

PETER WHITEFORD–MICHAEL MENDELSON–
JANE MILLAR

Adókedvezmények és a jövedelemváltozásokra adható válaszok¹

Az adórendszer az állampolgároknak az állam számára folyósított befizetéseit foglalja magában. A szociális biztonsági rendszer ugyanakkor az állampolgároknak fizetett állami juttatások összefoglalása. Mindegyik más szerepet tölt be a jövedelem-újraelosztásban. Bár már többször javasolták, hogy egyetlen juttatási rendszerben egységesítsék ezeket, az Egyesült Királyságban az adók és a juttatások – legalábbis napjainkig – általában megőrizték sajátos jellegüket, különböző szerepüket, külön adminisztrációjukat és eltérő jövedelemfelmérési módszereiket.

Bevezetés

Miután az 1970-es évek közepén megszüntették a gyermekek után járó adókedvezményeket, az Egyesült Királyság kizárólag a juttatási rendszerre alapozta a családoknak nyújtott pénzbeli támogatásait. A helyzet 1999-ben kezdett megváltozni, amikor a munkáspárti kormány először vezetett be viszonylag szerény, az adórendszeren keresztül érvényesülő juttatásokat (*tax based payments*). Most a munkáspárti kormány azt tervezi, hogy az adórendszer és nem a juttatási rendszer révén valósítja meg új családtámogatási programját. 2002 áprilisától az államkincstár (*Inland Revenue*) – a kormány adóügyi hivatala – feladata lett az univerzális családi pótlék folyósítása. 2003 áprilisától az államkincstár két új, a munkaképes korú lakosság által igénybe vehető, visszatérítendő adókedvezményért felel: a legtöbb gyermekes családot érintő gyermekek utáni adókedvezményért (*Child Tax Credit*), és az alacsony keresettel rendelkező, gyermekes vagy gyermektelen munkavállalóknak nyújtott munkavállalói adókedvezményéért (*Working Tax Credit*).

Az új egyesült királyságbeli adókedvezményeknek két fő célja van: a gyermekszegénység elleni küzdelem és a munkavállalás pénzügyi ösztönzőinek javítása. A gyermekek utáni adókedvezmény a meglevő különböző gyermektámogatásokat egy rendszerbe vonja össze. A kedvez-

¹ A fordítás a Joseph Rowntree Foundation engedélyével készült.

mény a családi pótlékon felül jár, de helyettesíti a szociális juttatásokban (jövedelemtámogatásban és munkanélküli segélyben) részesülő családoknak adott, gyermekek utáni egyéb juttatásokat (*child additions*)², illetve az alacsony és átlagkeresetű munkavállalók családjának járó juttatásokat (a munkavállalók családi adókedvezményét, a fogyatékkal élők adókedvezményét), valamint a gyermeket nevelő adófizetőknek jelenleg biztosított kis összegű adóengedményt (gyermekek adókedvezményét). Először fordul elő, hogy ugyanabból a forrásból ugyanazt a gyermekek után járó pénzügyi támogatást kapják az eltérő jövedelmű családok, és a juttatás mértékének megállapításakor nem a szülő munkavállalói státusát, hanem a jövedelmét veszik alapul.

Ennek az adórendszeren és nem a szociális biztonsági rendszeren keresztül működtetett integrált rendszernek³ a kormány szerint fontos előnyei vannak:

„...a jövedelemadó-rendszeren belül egyszerű, nem stigmatizáló jövedelemfelmérésre nyílik mód... Az új adókedvezmények lehetőséget adnak egy új, a progresszív univerzalizmusra épülő rendszer bevezetésére. Ez az összes gyermekes család támogatását jelenti, mindemellett egy egyszerű jövedelemteszt alkalmazásával a legnagyobb segítséget nyújtja az arra leginkább rászorulóknak.” (HM Treasury, 2002., 4. o.)

Ugyanakkor azonban még egy egyszerű jövedelemteszt alkalmazása során is számos döntést kell hozni: mi számítson jövedelemnek, kinek a jövedelme számítson egy családon belül, milyen időszakra lebontva mérjék a jövedelmet, a támogatást milyen hosszú időre ítélik oda, és ez alatt a rendszer milyen mértékben reagáljon a jövedelem és a körülmények változásaira. Ezek a főbb szempontok, melyeket az adórendszernek a juttatások odaítélése során figyelembe kell vennie. Az egyszerűség eléréséhez olyan rendszert kell alkotni, amely egyrészt akkor segít a családokon, amikor azoknak éppen szükségük van erre, másrészt olyat, amely mellett minimális mértékben kell beavatkozó, bonyolult, költséges és nagy adminisztratív terhekkel járó eljárásokba bonyolódni. Röviden: a rendszernek a rugalmas reagálás és az egyszerűség kritériumai között kell egyensúlyoznia.

Míg az Egyesült Királyságban újdonságnak számít, hogy a juttatásokat az adórendszeren keresztül igazgatják, addig más angol-amerikai országokban már évek óta használják az adórendszert ilyen célokra. Az adórendszeren keresztül intézik a gyermekek és/vagy az alacsony keresetű munkavállalók juttatásait Kanadában (gyermekek utáni adójóváírás) és az Egyesült Államokban (jövedelemadó-kedvezmény), s részben

² „Gyermekek utáni egyéb juttatásokon” a bármely jövedelembiztosítási rendszerben a gyermekes családoknak juttatott pótlólagos támogatásokat értjük, amelyek a családban nevelkedő gyermek vagy gyermekek után járnak.

³ A gyermekek utáni adókedvezményt eredetileg „integrált gyermekkedvezménynek” nevezték (HM Treasury, 2000.), jelezvén a fontosságát annak, hogy a dolgozó és nem dolgozó szülők támogatását vonja egybe.

Ausztráliában (családi adójóváírás).⁴ Az egyesült királyságbeli rendszer megalkotásakor a pénzügyminisztérium tanulmánya megjegyzi, hogy „a kormány mind a kanadai, mind az ausztráliai tapasztalatokból merített abból a célból, hogy a kettő közötti rendszert alkosson meg” (HM Treasury, 2002, 22. o.). Jelen tanulmány első és második fejezetében azt vizsgáljuk, hogyan válaszolt saját ellátórendszerében Ausztrália és Kanada⁵ a jövedelmek és körülmények változásaira, illetve, hogy valójában hogyan működött ez a gyakorlatban. A harmadik fejezetben leírást adunk arról, hogyan jelenik meg a reakciókészség az Egyesült Királyság hamarosan bevezetendő ellátórendszerében. A negyedik fejezetben összehasonlítjuk az egyes országok reakciókészségét – a jövedelmi változások miatt esedékes, juttatásbeli változtatások időzítését –, továbbá értékkeljük a különböző kompromisszumokat az egyszerűség és reakciókészség közt a következőkkel kapcsolatban: adminisztratív terhek, átláthatóság, beavatkozó jelleg, a juttatásban részesülők együttműködésének költségei, méltányosság és munkára ösztönző hatás.

1. Ausztrália: reakciókészség és egyeztetés a gyakorlatban

Az ausztrál rendszer fejlődése

Ausztrália viszonylag gazdag tapasztalatokkal rendelkezik az olyan támogatások terén, melyeket a gyermekes munkavállalók, illetve a nem dolgozók családja számára adnak egy integrált juttatási rendszeren keresztül. Az ország nemrég kezdett el foglalkozni az adó- és a juttatási rendszer egyesítésének témájával a családi ellátások területén. 1983-ban egy szerény ellátást biztosító programot, családi jövedelem pótlékot (*Family Income Supplement, FIS*) vezettek be, amely az alacsony jövedelmű családok számára nyújt jövedelemteszten alapuló segélyt, gyermekként ugyanolyan arányban, mint a jövedelemtámogatásban részesülőeknek. A rákövetkező 15 év alatt a juttatásban részesülő gyerekek aránya 1 százalékról közel 14 százalékra nőtt. A program szakaszokban bővült (Stanton and Fuery, 1995). 1987-ben a kormány arra tett ígéretet, hogy a gyermekszegénységet 1990-ig megszünteti, s ennek részeként bevezették a magasabb összegű és sokkal kevésbé szigorú jövedelemteszttel párosuló családipótlék-kiegészítést (*Family Allowance Supplement, FAS*). 1993-ban a juttatást teljes mértékben összevonták a jövedelemtámogatásban részesülő családok ellátásaival. A jövedelemtámogatások 1995-ös reformjai (új jövedelemteszt bevezetése, a jövedelemtámogatás közvetlenül az anyák részére történő kifizetése) tovább növelték a juttatásra jogosult családok számát. Ugyanakkor az „eltartott” gyermekes házastársak részére

⁴ Számos európai országban használják az adórendszert arra is, hogy gyermekes családok számára biztosítsanak forrásokat (Bradshaw és Frinch, 2002.).

⁵ Az Egyesült Államok rendszere sok, a tanulmány szempontjából fontos adminisztratív kérdésben hasonló Kanadáéhoz, pl. abban, hogy a munkajövedelem utáni adókedvezmény (*Earned Income Tax Credit*) az előző év adóbevételén alapszik. De az Egyesült Államok sohasem törekedett integrált gyermekes utáni adókedvezmények kialakítására, és így nem kellett a tanulmányban részletezett kérdéseket átgondolnia.

nyújtott fennmaradó adókedvezmények egyik formáját nagymértékben helyettesítették egy, az anyáknak közvetlenül járó készpénztámogatással. Néhány további változtatás után 1996-ra egy integrált pénzbeli támogatás alakult ki az összes alacsony- vagy átlagkeresettel rendelkező gyermekes család számára, az összeget általában közvetlenül az anyáknak juttatva.

1996 óta a támogatások terén kezdtek visszatérni az adórendszer alkalmazása felé. Az első lépés a családi adótámogatás (*Family Tax Initiative*) bevezetése volt, amely további kis összegű készpénztámogatást biztosított az alacsony jövedelmű családoknak, illetve az adórendszeren keresztül az átlagkeresetű és magasabb jövedelmű családoknak. A legutóbbi reformok 2000 júliusában léptek életbe, amikor a kormány nagyszabású változtatásokat hajtott végre az adórendszeren belül, s a szociális ellátásokban részesülők részére nyújtott széles körű kompenzációs csomaggal kiegészítve bevezette az általános forgalmi adót, valamint újból jelentősen átalakította a családtámogatásokat. E változtatások leegyszerűsítették a családi ellátásokat, és magasabb juttatásokat biztosítottak, lecsökkentve a jövedelemteszten utáni jogosulatlansági arányt. Az új struktúra három nagy kategóriába vonja össze a korábbi tizenkét támogatásfajta. Az „A” típusú családi adójóváírás (*Family Tax Benefit Part A*) a gyermeknevelés általános költségeihez járul hozzá; a „B” típusú családi adójóváírás (*Family Tax Benefit Part B*) az egykeresős és egyszülős családokat célozza; a gyermekgondozási támogatás (*Child Care Benefit*) pedig a gyermekgondozás költségeit egészíti ki.⁶

Az „A” típusú családi adójóváírás kétszintű, a legtöbb gyermekes családnak járó ellátás. 2002 júliusától maximális összege 13 év alatti gyermek után 126,70 A\$ két hétre, vagy 3303,25 A\$ egy évre; 13 és 15 év közötti gyermek után 160,72 A\$ két hétre (4190,20 A\$ egy évre). Maximális összege a jövedelemtámogatásban részesülőknél és a bruttó évi 30 807 A\$-nál kevesebb családi jövedelemmel rendelkezőknél jár.⁷ E jövedelem-szint felett a juttatásokat 30 centtel csökkentik az adózás előtti jövedelemből származó minden egyes plusz dollár után mindaddig, amíg a minimális összeget (évente 1062,15 A\$) el nem éri. A minimumösszeg 79 643 A\$-ig terjedő családi jövedelem után jár (amely a második eltartott gyermektől kezdve gyermekeként 3212 A\$-ral nő). E felett az összeg felett a juttatást minden egyes dollár után 30 centtel csökkentik, amíg a nullát el nem éri.⁸

A „B” típusú családi adójóváírás további támogatást nyújt az egykeresős családok részére, beleértve az egyedülálló szülőket, az 5 éven aluli

⁶ Van egy jövedelemteszten alapuló lakbértámogatási rendszer is. Ez a cikk a családi juttatásokra fókuszál, nem a segélyekre vagy a gyermeknevelés költségeire. Ezek működéséről további információért lásd: Whiteford (2001).

⁷ A jelenlegi árfolyam szerint 1 £ 2,71 A\$-nak felel meg, de 1 £ vásárlóértéke 2,06 A\$. Kanada esetében az árfolyam szerint 1 £ 2,27 C\$-t ér, vásárlóértékét tekintve 1 £ 1,87 C\$-nak felel meg. A vásárlóérték valószínűleg sokkal alkalmasabb jelzőszám a juttatások szintjének összehasonlítására, mivel a hazai nemzeti valuta relatív vásárlóértékét fejezi ki.

⁸ 1999–2000 során a gyermekes családok átlagos bruttó jövedelme közel 61 000 A\$ volt, a medián családi jövedelem gyermekes pároknak pedig 52 000 A\$. Egyedülálló szülők esetén az átlag 26 500 A\$, a medián 22 000 A\$ (Australian Bureau of Statistics, 2001.) Az egyedülálló szülők kb. kétharmada, és a gyermekes párok 16 százaléka lenne jogosult az „A” típusú családi adókedvezmény maximumára.

gyermeket nevelő családok részére magasabb összegekkel. Ez egyösszegű juttatás, 108,78 A\$ két hétre (2836,05 A\$ évente) egy 5 év alatti gyermekkel rendelkező családnak, és 75,88 A\$ két hétre (1978,30 A\$ évente) egy 5 éven felüli gyermeket nevelő család számára. Az első kereső jövedelmére nem alkalmaznak jövedelemtesztet, így az egyszülős családok esetében a juttatás univerzális. Párok esetén a második kereső jövedelme nem számít, ha nem éri el az évi 1752 A\$-t. E szint felett a juttatásokat 30 centtel csökkentik a második kereső jövedelméből származó minden egyes plusz dollár után.⁹

Az új rendszer a családi támogatások lehetséges juttatási formáinak szélesebb skáláját kínálja. A családok választhatnak, hogy a juttatást kéthetente kapják-e, közvetlenül a bank- vagy hitelszámlájukra, vagy az adórendszeren keresztül, átalányként, illetve részletekben, oly módon, hogy a munkáltató csökkenti az adójárulékukat. A családok az év folyamán bármikor változtathatnak a juttatás módján. Például járhat kéthetente a juttatás az első hat hónapban, majd dönthetnek úgy, hogy a fennmaradó hat hónap során átalányként igénylik az adórendszeren keresztül. Vannak kivételek. A jövedelemtámogatásban vagy lakbérsegélyben részesülők számára a családi támogatásokat kéthetente kell a bank- vagy hitelszámlájukra utalni.

A 2,6 millió gyermekes család közül Ausztráliában kb. 2 millió család részesül e jövedelemtesztelt ellátások egyikében, vagy mindkettőben, ebből 1,8 millió kap „A” típusú, 1,2 millió pedig „B” típusú családi adójóváírást. (Commonwealth of Australia, 2001., CA 394). Az 1. táblázat további adatokkal szolgál az ausztrál családok típus és juttatási szint szerinti megoszlásáról.

1. táblázat A támogatottak létszáma, Ausztrália, 2001. június 30.

„A” típusú családi adójóváírás	Családok	Gyermekek
Maximális érték (jövedelemtámogatással együtt)	509 785	962 202
Maximális érték (jövedelemtámogatás nélkül)	127 231	243 831
Egyéb értékek (az alap és a maximum között)	406 105	874 747
Alapjuttatás	725 392	1 333 047
Az alapjuttatás alatt	31 193	68 463
„B” típusú családi adójóváírás		
Maximális érték (egyedülálló szülőknek)	559 359	951 225
Maximális érték (pároknak)	289 965	622 654
Más értékek (pároknak)	331 716	702 254

Forrás: Szociális és Családügyi Minisztérium, <http://www.facs.gov.au/>.

A jövedelemváltozásokra adott válaszok

Az elmúlt években többször módosították a jövedelemteszt jövedelemváltozásokra adott reakcióját. 1983-as bevezetésekor a családi jövedelem-pótléokra való jogosultság a szülőknek a kérelmet megelőző négy hét alatt

⁹ További információért lásd: <http://www.familyassist.gov.au/>

TANULMÁNYOK

ti, közös adóköteles átlagjövedelmén alapult. A jogosultságot minden hatodik hónapban felülvizsgálták. Akiknek a jövedelmük csökkent, azok bármikor kérhették a támogatás összegének újraszámítását. Akiknek a jövedelme több mint 25 százalékkal nőtt a korábbi keresetükhöz (vagy a támogatás felső küszöbéhez) képest, azok kötelesek voltak a Társadalombiztosítási Főosztályt (*Department of Social Security*) értesíteni a jogosultság felülvizsgálása érdekében.

1988–89-ben, a bőkezűbb családipótlék-kiegészítés bevezetését követően ezek a rendelkezések megváltoztak, így a jogosultságot a naptári év 12 hónapjára állapították meg, a szülőknek az előző évben véget ért költségvetési évre vonatkozó, közös adóköteles jövedelme alapján (tehát a juttatás folyósítása minden évben január elsejei kezdettel december 31-ig tartott, az elmúlt év június 30-át megelőző 12 hónap adóköteles jövedelme alapján). A jogosultságot év közben felülvizsgálhatták az éppen aktuális, kétheti adóköteles családi jövedelemnek a saját, előző évi keresetük kétheti átlagához viszonyított, 25 százalékos, vagy ennél nagyobb növekedése, illetve csökkenése esetén.¹⁰ 1990 óta a juttatások összege csak akkor változott, ha a jövedelem több mint 25 százalékkal növekedett. Ha a jövedelem kevesebb, mint 25 százalékkal csökkent, a családok kérhették a támogatás újraszámítását, de az összeget már csak azok számára korrigálták, akik ily módon a maximális juttatásra váltak jogosulttá.

A rendszer 1996-ban újabb változáson ment keresztül. 1996 januárjától a családok az aktuális kétheti jövedelemnek az előző év átlagkeresetéhez viszonyított bármekkora csökkenése esetén adhatták be a kérelmet az újraszámításra. Azok a családok, melyeknek nőtt a jövedelmük, kötelesek voltak juttatásukat újraszámíttatni, ha jövedelmük 10 százalékkal vagy ennél nagyobb mértékben meghaladta a bázisévük jövedelmét, vagy pedig ha 10 százalékkal meghaladta a jövedelemküszöböt. Ha a jövedelmek ezt az összeget meghaladóan nőttek, és a juttatásokat nem számolták újra, a család adósságot termelt. E változtatás fő célja a program költségeinek csökkentése volt.

A rendszerben 2000 júliusában két jelentős változást vezettek be. Először is, a családi adójóváírást rendszeres juttatásként vagy rendszeres adócsökkentésként igénybe vevőket az előző adóév jövedelmének figyelembevételére helyett áprilisban vagy májusban arra kérik, becsülik meg a következő költségvetési évre vonatkozó adóköteles jövedelmüket, hogy megállapíthassák kétheti jogosultsági alapjukat a következő évre. Másodszor: a költségvetési év végén minden családdal elszámolnak, ha a kapott juttatások meghatározása nem tényleges jövedelmüknek megfelelően történt. Ha a tényleges jövedelem kevesebb, mint amennyinek becsülték, kiegészítő juttatás jár, és fordítva. Például, az adónyomtatványok 2001. október 31-ig való kitöltése esetén, a 2000. július 1-jétől 2001. június 30-ig tartó adóév *tényleges* családi jövedelmét összevetették a korábban általuk becsült jövedelemmel. Ezután kiszámolták a családi támogatás összegét, amit a tényleges jövedelmük alapján kaptak volna, majd a kapott összeg és a tényleges jövedelmük alapján járó támogatás közti különbséget vagy

¹⁰ A legtöbb kereső bérét és fizetését Ausztráliában kéthetente fizetik.

kiegyenlítették, vagy túlfizetés esetén vissza kellett téríteni a plusz összeget.

Az ilyenfajta, év végi elszámolás a rendszer új vonása, amely tükröz néhány szándékot. Az elsődleges célok közé tartozik, hogy a családok akkor részesüljenek segítségben, amikor szükségük van rá, és hogy megválaszthassák a támogatás folyósításának módját, beleértve az adórendszeren keresztül való juttatást is. Mivel az éves visszatérítési mechanizmus a jövedelemadó-rendszer része, amit a túlfizetés vagy alulfizetés kiegyenlítésére használnak, ez úgy értelmezték, mint a visszatérítési elvnek az új családtámogatási rendszerre való kiterjesztését. A családi adójóváírást rendszeres kétheti juttatásként vagy rendszeres adócsökkentésként igénybe vevők előzetes bejelentése a jövedelemről még inkább alá támasztja az elszámolás szükségességét. Ha nem volna elszámolás, fennállna a veszély, hogy sokan a juttatás lehető legnagyobb mértékének elérése érdekében alábecsülnék jövedelmüket. Ráadásul az év végi átalányjuttatást választókat büntetnék azokhoz képest, akik előzetesen alábecsülték jövedelmüket. Az elszámolást tehát biztosítéknak szánták arra, hogy azonos éves jövedelemmel rendelkező családok ugyanakkora családi adójóváírásra szerezzenek jogosultságot, függetlenül attól, hogy a folyósítás mely módját választják.

Mint már említettük, az egyeztetés vagy a pótlólagos kifizetésre ad módot, amennyiben a jövedelmet előzőleg felülbecsülték, vagy alábecsülés esetén egy visszatérítendő összeget számolnak fel. Az egyeztetés során szintén lehetőség nyílik a túlfizetés kiegyenlítésére az adójóváírásán keresztül, vagy a jövedelemadó-hiány elszámolására a családi támogatásra jogosultság terhére. Mindamellet az „A” típusú juttatás jövedelemtesztjét nem alkalmazzák bármely olyan időszakban, amikor az igénylő vagy partnere jövedelemtámogatásban részesül.¹¹ Következésképpen ennél az ellátásnál a jövedelemtámogatás folyósítása alatti időszak nem számít az elszámolás során.

Vitapontok és problémák a megvalósítás során

A 2000–2001-es költségvetési év vége felé vita támadt az új rendszerrel kapcsolatban, amikor először került sor az igénylők jogosultságának ellenőrzésére. A problémát az ellenzék vetette fel a Felsőházi Költségvetési Bizottságban (*Senate Estimates Committee*), 2001 májusában (Commonwealth of Australia, 2001.). A szociális és családügyi ellenzéki szövívő sajtóközleményei, mint amilyen például a „Nulla-tolerancia a családoknak” című volt, jócskán magára vonta a média figyelmét. A főcímek így hangzottak: „Rendelet a családoknak, hogy fizessenek” (*Sydney Morning Herald*, 2001. június 28.), vagy: „Adóslevéllel sújtott családok” (*Canberra Times*, 2001. június 28.). 2001 júliusában, közvetlenül egy fontosnak tartott időközi választás előtt a kormány bejelentette, hogy az első 1000 A\$ visszatérítéséről minden túlfizetés esetén lemondanak. E döntés költsége az államkassza számára közel 357 millió A\$ volt. A kormány szűk több-

¹¹ A gyermektámogatásokra (*child support payments*) külön jövedelemteszt vonatkozik.

séggel megnyerte a korábban elvesztettnek hitt időközi választásokat, de természetesen pontosan nem lehet megállapítani, milyen szerepet játszott ebben ez a döntés.

Ugyanakkor azonban még az 1000 A\$ elengedése sem oldott meg minden problémát. A téma továbbra is napirenden maradt az ausztrál parlamentben, az illetékes miniszternek címzett interpellációk formájában és a jogsérelmi vitákban. A túlfizetések kérdését felvetették a 2001. év végi választási kampányban, és az ellenzék állítása szerint a kormány a választások utánra halasztotta a fizetési felszólításokat tartalmazó levelek kipostázását. 2001 novemberében a kormányt újraválasztották. 2002-ben folytatódtek a médiatudósítások, olyan főcímekkel, mint: „Ezreket tart fogva a jóléti csapda” (*The Australian*, 2002. február 22., 8. o.), „Levelek a családügytől – 10 000 ausztrál dollárról, amiről a családok hallani sem akarnak – vissza a pénzzel” (*Adelaide Advertiser*, 2002. január 23.). 2002 februárjában a Felsőházi Költségvetési Bizottságban újra napirendre került a téma, ahol a kérdésfelvetések közel 70 oldalnyi helyet foglaltak el a feljegyzésekben (Commonwealth of Australia, 2002.). 2002 áprilisában újra hasonló témák kerültek címlapra: „Válságban a családi támogatások” (*The Australian*, 2002. április 4.)

Vajon mekkora a kérdés jelentősége? A médiabeszámolók nyilvánvalóan nem feltétlenül megbízható források a probléma nagyságának megítélésére, de a Felsőházi Költségvetési Bizottságnak 2002 februárjában szolgáltatott adatok sokkal szilárdabb képet nyújtanak. A 2000 júliusa előtt működő rendszerben csak korlátozott számú adat állt rendelkezésre azok számáról, akik bejelentendő eseményről vagy a bázisév jövedelmének több mint 10 százalékos növekedéséről számoltak volna be. Jellemzően 140 000–150 000 körüli minimálösszeg feletti támogatásban részesülő munkavállaló család kapott támogatást a folyó évi becslés alapján (azaz jövedelmük vagy életkörülményeik év közben változtak.) A rá következő évben, az új rendszer életbe lépése után, 2001 májusáig több mint 800 000 család jelzett változást a jövedelembecslésükhöz képest (Commonwealth of Australia, 2002.). Idetartozik az összes változást jelentő család (nemcsak azok, akik többet kaptak a minimális összegnél), tehát e csoport nem hasonlítható össze az előző évvel. Mindazonáltal ez igen jelentős növekedés, ami azt jelenti, hogy a családi adójóváírásban részesülő 2 millió családnak több mint egyharmada számolt be jövedelemváltozásról az év folyamán.

Lényegesebb talán az év végére adósságot felhalmozók száma. Itt szintén jelentős növekedést tapasztalhattak, mint ahogyan az várható is volt, az előző rendszer „enyhítő” rendelkezéseiből következően. 1999–2000 folyamán körülbelül 51 800 család halmozott fel adósságot az év végén. Ezzel ellentétben az új, elszámolásról szóló rendelkezések bevezetése után 670 000-re becsülték a túlfizetett családok számát – majdnem az előző évi tizenkétszeresére. Az adósságelengedés 198 000-re csökkentette a fizetésre kötelezett családok számát.¹² A túlfizetések teljes bruttó összegét 584 millió A\$-ra becsülték, levonva az elengedett 357

¹² Ráadásul több mint 100 000 családot kb. 15 millió \$ értékben fizettek túl a gyermekgondozási juttatással (*Childcare Benefit*).

millió A\$ költségét, körülbelül 227 millió visszatérítendő ausztrál dollár maradt, amelynek a behajtása továbbra is magára vonta a média figyelmét.

Ez azt is jelenti, hogy az összes támogatásban részesülő család egyharmada „bruttó visszafizető” volt. Mi több, sok család esetében aligha valószínű, hogy jövedelmükben változás történt (akik jövedelemtámogatásban részesültek, akik jövedelme az alsó jövedelemhatár alatt maradt, és akik a családi adójóváírás minimumára voltak jogosultak). Őket leszámítva úgy tűnik, a fennmaradó családoknak több mint a fele – tehát az átlagkereset alatti jövedelemsávba tartozók – alulbecsülte a jövedelmét, így ők többet kaptak, mint ami megillette volna őket. Másrészt körülbelül 271 000 család részesült kiegészítő támogatásban, 279 millió A\$ értékben – átlagosan egy családra eső 1028 A\$-ban –, mivel előzőleg túlbecsülték a jövedelmüket. Ilyenfajta kárpótlás nem fordulhatott volna elő az előző rendszerben. De ha ezeket a családokat hozzáadjuk a túlfizetőkhöz, akkor az év végi elszámolás 940 000 család juttatását érintette.

A túlfizetés négy csoportot érintett. A leginkább érintettek az első jövedelmi sávba tartozók voltak (30 000 A\$ és 45 000 A\$ között egy kétgyermekes pár számára), nekik az „A” típusú családi adójóváírásra való jogosultságuk változott. Ezek jobbára szerény vagy közepes átlagkeresettel rendelkező családok, ahol azonban a keresetek ingadoznak, vagy pedig a második kereső növeli a munkaidejét. A második, említésre méltó csoport a „B” típusú családi adójóváírásban részesülőké, ahol a második kereső jövedelme a munkaerőpiacra való vissza-, illetve belépés miatt 1679 A\$ fölé emelkedett. A harmadik jelentős csoportot azok alkotják, akik jogosultságát az átalányként kapott tartásdíj befolyásolta (Commonwealth of Australia, 2002.). Egy újabb tényező, hogy az „A” típusú családi adójóváírásra 16 éves vagy annál idősebb gyerek után csak akkor jogosultak a családok, ha a gyerek jövedelme kevesebb, mint 8346 dollár. Így a negyedik csoportba azok sorolhatók, akik a gyerekük évközi munkaerő-piaci belépése miatt kerültek a túlfizetők közé (az egyetemi tanév körülbelül a költségvetési év felénél ér véget, adózási okokból).

Miért nőtt a túlfizetések száma ilyen szignifikánsan? A válaszhoz tartozik, hogy az előző rendszer egyszerűen figyelmen kívül hagyott olyan lényeges elemeket, amit a jelenlegi rendszer túlfizetéseként kezel. De az is valószínűsíthető, hogy a családok sokkal inkább hajlottak a jövedelmük alulbecslésére, mint a túlbecslésre, vagy a jövedelem pontos megállapítására. Mivel a családok nem tudták előre, hogy a kormány a túlfizetett összegekből az első 1000 dollárt el fogja engedni, aligha valószínű, hogy ez szándékos kalkuláció eredménye lett volna (vagy esetleg még többen becsülték volna alá jövedelmüket). Az egyik lehetőség, hogy a családok túl óvatosak várható jövedelmük becslése során, és inkább számolnak kevesebbet, mint többet. Talán az előző évi jövedelmükre alapozzák becslésüket, anélkül, hogy az idővel bekövetkező növekedésekkel számolnának. Esetleg a családoknak most van szükségük pénzre – vagy talán szívesebben kapják meg a pénzt azonnal, a „jobb ma egy veréb...” elv alapján? A másik lehetséges válasz az, hogy a családi jövedelmek nagyobb mértékben változnak, mint ahogyan a legtöbbször gondolnánk,

és ezzel kapcsolatban megjegyzendő, hogy Ausztrália még csak most folytatja első jövedelemváltozásokat kutató longitudinális felmérését.

A rendszer második éve azt mutatta, hogy beszélhetünk ugyan némi fejlődésről, de jelentős problémák még maradtak. A Felsőházi Bizottság számára a 2002 novemberében adott előzetes becslések szerint addig az 1,8 millió támogatásban részesülő családból egy millió nyújtott be adóbevallást. Ebből 336 000 családot fizettek túl, és 265 000 család jogosult kiegészítésre. Eszerint az előző évi 39 százalék alatti arányhoz képest a családok 33,4 százaléka tartozott. Az összes családra vetítve ez körülbelül 576 000 adós családot jelent. Ennek megfelelően a kiegészítésre jogosultak aránya az összes családon belül 16 százalék körüliről 26 százalékra nő. Végeredményben ez azt sejteti, hogy a probléma valamelyest mérséklődött.

2002 szeptemberében az ausztrál kormány bejelentette, hogy tovább fogja „finomítani” a családtámogatási rendszert. A 2002 novemberében életbe lépő új intézkedések értelmében a családok előtt a támogatás formájának megválasztásában több új lehetőség is megnyílik. Az egyik szerint kérhetik, hogy év közben változó jövedelem esetén az év hátralévő részében alacsonyabb összegben kapják a juttatást, mint amire eredetileg jogosultak lettek volna. Azt is választhatják, hogy juttatásaik egy részét évközben, míg a fennmaradó részt év végén kapják. Ez valójában annyit jelent, hogy egy rendszeres juttatásra tehetnek szert, ami folyamatos támogatást biztosít, továbbá azt is valószínűsíti, hogy sokkal kisebb túlfizetést fognak felhalmozni. Ezenfelül a családok idősebb tizenéves gyerekek utáni támogatásukat fel is függeszthetik, így nem fizetik túl őket miattuk, miközben kisebb gyermekeik okán rendszeres támogatásban részesülnek. Végül a családok azt is megtehetik, hogy csak az „A” típusú családi adójóváírás alapösszegét kérik kéthetente, és a fennmaradó részt egy összegben, az év végén. Ez azt jelenti, hogy amíg a jövedelmük 80 000 A\$ alatt marad, nem keletkezik túlfizetés. A kormány úgy tekint ezekre a kezdeményezésekre, mint amelyek rugalmasságot és szabad választási lehetőséget visznek a rendszerbe, miközben csökkentik annak a valószínűségét, hogy a családokat túlfizetik.

2003 februárjában a nemzetközösségi ombudsman jelentést tett közzé egy családtámogatási rendszerről készült kutatás eredményeiről (Commonwealth Ombudsman, Ausztrália, 2003.). A jelentést 2000. július és 2002. szeptember között az ombudsmani irodába beérkező, a rendszer működésével kapcsolatos közel 1800 panaszlevél ösztönözte. Az ombudsmani jelentésben kiemelt problémás területek a következők:

- a rendszer működése nyomán elkerülhetetlenül nagy mennyiségű adósság keletkezik, és ezek közül sok igen magas;
- a rendszerben keletkező adósságok sok alacsony jövedelemmel rendelkező családot érintenek;
- az adósság keletkezése elkerülhetetlen lehet még akkor is, ha a családok minden követelménynek eleget tesznek;
- bizonyos esetekben az adósságoknak igazságtalan visszamenőleges hatása van (például a családi körülmények előre nem látható változása a költségvetési évben, ami a család felelősségi körén kívül esik, tetemes adósságot és/vagy egyéb veszteségeket okozhat);

- aggodalmak ébredhetnek az adósságok visszatérítésének módjával kapcsolatban;
- aggodalmak keletkezhetnek az adósságok más jogosultságokra való hatása miatt.

A jelentés megjegyezte, hogy a kormány által már 2002 szeptemberében bejelentett intézkedések foglalkoznak e problémák némelyikével, és néhány ajánlást tett. Mindazonáltal az ombudsman leszögezte: „... az elemzés szerint, még ha maradék nélkül is elfogadják az általam tett ajánlásokat, a rendszer működése minden valószínűség szerint továbbra is elkerülhetetlenül adósságfelhalmozáshoz vezet majd sok család esetében”. (Ausztrália, Commonwealth Ombudsman, 2003., 10. o.) Végeredményben az a javaslat született, hogy a kormánynak további változtatási lehetőségeket kell mérlegelnie.

2. A kanadai módszer: egyszerű, de nem reakciókész

A kanadai gyermekek utáni adókedvezmények szerkezete és a rendszer kialakulása

A kanadai gyermekek utáni adókedvezményeknek összetett, két részből álló szerkezete van, melynek paraméterei minden évben változnak valamelyest a fogyasztói árakhoz mért indexálás során, még akkor is, ha nem növelik őket *ad hoc* intézkedésekkel. A 2002 júliusától 2003 júniusáig tartó 12 hónapos juttatási időszakban, a kanadai gyermekek utáni adókedvezmény első komponense, az alap gyermekek utáni adókedvezmény összege 2002 júliusától 2003 júniusáig bezárólag 18 év alatti gyermekek után évente maximum 1151 C\$ volt.¹³

Maximális juttatásban részesültek a 32 960 C\$-nál kevesebb nettó jövedelemmel rendelkező családok. E szint fölött a maximális juttatást 2,5 százalékkal csökkentették egygyermekes, és 5 százalékkal a két- vagy többgyermekes családok esetében. Ezeket az arányokat egygyermekeseknél 2 százalékra, a kettő vagy többgyermekeseknél 4 százalékra csökkentik a 2004-es évtől kezdődően. A juttatásra való jogosultság viszonylag magas jövedelemhatárnál zárult – 79 000 C\$-nál az egy- és kétgyermekesek esetében. A gyermekek utáni adókedvezmény a kanadai gyermekes családok több mint 80 százalékát (kb. 2,9 millió családot) részesített valamilyen juttatásban. A kanadai bruttó családi átlagkereset 1999-ben kb. 73 000 C\$ volt a kétszülős, gyermekes családok körében, és 30 500 C\$ az egyszülős gyermekes családoknál (Statistics Canada, 2001.). Az adóbevallások tanúsága szerint a nettó jövedelem mediánja ennél kevesebb, ami azt jelzi, hogy a családok nagy százalékának jár valamilyen pótlék a gyermekek után.

¹³ Ráadásul létezett egy évi 80 C\$-os pótlék a harmadik és minden további gyermek után, és évi 228 C\$-ig felmenő extra jutás minden hét év alatti gyermekre, akik nevelési költségei után nem igényelték a levonást (adócsökkentés a családok számára az adózásnál figyelembe vett gyermeknevelési költségekre).

TANULMÁNYOK

A gyermekek utáni alap adókedvezményeken felül van egy második komponens, az állami kiegészítő gyermektámogatás (*National Child Benefit Supplement*), ami kizárólag az alacsony jövedelmű családoknak jár. Az állami kiegészítő gyermektámogatás a 2002 júliusa és 2003 júniusa közötti 12 hónapban az első gyerek után maximum 1293 C\$-t, a második gyerek után 1087 C\$-t, és minden további gyerek után 1009 C\$-t fizetett. Az állami kiegészítő gyermektámogatás 22 297 C\$ fölötti családi jövedelem esetén egy gyermek után 12,2 százalékkal, két gyermek után 22,5 százalékkal, és ennél nagyobb családoknál 32,1 százalékkal csökken. Az állami kiegészítő gyermektámogatás folyósítása megszűnik, ha a nettó családi jövedelem egy-, két- vagy háromgyermekeseknél eléri a 32 960 C\$-t (azt a szintet, ahol az alap gyermekek utáni adókedvezmény csökkenteni kezdi juttatásait). A gyermekek utáni alap adókedvezmény és az állami kiegészítő gyermektámogatás 2002 júliusától 2003 júliusáig bezárólag együttesen évi maximum 2444 C\$ gyermekek utáni adókedvezményt fizetett egy gyermek után, 2238 C\$ -t a második gyermek után, és 2239 C\$ -t minden további gyermek után.

Ausztráliához hasonlóan majdnem minden kanadai felnőtt is kitölt és benyújt egy részletes éves adóbevallást. A legtöbb kanadai munkavállaló rendszeres kétheti, havi vagy negyedéves adóelőleget fizet, vagy bérlevonás formájában, vagy (vállalkozók esetében) közvetlenül az adóhatóságnak befizetve, ezek azonban csekély mértékben igazodnak a ténylegesen fizetendő adóhoz. Így a legtöbb kanadai számára az éves adóbevallás egyeztetési eljárásaként funkcionál, amely keretében a fizetendő adó pontos összegét egybevetik a már kifizetett összes előleggel, és megállapítják a visszatérítendő összeget, vagy a tartozást.

Az éves egyeztetés minden olyan ország adórendszerének sajátja, ahol nem egy szigorú, azonnal adóztató (*pay-as-you-earn*) rendszert működtetnek, mint az Egyesült Királyságban. Ez az éves eljárás jó eszközül szolgál mindenféle pótlék és kedvezmény igénybevételére. Például ha egy tartomány vezetése jónak látja csökkenteni a vagyonadót az idősek körében (ami az Egyesült Királyságban az önkormányzati adónak felel meg), nem szükséges bonyolult, közvetett intézkedésekkel pénzt átutalnia a helyhatóságoknak, ehelyett a tartomány közvetlenül beiktathat egy speciális adókedvezményt idős adófizetői számára. Bármely kormányzat számára nyilvánvaló előnyököt jelent, ha az adócsökkentéseket közvetlenül az adófizetőknek címezik, mintsem hogy közvetett módon érvényesítsék. Ez az adóeszköz még vonzóbb vált, mióta az információs technológiák a komplex tranzakciók lebonyolítását olcsóbbá tették.

S bár a kanadai adórendszerben jelenleg sokfajta kedvezmény él, ezek legfontosabb formája több mint két évtized óta a gyermekek után járó családi adókedvezmény. 1978-ban Kanadában bevezették a gyermekek utáni visszatérítendő adókedvezményt (*Refundable Child Tax Credit*). Ezt a kedvezményt azért nevezték „visszatérítendőnek”, mert a régebbi kedvezményekkel ellentétben nemcsak egyszerűen a fizetendő adóból való levonást jelentette, de „negatív adóként” azoknak is járt a teljes támogatás, akik csak csekély összegben, vagy egyáltalán nem adóztak. Ebben az esetben használták először Kanadában a jövedelemadó-rendszert arra, hogy olyan családokat is támogatáshoz juttassanak, akik túl szegények

ahhoz, hogy adóköteles jövedelmük legyen. Ugyanakkor a gyermekek utáni visszatérítendő adókedvezménnyel párhuzamosan a szövetségi kormány megőrizte az univerzális családi pótlék rendszerét, ahogyan a minden eltartott gyermek után járó adómentességet is. Ezenkívül a kanadai tartományok szintén nyújtottak gyermektámogatásokat szociális segélyezési rendszereiken keresztül, és ellenezték, hogy szociális segélyrendszerüket összehangolják az új gyermekek utáni visszatérítendő adókedvezménnyel.¹⁴

Az utóbbi másfél évtized alatt gyűltek a tapasztalatok ahhoz, hogy egy biztos juttatást az adórendszeren keresztül igazgassanak, míg nem 1993-ban egy új, gyermekek után járó adókedvezmény váltotta fel az összes korábbi nagyobb szövetségi gyermektámogatási rendszert. Ezzel egy időben bevezettek egy jövedelempótlékot (*Working Income Supplement*) a kizárólag a munkából származó, alacsony jövedelemmel rendelkező gyermekes családok számára, az amerikai munkajövedelem utáni adókedvezmény (*US Earned Income Tax Credit*) mintájára. A tartományi szociális segélyrendszer szintén továbbra is biztosított egy független, nem integrált, gyermekek után járó támogatást.

1998-ban a szövetségi kormány a gyermekek utáni adókedvezményt és a jövedelempótlékot átalakította a kanadai gyermekek után járó, ma is érvényes adókedvezménnyé, megnövelve és a munkaviszony meglététől függetlenül fizetve a juttatást. Emellett megegyezésre jutottak a tartományokkal a kanadai gyermekek utáni adókedvezmények segélyekkel való egységesítéséről, így Kanada megkezdte egy teljesen integrált gyermektámogatási rendszer kialakítását. A várakozások szerint a juttatások növelésével a kanadai gyermekek utáni adókedvezmény végül helyettesíteni fogja a tartományi segélyrendszer gyermektámogatásait.¹⁵

Reakciókészség a kanadai rendszerben

A kanadai gyermekek utáni adókedvezményt havonta fizetik, csekkben vagy banki átutalással. A jogosultak egyre növekvő hányadának, jelenleg több mint 70 százalékának közvetlenül a bankszámlájára érkezik az összeg. A juttatást az elsődleges gondozó kapja, vagyis az anya, kivéve,

14 A tartományok alkotmányos szuverenitással rendelkeznek szociális segélyeik felett és törvényesen nem lehet őket megakadályozni abban, hogy korrigálják a gyermekek utáni szociális segélyt. Azonban azokat a tartományokat, amelyek a központi növekedésre reagálva csökkentették gyermekek után járó szociális segélyeiket, gyakran úgy ítélték meg, mint amelyek „elvették” a központi növekményt a szociális segélyben részesülőktől, és mind a szövetségi kormány, mind a szociális érdekképviseleti csoportok támadták őket.

15 A fő vita Kanada gyermekek utáni adókedvezményével kapcsolatban abból ered, hogy csak fokozatosan helyettesítették a segélyezési rendszer gyermekek után járó juttatásait. A legtöbb tartományban a központi gyermekjuttatások minden egyes növekedését egy annak megfelelő csökkenés követett a szociális segélyt élvezők tartományi gyermekjuttatásaiban. Bár a tartományok a megtakarításokat a gyermekes családok programjaiba fordították vissza, és a segélyezettettek sem jártak rosszul, a szociális segélyek ezen „csökkentéseit” az érdekképviseleti csoportok széles körben kifogásolták, és nagyon nehéznek bizonyult őket megindokolni. Ezzel szemben, ha a szociális segélyt teljesen ellensúlyozó egy-egy nagyobb emelés lett volna, mint az Egyesült Királyságban tervezik, a támogatás egyik fajtájának egy másikkal való felváltását sokkal könnyebb lett volna megmagyarázni.

ha más személyt jelölnek meg. A júliustól júniusig fizetendő összeget az áprilisi adóbevallások segítségével megállapított előző évi, nettó *családi* jövedelem alapján számítják ki (mindkét szülő összesített nettó jövedelme alapján, a különböző rendszeres levonások, mint pl. nyugdíj járulék vagy szakszervezeti hozzájárulás nélkül).¹⁶ A havi járandóság egyszerűen az egy évre megítélt összeg egytizenketted része. Így például az adóbevallást 2002. április 30-ig kell benyújtani a 2001. január–december közötti időszak éves jövedelméről, majd a 2002 júliustól 2003 júniusáig fizetendő gyermekek utáni adókedvezményt ehhez igazítják. A fizetendő gyermekek utáni adókedvezményt 2003 júliusában újraszámítják a 2002. januártól decemberig tartó adóév 2003 áprilisa végén bejelentett jövedelme alapján.

Az összegeket év közben nem igazítják automatikusan a jövedelemváltozásokhoz; viszont a családi jövedelmet természetesen befolyásoló családszerkezetbeli változások nyomán – mint pl. a házasságkötés, élettársi kapcsolat létesítése, válás vagy különköltözés – végeznek évközi korrekciót. Az egyéb változások, melyeket azonnal figyelembe vesznek, például a születés, az örökbefogadás, vagy a gyermek halála.¹⁷ A megközelítőleg 2,9 millió, gyermekek utáni adókedvezményben részesülő család közül kb. 80 000 esetben végeznek újraszámítást év közben a családi állapot változása miatt, és kb. 600 000 évközi változtatást végeznek a gyerekszám növekedése vagy csökkenése következtében.¹⁸ A családoknak csak egyszer kell kitölteniük egy külön adatlapot, ha a családban van igényjogosult gyerek (általában a születéskor), vagy a családszerkezet változásakor, de ezután minden évben kötelesek adóbevallást benyújtani ahhoz, hogy folyamatosan kapják a gyermekek utáni adókedvezményt.

Abban az esetben, ha a család jövedelme év közben drasztikusan csökken, jogosultak a tartománytól szociális segílyt igényelni, amely a kapott támogatást a tartomány gyermeksegélyeivel azonos összegűre egészíti ki. Amely család nem részesült teljes összegű gyermekek utáni adóked-

16 Az adóbevallást április 30-ig kell benyújtani, de a kanadaiakat arra ösztönzik, tegyék meg előbb, ha minden szükséges információnak birtokában vannak.

17 A kedvezményezetteket arra kérik, hogy az alább felsorolt változások esetén minél előbb forduljanak a Kanadai Vám- és Pénzügyi Hivatalhoz, amint megtörténtek, vagy ha a jövőben várhatóak. Ha a kedvezményezett elmulasztja jelenteni a változások bármelyikét, a juttatását utólag fogják korrigálni onnantól fogva, amikor a juttatás csökkenni kezdett volna, vagy 11 hónapig visszamenőleg, ha a juttatás nőtt volna (néhány körülmény okot adhat a 11 hónapon túli visszamenőleges korrekcióra). A jövedelemadó-rendszer bünteti, ha nem jelentenek valamit pontosan, de azt nem, ha az adórendszeren kívül eső változásokról nem értesítik az adóhatóságot. A változások:

i, ha a gyermek, aki után a juttatás jár, kikerül a gondozásából, nem lakik többé nála, vagy elhalálozik
ii, gyermek születése, örökbefogadása, vagy ha más úton kerül gyermek valaki gondozásába

iii, elköltözés az állandó lakhelyről

iv, családi állapot változása

v, ha a KGYAK igénylője (pl. a gyermek édesanyja) meghal

vi, ha a házastárs vagy az élettárs bevándorló vagy letelepedési státusa változik

vii, ha a kanadai gyermekek utáni adókedvezmény értesítőjén szereplő bármely személyes információ, mint pl. a családi állapot, vagy a gyermekekről szóló adatok helytelenek.
18 A becsléseket a Kanadai Vám- és Pénzügyi Hivatal beleegyezésével, a szerzővel való személyes levelezésből merítve közöljük (2002.).

vezményben, és a család összetétele nem változott, jövedelme pedig nem elég nagy mértékben csökkent ahhoz, hogy szociális segélyre jogosítson, *nem* jogosult évközi korrekcióra. Erre várniuk kell a következő év júliusáig. Hasonlóképpen: a jövedelemnövekedést nem jelentik be az adóbevallásig, és juttatásaikat nem korrigálják lefelé a következő júliusig. Mindent összevetve, az aktuális jövedelemváltozásra adható egyetlen beépített válasz egy biztonsági háló – a szociális segély – kizárólag végszükség esetére.

A gyermekek utáni adókedvezmény visszafizetésére nincs kötelezettség (kivéve család, nem bejelentett haláleset, vagy családösszetétel változása esetén, illetve a nettó családi jövedelem visszamenőleges felmérésekor, pl. egy adóellenőrzést követően), mivel a juttatásokat szigorúan az előző évben bejelentett jövedelem után fizetik.¹⁹ Eszerint a jövedelem, melynek alapján a gyermekek utáni adókedvezmény értékét megállapítják, lehet, hogy akár két éve nem releváns, néhány esetben – pl. ha a család 2000 júniusában elveszíti minden jövedelmét, a 2000-es adóévre 2001 áprilisában, a következő adóbevalláskor a korábbi éves jövedelmének felét fogja bejelenteni, és ez csak a 2001-es adóévre vonatkozóan, a 2002 áprilisában kitöltött adóbevallásban fog jövedelem nélküli időszakot jelenteni. A gyermekek utáni adókedvezmény pontos korrekciójára tehát csak 2002 júliusában kerül sor, egy két évvel korábbi, 2000 júniusában bekövetkezett jövedelemcsökkenés okán.

A nagyon kései korrekciók ellenére a kanadai gyermekek utáni adókedvezmény rendszeréből hiányzó reakciókészség sosem vált politikai kérdéssé vagy közviták tárgyává, és az érdekképviseelő csoportok sem nevesítették mint problémát. De az adókedvezményt és szövetségi, illetve tartományi előzményeit tervező hivatalnokok az előkészítési fázis során mélyrehatóan foglalkoztak a reakciókészség problémájával. Legalábbis a tartományok szintjén a reakciókészség különös figyelmet kapott a tervezés során, amikor egységes gyermektámogatás létrehozásáról döntöttek, amely szinten ez a támogatás egyben az egyetlen gyermekek után járó juttatás is lett volna a szociális segélyben részesülők számára (lásd pl. Naylor és társai, 1994.). Míg úgy látták, hogy a nem sokkal az átlagkereset alatti jövedelemmel rendelkező családokat megvárakoztathatják a jövedelemkorrekcióval körülbelül egy évig, ugyanez nem volt lehetséges a szociális segélyezették körében, akiknek minden lehetséges fillérre azonnal szükségük volt. Ha minden jövedelemcsökkenést elszenvedő családot kiegészítő támogatásokhoz juttatnak, de nem csökkentik azok juttatásait, akiknek jövedelme nőtt, a program összes költsége az Ontarióban végzett számítások szerint durván 10 százalékkal nőhet. Ezáltal, ha csak nem akarnak súlyos ráadást fizetni, a kormánynak nem egyszerűen a „könnyebbik utat” kellene választania, hogy mialatt a jövedelemcsökkenésre reagál, a jövedelemnövekedéseket figyelmen kívül hagyja,

¹⁹ Előzetes becslésen alapuló jövedelemkiegészítő programot egyetlen kanadai tartományban (Saskatchewan) vezettek be az 1970-es évek közepén. Az ausztrálhoz hasonlóan a saskatchewan kormány is a mélyvízben találta magát, amikor az alacsony jövedelmű családoktól próbált pénzt behajtani év végén. Ez a tapasztalat talán árnyalta a döntéshozást a központi adókedvezmények megalkotásakor, különösen, mivel sok saskatchewan hivatalnok került befolyásos pozícióba a szövetségi kormányban a későbbi évek során.

hanem a jövedelmeknek mind a lefelé, mind a felfelé való mozgása esetén is egyaránt cselekednie kellene.

Végül is a problémát pragmatikusan megoldották, hagyván, hogy a védőhálót nyújtó szociális segélyezési rendszerek játsszanak ideiglenesen tűzoltószerpet. Az adatok szerint ez csak kis számban érinti a segélyezettet, kb. az esetek 6 százalékában.²⁰ E megoldás szerint azoknak a segélyre nem jogosult családoknak, akiknek évközben csökken a jövedelmük, várniuk kell, de mint már említettük, Kanadában ezt nem tűnt problémának.²¹ Kis részben szintén növeli a teljes költséget, hogy nem azonosak a feltételek a jövedelemskála felső végén, de nagyon sok család, amely nem elég szegény ahhoz, hogy teljes összegű gyermekek utáni adókedvezményt kapjon, jogosultsága alapján csak egy évig tud szociális segélyből élni. Más szóval, ha valaki többet keres, mint a teljes juttatásra jogosító jövedelemhatár, és nem változik családjának összetétele sem, valószínűleg nem lesz jogosult szociális segélyre a következő évben, vagy éppen két éven belül.

3. Az Egyesült Királyság tervezete

Az Egyesült Királyság új adókedvezményei

Az Egyesült Királyságban két új adókedvezmény vár arra, hogy bevezessék: a gyermekek utáni adókedvezmény (*Child Tax Credit*) és a munkavállalói adókedvezmény (*Working Tax Credit*).²² A gyermekek utáni adókedvezmény a gyermektámogatás (*Child Benefit*) mellett jár majd, helyettesítve a szociális biztonsági rendszer gyermekjuttatásait, a gyermekek utáni adójóváírást (*tax allowance for children*), és a munkavállalók családjának, illetve a fogyatékkal élőknek szóló adókedvezmények gyermekek után járó részét. A gyermekek utáni adókedvezmény a kormány két kulcsfontosságú politikai célkitűzését hivatott szolgálni. Egyrészt hogy további pénzügyi támogatásban részesítse a családokat, másrészt pedig hogy hozzájáruljon a gyermekszegénység leküzdéséhez. Éppen ezért a családok nagy részének jární fog (kb. az összes család 90 százaléka lesz jogosult), a legszegényebbeknek azonban magasabb összegben. A fizetendő összeget a párok együttes évi jövedelme alapján állapítják majd

²⁰ Az adat a Saskatchewan-i gyermekjuttatásokat korrigáló programból való, a forrása magánlevelezés.

²¹ A családtagok jogosultak lehetnek munkanélküli juttatásokra, dolgozói pótléokra (*worker's compensation*), vagy köz-, illetve magán fogyatékosági juttatásokra. Az ilyen juttatásokban részesülő legtöbb család meglehetősen csökkenést fog tapasztalni jövedelmében, habár a jövedelem nem lesz olyan alacsony, mint a szociális segélyen. A munkanélküli juttatások nyújtanak némi pótlékot a gyermekek után, és ez részben ellensúlyozhat a kanadai gyermekek utáni adókedvezmények azonnali korrekciójára vonatkozó némely igényt, de a munkanélküli juttatások messze nem univerzálisak, és ez relatíve csak kevés kedvezményezettet érint majd. Jelenleg nem áll rendelkezésre adat ezeknek a programoknak az átfedéséről.

²² Ezeknek az új adókedvezményeknek a kialakulását ismerteti számos pénzügyminisztériumi jelentés (HM Treasury, 2000., 2002.), illetve az Inland Revenue (2001.), House of Commons Social Security Committee (2001.), Bennett és Hirsch (2000.), Hirsch (2000.) és Brewer és társai (2001.).

meg (lásd később), de közösen rendelkeznek vele, jöllehet az „elsődleges gondozó” részére fogják utalni, hetente vagy havonta.²³

A munkavállalói adókedvezmény a munkavállalók családja, illetve a fogyatékkal élők adókedvezményének felnőtt komponensét helyettesíti, keresetkiegészítést nyújtva az alacsony jövedelmű dolgozóknak, szándéka szerint fejlesztve a munkára ösztönző pénzügyi eszközöket. Vonatkozni fog a gyermektelen párokra és a 25 éves kor feletti egyedülállókra, de hosszabb munkaidővel (heti 30 órával, a gyermekesekre és a fogyatékkal élőkre irányadó 16 órával szemben). A munkavállalói adókedvezménynek lesz egy olyan eleme, amely a foglalkoztatásban álló szülők gyermekgondozási költségeit hivatott részben fedezni, de a párok esetében ez csak akkor jár, ha mindkét szülő legalább heti 16 órában dolgozik. A gyermekek utáni adókedvezményhez hasonlóan az összeget az együttes éves jövedelem alapján állapítják meg. A munkáltatók a bérekkel együtt fogják fizetni a munkavállalói adókedvezményt.²⁴ Ezzel szemben a gyermekgondozási komponens a gyermekek utáni adókedvezménnyel együtt a gondozást végző szülőknek utalják. Duncan (2002., 25. o.) szerint:

„A cél a jelenlegi rendszer korszerűsítése és egyszerűsítése. Például az integrált gyermekkedvezmények rendszere (a mai gyermekek utáni adókedvezmény) három, gyermekes családoknak nyújtott támogatásforrást von össze egyetlen juttatássá, amit közvetlenül a gondozást ellátó szülőknek címeznek. Az alkalmazottak adókedvezménye (ma munkavállalói adókedvezmény) pedig nemcsak a gyermekes családok, hanem az összes alacsony jövedelmű munkavállalói háztartás számára elérhető lesz. Ez érthetőbbé teszi a rendszer logikáját: a gyermektámogatást közvetlenül a gondozó szülőknek juttatják, míg az alkalmazotti kedvezményt a bérral együtt a munkáltató fizeti. Így az Egyesült Királyság kormányának három, kinyilvánított politikai célkitűzése (a családok támogatása, a szegénység enyhítése, a foglalkoztatás elősegítése) könnyebben megvalósítható az elkülönülő politikai intézkedések révén.”

Mindazonáltal meglehet, hogy ezeket az adókedvezményeket a formális meghatározás szerint külön eszközöknek tekinthetjük, mégis ugyanabban a rendszerben, ugyanolyan módon alkalmazzák ezeket, ugyanazokkal az összeghatárokkal. Az adókedvezmény jogosultsági alapjának kiszámítása a különböző elemek összeadása révén egy maximumösszeg megállapításával kezdődik (lásd a Függelékben). Ezt utána a bruttó jövedelemhez viszonyítják, hogy a megítélendő adókedvezmény összegét megkapják. Jövedelemnek számít vagy a megelőző adóév éves családi jövedelme, vagy a folyó adóév várható éves családi jövedelme.²⁵ A párok közös jövedelmét az egyéni jövedelmük összeadásával kapjuk. Ha a közös éves jövedelem az első küszöb, vagyis évi 5060 £ alá esik, a

23 A párokat arra kérik majd, jelöljék meg a „fő gondozót”. Ahogy Bennett (2002.) rámutat, a „közös tulajdonlás új terület” és problémákat okozhat, pl. ha a párok különválnak, de közös felelősség terheli őket a túlfizetésekért.

24 Ha egy pár mindkét tagja foglalkoztatott, választhatnak, ki kapja a juttatást. A juttatás azonban a fizetésen keresztül jár – nem dönthetnek úgy, hogy közvetlenül kapják (néhány különleges körülménytől eltekintve).

25 Az Egyesült Királyságban az adóév áprilistól májusig tart.

maximális összeg jár. Akik közös évi jövedelme az első küszöb, vagyis évi 5060 £ fölé esik, azok esetében a maximum összeget minden egyes jövedelemből származó font után 37 pennyvel csökkentik. Ezt a fajta csökkentést elsőként a munkavállalói adókedvezmény esetén vezetik be, a gyermekgondozási pótlék mellett, majd végül a gyermekek utáni adókedvezményénél.²⁶ Így 13 230 £ az a legalacsonyabb jövedelemhatár, ahonnan kezdve a gyermekek utáni adókedvezményből levonnak (noha a munkavállalói adókedvezmény 5060 £-tól csökken) és a gyermekek utáni adókedvezmény családi (és gyermek) komponense teljes összegű marad, amíg a jövedelem el nem éri a következő, 50 000 £-os küszöböt. E jövedelemszint után a gyermekek utáni adókedvezményt a küszöb fölé eső rész 6,67 százalékával csökkentik (minden 15 £ után 1 £-tal), 58 000 £-nál megszüntetve a juttatást; illetve az egy éves korig járó csecsemő-pótlékban részesülők számára pedig 66 000 £-nál.

Reakciókészség az Egyesült Királyság új rendszerében

Az Egyesült Királyság rendszere kombinálni kívánja „a folyamatos támogatást azok számára, akiknek jövedelmében vagy körülményeiben nem történik jelentős változás a gyors igazodással azok esetében, akik nagyobb változásokkal szembesülnek”. (HM Treasury, 2002., 19. o.) E „rugalmas rendszer” összes adókedvezményre vonatkozó főbb vonásai a következők:

- A fizetendő adókedvezmény összegét a megelőző adóév bruttó éves jövedelméből kiindulva számítják, és a juttatás a következő 12 hónap végéig jár.

Évente, az adóév végeztével adatkiegészítő nyomtatványokat küldenek ki. Az adatlapok az államkincstár által tárolt, a jövedelemről és az életkörülményekről szóló adatokat tartalmazzák, amelyeket az igénylőnek jóvá kell hagynia vagy módosítania kell. Ez lesz a kifizetett és a ténylegesen járó kedvezmények bármely egyeztetésének alapja, ha év közben bejelentetlen jövedelemváltozás történt; és ez egyben a következő évre vonatkozó adókedvezmények alapja is.

- A felnőttek számának változása a családban az adókedvezmény megszüntét jelenti. Ugyanaz a helyzet, ha egy felnőtt kiválik a családból, vagy ha egy újabb csatlakozik. Az igénylőknek a változást 3 hónapon belül kell bejelenteniük. A jogosultságot a szokott módon (tehát a megelőző év jövedelme alapján) újra felméri, friss élettársak esetében az együttélés előtti egyéni jövedelmük összegéből számított közös jövedelem alapján.

- A gyermekgondozási támogatásban (*support for childcare costs*) részesülő családoknak értesíteniük kell az államkincstárt, ha a jogosultság

²⁶ Tehát a párok részére a fizetésen keresztüli juttatások előbb lecsökkennek, mint a fő gondozó juttatásai. A fő gondozó kapni fogja a gyermekgondozási ellátást, csakúgy, mint a gyermekek utáni adókedvezményt, és így elvesztené a juttatásai egy részét, ha a munkavállalói adókedvezmény gyermek-komponensét visszavonják. De a munkavállalói adókedvezmény fő komponensét a gyermek-komponens előtt vonják meg.

alapjaként már nem gondolnak gyermeket, vagy ha erre szánt kiadásai-
ikban jelentős csökkenés történt.

- A családok jelenthetnek más körülménybeli változást is, ami hatás-
sal lenne a kapott kedvezmény nagyságára (pl. az otthonról elköltöző
gyerekek), de év végéig nem kötelesek erre. A juttatások utókalkulálása
azonban csak maximum három hónapra lehetséges. Így minden válto-
zást, amely növelheti a kedvezmény nagyságát, három hónapon belül
kell jelenteni, hogy a család megkaphassa a teljes összeget.

- Azok a családok, melyekben az év során változnak a jövedelmek,
vagy azonnal értesíthetik az államkincstárt, vagy várhatnak az éves új-
rabeclésig. Minden család útmutatást kap (az éves jogosultság felméré-
sével együtt) arról, hogy éves jövedelmük mekkora változása nyomán
módosulna a juttatásuk, így segítve a döntést a változás bejelentését il-
letően. Az adókedvezményre való éves jogosultságra nincs hatással, hogy
a változást azonnal vagy az év végén jelentik-e be.

- A folyó évben az előző évihez képest mért 2500 £ alatti jövedelem-
növekedést a folyó évre vonatkozóan figyelmen kívül hagyják. Eszerint
a jövedelem 2500 £ alatti növekedése nem okoz változást a megítélt
összegben. Ha a jövedelem több mint 2500 £-tal nő, az újraszámítást a
folyó év 2500 £-tal csökkentett éves jövedelme alapján végzik. A nem
beszámított jövedelem (*disregard*) csak arra az adóévre érvényes, amely-
ben a növekedés történt.

- A folyó év jövedelmének az előző évihez viszonyított bármekkora
csökkenését teljes mértékben figyelembe veszik a folyó év során. Ha a
folyó év jövedelme kevesebb, mint az előző évben volt, a döntést a folyó
év jövedelme alapján hozzák.

- Az olyan családok, melyek számára jövedelemtámogatást vagy
munkanélküli segélyt kezdenek folyósítani, automatikusan kapják a
gyermek utáni adókedvezményt az igényjogosultság időtartama alatt.

- Az éves bevallás során akkor kerül sor korrekcióra, ha az eltelt évre
vonatkozó jogosultsági alapot az éves aktuális jövedelem és más körü-
lmények alapján véglegesítik. Ha kevesebbet fizettek, a hiányt egyösszegű
juttatással kompenzálják. Túlfizetés esetén a következő adókedvezmény-
nyekből vonják le a különbséget, vagy (ha adókedvezmények már nem
járnak többé), a PAYE adóködökhöz igazítás során, illetve, ha ezeken a
módokon nem lehetséges, közvetlen visszatérítések útján.

A pénzügyminisztériumi jelentés két példát említ annak illusztrálásá-
ra, hogy mi történik akkor, ha a jövedelem csökken vagy nő a folyósítás
ideje alatt. (HM Treasury, 2002. 24, 26. o.) Az elsőben egy kétgyermekes
házaspár részére, az elmúlt adóévben együttes bruttó 18 000 £ jövedel-
lemmel, 2270 £ adókedvezményt ítélnék meg. Folyó évben a bruttó jö-
vedelmük 14 000 £-ra csökken, és a kedvezményt új, éves összjövedel-
mük alapján újraszámítják, 3750 £ kedvezményt állapítva meg.²⁷ A má-
sodikban egy egyedülálló apa egy gyermekkel az elmúlt adóévre vonat-

27 Megjegyzendő, hogy ha ez a jövedelemváltozás pl. a 12. héten történik, a folyó év
éves jövedelmét 12 hétre a 18 000 £-tal, 40 hétre pedig 14 000 £-tal arányosan ítélnék meg,
éves szinten az eredmény kb. 14 900 £.

TANULMÁNYOK

kozóan 8000 £ jövedelemmel rendelkezik, és 4527 £ adókedvezményt kap. A folyó adóévben jövedelme 11 500 £-ra nő. A növekményből 2500 £-ot nem számítanak be, így az odaítélt adókedvezmény 9000 £ jövedelemen alapul (11 500 £-ból levonnak 2500 £-ot), és az új kedvezmény 4157 £ lesz. A következő évben azonban az előző év teljes, 11 500 £-os jövedelmével számolnak (a nem beszámított jövedelem csak a jövedelemnövekedés évében érvényes), így a számára juttatott kedvezmény csökken, kb. 3224 £-ra.

A rendszer tehát először az előző év jövedelme alapján számol, de ezt bizonyos körülmények közt újrakalkulálják, úgy, hogy hozzáigazítsák a juttatásokat az éppen befejeződő év kifizetéseihez. Bármely adott év alapján fizetett végső összeg következésképpen ugyanazon év jövedelmén fog alapulni. Mivel a folyó év jövedelmét nem ismerjük pontosan az év befejezte előtt, egyeztetésre van szükség. Tehát, szemléltetésképpen, a 2-es évben fizetendő juttatásokat az előző 1-es év jövedelme alapján számítják, de a 2-es év végén a kiutalt összeget újraszámítják a 2-es év jövedelme alapján, és a 2-es évben kifizetett összeget egybevetik azzal az összeggel, amit fizetni kellett volna, jövedelemnövekedés esetén figyelmen kívül hagyva a 2500 £-ot.

Akiknek a jövedelme a 2-es év során változik, kérhetik az adókedvezmények évközi módosítását. Ekkor a 2-es év jövedelmét újra felméri, és az újonnan kiszámított juttatást folyósítják az év hátralévő részében. Ez az új juttatási szint egy visszamenőlegesen megállapított kedvezményt jelent egész évre; vagyis a kedvezményt az összes elmúlt hónapra vonatkozóan újraszámítják az új, éves jövedelem fényében. Az év hátralévő juttatásaiban ez meg fog jelenni, ami azt biztosítja, hogy a fizetett kedvezmény rendszerint kiegyenlíti azt az összeget, amit a folyó jövedelem alapján fizettek, ahelyett, hogy csak az új éves átlagjövedelem alapján számolnának. Ezenfelül, függetlenül attól, hogy kéri-e az összegmódosítást a 2-es év közben, vagy sem, végül mindenképpen kiegyenlítik az év végi egyeztetés során. A 2-es évben felhalmozott alulfizetést egy összegben kompenzálják, a feltárt túlfizetést a 3-as évben rendezik, vagy adókedvezmény-csökkentés, vagy adónövelés formájában. Tehát az adókedvezmények rendszerét úgy tervezték, hogy reagáljon a körülményeknek a kedvezmény folyósítása közben történő változásaira, de bizonyos mértékig döntési lehetőséget is adjon az embereknek azt illetően, hogy a jövedelemváltozásra való azonnali választ, vagy az éves egyeztetést választják-e.

Mindent összevetve úgy tűnik, a bejelentéssel kapcsolatos kötelezettségek lazák, igen kevés előírást tartalmaznak az életkörülménybeli változások jelzését illetően, a jövedelemváltozásokat pedig egyáltalán nem kell bejelenteni. A rendszer elegáns, a kérdés azonban az, hogy miként fog működni a gyakorlatban. Ennek értékelésére először is számba kell vennünk, hogy egy év alatt valószínűsíthetően hány család körülményei változnak; másodsor hogy hányan jelentik ezeket a változásokat azonnal, és hányan az év végén; s végül, hogy milyen lesz az igénybevételi arány.

Hány esetben várható jövedelemváltozás?

Ahogy a fentiek során már említettük, a családok a változások két fő típusát kötelesek bejelenteni. Az első a családba tartozó felnőttek számának módosulása – ha egyszülősből kétszülő családdá válik, és fordítva. A pénzügyminisztérium tanulmánya nem tartalmaz ezzel kapcsolatos becsléseket. A *családokról és gyermekekről szóló kutatás (Families and Children Survey)* adatai szerint 1999–2000 folyamán az egyedülálló szülők 8 százaléka lépett párkapcsolatba, és az alacsony és mérsékelt jövedelmű pároknak kb. 6 százalékból lett egyedülálló szülő (Marsh and Rowlingson, 2002.).²⁸ Ez azt jelenti, hogy az összes gyermekek utáni adókedvezményben részesülők kb. 7 százalékanak változhat úgy a családi állapota egy 12 hónapos időszak alatt, ami miatt új kérvényt kell benyújtaniuk. A másik kötelezően jelentendő változás, ha a gyermeknevelés költségei megszűnnek, vagy ha legalább négy hétig jelentősen, több mint heti 10 £-tal csökkennek. A pénzügyminisztériumi jelentésben arra vonatkozóan sincs becslés, hogy vajon ez hány családot érinthet.

Arról viszont tartalmaz számításokat, hogy egy év alatt feltehetően hány család jövedelme változik. A következtetés szerint:

„...normál helyzetben évente kb. 750 000 olyan egyedülálló személy és pár nyújt be az adott éven alapuló jogosultsági kérelmet, akik kedvezménye a jövedelmük növekedése miatt változik. Számukra tanácsos a kedvezmény évközi korrekciójáért folyamodni, hogy csökkentsék a túlfizetés kockázatát. Ezzel szemben körülbelül 1 millió esetben várható a kedvezmény módosításához vezető jövedelemcsökkenés, amely során az érintettek szintén kérhetik az év közben a korrekciót.” (HM Treasury, 2002., 28. o.)

Körülbelül 5,75 millió családra terjed majd ki a gyermekek utáni adókedvezmény. A jövedelemváltozás által érintett 1,75 millió háztartás az összes háztartásra, nem pedig kizárólag a gyermekesekre vonatkozik. Mindenesetre ebből mégiscsak az következik, hogy a megváltozott jövedelmű családok az összes család tetemes hányadát képezhetik.

A pénzügyminisztériumi tanulmány nem nyújt előrejelzést a családokat érhető, másfajta változásokat illetően. A munkaidő megváltozása például nemcsak az odaítélt kedvezmény szintjét, hanem a jogosultságot is befolyásolhatja. Kisebb kivételektől eltekintve, mint pl. a táppénz vagy az anyasági segély ideje, a foglalkoztatottság állandó feltétel, ami azt jelenti, hogy a munkaadóval kapcsolatos elvárásoknak a munkavállalói adókedvezmény és a gyermekgondozási ellátás folyósítása alatt mindig meg kell felelni. A 30 órás bónuszban részesülőknek is egész idő alatt eleget kell tenniük a 30 órás munkakövetelménynek. Hasonlóképpen, a pároknak járó gyermekgondozási ellátás mindkét szülőt általában heti 16 óra vagy annál hosszabb munkaidő teljesítésére kötelezi, így ha

²⁸ Ez egy 1999-ben kezdődött, gyermekes családokat érintő longitudinális vizsgálat (Marsh és társai, 2001.). Minden egyedülálló szülőt tekintve reprezentatív, de párok esetében eredetileg csak az alacsony és mérsékelt jövedelműekre. 2001 óta kiterjesztették az összes gyermekes családra, a jövedelemtől függetlenül.

TANULMÁNYOK

az egyik szülő nem dolgozik többé, vagy átlagos munkaidejében csökkenés áll be, a család elveszti a jogosultságot a gyermeknevelési költségek után járó támogatásra. Tulajdonképpen ezek a munkaidőbeli feltételek, amelyeket a pénzügyminisztériumi jelentés egyáltalán nem tárgyal, az adminisztráció szempontjából elég bonyolultnak bizonyulhatnak, mivel a szabályok *heti* munkaidőről, de *éves* jövedelemről beszélnek.

Kevés információ áll rendelkezésre arról, hogy elsősorban milyen családtípusokra terjedhet ki a jövedelemváltozás vagy a körülmények módosulása. A kizárólag a gyermekek utáni adókedvezményre jogosult, közepes jövedelmű családok számára viszonylag egyszerű a rendszer. Nem úgy az alacsony jövedelmű családok esetében, akik munkavállalói és gyermeknevelési adókedvezményre, valamint egyéb juttatásokra, pl. lakásfenntartási támogatásra is jogosultak. A Pénzügyminisztérium becslése szerint a 750 000 olyan háztartásból, ahol a jövedelemnövekedés befolyásolja a juttatást, várhatóan 100 000 lesz jogosult a maximális összegre, és 500 000 háztartás jövedelme kerül majd az első jövedelmi sáv alá. Az első jövedelmi sávhoz tartozó pontos jövedelemszint olyan tényezőktől függ, mint a családnagyság vagy a jogosultságra alapot adó gyermeknevelési költségek. De az első jövedelmi sáv alattiak közül sokan alacsony keresetűek, és főleg az alacsony jövedelmű háztartások azok, melyekben dönteni kell majd abban, hogy a jövedelemváltozást év közben jelentik-e vagy sem.

Az új adókedvezmények életbelépésének első évében (2003 áprilisától kezdve) minden kedvezmény megállapítása a 2002 áprilisában véget érő adóév jövedelme alapján történik. Ennélfogva a folyó jövedelem és az adókedvezmény alapjául vett jövedelem közötti időtartam nagyobb az első évben, mint amilyen majd akkor lesz, ha a rendszer már bejáratott módon működik. Ezért valószínű, hogy az első évben különösen nagy számban fognak újraszámításért folyamodni.

Mikor fogják a változásokat jelenteni?

Általában véve tehát nehéz megbecsülni azoknak a változásoknak a számát, melyeket a családok tapasztalhatnak az év során. Azt is nehéz megjósolni, hogy ezeket rögtön a megtörténtükkor (vagy kevéssel utána) bejelentik-e, vagy pedig év végéig nem jutnak nyilvánosságra. Egyes változások valószínűleg hamarabb kerülnek nyilvántartásba, mint mások. Ez vonatkozik azokra a változásokra, amelyeket a családok kötelesek bejelenteni, és azokra is, amelyeket nem kell azonnal közölni. Például azok a nők, akik egyedülálló szülővé válnak, gyakran folyamodnak jövedelempótlékért (*Income Support*), így ezen családok közül sokan ily módon kerülnek be a rendszerbe. De az új párkapcsolatot létesítő, korábban egyedülállók talán kevesebb valószínűséggel jelentik be ezt változásként, sokféle okból, de nem feltétlenül a család szándékával. A jövedelemtámogatási rendszer előrejelzései pl. arról számolnak be, hogy a partner bejelentésének elmulasztása az egyedülálló szülők juttatási rendszerében a csalásból és hibákból fakadó pénzvesztés 42 százalékát teszi ki. (DWP, 2000.) A jogosultságot befolyásoló körülménybeli változások

(mint például gyermekszülés, vagy ha a gyermek betölti a 16. életévét, változik a háztartásban élő felnőttek száma, módosul a munkaidő) meglehetősen jól látható változások, amelyekről a családok valószínűleg nem feledkeznek meg. De sok múlik a szabályok ismeretén és megértésén. Ez pedig nagymértékben függ az államkincstár tájékoztatási kampányának hatékonyságától.

A jövedelemváltozásokat illetően a pénzügyminisztériumi tanulmány megjegyzi, hogy „ha a változás megnöveli a fizetendő összeget, az nagy valószínűséggel megfelelő ösztönzést jelentene, hogy bejelentsek az adóhatóságnak a plusz támogatás fejében”. (HM Treasury, 2002., 20. o.) Eszerint várhatóan az (alulfizetéshez vezető) csökkenő jövedelmet jelenteni fogják, míg a (túlkompenzációt eredményező) jövedelemnövekedést talán kevésbé. Másrészt a juttatások igénybevételeiről szerzett több évtizedes tapasztalatok szerint az emberek valójában gyakran nem igényelnek olyan juttatásokat, amelyekre jogosultak lennének. A gyakorlatban, mint ahogyan a kutatások is egyértelműen kimutatták, sokszor már valamivel az igénybenyújtás előtt jogosultak lennének, de nem reagálnak azonnal. A párhuzam nem teljesen pontos, mivel az adókedvezményben részesülők már tagjai a rendszernek, míg az igénybejelentést elmulasztó juttatásra jogosult személyek nem. Mindazonáltal, ha az emberek hasonló magatartást tanúsítanak, mint a rászorultsági alapú juttatások esetében, akkor valószínűleg sok változás bejelentése elmarad, így minden bizonnyal az év végi elszámolás válik döntővé, amikor az államkincstár számba veszi ezeket. Ahogyan ez Ausztráliában is történt: az év végi elszámolás a családok jelentős számát érintheti.

Így, mint Thurley megjegyzi (2002., 7. o.), „a túlfizetések elkerüléséhez különösen fontos lesz a keresetek, a munkaidő és a gyermeknevelési költségek alakulásának időbeni nyomon követése és a jelentősebb változások regisztrálása”. A családoknak nem szükségszerűen kell részletes feljegyzéseket vezetni, de tudatában kell lenniük, mi az, amit jelenteni kell, és mi az, amit nem. A pénzügyminisztériumi jelentés nagyon bizakodó e tekintetben, s felhívja a figyelmet arra, hogy ezek a családok már ismerik az államkincstárt, és hogy ez kevesebb terhet jelent, mint a munkavállaló családok adókedvezményének bejelentési kötelezettsége²⁹, mivel egy újabb kérelem benyújtása minden 6. hónapban nem egyenlő azzal, hogy az ember bizonyos változásokat – és nem is mindegyiket – azonnal bejelent. Ez elég nagy kihívást jelentő feladat, és ha a családok hibáznak, és figyelmetlenségük miatt túl sokat kapnak, a jövőben esetleg kisebb adókedvezményekkel kell szembenéznük, vagy elesnek bizonyos összegektől, mert egyes juttatásokat (a változásokat követően) nem lehet visszadatálni három hónapnál korábbra. Mivel ezeket a kedvezményeket a szegény családok gyermekei fő támogatási formájának szánják, bármelyik hiba jelentős következményekkel járna a jövedelmükre és az életkörülményeikre nézve. Ha pedig elmulasztják jelezni a kötelező bejelentéshez kötött változásokat, akkor azt kockáztatják, hogy csalással fogják vá-

²⁹ „Az ilyen kedvezményezettnek általában lesz tapasztalatuk az államkincstárral való rendszeres kapcsolattartásról, és jelenleg minden évben kétszer kell igénylést benyújtaniuk.” (HM Treasury, 2002., 28. o.)

dolni őket. A Munkaügyi és Nyugdíjfolyósítási Minisztérium (*Department for Work and Pensions*) egyre inkább felismeri, hogy a csalások és tévedések elleni egyik legjobb módszer „a biztonsági szűrő”, az olyan rendszerek felállítása, amely inkább a szabályok nem értéséből fakadó túlfizetések kockázatát csökkenti, mintsem annak a veszélyét, hogy az emberek szándékosan próbáljanak csalni (DSS, 1999.). Ebből a szemszögből az adókedvezmények rendszerének gyenge pontja lehet a „gondatlanságból elkövetett csalás”, abban az esetben, ha az embereknek nem sikerül megérteniük a szabályokat.

Hogyan fog alakulni az igénybevételi arány?

A jövedelemhez kötött juttatások esetében mindig is nehéz volt magas igénybevételi arányt elérni. Az igénybevételi arányt két fő módon mérik: esetszám (a juttatásban részesülő jogosultak aránya) és a ráfordított kiadás (az igényelt pénzmennyiség aránya). Az utóbbi általában magasabb, mint az előbbi, mivel a magasabb összegre jogosultak sokkal nagyobb valószínűséggel veszik igénybe a juttatásokat. A munkavállaló családok adókedvezményének (*Working Families Tax Credit*) első évében (2000–2001) az igénybevételi arány az esetszám alapján 62–65 százalék között volt, és a kiadás tekintetében pedig 73–78 százalék (IR, 2002.).³⁰

Mindazonáltal nehéz ezekből a számokból az új adókedvezményt igénybe vevők számára következtetni, mivel a rendszerek igen eltérők. Például: mivel semmilyen időszakosra sincs fix jogosultság, hanem ez a jövedelemmel és a körülményekkel párhuzamosan változik, az igénybevétel mérésének új eszközeire lesz szükség. Mindaddig, míg a jogosultságot szerzett családok valamilyen juttatásban részesülnek, adókedvezményt igénybe vevőknek minősülnek, még akkor is, ha nem az aktuális helyzetnek megfelelő pontos összeget kapják. Így fontos lesz majd a lehető legtöbb családot bevonni a rendszerbe. Van azonban e téren néhány bonyolult üzenet, amelyet az államkincstárnak meg kell értetnie. A potenciális igénylőknek fel kell tudniuk ismerni a lehetséges jogosultságukat, ezért fontos annak megértése, hogy a juttatást először az elmúlt adóév családi jövedelme alapján állapítsák meg. De azt is tudniuk kell, hogy ha a jövedelmükben és életkörülményeikben változás áll be, onnantól kezdve az aktuális jövedelmük alapján is megállapítható az összeg. Szintén meg kell érteniük, hogy néhány fajta változást jelenteni kell, míg másokat nem.

Az is fontos, hogy a juttatást megérje igényelni. Van némi alapja annak, hogy ebből a szempontból a közepes, illetve magasabb jövedelmű családok bevonása a rendszerbe különös kihívást jelenthet. Azok, akik csak a „családi komponensre” jogosultak, úgy érezhetik, hogy az összeg, amit kapnának, nem éri meg azt a fáradságot, amivel maga a kérvénye-

³⁰ Viszonyításként, működésének utolsó évében (1998–99) a családi kedvezmény (*Family Credit*) igénybevétele 66–70 százalékos körül volt az esetszámot, és 73–79 százalékos a kiadást tekintve. (IR, 2002.) Közvéleménykutatási adatok 2001-re enyhén magasabb igénybevételi arányt – 67 százalékot – mutatnak a munkavállaló családok adókedvezménye esetében. (Mc Kay, 2003.)

zés jár (mint már volt szó róla, az igénybevétel alacsonyabb a kisebb összegek esetében). Becslések szerint a gyermekek utáni adókedvezményt (ami nagyjából a családi komponensnek felel meg) 2000–2001 során a jogosultak 72 százaléka kapta meg. (IFS, 2002., 82. o.)

Az alacsonyabb jövedelmű családok körében a gyermekek utáni adókedvezmény igénybevétele magasabb lehet, mivel a szóban forgó összegek is magasabbak. Azon családok számára, akik jövedelempótlékban vagy munkanélküli ellátásban részesülnek, automatikusan a gyermekek utáni adókedvezmény maximuma jár. Ennek viszonylag egyszerűen kell működnie, mivel a két érintett adminisztratív szerv – a *Jobcentre Plus* és az államkincstár – rendelkezik a megfelelő (számítógépes) kommunikációs rendszerekkel.

De az alacsonyan fizetett munkát vállaló családok számára a helyzetet bonyolítja a többi kedvezmény és juttatás, amire jogosultak lehetnek. A munkavállalással kapcsolatos pénzügyminisztériumi érvelés szerint:

„a munkába állás biztonságosabb lesz – a családok továbbra is kapják a gyermekek utáni adókedvezményt, ha visszamennek dolgozni, anélkül, hogy újra kellene azt igényelniük. A gyermekek utáni adókedvezmény mindaddig maximális összegben jár minden család számára, amíg az éves jövedelmük el nem éri az évi 13 000 £-ot, biztos jövedelmet garantálva azoknak, akik a jóléti ellátásoktól a foglalkoztatás felé mozdulnak el.” (HM Treasury, 2002., 8. o.)

A maximális összeg viszont csak a gyermekek utáni adókedvezmény-nél jár, a munkavállalói adókedvezmény, vagy a gyermekgondozási ellátás esetében nem – ilyenkor valószínűleg mindkettőt igényelni kell majd. Az sem világos, hogyan kaphatják majd a gyermekek utáni adókedvezményt „az újrakérelmezés kötelezettsége nélkül”, mivel ezen a ponton szükségszerűen újra fel kell majd mérni a jogosultságot. De továbbra is a rendszeren belül lesznek, és változatlanul kapják a gyermekek utáni adókedvezményt, mialatt ez folyamatban van (a jelen rendszerrel ellentétben). Lehet, hogy ebben az értelemben a gyermekek utáni adókedvezmény megszakítás nélküli, de a rendszer egésze nem, és ez az, aminek hiányát a szegény családok majd érzékelik. Általában véve az egyes adókedvezmények közötti, illetve az adókedvezmények és más, foglalkoztatáshoz kötött támogatások (különösen a lakásfenntartási támogatás) közötti kapcsolattal nem elég részletesen foglalkozik a pénzügyminisztériumi beszámoló. De éppen ez a különböző juttatások közötti kölcsönös kapcsolat az, ami a világos megértést akadályozva átláthatatlanná teheti – ezáltal befolyásolva az igénybevételt – az adókedvezményeket az igénylők szemében, különösen az alacsony jövedelműek körében.

És a tanulságok?

A pénzügyminisztériumi jelentés említést tesz arról, hogy tanultak Ausztrália és Kanada példájából, és kiemeli, hogy az egyesült királyságbeli tervezet el fogja kerülni az Ausztráliában kialakult problémákat. Mi-

lyen mértékben sikerült ez? Mint korábban említettük, a majdani jövedelem alábecslésének általános tendenciájától eltekintve négy fő tényező volt, ami túlfizetést okozott az ausztrál rendszerben: a jövedelemváltozás a mérsékelt és átlagos jövedelmű munkavállalók körében; a második keresők megnőtt jövedelme (különösen a munkaerőpiacra visszalépő nők körében); az átalányösszegű gyermektámogatásban részesülés; és a tanulmányaikat befejező, évközben munkába álló gyerekek. Az Egyesült Királyságban a nappali tanulmányok abbahagyása miatt a jogosultsági körből kieső gyerekek ügyében ugyanolyan adminisztratív eljárásokat kellene alkalmazni, mint ami a családi pótlék (*Child Benefit*) esetében van érvényben.³¹ A gyermektámogatás problémája nem merült fel az Egyesült Királyságban, mivel ezeket a támogatásokat egyáltalán nem veszik figyelembe. Az Egyesült Királyságban nincs külön küszöb a második kereső jövedelmére vonatkozóan, mint Ausztráliában, úgyhogy ez a tényező is kevésbé fontos. De a teljes keresetek változása, tekintet nélkül arra, hogy az első vagy a második keresőé, valószínűleg ugyanolyan fontos momentum az Egyesült Királyságban, mint Ausztráliában.

Az évközi korrekcióval és évi végi egyeztetéssel kapcsolatos, egyesült királyságbeli javaslatokat azzal a céllal tervezték, hogy minimálisra csökkentsék az Ausztráliában felmerült problémák kockázatát. Ha az évközi változásokat bejelentik, a juttatásokat kumulatíván ezekhez fogják igazítani, hasonló módon ahhoz, ahogyan a PAYE hozzáigazítást végzik a jövedelemadónál. Nem így van ugyanez Ausztráliában, így még azok a családok is, akik bejelentették a változásokat, év végén azt tapasztalhatták, hogy még mindig rendelkeztek adóssággal. Az év végi egyeztetéskor az Egyesült Királyságban az alulfizetett családoknál egyösszegű a kifizetés – ilyenre az Egyesült Királyság juttatási rendszerében korábban nemigen volt példa, és ez a családi költségvetésben különös értéket képviselhet majd. Ellenkező esetben a 2500 £ figyelmen kívül hagyása „minimalizálni fogja a jelentős túlfizetés lehetőségét” (HM Treasury, 2002., 29. o.), ezáltal nagymértékben lecsökkentve azon családok számát, melyek az egyeztetési eljárás során egyébként adósságba keverednének, így alacsonyabb kedvezményhez jutnak a következő évben. Továbbá, mivel ez nem beszámított összeg, mindenkit egyformán érint, akinek jövedelme nő az év során, beleértve azokat is, akiknél a növekedés meghaladja a 2500 £-ot. Ez nagyban redukálja a túlkompensáció átlagos értékét is.³² A túlfizetett összegek megtérítésére javasolt mód (a következő megítélt juttatáson keresztül) az egyetlen, nagy összegű befizetés helyett, ami annyira népszerűtlennek bizonyult Ausztráliában, szét fogja teríteni az adósságok visszafizetését. Másrészt viszont ez ahhoz vezethet, hogy ha a családok juttatásaiból a korábbi túlfizetések miatt levonnak, olyan juttatá-

31 A családi pótlék 16 éven aluli gyermek vagy 19 év alatti nappali tagozatos tanuló gyermek után jár. Minden kedvezményezettnek értesítést küldenek, ha gyermekeik 16 éves kor felé közelednek, hogy ellenőrizzék, még mindig tanulnak, és így jogosultak-e.

32 Ez a nem beszámított összeg csökkenti a túlóra vagy a jól fizetett munka ellenőszönzőit is, illetve a második keresőkre ható ellenőszönzőket, mivel mindezen esetekben a család profitál a nem beszámított összegből. De ez a csökkentett ellenőszönző talán még mindig nem elég a második keresők biztatására. Az őszönzők témájáról további információért lásd: Bennett (2002.) és Brewer és társai (2002.).

sokat kapnak majd kézhez, melyek kevésbé kapcsolódnak az aktuális jövedelmükhöz, legalábbis amíg a túlfizetést ki nem egyenlítik.

4. Értékelés

A tanulmányban vizsgált, mindhárom rendszer ugyanazokra az alapokra épül – jövedelemfüggő pénzbeli támogatást nyújtanak az adórendszeren keresztül –, de mindegyik különböző kompromisszumokig jutott az egymással versengő célokat illetően. Hogyan értékeljük e rendszereket? Ebben a fejezetben elsőként összehasonlítjuk, hogyan kezelték az egyes országok a reakciókészséget (a juttatások megváltoztatásának a jövedelemváltozásokra adott időzítését), majd elemezzük a három rendszert az adminisztratív terhek, az áttekinthetőség, a beavatkozó jelleg és az igénylő oldalán megjelenő együttműködési költségek, a méltányosság és a munkára ösztönzés szempontjából.

Az egyes rendszerek összehasonlító elemzése a reakciókészség szempontjából

Kanadától eltérően mind Ausztrália, mind az Egyesült Királyság rendszerét úgy tervezték, hogy az odaítélt adókedvezményeket hozzá lehessen igazítani az aktuális jövedelemhez. Kanadában a juttatások az előző adóév jövedelmén alapulnak, és komoly mértékben elavultak lehetnek. A kanadai rendszer nem próbál az aktuális jövedelemhez igazodni, így a gyermekek utáni juttatásokat gyakran nem növelik, ha a család jövedelme csökken (és fordítva, a kanadai juttatások akkor is járnak, ha a család jövedelme nőtt). Ha a jövedelempótló rendszer fő célja az, hogy olyankor nyújtson jövedelmet a családoknak, mikor szükségük van arra, akkor a kanadai rendszer sok család esetében nem tudja teljesíteni ezt a központi célt.

Ha a jövedelemfüggő gyermektámogató rendszer célja, hogy a gyermekes családok jövedelmét a jövedelemmel fordított arányban egészítse ki, akkor a jövedelemváltozásra adott kései válasz aggodalomra ad okot. Elfogadható lenne-e, ha a gyermekjuttatásokat négy vagy öt évvel később fizetnék? Nyilvánvaló, hogy egy jövedelemteszten alapuló rendszerben a gyors reagálás hiánya egy bizonyos ponton túl megkérdőjelezi a rendszer alkalmazásának ésszerűségét. Ennek ellenére mind ez ideig az ausztrál és a tervezett egyesült királyságbeli rendszertől eltérően a kanadaiak egy rendkívül egyszerű rendszer létrehozása érdekében elfogadták a nagy kompromisszumot a hosszú átfutási idő javára.

A kanadai rendszernek viszonylag alacsonyabbak a juttatásai, mint az ausztrálnak és a tervezett egyesült királyságbelinek. (Battle és Mendelson, 2001.) Lehet, hogy a reakciókészség és egyszerűség közötti egyensúly a juttatások növekedésekor a reakciókészség irányába mozdul el? Talán az igény, hogy az aktuális jövedelemnövekedésre fokozottan reagáljanak, megnöveli a juttatások relatív arányát. Ebben az esetben a kanadai gyermekek utáni adókedvezmény elavult jövedelmeken alapuló,

többé-kevésbé problémamentes működése talán kevésbé lenne elfogadható, ha a kifizetett összegek az ausztrál vagy a tervezett egyesült királyságbeli szintűek lennének.³³ E vélekedésnek ellentmond a tényleges kanadai tapasztalat, ami ennek éppen az ellenkezője: az egyszerű és egyértelmű adókedvezmények kialakítása az elmúlt pár évben egybeesett egy stabil juttatásnövekedéssel. Nincs bizonyíték erre az időszakokra vonatkozóan az elégedetlenségre a kanadai rendszer reakcióképességének hiánya miatt. Sőt, sok kanadai szerint a rendszer egyszerűsége tette lehetővé a juttatások növelését.

Ugyanakkor bármely rendszerben belső korlátjai lehetnek a reakcióképességnek. Minden rendszer egy változó fizetéseket tartalmazó időszakok átlagjövedelmével operál, hacsak nem esik pontosan egybe a számítás időszaka (ti. a jogosultság megszerzésének alapjául szolgáló időszak) és a kifizetési periódus (ti. a juttatások folyósításának időszaka), ilyen mértékben tehát nem lehet maximálisan reakcióképes. Mivel az ausztrál és az egyesült királyságbeli rendszereknek éves számítási időszakuk van, sokkal rövidebb folyósítási időszakokkal (heti-havi az Egyesült Királyságban, kétheti Ausztráliában), a reakcióképességnek ez a korlátja szükségszerűen felmerül ezekben az országokban.

Ráadásul mind Ausztrália, mind az Egyesült Királyság rendszerében az éves egyeztetést össze kell hangolni a reakcióképességgel, egy másfajta számítási és fizetési időszak bevezetésével. Ha például nem informálják a családok a kormányt azonnal bármely jövedelemváltozásról (és más fontos körülményváltozásról, mint a család összetételének módosulása), és ha nem történik meg rögtön a juttatások korrigálása, a felülvizsgált juttatások nem fognak igazodni az aktuális jövedelemhez. Ennek oka, hogy a juttatások korrekciójának kikerülhetetlen időbeli elhúzódása miatt a családokat egy bizonyos ideig túlfizetik, így az éves egyensúly érdekében később alul kell őket fizetni. Ez valóban látható az Ausztráliában legutóbb, 2002 szeptemberében bevezetett változtatások nyomán. Ha a jövedelem vagy a körülmények egy évben egynél többször változnak, a helyzet még bonyolultabbá válik, és a tényleges kifizetések soha nem fogják pontosan tükrözni a család aktuális jövedelmét, ehelyett egyfajta mozgó átlagot fognak megjeleníteni. Az Egyesült Királyságban előfordulhat a juttatások csökkentése a korábbi túlfizetések kiegyensúlyozására, ami egyben azt is jelenti, hogy a folyó jövedelem és juttatások nem fedik egymást.

A fenti megfontolásokat figyelembe véve megkérdőjelezhető, hogy a maximális reakcióképesség tulajdonképpen reális célkitűzés-e, mivel egy teljesen reakciókész rendszer valószínűleg erősen beavatkozó jellegű is lenne. Egy teljes mértéken reakciókész rendszer a kétheti vagy heti kifizetési periódusokkal párhuzamosan alkalmazott, kétheti vagy heti jövedelemfelmérést jelent. S bár gyakran rövidített számítási és fizetési időszakok képezik a szociális segélyek alapját, kevés kormány szeretne

³³ A kanadaiak kaphatnak egy lehetőséget: a 2003. februári kanadai költségvetés bejelentette, hogy a maximális összegű kanadai gyermekek utáni adókedvezmény egy gyermekre a 2003. júliusi 2632 C\$-ról előreláthatóan 3243 C\$-ra fog nőni 2007 júliusáig. A második gyerek után járó, 2003-ban maximum 2432 C\$-os juttatás 2007-ig 3016 C\$-ra fog nőni, illetve a harmadik és minden további gyerek után járó 2427 C\$ ez idő alatt 3020 C\$-ra.

ilyen rendszert bevezetni a gyermekes családok többsége számára. A Egyesült Királyság kormánya számára egy ilyen rendszertől való elmozdulás a gyermekek támogatása terén az egyike a gyermekek utáni adókedvezmény felismert előnyeinek. Másrészt, az információs technika költségeinek folyamatos csökkenése és kapacitásának növekedése, továbbá az elektronikus átutalásoknak a készpénzfizetés gyors visszaszorulását okozó térhódítása folytán talán már nincs messze az az idő, amikor a juttatásokat kéthetente, igénylőlap benyújtása nélkül, automatikusan korrigálják. Természetesen a haladás ára a magánélet terén elszenvedett jelentős veszteség lenne.

Adminisztratív terhek

Mind az egyesült királyságbeli, mind az ausztrál rendszer sok család esetében túlkompenzációt eredményez, amit valamilyen formában vissza kell téríteni. A reakciókészség csökkentésén túl ez adminisztratív terhet is jelent a kormány és az igénylők számára is.

Ausztráliában felmerült, hogy a halmozódó túlfizetéseket inkább a kormánytól kapott kamatmentes kölcsönnek és nem egy enyhítendő problémának kellene tekinteni. A munkáspárti ellenzék a 2001-es választások során javasolta, hogy a családok 1000 A\$ értékig kölcsönt vehessenek fel jövőbeli családi ellátásaik terhére. Csakhogy mást jelent, ha az ember tudatosan vesz fel kölcsönt a majdani jogosultsága jogán, vagy ha visszamenőleg jön rá, hogy kölcsönt vett fel. Az első esetben feltételezhetően a családi juttatásokat csökkentenék az év során, hogy fokozatosan visszafizetődjön a kölcsön, és nem lenne probléma az év végén. Az éppen nem tervezett „kölcsönök” miatt az elszámolás valószínűen nem várt meglepetéssel szolgálna az érintetteknek, kivéve abban a valószínűtlen esetben, ha a családok családi juttatásaikat külön számlára helyezik, és profitálnak a túlfizetésekből. Annak közlése sem tűnik kívánatosnak a családoknak, hogy a rendszert kamatmentes kölcsön forrásaként kezeljék, készen a havi visszafizetésekre, kivéve, ha ez egy szándékos politikai döntés. Sőt, végül, akár figyelmeztették őket előre, akár nem, a családok nehezményeznék a kormánynak való visszatérítést, aminek egyértelműen és zajosan hangot is adnának a média és a politikusok előtt.

Nyilvánvaló, hogy az eredeti ausztrál rendszerben számos inherens probléma volt. Politikai szempontból aligha mondható szerencsésnek az a tény, hogy egy új rendszer bevezetése közel 12 hónapos médiabeli ellenkampányhoz és politikai csatározásokhoz vezethet. Az első túlfizetett 1000 A\$ elengedése kb. 319 millió A\$ közvetlen, nem várt plusz költséget jelentett. Ez kevesebb, mint a családi adókedvezmény teljes kiadásainak 3 százaléka, de még így is jelentős összeget képvisel. A költség nem tartalmazza a kormány túlfizetésekre hozott megoldásának reklámozását, vagy az egyeztetési eljárások lebonyolításához szükséges, pótlólagos munkaerő felvételét sem, bár ezek messze nem olyan jelentősek, mint magának az engedménynek a költsége.

Az ausztrál politikusok egyik célja az előzetes jövedelemteszteléssel az volt, hogy széles választási lehetőséget adjanak a családoknak a jut-

tatások megszerzésében, mind a kifizetés módja, mind gyakorisága tekintetében.³⁴ Ausztráliában az előző rendszerben nem volt lehetőség arra, hogy a családok pótlólagos támogatásban részesüljenek, ha előzőleg túlbecsülték a jövedelmüket, így a folyó jövedelem előzetes megbecslésére tett kísérleteket nem tudták egyenlő módon kezelni. Az új ausztrál rendszerben az év végén van elszámolás, függetlenül attól, hogyan folyósították a pénzt – az adórendszeren keresztül egy összegben, vagy rendszeres levonások útján –, a végeredmény ugyanaz (feltéve, hogy nincs engedmény az adósságot illetően, és figyelmen kívül hagyják a szociális segély folyósítási idejét).

Mint ahogyan Ausztrália, Kanada és az Egyesült Királyság is bevezetett egy elszámolási időszakot. Mivel mindhárom rendszerben van elszámolás, mindegyikük a fizetési módok különböző változatait kínálhatja. Kérdés, értékelik-e különösképpen az igénylők, hogy választhatnak a fizetés módját és rendszerességét illetően. Idáig, a korai tapasztalatok szerint kevés család döntött az egyösszegű juttatás mellett Ausztráliában. Érdekes módon ez épp az ellenkezője az egyesült államokbeli helyzetnek, ahol a munkajövedelem utáni adókedvezményhez vagy egy összegben, vagy rendszeres csekk útján lehet hozzájutni, de az igénylők 99 százaléka az egyösszegű kifizetést választja. (Meyer, 2001.)

Átláthatóság, beavatkozó jelleg és az igénylő együttműködésének költségei

Egyszerűségének köszönhetően a kanadai rendszert könnyű megérteni, és minden juttatott könnyen kiszámolhatja a gyermekjuttatása alapját. Bár az ausztrál rendszer idővel kétségtelenül fejlődik és folyamatosan letisztul majd, mégis nehezen érthető marad. Ausztráliában kétfajta számítást kell figyelembe venni: a várható jövedelem alapján járó juttatás megállapítását, és az előző év jövedelme alapján végzett elszámolást. Az Egyesült Királyság rendszerében szintén lesz elszámolás, közvetlenül az elmúlt év jövedelmére vonatkozóan, az előző év jövedelme alapján járó kezdő juttatásokkal. Az Egyesült Királyságban is lehet korrigálni a juttatás összegét a túlfizetésre válaszul, és az egyeztetés során lehetséges 2500 £ elengedése. Ez minden adott időpontra vonatkozóan bonyolítja a juttatás összegének megértését.

Mind Ausztráliában, mind az Egyesült Királyságban nagy adminisztratív teher hárul a családokra, akiknek feljegyzést kell vezetniük a jövedelmi és körülménybeli adatokról és ezek változásairól, és tisztában lenniük a változások bejelentésére vonatkozó, gyakran eléggé komplikált szabályokkal. Az együttműködés ebből fakadó költségei magasak lehetnek. Például az ausztrál rendszer a kormánynak szolgáltatandó információ mennyiségét illetően sokkal inkább beavatkozó a családok szemszögéből (és ily módon pótlólagos adminisztratív költségekkel jár a kormány

³⁴ A támogatás szintje szintén jóval magasabb, mint 2000 júliusa előtt, és a megvonás arányai alacsonyabbak, de ez nem annak az eredménye, ahogyan az új rendszer kezeli a jövedelemváltozásokat.

számára). Ebből következően lehetséges, hogy a pótlólagos jelentési teher és a túlfizetés eshetősége csökkenti a program elfogadottságát, mind az igénylők, mind más szereplők részéről.

Egyes ausztrál vélemények szerint a túlkompenzáció problémája átmeneti, és néhány év múltán a családok képesek lesznek sokkal pontosabban megbecsülni a jövedelmüket. Valóban, a Szociális és Családügyi Minisztérium teljes erejével azon volt, hogy felhívja a családok figyelmét a jövedelembecslések frissítésére, és hogy segítséget nyújtson a túlfizetések elkerülése érdekében. Folyamatos gyakorlat az igénylők figyelmeztetése a becslések frissítésére, minden ügyfélfogadás alkalmával, illetve a médián keresztül. A túlfizetett igénylőknek tájékoztató leveleket küldenek ki a jövedelembecslést segítő tudnivalókkal, és a Családsegítő Hivatal (*Family Assistance Office*) a túlfizetés kockázatának csökkentésére segítséget nyújt a becslések módosításában. A másik lehetőség azon családok számára, akiknek különös nehézséget okoz előrejelezni a jövedelmüket, hogy a költségvetési év végén, amikor aktuális jövedelmük már tisztázott, egy összegben igényeljék a családi támogatást. A kockázatot úgy is csökkenthetik az igénylők, hogy a várható jövedelem keretei között a lehető legmagasabbra becslik a jövedelmet, azzal a biztosítékkal, hogy év végén kiegészítésben részesülhetnek.

Ez a megközelítés megfelel annak a nézetnek, hogy teljes mérvű összeegyeztetés szükséges, de bizonyos mértékben azon a reményen alapszik, hogy a családok pontosan képesek előrejelezni a jövedelmüket. Ráadásul mindig lesznek a rendszerbe újonnan belépők. Ez is tartósan magasabb adminisztratív terhet jelent a kormány és a családok számára, mint az előző rendszerben. Végül túl optimista az emberi természetet illetően. Hiszen miért ne becsülnék alá a jövedelmet a magasabb juttatások érdekében, abban reménykedve, hogy a kormány a kijelentései ellenére még egyszer elenged valamennyit a ráfizetett összegekből?

Alternatíva lehet az egyeztetéssel összekötött előzetes jövedelembevallás alapelveinek megtartása, de biztosítva, hogy kezdetben mindenkit alulfizetnek. Ezt úgy lehetne kivitelezni, hogy minden becsléshez egy „pufferösszeget” rendelnek hozzá. E megoldással az a gond, hogy ellentmond az aktuális jövedelemváltozásokra való reagálás céljának. A választási lehetőségeket is leszűkíti, és talán azokat sújtó büntetésnek tűnhet, akiknek becslése pontos, nem is beszélve azokról, akiknek jövedelme csökken az év folyamán. Továbbá a családok úgy reagálhatnak gyorsan, hogy becsléseikbe saját „ellenpuffereket” építenek be. Ezt állítván az is megjegyzendő, hogy a családok részére a jövedelembecslésük korrekciójára vonatkozó intenzív tanácsadás talán nem egyéb, mint az ugyanahhoz a célhoz vezető, sokkal bonyolultabb és göröngyösebb út.

Az Egyesült Királyság tervezett rendszerében szintén előfordulnak majd túlfizetések, de az ország tanult az ausztrál tapasztalatokból: a nem beszámított összegetől és a túlfizetéseknek a jövőbeli juttatásból való fokozatos levonásától a hátrányok minimalizálását reméli. A sors iróniája, hogy ez a reakciókészség feláldozásával jár, és ez az oka annak, hogy a rendszerben megengedték a túlfizetést. Vajon az a rendszer-e a reakciókészebb, amely visszamenőleg hajítja be az előző adóév jövedelméből következő túlfizetéseket, vagy az, amely a kezdetektől rögtön az előző év

jövedelme alapján fizet? A válasz nem magától értetődő, csak az idő, a tapasztalat és a körültekintő elemzés adhatja meg a választ.

A kanadai rendszerben nincsenek túlfizetések, és az együttműködési költségek is alacsonyak az igénylők számára. Az év folyamán fizetendő összeg ismert, és könnyen érthető. A már bevezetett havi csekkek rendszere biztos, és nem változik gyakran, amit úgy is fel lehet fogni, mint egy hónapról hónapra előre nem látható módszert. Az adminisztratív költségek alacsonyak a kormány és különösen a családok számára, akiknek nem kell semmilyen speciális igénylőlapot kitölteni, csupán egyszer a gyermek élete során (és a család összetételének változásakor). Az együttműködési procedúrának ez a hiánya valószínűleg megfelel az igénylők elvárásainak. Kanadában a gyermekek utáni adókedvezményben részesülők egy célcsoportját megkérdezték, hogy jobb lenne-e számukra egy nem beavatkozó, havi bejelentéseken alapuló rendszer, melynek révén a juttatás szintje a jövedelemváltozással párhuzamosan változna. A válasz egyértelműen és egyhangúan tagadó volt. Úgy vélték, hogy egy sokkal gyorsabban reagáló, de nagyobb beavatkozással járó rendszer egyértelműen előnytelenebb megoldást jelentene. Amennyiben ez a célcsoport reprezentatívnak tekinthető, a vizsgálat tanulsága szerint a munkavállaló családok inkább vállalnák annak kockázatát, hogy egy éven át nem kapnak teljes gyermekjuttatást, mint hogy beavatkozóbb legyen a rendszer. (Battle és Mendelson, 1997.) Ez a vélekedés persze függhet a juttatás nagyságától is – és más lehet az emberek reakciója, ha nagyobb összegekről lenne szó.

Méltányosság

Az ausztrál egyeztetési rendszert úgy alkották meg, hogy éves szinten egyenlő jogosultsági alapot teremtsen, függetlenül a folyósítás módjától és a jövedelmek év közbeni változásától. Ennek célja az volt, hogy biztosítsák a hasonló körülmények közt élő családok egyenlő bánásmódját.³⁵ A várható jövedelmekkel kapcsolatos bejelentések első évében azonban Ausztrália kénytelen volt a túlfizetésekből elengedni az első 1000 A\$-t. Ennek eredményeként a jövedelmüket alacsonyabbra becsülő családok végül valamennyivel magasabb juttatásokat kaptak, mint a pontosan ugyanennyi jövedelemmel rendelkező és azt pontosan felbecsülő családok. Az ausztrál kormány a rendszer második évében nem adott 1000 A\$ engedményt, így azonban sok kisebb összegű túlfizetéssel kellett számolnia. Az eredmény: növekvő méltányosság nagyobb adminisztrációs költségekkel és az átláthatóság rovására.

Az Egyesült Királyságban 2500 £ értékű állandó nem beszámított összeget építettek be a rendszerbe a túlfizetések csökkentésének eszközeként. Így az Egyesült Királyság rendszere kissé méltánytalan lesz, mivel az év közben jövedelmüket növelők jobban járnak majd, mint azok, akik-

35 Meg kell azonban említeni, hogy e rendszerek egyike sem szigorúan méltányos, mivel mindegyikben van egy egyenletes sáv, amelyen belül a különböző jövedelmekkel rendelkező családok ugyanolyan összegű pénzt kapnak kézhez.

nek sikerült jövedelmüket pontosabban megbecsülni az év elején. Például a múlt évben évi 10 000 £-ot kereső, majd az adott évben jövedelmét évi 15 000 £-ra növelő család juttatását csak 12 500 £ után fogják odaítélni, míg egy olyan család, amely 15 000 £ éves átlagjövedelemmel kezdi és zárja az évet, nem kapja meg a 2500 £ levonást. Sok család számára a nem beszámított jövedelem 925 £ értékű, ami nem egy jelentéktelen összeg. Egy 15 000 £ jövedelmű család számára ez az adózás előtti jövedelem kb. 6 százalékát jelenti.

A kanadai rendszer egyenlő bánásmódban részesíti az ugyanakkora jövedelemből, hasonló körülmények közt élőket, de inkább az elmúlt adóév, mintsem a folyó jövedelem alapján. A kanadai módszer „visszamenőleg méltányos”.

Reakciókészség és munkára ösztönző hatás

Nagyon kevés információ áll rendelkezésre ahhoz, hogy a különböző reakciókészségű rendszereket a munkára ösztönző hatás szempontjából közvetlenül elemezzük. Kanadában az ellenösztönzőket csökkentették, mivel a juttatások nem követik azonnal a jövedelemnövekedést (mint ahogy ez korábban az Egyesült Királyságban történt, a családi adókedvezmény, illetve a munkavállaló családok adókedvezménye esetében). Ausztráliában vegyesek az érvek. A rendszer reakciókészebbnek tűnik, így a munkával szembeni ellenösztönzőknek nagyobbak kellene lenniük, és be kellene következnie az ismerős „szegénységi csapdának” (lásd Barr, 1998). De az a tény, hogy az igénylőknek értesíteniük kell a hivatalt, mielőtt a juttatásokat korrigálják (azaz a jogosultságok változnak, nem a juttatások), és hogy a korrekciót nem feltétlenül végzik el a költségvetési év végéig, annyit jelent, hogy a juttatásveszteség a jövőben jelenik meg, ezáltal nem számolnak vele, és bizonytalan (például lehet, hogy a jövedelemnövekedést a költségvetési év végén megint csökkenthetik). A magas szintű túlfizetések azt mutatják, hogy az elmúlt két év alatt a tényleges magatartásra a potenciális munka-ellenösztönzők nem hatottak – az emberek igen jelentős számban egyszerűen tovább növelték a jövedelmüket. Az ellentétes helyzet viszont nem mérhető – milyen mértékben vállalnának munkát, ha a rendszer kevésbé volna reakciókész? Talán az ausztrál rendszer legfontosabb lehetséges hatása az, hogy csökkentette a rendszerrel kapcsolatos közmegelegedést. Az Egyesült Királyság esetében egyszerűen nehéz előrejelezni a munkára ösztönző hatást. Pozitív lehet, hogy a nem beszámított jövedelem révén egy bizonyos szintig a jövedelemnövekedés nem vezet az adókedvezmény csökkentéséhez. Másrészt a rendszer nem igazán átlátható, és ha az emberek nem tudják megérteni, esetleg vonakodnak majd kockára tenni a juttatást a jövedelmük növelésével.

5. Összegzés

A 2-es számú táblázat átfogó értékelést tartalmaz a három ország gyermekellátásainak erősségeiről és gyengéiről, a következő kulcsszempontok szerint: időben adott reagálás a jövedelemváltozásokra, adminisztratív terhek, a rendszer átláthatósága és az igénylők járulékos költségei, továbbá méltányosság és munkára ösztönző hatás.

Az Egyesült Királyságban született tervezet egyik célja, hogy elmozduljanak egy teljesen reakciókész rendszertől, mint amilyen a jövedelem-pótló-támogatás megítélése, ahol a heti kifizetések a heti aktuális jövedelemhez és viszonyokhoz kapcsolódnak, tehát minden ezekben történt változást azonnal jelenteni kell. Egy ilyen rendszer méltányos lehet abból a szempontból, hogy a juttatások minden igénylő esetében ugyanolyan módon kötődnek a jövedelemhez. Többé-kevésbé áttekinthető is lehet, a bejelentés módjával kapcsolatos kötelezettségek bonyolultságától függően. De nagymértékben beavatkozó az igénylők számára, és jelentős adminisztrációs költségekkel is jár. Sokkal közvetlenebb negatív hatása lehet a munkavállalásra is, mivel a juttatásokat hamarabb csökkentik a keresett jövedelemmel arányban, bár ez ellensúlyozható magas nem beszámított jövedelem alkalmazásával.

Az Egyesült Királyság új tervezete elveti a kanadai modellt is – ami hasonló a családi adókedvezmény és a munkavállaló családok adókedvezménye rendszeréhez –, amelyben a jövedelmet egy bizonyos időszakra nézve mérik és a juttatásokat egy másik után fizetik, tekintet nélkül a jövedelmi vagy körülménybeli változásokra. Egy ilyen rendszert nagyon könnyű adminisztrálni, nem beavatkozó az igénylők számára, és nem okoz számukra az együttműködés során számottevő járulékos költségeket. Méltányos abból a szempontból, hogy az azonos jövedelmű és azonos körülmények közt élő családokat egyformán kezeli, jóllehet inkább az elmúlt adóév jövedelme, mintsem az aktuális jövedelem az, ami számít. A munkát ösztönző hatása csekély, mert a juttatásokban nem jelenik meg rögtön a jövedelemnövekedés.

Az Egyesült Királyság és Ausztrália rendszerének sok közös pontja van, de eltérő, hogy Ausztrália az előzetes, az Egyesült Királyság pedig a visszamenőleges jövedelmet veszi kiindulópontnak. Ezután bizonyos változásokra mindkettő a történet időpontjában próbál reagálni, másokra pedig az éves egyeztetés során. Ennek folytán ezek az igénylők szemszögéből eléggé összetett rendszerek, mind az adminisztrációt, mind az együttműködési költségeket és a beavatkozó jelleget tekintve. Különösen vonatkozik ez az Egyesült Királyságra, ahol számos adókedvezmény és munkaviszonyhoz kötött ellátás (*in work benefits*) van. A méltányosságot az Egyesült Királyságban gyengíti a nem beszámított összeg. Ebben az országban nehéz előrelátni a munkára ösztönző hatást. Pozitív lehet, hogy a nem beszámított összeg eredményeként a jövedelemnövekmény egy részét nem terhelik adókedvezményből eszközölt levonások. Másrészt a rendszer nem igazán átlátható, ami csökkentheti az igénybevételeket.

Az éves egyeztetés rendkívül újnak számít az Egyesült Királyság juttatási rendszerében és a legtöbb adófizető számára is, akik jelenleg a

PAYE-rendszeren keresztül fizetik személyi jövedelemadójukat, és nem nyújtanak be éves adóbevallást (ellentétben a kanadaiakkal és az ausztrálokkal). Az ausztrál tapasztalatok néhány lehetséges problémára hívják fel a figyelmet. A fő tanulság az államkincstár számára, hogy döntő kérdés: biztosítják-e, hogy minden potenciális igénylő kellő időben megkapja a megfelelő információt és tanácsadást.

Úgy tűnik, az Egyesült Királyság átvett valamennyit a kanadai és az ausztrál rendszerből is. De megtalálta-e a helyes egyensúlyt? A jövedelemfelmérés a gyakorlatban sosem lehet egy időben egyszerű és reakciókészs. Mindig egyensúlyozni kell egy egyszerű, de az igénylő aktuális körülményeit nem pontosan tükröző rendszer és egy sokkal összetettebb, de az igénylő szükségleteihez részletesen igazodó rendszer között. A kihívás annak eldöntésében rejlik, hogy mikor éri meg a kompromisszum. Vagy talán inkább a kanadai rendszer egyszerűsége és hatékonysága mellett kellett volna döntenie az Egyesült Királyságnak, annak árán, hogy nem reagál az aktuális szükségletekre? Talán kisebb mértékben kell szembesülnie az ausztrál nehézségekkel, ha a kormánynak való visszafizetésre kötelezi az embereket? Vagy megtalálta-e az Egyesült Királyság a helyes utat a kettő között? A kérdés az Egyesült Királyság számára abban rejlik, hogy egy ilyen kompromisszumban egy mindenki számára ésszerű, elfogadható rendszert alkot, vagy pedig ellenkezőleg, teljes kudarcot vall egy senki számára sem kielégítő megoldással.

2. táblázat A jövedelem- és körülményváltozások kezelési alternatíváinak értékelése

	Ausztrália	Kanada	Egyesült Királyság
Reakciókészség	Magas	Igen alacsony	Magas
Adminisztratív terhek	Magas	Igen alacsony	Magas
Átláthatóság	Alacsony-mérsékelt	Magas	Alacsony-mérsékelt
Az igénybevevők költségei	Magas	Igen alacsony	Magas
Méltányosság	Magas (az engedményt leszámítva)	Magas	Mérsékelt
Munkára ösztönző hatás	Pozitív?	Pozitív	Pozitív?

Függelék

Az Egyesült Királyság adókedvezményei: a jövedelemteszt alkalmazásának módja

Az adókedvezmény jogosultsági alapjának kiszámítására használt jövedelem az éves bruttó jövedelem, bármilyen adó- vagy társadalombiztosítási levonás előtt. Párok számára ez a közös jövedelem, és az igénylőlap szerint mindkét tagnak információt kell szolgáltatnia és alá kell írnia az űrlapot. A tőke nem számít a jövedelembe, de a tőkéből származó jövedelem (az első 300 £-ot leszámítva) igen. Az adóköteles szociális juttatá-

TANULMÁNYOK

sok szintén beleszámítandók a jövedelembe (pl. özvegy anyák ellátása, rokkantgondozási ellátás, a járulékfizetésen alapuló munkanélküli segély, a munkaképtelenek juttatása, özvegyi nyugdíj) (*Widowed Mothers Allowance, Invalid Care Allowance, contributory Jobseeker's Allowance, Incapacity Benefit, Widow's Pension*), de néhány elemet részben nem számítanak be (pl. heti 100 £-ot az anyasági ellátásból) (*Statutory Maternity Pay*). A munkából vagy önfoglalkoztatásból származó jövedelmek mind beszámítandók.

Az adókedvezmények számos elemből állnak (lásd az A1-es táblázatban), amelyeket összeadnak annak érdekében, hogy a maximális jogosultságot állapítsák meg a családnak. Így pl. egy heti 30 órát dolgozó, egygyermekes, egyedülálló szülő maximális jogosultsága a következő lenne:

1525 £ (munkavállalói adókedvezmény alap), plusz 1500 £ (munkavállalói adókedvezmény egyedülálló szülőknek), plusz 620 £ (munkavállalói adókedvezmény 30 órás munkaidő után), plusz 545 £ (gyermekek utáni adókedvezmény családi komponense), plusz 1455 £ (gyermekek utáni adókedvezmény gyermekkomponense) – összesen 5640 £. Ezenkívül 819 £ értékben járna családi pótlék (*Child Benefit*).

A számítás több lépésben történik, a következőképpen (National Council for One-Parent Families, 2002; Thurley, 2002.):

- 1. lépés: az adókedvezmény maximális összegének kiszámítása a család különböző jogosultságainak figyelembevételével; a napi összeg kiszámítása, megszorozva a releváns időszak napjainak számával. A különböző elemek összeadása a „releváns időszakra” vonatkozóan. A releváns időszak akkor ér véget, ha olyan változás áll be, amely befolyásolja azon összetevők maximális összegét, amikre az igénylő jogosult (pl. 30 óra munkaidő fölé emelkedés, újabb gyermek a családban, csökkenés a gyermeknevelési költségekben, változás a család felnőtt tagjai számában).

- 2. lépés: a releváns időszak bruttó jövedelmének kiszámítása: az előző adóév jövedelme, kivéve, ha a jelenlegi jövedelem több mint 2500 £-tal alacsonyabb (a jelen jövedelem figyelembevétele), vagy 2500 £-tal magasabb (a jelen jövedelem mínusz 2500 £ figyelembevétele).

- 3. lépés: az első jövedelemküszöb kijelölése (5060 £ a munkavállalói adókedvezménynél és 13 230 £ csak a gyermekek utáni adókedvezménynél) és az összeg kiszámítása a releváns időszakra.

- 4. lépés: a jövedelem összehasonlítása a küszöbértékekkel.

- 5. lépés: a jogosultság kiszámítása a releváns időszakra: ha a jövedelem a küszöb alatt van, a család a maximális összeget kapja. Ha a jövedelem a küszöbértéknél magasabb, a maximális összeget a különbözet 37 százalékával csökkentik. A csökkentés először a munkavállalói adókedvezménynél, majd a gyermekgondozási ellátásnál, végül a gyermekek utáni adókedvezmény gyermekkomponensénél lép életbe. A családi komponens a második küszöb (50 000 £) átlépéséig jár, majd 6,67 százalékos csökkentés (15£ után 1£) lép életbe.

Az Egyesült Királyság gyermekek utáni és munkavállalói adókedvezményei 2003–2004*

	Összeg (£)
Munkavállalói adókedvezmény (foglalkoztatottak számára)**	
Alap (személyenként)	1525
Pároknek és egyedülálló szülőknek (páronként/egyedülálló szülőként)	1500
30 óra után (párok esetén lehet közösen 30)	620
Fogyatékkal élő munkavállalók után	2040
Fogyatékkal élő munkavállalók után, emelt szinten	865
Gyermekgondozási ellátás (párok esetén mindkét szülőnek legalább heti 16 órát kell dolgoznia)	
Jogosultságot eredményező maximális költség egy gyermek után	heti 135***
Jogosultságot eredményező maximális költség két vagy több gyermek után	heti 200
A juttatásra jogosító fedezett költségek százaléka	70%
Gyermekek utáni adókedvezmény (családok eltartott gyermekkel)	
Családi komponens (családonként)	545
Családi komponens, csecsemőpótlékkal (az első életévben)	545
Gyermekekompone ns (gyermekenként)	1445
Fogyatékkal élő gyermek után (gyermekenként)	2155
Fogyatékkal élő gyermek után, emelt szinten (gyermekenként)	865
Jövedelmi küszöbök	
Első jövedelmi küszöb	5 060
Első csökkentési arány	37%
Második jövedelmi küszöb	50 000
Második csökkentési arány	6,67 %
Első jövedelmi küszöb azok számára, akik csak GYAK-ra jogosultak	13 230

*Minden számadat £/évben értendő, ha nincs más megjelölés.

** Fogyatékkal élők és a gyermekek számára a munkaidő-követelmény legalább heti 16 óra. 25 év fölötti egyedülállók részére (25 év alatt nem jogosultak) és gyermektelen párok részére a munkaidő-követelmény legalább heti 30 óra.

*** A gyermeknevelési pótlék heti és nem éves bontásban jelenik meg, mivel a négy-heti gyermekgondozási juttatás határozza meg a jogosultságot.

Forrás: HM Treasury, 2002. A1-es táblázat

Fordította Taller Ágnes

Irodalomjegyzék

- Australian Bureau of Statistics (2001): *Income Distribution, 1999–2000*. Catalogue No. 6523.0. Canberra: Australian Bureau of Statistics
- Australia, Commonwealth Ombudsman (2003): *Own Motion Investigation into Family Assistance Administration and Impacts on Family Assistance Office Customers*. Report under section 15 of the Ombudsman Act 1976, Canberra, http://www.ombudsman.gov.au/publications_information/Special_Reports/family_assistance_2003feb.html

TANULMÁNYOK

- Barr, N. (1998) *The Economics of the Welfare State* (3rd edn). Oxford: Oxford University Press
- Battle, K. and Mendelson, M. (eds) (2001): *Benefits for Children: A Four Country Study*. Caledon Institute of Social Policy, supported by Joseph Rowntree Foundation. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy
- Battle, K. and Mendelson, M. (eds) (1997): *Child Benefit Reform in Canada: An Evaluative Framework and Future Directions*. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy
- Bennett, F. and Hirsh, D. (2000): *The Employment Tax Credit*. York: York Publishing Services for the Joseph Rowntree Foundation
- Bennett, F. (2002): 'Gender implications of current social security reforms', *Fiscal Studies*, Vol. 23, No. 4, pp. 559–84.
- Bradshaw, J. and Frinch, N. (2002): *A Comparison of Child Benefit Packages in 22 Countries*. Research Report No. 174. London: DWP
- Brewer, M., Myck, M. and Reed, H. (2001): *Financial Support for Families with Children: Options for the New Integrated Child Credit*. Commentary No, 92. London: Institute for Fiscal Studies
- Brewer, M., Clark, T. and Wakefield, M. (2002): 'Social security in the UK under New Labour: What did the third way mean for welfare reform?' *Fiscal Studies*, Vol. 23, No. 4, pp. 505–37
- Commonwealth of Australia (2001): *Consideration of Additional Estimates*. Committee Hansard, Senate, Community Affairs Legislation Committee, Wednesday 30 May 2001, Canberra
- Commonwealth of Australia (2002): *Consideration of Additional Estimates*. Committee Hansard, Senate, Community Affairs Legislation Committee, Thursday 21 February 2002, Canberra
- DSS (Department of Social Security) (1999): *A New Contract for Welfare: Safeguarding Social Security*. Cm 4276. London: The Stationery Office
- DWP (Department of Work and Pensions) (2002): *Fraud and Error in Claims for Income Support and Jobseeker's Allowance*. London: National Statistics
- Duncan, A. (2002): 'Promoting employment through welfare reform: lessons from the past, prospects for the future' the 2002 R I Downing Lecture, 10th September 2002. Melbourne: Faculty of Economics and Commerce, University of Melbourne
- Hirsch, D. (2000): *A Credit to Children: the UK's Radical Reform of Children's Benefits in International Perspective*. York: York Publishing Services for the Joseph Rowntree Foundation
- House of Commons, Social Security Committee (2001): *Integrated Child Credit, Second Report, Session 2000–2001, HC 72*. London: The Stationery Office
- HM Treasury, (2000): *Tackling Poverty and Making Work Pay – Tax Credits for the 21st Century*. The Modernisation of Britain's Tax and Benefit System, Paper No. 6. London: The Treasury
- HM Treasury, (2002): *The Child and Working Tax Credits*. The Modernisation of Britain's Tax and Benefit System, Paper No. 10. London: The Treasury
- Inland Revenue (IR) (2001): 'New Tax Credits; supporting families, making work pay and tackling poverty', a consultative document. London: Inland Revenue
- Inland Revenue (IR) (2002): *Working Families Tax Credit: Estimates of Take-up Rates in 2000–2001*. London: Inland Revenue
- Institute of Fiscal Studies (IFS) (2002): *Green Budget*. London: IFS
- Marsh, A., McKay, S., Smith, A. and Stephenson, A. (2001): *Low-Income Families in Britain: Work, Welfare and Social Security in 1999*. Department of Social Security Research Report No. 138. Leeds: Corporate Document Services
- Mars, A. and Rowlingson, K. (2002): *Low/Moderate Income Families in Britain: Changes in 1999 and 2000*. DSS Research Report No. 165. Leeds: Corporate Document Services

Whiteford–Mendelson–Millar: Adókedvezmények és a jövedelemváltozásokra adható válaszok

- McKay, S. (2002): *Low-Income Families in Britain: Work, Working Families Tax Credit and Childcare in 2000*. DWP Research Report No. 161. Leeds: Corporate Document Services
- McKay, S. (2003): *Working Families Tax Credit in 2001*. DWP Research Report No. 181. Leeds: Corporate Document Services
- Meyer, D. (2001): 'Benefits for children: the US', in K. Battle and M. Mendelson (eds) *Benefits for Children: A Four Country Study*. Caledon Institute of Social Policy, supported by Joseph Rowntree Foundation. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy
- National Council for One-Parent Families (2002): *Tax Credits and One-Parent Families*. London: The National Council for One-Parent Families
- Naylor, N., Abbott, R. and Hewner, E. (1994): *The Design of the Ontario Child Income Programme*. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy
- Stanton, D. and Fuery, M. (1995): 'Developments in Family Payments since 1983', *Social Security Journal* (Department of Social Security, Canberra), December, pp. 120–54
- Statistics Canada (2001): *Income in Canada 1999*. Catalogue No. 75-202-XIE. Ottawa: Minister of Industry
- Thurley, D. (2002): 'Tax Credits', *Welfare Rights*, August
- Whiteford, P. (2001): 'Benefits for children, Australia', in K. Battle and M. Mendelson, (eds) *Benefits for Children: A Four Country Study*. Caledon Institute of Social Policy, supported by Joseph Rowntree Foundation. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy