevételeit, javaslatait. A NOE aggódásának is hangot adott a családi pótlék emelésének elmaradása miatt, de hozzátette, a legtöbbet az infláció veszi el a támogatásokból, így annak féken tartása is segítség lehet.

A 2010 – es évek családtámogatása

Idén a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény megszületésének huszadik évfordulóját ünnepeljük, amely az alanyi jogon, jövedelmi helyezettől függetlenül járó családtámogatásokat szabályozza, így a családi pótlékot, a gyermekgondozást segítő ellátást (gyes), a gyermeknevelési támogatást (gyet) és az anyasági támogatást. Ugyanakkor a 2010-es családbarát kormányzati fordulat után ennél egy jóval kiterjedtebb családtámogatási rendszer alakult ki, amelyben a munkához kötött ellátások felé történt egy jelentős hangsúlytolódás. Így az univerzális, pénzbeli ellátásokat nem érdemes önmagukban vizsgálni, hiszen azok egy komplex családtámogatási rendszer alegységei, amelynek ma már sokkal hangsúlyosabb elemei a biztosítási jogviszonyhoz kötött családtámogatások, így elsősorban a családi adó- és járulékkedvezmény.

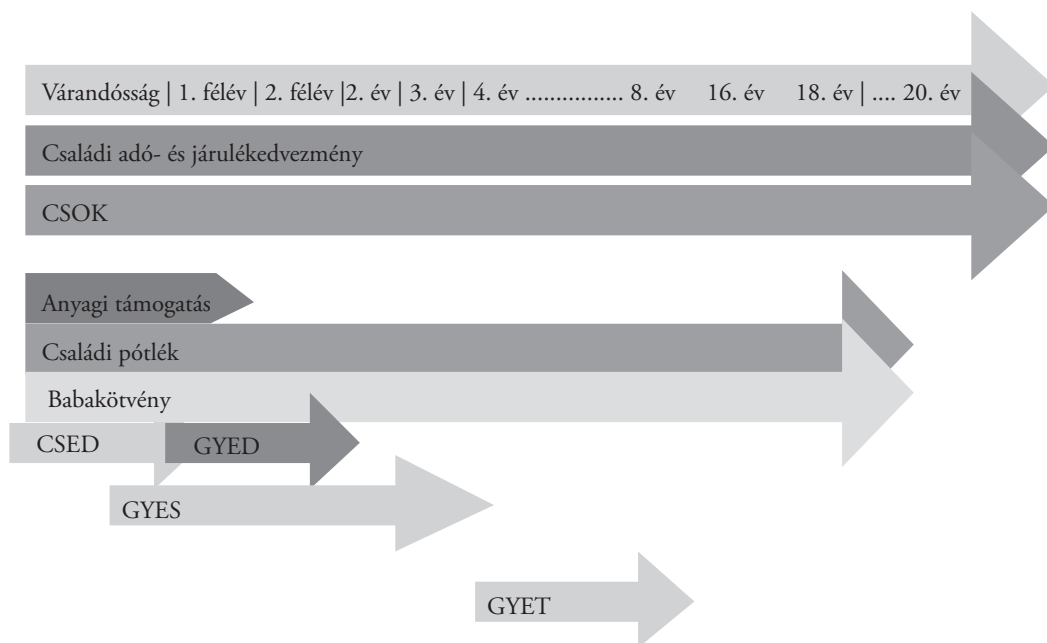
Átalakított családtámogatási rendszer

A magyar családtámogatási rendszer igen összetett, talán egy kicsit bonyolult is. A gyermek fogantatását követő harmadik hónaptól kezdődően nagykorúságáig illetve amíg köznevelési intézménybe jár nappali tagozaton

összesen akár nyolc ellátást illetve támogatást is kaphatnak a szülei, amelyek attól függően változnak, hogy a gyermek mennyi idős, egészséges-e vagy tartósan beteg, fogyatékos, kettő vagy egy szülő neveli-e, a szülőnek van-e munkajövedelme és annak mekkora a mértéke.

A következő oldalon lévő táblázat mutatja be összefoglalóan a jelenlegi, tényleges pénzbeli ellátást jelentő családtámogatásokat és legfontosabb jellemzőiket.

A családtámogatások közül a gyermekgondozási ellátások, így a csecsemőgondozási díj (csed), a gyermekgondozási díj (gyed), a gyes és a gyet a gyermek korai életévei alatt adnak támogatást a munkaerőpiacról a gyermekvállalás, gondozás és nevelés miatt ideiglenesen kieső szülőnek, egyfajta jövedelempótló ellátásként. A gyermek életéveinek növekedésével, az óvodába és iskolába járás során ezek szerepét sok tekintetben átveszik azok a gyermekjóléti, természetben járó támogatások, amelyeknek ugyan közvetlenül a gyermekek a haszonélvezői, de ezáltal a családokat támogatják, így az ingyenes tankönyv vagy az ingyenes, illetve kedvezményes étkeztetési lehetőség biztosítása a köznevelési intézményekben.

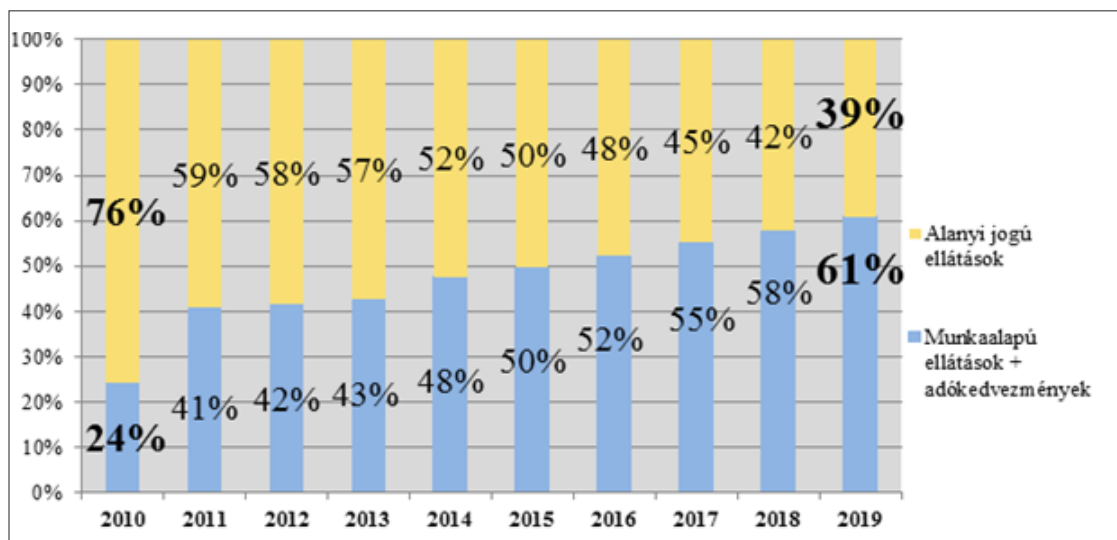


Családtámogatásokra való jogosultság a gyermekek életkora alapján

Családtámogatási ellátások 2018

<i>Ellátás</i>	<i>Feltétel</i>	<i>Folyósítás ideje</i>
Családi adó- és járulék-kedvezmény	bejelentett munkaviszony vagy más kereső foglalkozás	a várandósság 4. hónapjától a tankötelezettség végéig; ha a gyermek ezután is közoktatási tanulmányokat folytat, legkésőbb annak a tanévnek a végéig, amelyben a 20. (sajátos nevelési igényű gyermeknél a 23.) évet betölti
Családi pótlék (tanköteles kor kezdetéig nevelési ellátás, utána iskoláztatási támogatás néven)	alanyi jogon jár (nevelési ellátás esetén feltétel, hogy a gyermek teljesítse iskola és óvodai kötelezettségét, igazolást óra eléréssel az ellátás folyósítás szünetel, amíg a gyermek ismét rendszeresen nem jár iskolába)	gyermek születésétől a tankötelezettség végéig; ha a gyermek ezután is közoktatási tanulmányokat folytat, legkésőbb annak a tanévnek a végéig, amelyben a 20. (sajátos nevelési igényű gyermeknél a 23.) évet betölti
Babakötvény fiatalok életkezdési támogatása	MÁK-nál nyitott Start-számla	a gyermek születésétől 18 éves koráig
Csecsemőgondozási díj (CSED)	bejelentett munkaviszony vagy más kereső foglalkozás	6 hónap (ebből 1 hónap a szülés elé is eshet)
Gyermekgondozási díj (GYED)	a szülő az igénylés időpontjában, és az elmúlt 2 évben belül is legalább 1 évig biztosított	gyermek 6 hónapos korától minden esetben 24 hónapos koráig, ikergyermek esetén további 1 évig
Diplomás GYED Felsőoktatási hallgatók gyermekgondozási díja	a szülő legalább 1 éve aktív felsőoktatási hallgató, vagy legfeljebb 1 éve fejezte be tanulmányait	a gyermek születésétől 2 éves koráig
Gyermekgondozást segítő ellátás (GYES)	alanyi jogon jár	gyermek születésétől 3 éves koráig (ikrek esetén a tanköteles kor kezdetéig, tartósan beteg v. súlyosan fogyatékos gyermeknél 10 éves korig; nagyszülői GYES esetén a gyer. 1 éves korától, örökbefogadói GYES esetén 6 hónaptól, de legfeljebb a gy. 10 éves koráig)
Gyermek-nevelési támogatás (GYET)	alanyi jogon jár legalább 3 gyermek esetén	legalább 3 gyermek esetén a legfiatalabb gyermek 3 éves korától 8 éves koráig
Anyasági támogatás	a várandósság alatt az anya legalább négyszer részt vesz várandósgondozáson	egyszeri ellátás, amit a szüléstől 6 hónapon belül folyósítanak

<i>Mértéke havonta (bruttó)</i>	<i>Terheli</i>	<i>Igénybevevők köre</i>	<i>Kereső tevékenység</i>	<i>Jogszabályi háttér</i>
gyermekenként egy gy-nél 10 000 Ft, két gy-nél 35 000 Ft három vagy több gyermek esetén 33 000 Ft/ gyermek, mely az SZJA-ból, valamint az egészségügyi és nyugdíjjáradékból érvényesíthető Maximális kedvezményhez szükséges bruttó családi összjövedelem: 1 gyermeknél 31 250 Ft 2 gyermeknél 109 375 Ft 3 gyermeknél 309 375 Ft 4 gyereknél 412 500 Ft 5 gyereknél 515 625 Ft	tehermentes	anya és/vagy apa	a kereső tevékenység feltétel, tehát értelemszerűen nincs korlátozva	1995. évi CXVII. tv. a személyi jövedelem-adóról
Kétszülős háztartásnál: 1 gy. után 12 200 Ft, 2 gy. után 26 600 Ft, 3 v. több gyermek után gyermekenként 16 000 Ft, tartósan beteg, fogyatékos gyermek után 23 300 Ft; egyszülős háztartásnál ugyanez 13 700 Ft, 29 600 Ft, 17 000 Ft, ill. 25 900 Ft	tehermentes	anya vagy apa (elvált szülők esetén meg lehet osztani)	korlátlanul	1998. évi LXXXIV. tv. a családok támogatásáról
a számlanyitáskor 42 500 Ft, majd a szülői befizetések 10%-ának megfelelő összegű, de évi max. 6 000 Ft állami támogatás, továbbá a befizetett összegek után járó éves hozam, ami infláció mértéke + 3% kamatprémium	tehermentes	gyermek (18. életévének betöltése után)	nincs korlátozva	2005. évi CLXXIV. törvény a fiatalok életkezdési támogatásáról
fizetés 70%-a	15% SZJA	anya	tiltott	1997. évi LXXXIII. tv. a kötelező egészség-biztosítás ellátásairól
fizetés 70%-a, de max. a minimálbér kétszeresének 70%-a (193 200 Ft)	15% SZJA, 10% nyugdíj-járulék	anya vagy apa	gyermek fél éves koráig tiltott, utána korlátlanul	
alapképzés esetén a minimálbér, mesterképzés esetén a garantált bérminimum 70%-a	15% SZJA, 10% nyugdíj-járulék	anya (vagy kivételesen, ha anya nem jogosult GYED-re, akkor apa)	tiltott	
mindenkori nyugdíjminimum (28 500 Ft), ikrek esetén minden egyes gyermek után külön-külön jár)	10% nyugdíj-járulék	anya vagy apa vagy nagyszülő vagy örökbefogadó szülő	gyermek fél éves (nagyszülő esetében 3 éves) koráig tiltott, utána korlátlanul (örökbefogadó szülő esetén heti 30 órában)	1998. évi LXXXIV. törvény a családok támogatásáról
mindenkori nyugdíjminimum (28 500 Ft)	10 % nyugdíj-járulék	anya vagy apa	heti 30 órában	
az öregségi nyugdíjminimum 225%-a (64 125 Ft), ikrek esetén 300%-a (85 500 Ft) gyermekenként (egy összegben)	tehermentes	anya vagy örökbefogadó szülő (kiv. apa)	nincs korlátozás	



A munkaalapú és az alanyi jogú családtámogatások megoszlása, 2010–2019

Nagy változásnak tekinthető, hogy 2010-hez képest az alanyi jogon járó és munkához kötött juttatások részaránya a családokra fordított költségvetési kiadások között megfordult, ahogy az alábbi ábra is mutatja.

Ma már családtámogatási rendszerünk meghatározó eleme nem a családi pótlék, hanem a családi típusú adózás, amelyet mára a gyermekes családok 95%-a igénybe tud venni. Ez annak köszönhető, hogy 2014 óta már nem csak adó-, hanem járulékkezdvezményről is beszélhetünk, ami hozzájárul ahhoz, hogy az alacsonyabb jövedelmű szülők is hozzáférjenek a kedvezményhez.

A családtámogatások alapelvei

Milyen családpolitikai filozófia áll a 2010-es évek családtámogatási rendszerének kialakítása mögött? Már a 2009-es „Igen, Magyarország többre képes!” című választási programban is megfogalmazódott, hogy „a demográfiai hatásokkal kapcsolatos gazdasági és finanszírozási kérdések közül a gyermeknevelés terheinek az adórendszerben történő elismerését, a munkahelyteremtést, a gyermekvállalás szegénységi kockázatának csökkentését és a család és a munka összeegyeztetését hangsúlyozzuk. ...Ki kell használni, hogy az emberekben megvan a természetesen igény a több gyermek vállalására.”.

A 2010-es „Nemzeti ügyek politikája” című kormányprogram kimondta, hogy „a munkaerőpiac nem lehet akadálya annak, hogy a családok annyi gyermeket vállaljanak, amennyit szeretnének és amennyit tisztességben fel tudnak nevelni ...A családpolitikánkban tehát azt tervezzük, hogy fokozottan elismerjük azoknak a szülőknek a többletteljesítményét, akik a nemzet gyarapodásához, a szociális piacgazdaság fenntartásához nemcsak

munkával, hanem a gyermekek gondozásával, nevelésével is hozzájárulnak.”

A Kopp Mária professzor asszony által vezetett, 2009-ben alakult Népesedési Kerekasztal pedig javaslatot tett arra, hogy a családtámogatási rendszer sokkal rugalmasabb legyen, hiszen 2010 előtt azoknak, akik nem meghatározott ütemben, és nem meghatározott formában kívánták gyermekeiket vállalni majd nevelni, sok hátrányos elemmel kellett szembesülniük. Kimondták, hogy a családpolitikai rendszerbe vetett bizalmat átfogó módon kell visszaadni, hiszen a gyerekvállalás hosszú távú következményekkel jár, és csak a hosszú távon stabil intézmények működésétől várható hatás, a családpolitikai rendszer stabilitásának tehát azt kell sugallni, hogy az érintettek rá, a (piaci) bizonytalanság idején is számíthatnak. Kihangsúlyozták, hogy az új rendszernek az akkoriánál lényegesen nagyobb születésszötnző erővel kell rendelkeznie. E célból a rendszer olyan „finomhangolását” javasolták („testvér-prémium”, „családalapítási prémium” bevezetésével, a juttatások ’láthatóságának’ növelésével, nagyobb rugalmasság megteremtésével stb.), hogy annak alapvető célja az legyen, hogy a rendszer segítségével a lehető legtöbb, a szülei által tervezett és kívánt gyermek megszülethessen.

Ez a filozófia jelent meg először jogszabályi szinten, egyrészt az Alaptörvényben („...együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet”, „Magyarország támogatja a gyermekvállalást”, „Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat.””biztosítja a szülők munkahelyi védelmét”), másrészt a 2011. évi CCXI. törvényben a családok védelméről. Sarkalatos családvédelmi törvényünk egyértelműen kimondja azt, hogy a „a család Magyarország legfontosabb nemzeti erőforrása”

és „a családok támogatása a szociális rászorultság alapján működtetett ellátórendszerrel elkülönül”, hiszen „az állam elsősorban a gyermekek felelős felneveléséhez járul hozzá támogatások formájában.”

A sarkalatos törvény rögzíti azt is, hogy „Magyarország mindenkori költségvetésének tervezésekor előresorolt tényező a családok támogatása”. Ennek megfelelően külön fejezet rendelkezik a családok és a gyermekvállalás állami támogatásáról, amelyben kétharmados védelmet kap a családi típusú adózás / 22. § (1) Az állam a gyermeket nevelő családok munkából szerzett jövedelme után fizetendő közterhek megállapításánál figyelembe veszi a gyermekvállalással és -neveléssel együtt járó költségeket. (2) Az állam az (1) bekezdésben foglaltak érvényesítése érdekében külön törvényben foglaltak szerint a gyermekek után járó családi kedvezménnyel támogatja a családokat./ és a gyermekgondozási és nevelési ellátások /23. § (1) Az állam pénzbeli támogatás vagy természetbeni ellátás formájában hozzájárul a várandóssággal, a szüléssel, a szülőnek a gyermek – legalább hároméves koráig történő – gondozásával és nevelésével, valamint a tanítatásával összefüggő költségeihez. (2) A támogatás formája és mértéke külön törvényben foglaltak szerint – így különösen a család szerkezetére, a családban nevelt gyermekek számára és életkorára, a gyermek tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos állapotára, továbbá a szülő külön törvény szerinti társadalombiztosítási jogviszonya fennállásának tényére és annak előzetes időtartamára tekintettel – családonként eltérő./.

Fontos és nagy jelentőségű passzusa a törvénynek, hogy nem engedi semmiféle, a családok számára kedvezőtlen, szerzett jogokat csorbító intézkedés azonnali bevezetését, hanem azokat egy év felkészülési időhöz köti: „(3) A támogatás mértékére, valamint a támogatásra való jogosultság időtartamára és feltételeire vonatkozó rendelkezések módosítása esetén – kivéve, ha az az ellátás jogosultjára nézve kedvező tartalmú – a módosítás hatálybalépésére a kihirdetésétől számított legalább egy év felkészülési időt kell biztosítani”.

Az Alaptörvény és a családvédelmi sarkalatos törvényhez képest úgy tűnik, hogy a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény jelentősége eltorpül, de ez koránt sincs így. A családtámogatási törvény a mai napig meghatározza a családi kedvezményben részesülők körét, hiszen a családi adó- és járulékkedvezmény szabályozása a családi pótlék szabályozásához van kötve. Az alanyi jogon járó és a biztosításhoz kötött ellátások között tehát megvan a kölcsönösség, azok nem egymás helyettesítői, hanem egymás kiegészítői.

Ugyancsak a családtámogatási törvény jelentőségét mutatja, hogy még az Alaptörvény és a családvédelmi

sarkalatos törvény megalkotása előtt ez a jogszabály adott lehetőséget olyan fontos változtatások bevezetésére, mint amilyen a családi pótlék iskoláztatáshoz (majd később óvodáztatáshoz) való kötése vagy a gyes három évre történő visszaállítása és gyermekszám szerinti többszörözése volt.

A családpolitikai eszmerendszer fokozatosan beépült a jogszabályba és annak szóhasználatába is. A népesedési helyzetre való utalással változott a törvény céljainak definiálása: „E törvény célja, hogy a családok anyagi biztonságának elősegítése, a gyermeknevelés támogatása és a magyar nemzet népesedéspolitikai céljainak megvalósítása érdekében meghatározza az állam által nyújtandó családtámogatási ellátások rendszerét, formáit, az ellátások jogosultsági feltételeit, valamint az ellátások megállapításával és folyósításával kapcsolatos legfontosabb hatásköri és eljárási szabályokat”. Emellett kiegészültek a megfogalmazott alapelvek is: „A családnak, mint Magyarország legfontosabb nemzeti erőforrásának és a magyar társadalom alapvető egységének a sokoldalú segítése, a családi élet biztonságának, a gyermekvállalás feltételeinek, valamint a család és a munka összeegyeztetésének javítása az állam egyik legfontosabb feladata”.

A családtámogatások kapcsán új megnevezések kerültek bevezetésre, amelyek sokkal jobban kifejezik az adott ellátás mögött meghúzódó célokat és elveket. Már 2010-ben a családi pótlék nevelési ellátásra és iskoláztatási támogatásra bomlott szét, kifejezve ezzel azt, hogy a családi pótlék nem segély, hanem a szülői felelősségvállalást és a gyermek felelős nevelését, iskoláztatását díjazó támogatási forma.

Ugyancsak szimbolikus jelentőségű volt és egyúttal tartalmilag sokkal kifejezőbb a gyermekgondozási segély (gyes) átnevezése gyermekgondozást segítő ellátássá (gyes), valamint a terhességi gyermekágyi segély (tgyás) átkeresztelése csecsemőgondozási díjra (csed). A segély szó tudatos mellőzése kifejezi azt, hogy nem rászorultsági alapú, szociális ellátásokról van szó, hanem például a csed esetében munkához kötött támogatásról, ami a korábbi fizetés 70%-a.

A GYED/ GYES Extra intézkedés csomag bevezetése meghatározó jelentőségű volt a családtámogatások történetében, hiszen végre biztosította azt a fajta rugalmasságot a családi ellátások igénybevétele során, amelyre már oly régóta vágytak elsősorban az érintettek, maguk a kisgyermekes szülők, de a szakértők is. 2014-es bevezetését követően már nem kellett lemondani a gyermekgondozási ellátásról, ha valaki visszament dolgozni és akkor sem, ha újabb gyermeke született. Ma már havonta kb 35 ezer olyan szülőről tudunk, akik úgy kapják meg a fizetésüket, hogy emellett gyes-en vagy gyed-en

vannak és az elmúlt években megnőtt azoknak a száma is, akik nem várják meg a kistestvér születésével, amíg a nagyobb testvér betölti a harmadik életévét.

A Gyed Extra intézkedései mögött is az a filozófia húzódik meg, amely szerint a munka és a család alapú társadalom működése akkor lehet csak hatékony, ha a munkavállalás és a gyermekvállalás egymást erősítő tényezőkké válnak és nem maradnak egymást akadályozók, hiszen egy család megélhetésének legbiztosabb alapját a munkajövedelem képes biztosítani.

A foglalkoztatási szint erőteljes növekedése, a bérszínvonal emelkedése és általában a gazdaság teljesítménye lehetővé tette, hogy a magyar családtámogatási rendszer messze kiterjedtebb körben nyújtson lehetőségeket, mint amit a családtámogatási törvény alanyi jogon járó támogatásai jelentenek, gondoljunk elsősorban a családi típusú adózás folyamatos bővítésére, a családi otthonteremtési programra vagy akár 2018-ban bevezetett Köldökszínór programra.

A Köldökszínór program keretében a magyar családtámogatás átlépte a trianoni határokat, hiszen minden magyar gyermek után, bárhol is éljen a világban, ha anyakönyvezték, akkor jár az anyasági támogatás és a babakötvény. 2018 október végéig 8200 magyar kisbaba után vették igénybe ezt a támogatást, akiknek kétharmada a határon túli magyar lakta területeken született. Az összes igény 46%-a Erdélyből érkezett, Kárpát-medencén kívüli országok közül pedig Németországban kérték legtöbbször a támogatást.

A magyar családtámogatási rendszer 2010-es években zajló valamennyi fejlesztése a munka és a család alapú társadalom építését szolgálja. A változtatások eredményei megmutatkoznak a foglalkoztatási és a demográfiai adatokban egyaránt, hiszen 20 éve nem volt ilyen magas sem a foglalkoztatási ráta, sem a teljes termékenységi arányszám. Jelentősen nőtt a gyermekvállalási kedv (2010 óta 20%-kal) és a születések száma is annak ellenére nőtt kis mértékben, hogy a szülőképes női korosztály létszáma több, mint 10 %-kal csökkent az elmúlt 8 évben. A jövő nagy kihívása, hogy a kedvezőtlen adottságok ellenére (gyermekvállalási korban lévők számarányának további csökkenése) hogyan lehet saját, belső erőforrásból részben tovább javítani, részben megfordítani a népmozgalmi folyamatokat.

Lehetséges irányok a családtámogatások továbbfejlesztése érdekében

A családtámogatási rendszer jelenlegi állapotában egyelőre sem a szakmai irányítás, sem a költségvetési finanszírozás, sem a jogi szabályozás szempontjából még min-

dig nem tekinthető egységesnek, annak ellenére, hogy az ellátásokat biztosító intézményrendszer jelentős központosításon ment keresztül az elmúlt években, hiszen az ellátások megállapítása egységesen a Kormányhivatalok Családtámogatási és Társadalombiztosítási Főosztályain, a folyósítás pedig központosítva a Magyar Államkincstárból történik.

Az alanyi jogon járó családtámogatási ellátások (családi pótlék, GYES stb.) a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Alapból kerülnek folyósításra, ahol keverednek a különböző szociális és gyermekvédelmi ellátásokkal, míg a biztosítási alapú családtámogatásokat (CSED, GYED) az előzőektől elkülönülve az Egészségbiztosítási Alap finanszírozza. A szakmai irányítás ebből kifolyólag megosztott az Emberi Erőforrások Minisztériuma családtámogatási, ill. az E-Alapot felügyelő egészségügyi szakterülete között.

Mindezzel együtt a jogi szabályozás nagyon szétaprózott, ami az oka és egyúttal következménye is a szakmai irányítás és a finanszírozás széttagoltságnak. A különféle ellátások különböző törvényekben szerepelnek, nincs egységes családtámogatási szabályozás, ami a tájékozódást és a jogalkalmazást egyaránt nehezíti.

Jelenleg a családtámogatási rendszer részét képező pénzbeli ellátások és támogatások jogi szabályozása rendkívül széttagolt, elaprózott. Elsősorban finanszírozási forrástól függően, más-más jogforrásokban található az egyes ellátáscsoportokra vonatkozó szabályrendszer. Így

- a jelenleg a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Alapból finanszírozott ellátások (családi pótlék, GYES, GYET, anyasági támogatás) szabályait a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény (Cst.), valamint részben a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.) és végrehajtási rendeleteik,
- az E. Alapból finanszírozott juttatások (CSED, GYED) folyósítási feltételeit a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (Ebtv.), illetve részben a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (Tbj.) és végrehajtási rendeleteik,
- az egyéb pénzbeli támogatásokra (apák munkaidő-kedvezménye, fiatalok életkezdési támogatása- babakötvény, kismamák hallgatói hitelének átvállalása) vonatkozó rendelkezéseket szintén külön-külön jogszabályok tartalmazzák, illetve ez a helyzet a családi adó-, és járulékkedvezmény esetében is, amely a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvényben szerepel.

A családok védelméről szóló 2011. évi CCXI. törvény, mint a gyermeket vállaló családokat megillető juttatások és kedvezmények legfontosabb szabályait kétharmados, „sarkalatos” rendelkezésekben összefoglaló keretjellegű joganyag ugyan jelentős lépés volt az átláthatóság és főleg a kiszámíthatóság növelése irányába, de a részletsabályok szétaprózottságán továbbra sem javított.

Jelentős problémát jelent, hogy a gyermekes családok a legfontosabb, őket megillető juttatások szabályairól sem tudnak egy helyen, egyetlen jogszabályban tájékozódni, és ez persze mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó szervek munkáját is megnehezíti. Ezért szükséges volna, hogy legalább a szűkebb értelemben vett családtámogatási pénzbeli ellátások (alanyi jogon járók és biztosításhoz kötöttek) egyetlen jogszabályban kerüljenek összefoglalásra. Megfontolandó lehet még az ún. „babakötvényre” vonatkozó, jelenleg a fiatalok életkezdési támogatásáról szóló 2005. évi CLXXIV. törvényben foglalt rendelkezéseknek az egységes családtámogatási szabályozásba való beépítése is. Az egyéb pénzbeli támogatások esetében azonban ennek akadályát képezi, hogy az őket szabályozó jogforrások más, átfogó jogviszonyokkal foglalkoznak – pl. az apák munkaidő kedvezményét a Munka Törvénykönyve, illetőleg kormányrendelet tartalmazza –, vagy törvéynél alacsonyabb szintűek, mint pl. a hallgatói hitelrendszerrel kapcsolatos szabályok, így ezekre az egységesítés, legalábbis a közeljövőben, még nem terjedhet ki.

Ennek alapján egy új, egységes, kibővített családtámogatási törvény megalkotása lehetővé tenné, hogy valamennyi családtámogatási ellátás szabályait, feltételeit összefoglalóan tartalmazza; ezzel párhuzamosan a Cst. egésze, a Gyvt. családi pótlékra vonatkozó rendelkezései, illetve az Ebtv. csecsemőgondozási és gyermekgondozási díjra vonatkozó szabályai (a kapcsolódó végrehajtási

rendeletek érintett részeivel együtt) hatályukat vesztenék. A családok védelméről szóló sarkalatos törvény módosítása, szabályai keretjellege miatt, vélhetően nem indokolt.

Az egységes szabályozás megalkotása során a jelenlegi családtámogatások jogosultsági, folyósítási szabályainak részbeni átgondolása is indokolt volna, amelyben iránymutatóak lehetnek a családok védelméről szóló nemzeti konzultáció során adott válaszok. Megfontolandó tehát a családot alapító fiatal párok önálló életkezdésének, a nagycsaládosoknak, a főállású anyáknak, a dolgozó édesanyáknak vagy a gyermeküket ápoló szülőknek a fokozottabb támogatási lehetőségek biztosítása.

Fontos, hogy a jövő családtámogatási rendszere átláthatóbb legyen az egységes szabályozásnak köszönhetően és egyúttal egyszerűbben elérhetőek legyenek a támogatások. Ezt szolgálná, ha a családoknak, az ügyfeleknek nem kellene mindent külön kérelemben megigényelniük, hanem az ellátások automatikusan járnának nekik. A gyors, ügyfélbarát, kevesebb bürokratikus kötelezettséggel és így kevesebb élő munkával járó eljárások tovább erősíthetnék a családtámogatások szociálpolitikai ellátásoktól való elkülönültségét és rengeteg adminisztratív teherrel kímélnék meg a családokat. Ehhez olyan szervezetrendszer és informatikai rendszer kialakítására volna szükség, amely a gyermekekre több szervezettől érkező adatok alapján képes lehet az automatikus eljárásokat generálni és így az ellátásokat megállapítani.

A családok igazi támogatását a pénzbeli ellátások biztosításán, megőrzésén és bővítésén túl az is elősegíti, ha a nekik járó ellátásokról pontos ismeretiek vannak, ami egy egységes szabályozási környezet keretében sokkal hatékonyabban biztosítható és ennek mentén a támogatásaikhoz könnyen és átlátható módon hozzájuthatnak.

Szerzőink



Balog Zoltán

református lelkész, országgyűlési képviselő, 2012-2018 között az Emberi Erőforrások Minisztériuma minisztere, a Szövetség a Polgári Magyarországért Alapítvány kuratórium elnöke. romaügyekért felelős miniszterelnöki biztos



Harrach Péter

teológus, országgyűlési képviselő, a KDNP frakcióvezetője, 1998-2002 között a Szociális és Családügyi Minisztérium minisztere



Dr. Dani Csaba

jogász, Magyar Államkincstár Családtámogatási Főosztály főosztályvezetője



Kottáné Dr. Baranyai Mária

jogász, EMMI Családügyi és Nőpolitikai Főosztály főosztályvezetője



Farkas Péter

szociológus, teológus, KINCS kutatási vezetője



Dr. Lakner Zoltán Lehel

szociológus, egyetemi adjunktus, 1998-2002 között családpolitikáért felelős helyettes államtitkár



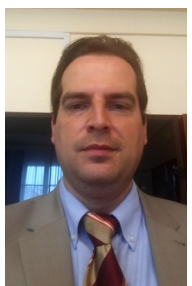
Fűrész Tünde

jogi szakokleveles közgazdász, szociálpolitikus, KINCS elnöke



Novák Katalin

közgazdász, EMMI család- és ifjúságügyért felelős államtitkára, FIDESZ – Magyar Polgári Szövetség alelnöke



Dr. Görög Norbert

jogász, politológus, EMMI Népesedési-, Család- és Ifjúságpolitikai Stratégiai és Koordinációs Főosztály főosztályvezetője



Székely András

közgazdász, Népesedési Kerekasztal koordinátora, KINCS szakpolitikai elemzési vezetője