

FRANCESCO FIGARI – ALARI PAULUS
– HOLLY SUTHERLAND

A gyermekes családok támogatása az adózási rendszeren és a szociális ellátásokon keresztül¹

A gyermekes családok kormányzati támogatásának fő célja a gyermekszegénység kockázatának csökkentése és a szülők támogatása a gyermeknevelési feladatok ellátásában, a munka és családi élet közötti egyensúly megteremtése érdekében. Valamilyen formában minden EU tagállam támogatja a gyermekeket, tipikusan univerzális pénzbeli ellátásokkal. A gyermekekhez kapcsolódó, adórendszeren keresztül nyújtott támogatások általában kiegészítik a pénzbeli támogatásokat, de ennek a fordítottja is igaz. A támogatások egy része, a skandináv államok kivételével a jövedelmi helyzettől, míg mások a szülők foglalkoztatási státusától függenek. Az EUROMOD mikroszimulációs modell segítségével végzett elemzés eredménye arra utal, hogy az elmozdulás az adókedvezmények-től a pénzbeli ellátások felé egy ország számára a költségvetési kiadások növelése nélkül is lehetővé tenné a jövedelmek átcsoportosítását, a legszegényebb gyermekek javára. Az univerzális ellátások előnye, hogy heti vagy havi rendszerességgel folyósítják, hogy nélkülözik a szociális stigmát, és jobbak az igénybevételi mutatóik. Másfelől a rászorultság alapú eszközök hatékonyak abban, hogy a támogatásokat a legszegényebbek felé tereljék, ugyanakkor ezeket kevesebben veszik igénybe, miközben kifejezetten a munkavállalás ösztönzése ellen hatnak.

¹ A tanulmány magyar nyelvű változata a Miniszterelnöki Hivatal megbízásából készült, egy korábbi változata angol nyelven megjelent a Papers of the European Observatory on the Social Situation and Demography sorozat keretében 2007-ben.

1. Összefoglalás

A gyermekes családok jelentős támogatást kapnak a kormánytól.² Az ellátások fő célja a gyermekszegénység kockázatának csökkentése és a szülők támogatása a gyermeknevelési feladatok ellátásában, a munka és családi élet közötti egyensúly megteremtése érdekében. A családok támogatására rendkívül sokféle eszköz áll rendelkezésre, és ezeket különböző mértékben használják fel az Európai Unió országaiban. Ez a tanulmány a gyermekes családok részére, az adó- és támogatási rendszeren keresztül nyújtott ellátásokat vizsgálja.

Minden EU tagállam támogatja valamilyen formában a gyermekeket, tipikusan univerzális, adómentes pénzbeli ellátások formájában, amely a háztartásban lévő gyermekek számával együtt emelkedik. A gyermekekhez kapcsolódó, adórendszeren keresztül nyújtott támogatások általában kiegészítik a pénzbeli támogatásokat, de ennek a fordítottja is igaz. A támogatások egy része, a skandináv államok kivételével, a jövedelmi helyzettől, míg más részei a szülők foglalkoztatási státusától függenek.

Az így nyújtott támogatás alapján az EU-15 országai különböznek egymástól. A támogatások mértéke az EUROMOD mikroszimulációs modell segítségével becsülhető meg, amely az új tagállamokra egyelőre nem terjed ki.³ A legtöbb országban jelentősek a közvetlenül a gyermekekhez kapcsolódó ellátások (melyekre tehát akkor jogosult valaki, ha a családban van gyermek). Ám azok a juttatások, melyeket egyéb okok miatt folyósítanak, és amelyek nem kapcsolódnak a gyermekekhez (azaz nem gyermekekhez kapcsolódó ellátások), szintén hatékony segítséget nyújtanak, és egyes országokban még a gyermekekhez kapcsolódó ellátásoknál is fontosabbak.

A gyermekekhez kapcsolódó ellátások legtöbbször a családtámogatási rendszerhez tartozó juttatásokat jelentik, de ide értendők a szociális segélyek is a lakhatási támogatással együtt. Kilenc országban mindezen felül további támogatást nyújt a kormány a családoknak, adórendszeren keresztül nyújtott támogatások formájában, ám ez általában alacsony szintű. A nem gyermekekhez kapcsolódó ellátások a formájukat tekintve igen eltérőek: Dél-Európában elsősorban nyugdíjak, más országokban pedig munkanélküli segély és egyéb szociális juttatások formájában adják ezeket.

A gyermekekhez kapcsolódó ellátások célba juttatásának módja jelentős mértékben befolyásolja azok eloszlását a háztartások között. Az adórendszeren keresztül nyújtott támogatások általában a jobb anyagi helyzetű családokhoz jutnak el, vagy egységes támogatáshoz juttatják a különböző jövedelmi szinten lévő háztartásokat. Elvben tehát a támogatás elmozdítása az adóktól a juttatások felé a kiadások növelése nélkül is azzal a

² A tanulmányt Bíró Judit fordította. A fordítást az eredetivel egybevetette és szakmailag lektorálta Bernát Anikó és Gábor András. A magyar változatban a főszöveg egyes részeit lábjegyzetként tüntettük fel, néhány esetben pedig a szöveget értelmező lábjegyzettel láttuk el. A szövegben leggyakrabban előforduló kifejezések egységes használata érdekében a jóléti transzfereken belül megkülönböztetjük az átfogóbb jelentésű ellátásokat (support) és a jellemzően készpénzben folyósított támogatásokat (benefit).

³ A tanulmány megírása óta az EUROMOD már négy új tagállamot (Észtország, Lengyelország, Magyarország és Szlovénia) is lefed, és folyamatban van egy többéves program, amelynek célja a modell 27 országra való kiterjesztése.

hatással járna, hogy a jövedelmek újraelosztása a legszegényebb gyermekek felé tolódna, különösen akkor, ha a juttatások rászorultság-alapúak. Másfelől viszont az adórendszeren keresztül nyújtott támogatások általában kevésbé torzító hatásúak a munkavállalás ösztönzése terén, és igénybevételeük kevesebb gondot okoz a jogosultak számára.

2. Az áttekintett kérdéskörök

Széles körben elfogadott nézet, hogy a gyermekes családoknak többlettámogatást kell kapniuk a társadalomtól, és ezt számos módon lehet indokolni: a gyermekszegénység kockázatának csökkentésével, azzal, hogy minden gyermek számára biztosítani kell az egyenlő esélyeket, illetve azzal, hogy a szülőket segíteni kell a gyermekgondozásban annak érdekében, hogy növeljük a szülők munkaképességét, ami egyidejűleg a foglalkoztatási célkitűzések megvalósulását is segíti.

A fenti célkitűzések közötti egyensúlyt a különböző országok összehasonlításában vizsgálva azt találjuk, hogy azt befolyásolja az országonként eltérő szintű munkanélküliség, a szülők inaktivitási foka, az egyszülős családok és a válások aránya, a háztartások összetétele és a bérek közötti egyenlőtlenségek. A szegény gyermekek társadalmi integrációját és a szülők munkaerő-piaci részvételének segítését kitűző, gyermekbarát politikákat európai szinten kulcsfontosságúnak tartják azon eszközök között, melyek segítségével a lisszaboni célok megvalósíthatóak.

A gyermekes családok támogatására számos, különböző eszköz áll rendelkezésre, de a fő választóvonal a pénzbeli ellátások (pl. készpénzben folyósított ellátások vagy adórendszeren keresztül nyújtott támogatások) és természetbeni juttatások (pl. az ingyenes vagy támogatott lakhatás, gyermekgondozás, iskoláztatás stb.) között húzódik. Az első az adó- és támogatási rendszer része, míg az utóbbi a közkiadásokból finanszírozott programok közé sorolható. Mindezek figyelembevételével, a gyermekes családok támogatására fordított közkiadások szintje jelentősen eltér az egyes országok között. Ez a tanulmány az adó- és támogatási rendszeren keresztül a gyermekes családoknak juttatott ellátásokat vizsgálja az EU-15, azaz a 2004-es bővítés előtti tagállamaiban. A tanulmány rövid áttekintéssel kezdődik, s azokra az eszközökre szorítkozik, melyeket kifejezetten gyermektámogatási eszközként szokás meghatározni. Ezt a részt egy elemzés követi, amely magában foglalja az összes releváns juttatást. Ezeket két, tág kategóriába soroljuk: a gyermekek jelenlététől függő, illetve a felnőttek támogatására kidolgozott juttatások közé. Ez utóbbiakat nem befolyásolja, hogy vannak-e gyermekek a háztartásban, ám ennek ellenére segíthetik a gyermeket nevelőket. Ezek után megvizsgáljuk a különböző ellátások jövedelmi helyzet szerinti hatását a gyermekes háztartások körében.

3. A tények

3.1. Miért támogassuk a gyermekes családokat?

A gyermekekhez kapcsolódó ellátások az adó- és támogatási rendszer igazságosságához és hatékonyságához egyaránt hozzájárulnak. Egyfelől ugyanis javítják a rendszer horizontális igazságosságát, azáltal, hogy az embereket nemcsak a jövedelmük, hanem az eltérő körülményeik alapján is kezelik. Másfelől a gyermekekhez kapcsolódó juttatások a vertikális igazságosság növelésére is töreksenek, azzal, hogy a gyermekek igényei folytán jelentős kiadásokkal, ám alacsony jövedelemmel rendelkező családokat támogatják. Ez nem más, mint egyfajta újraelosztás a gyermektelen és gyermekes családok között, és egyes esetekben a legszegényebb gyermekek érdekében (O'Donoghue és Sutherland, 1999).

A gyermekszegénység és a szegénység közötti kapcsolat annak ellenére sem mindig egyértelmű, hogy mindkettőt a háztartások rendelkezésre álló jövedelmével mérik. A gazdagabb országokban (Dánia, Belgium, Svédország, Finnország, Franciaország), csakúgy, mint Görögországban a gyermekszegénységi ráta (tehát azon gyermekek aránya, akik olyan háztartásokban élnek, amelyekben az ekvivalens jövedelem alacsonyabb, mint az adott ország népessége körében mért mediánjövedelem 60 százaléka) alacsonyabb, mint az egész népesség körében mért szegénységi ráta (lásd 1. táblázat). Görögország kivételével mindazon országokban, ahol magas az általános szegénységi arány (Portugália, Olaszország, Spanyolország és Írország), a gyermekszegénységi ráta még az általános rátánál is magasabb (lásd Corak et al., 2005). A gazdagabb országokban, amelyekben a szegénységi ráta általában alacsonyabb, a különbségben kirajzolódó minta a gyermekszegénység-ellenes kormányzati politikák hatékonyságának, illetve a szülők előnyösebb gazdasági helyzetének következménye.

1. táblázat Gyermekes és a teljes népesség szegénységi rátái az EU-15 országaiban, 2003

Szegénységi ráta	AT	BE	DK	FI	FR	DE	EL	IE
Gyermekek	11,6	8,0	6,1	11,3	9,3	15,5	17,5	26,9
Összesen	11,1	10,6	9,8	12,2	10,4	13,0	19,7	22,0
Szegénységi ráta	IT	LU	NL	PT	ES	SE	UK	
Gyermekek	26,0	14,9	13,9	27,9	25,4	8,2	19,6	
Összesen	20,6	9,3	11,9	20,9	19,1	8,7	16,2	

Megjegyzés. A szegénységi küszöböt a rendelkezésre álló ekvivalens medián háztartás-jövedelem 60 százalékában határozzák meg, az OECD2-skála alkalmazásával. A dőlt betűvel szedett országok, Dánia (DK), Franciaország (FR), Írország (IE), Olaszország (IT) és Svédország (SE) adatai a 2001-es évről vonatkoznak.

Forrás. EUROMOD-számítás (C11-es verzió). Ezek a számok különbözhetnek az Eurostat által publikáltaktól, de az országokra jellemző relatív szintek hasonlóak.

Az igazságossági megfontolásokon túl a gyermekes családok támogatása mellett hatékonysági érveket is fel lehet sorolni. A gyermekeket célzó transzfereket felfoghatjuk a fogyasztási minták időszakos eltéréseinek kiegyenlítéseként, azaz az anyagi helyzet javításaként olyan időszakokban, amikor arra szükség van. A gyermekeket célzó közösségi transzferek azonban egyúttal a generációk közötti mobilitás folyamatának támogatásaként is értelmezhetők. Számos kutatási adat támasztja alá, hogy azoknak a gyermekeknek, akik szegény családban nőnek fel, nagy valószínűséggel rosszabbak az iskolázottsági, munkavállalási, egészségügyi és szociális kilátásaik, mint a jómódban élő gyermekeké (Ermisch et al., 2001). A gyermekekhez kapcsolódó közösségi transzferek, kiadások növelhetik a termékenységet, s egyúttal a nők munkavállalási hajlandóságát is, miáltal hozzájárulhatnak a gazdasági növekedéshez. Ezt bizonyítja az EU országok mindegyikében kimutatott pozitív korreláció a transzferek és a munkaerő-piaci részvétel között, különösen a skandináv országokban, ahol mindkettő magas szintű.

3.2. Hogyan támogathatjuk a gyermekes családokat?

A gyermekes családokat általában az adó- a támogatási rendszeren keresztül egyaránt támogatják, bár a hozzájuk kapcsolódó relatív súlyok, és az, hogy pontosan milyen fajta adókról és támogatásokról van szó, jelentős mértékben eltérnek Európa különböző országaiban.

A 2. táblázat pillanatképp azokról a főbb, pénzbeli ellátásokról, amelyek kizárólagosan a gyermekes családokat célozzák. A táblázat nem tartalmaz más, olyan közösségi támogatást, melynek a gyermekekkel kapcsolatos összetevője van (különös tekintettel a lakhatási támogatásra és a szociális segélyre), illetve olyat, amely speciális vagy ideiglenesen fennálló helyzethez kapcsolódik (rokkantság, anyasági és szülői szabadság). Bár a táblázat korántsem teljes, mégis bepillantást nyújt a különböző országok gyermek-támogatási rendszerei közötti különbségekbe. Fontos megjegyezni, hogy az adórendszeren keresztül nyújtott kedvezmények hatása nagyban függ a figyelembe vett adóegységtől (azaz attól, hogy a házaspárokat együttesen vagy külön adóztatják, vagy választhatnak a kettő közül), ami szintén országonként változó.

A legtöbb országra jellemző a használt eszközök sokfélesége, ami egyfelől megerősíti azt, hogy az adórendszeren keresztül nyújtott támogatások általában kiegészítői a készpénzben folyósítottaknak, de mindez fordítva is igaz. Másfelől az eszközök sokféleségéből önmagában nem következik a közösségi támogatás magas szintje, hiszen ezek az eszközök általában emberek meghatározott csoportjait célozzák csak meg.

Megjegyzendő, hogy Dél-Európában (Olaszország, Portugália és Spanyolország) teljesen hiányoznak az univerzális, azaz a jövedelmi szinttől független ellátások. Minden más országban (Görögország kivételével) általában nyújtanak adómentes készpénzes támogatásokat, melyek együtt nőnek a háztartásban lévő gyermekek számával és egyes esetekben azok életkorával is. Ausztria az egyetlen ország, amelyben úgynevezett „el nem veszíthető” (*non-wastable*) adókedvezményt adnak, amelyben a kapott

összeg független a háztartások éves megfizetendő adójától, tehát hatásában azonos a készpénzes támogatásokkal.

2. táblázat *Gyermekek családoknak járó ellátások az adó- és támogatási rendszerben az EU-15 országokban, 2003*

Ország	Az ellátások száma	A jövedelem mértékétől nem függő ellátások		A jövedelem mértékétől függő ellátások		
		Támogatás ^a	Adókedvezmény ^b	Támogatás ^c	Adóalapkedvezmény ^d	Adókedvezmény ^e
AT	5	Igen	Igen	Igen	Nem	Nem
BE	3	Igen	Nem	Nem	Igen	Nem
DK	2	Igen	Nem	Nem	Nem	Nem
FI	1	Igen	Nem	Nem	Nem	Nem
FR	5	Igen	Nem	Igen	Nem	Nem
DE	2	Igen	Nem	Nem	Igen	Nem
EL	6	Igen	Nem	Igen	Nem	Igen
IE	4	Igen	Nem	Igen	Igen	Nem
IT	3	Nem	Nem	Igen	Nem	Igen
LU	6	Igen	Nem	Igen	Igen	Igen
NL	2	Igen	Nem	Nem	Nem	Igen
PT	2	Nem	Nem	Igen	Nem	Igen
ES	6	Nem	Nem	Igen	Igen	Igen
SE	1	Igen	Nem	Nem	Nem	Nem
UK	2	Igen	Nem	Nem	Nem	Igen

^{a)} Univerzális családtámogatási eszközök, melyekre specifikus helyzetekben (szülés, iskolakezdés) vagy specifikus családi jellemzők alapján (gyermeket egyedül nevelő szülő, foglalkoztatottsági státusz, összesített gyermekszám) válik jogosulttá valaki. Ezek általában adómentesek, kivéve egyes eszközöket Ausztriában és Görögországban.

^{b)} El nem veszhető adókedvezmény (mint készpénz-transzfer).

^{c)} Rászorultság-alapú gyermek- illetve családi ellátások, amelyek általában csökkennek, ha a kedvezményezett jövedelme emelkedik. Általában adómentesek, kivéve néhány eszközt Írországban.

^{d)} Gyermekek megléte esetén járó (Belgium, Németország és Spanyolország) vagy egyedülálló szülőket megillető (Írország, Luxemburg és Spanyolország) adóalapkedvezmény.

^{e)} El nem veszhető adókedvezmény (mint készpénz-transzfer) az Egyesült Királyságban és elveszhető adókedvezmény, melyet adóvisszatérítés formájában fizetnek ki Görögországban, Olaszországban, Luxemburgban, Hollandiában, Portugáliában és Spanyolországban (dolgozó anyák, a kifizetett tb-járulék függvényében).

Megjegyzés. A dőlt betűkkel szedett országok adatai 2001-re vonatkoznak.

Forrás: EUROMOD Country Reports (2001, 2003); Kesti (2003)

SZEGÉNYSÉG ÉS KIREKESZTÉS

A jövedelem mértékétől függő ellátások lehetnek rászorultság-alapúak (azaz olyanok, amelyek a kedvezményezett jövedelmének nagyságától vagy egyéb vagyonának értékétől függenek), a kifizetendő adót kiváltó vagy az adóalapból levonható összegek. Az EU-ban öt különböző támogatási modellt különböztethetünk meg:

- Ausztriában, Franciaországban, Görögországban és Írországon rászorultság-alapú eszközöket alkalmaznak, amelyek összege nem függ a jövedelemtől, de csak az arra jogosultaknak jár, tehát ezt az ellátást vagy megkapja valaki teljes egészében, vagy egyáltalán nem részesül belőle.

- Írországon, Olaszországban, Luxemburgban, Portugáliában, Spanyolországban és az Egyesült Királyságban általában adómentes támogatásokat vagy el nem ves�hető adókedvezményt adnak (Egyesült Királyság), amelyek összege csökken, ha a kedvezményezett jövedelme nő.

- Belgium, Németország, Írország, Luxemburg és Spanyolország adóalap-kedvezményekben részesíti a gyermekes háztartásokat, melyek nagyobb kedvezményt jelentenek a magasabb kulccsal adózóknak.

- Görögországban, Olaszországban, Luxemburgban, Hollandiában és Portugáliában olyan elveszhető (*wastable*) adókedvezményeket ad az állam, amelyek csak azokat az adófizető családokat érintik, akiknek pozitív összegű adója van.

- Dánia, Finnország és Svédország nem alkalmaz jövedelemfüggő eszközöket.

Finnországban és Németországban a gyermeküket egyedül nevelő szülők jogosultak a jövedelem nagyságától nem függő kiegészítő ellátásokra is, míg Ausztriában és Dániában specifikus eszközökkel segítik őket. Ezen felül a legtöbb országban további, a jövedelem mértékétől nem függő ellátásokban is részesülnek az egyedülálló szülők. Ausztriában, Belgiumban, Görögországban, Írországon, Olaszországban és az Egyesült Királyságban egyes támogatások a szülők foglalkoztatottsági státusától függenek, s egyúttal erősítik a gyermekek állami támogatása és a szülők munkaerő-piaci részvétele közötti, közvetlen kapcsolatot. Ausztria, Spanyolország és az Egyesült Királyság a közelmúltban reformálta meg szociális ellátórendszerét, Ausztria az univerzális ellátásokra, Spanyolország az adókedvezményekre, míg az Egyesült Királyság a rászorultság-alapú ellátásokra helyezte a hangsúlyt (Levy et al., 2007).

Az EU országai a természetbeni juttatások terén is lényegesen különböznek (főként a gyermekgondozás és az oktatás tekintetében), illetve a gyermekekkel összefüggő kiadások az adórendszerben történő figyelembe vételében is (adó- vagy adóalap-kedvezmények formájában), ami értelemszerűen hatással van a nők munkaerő-piaci részvételére (Del Boca és Wetzels, 2007).

3.3. A gyermekes családok támogatásának jelenlegi szintje

Általában véve az a pénzügyi támogatás, amelyre egy gyermek egy adott országban jogosult, függ a jóléti transzferekre fordított kiadások szintjétől, a gazdasági körülményektől, a család demográfiai jellemzőitől és egyes

esetekben a gyermek életkorától. A következőkben bemutatjuk, hogy miként kezelik az EU-15 országaiban a közkiadásokból finanszírozott, gyermekeknek nyújtott pénzbeli támogatásokat.

A becslést az EUROMOD segítségével végeztük el, amely egy több országra kiterjedő, az adó- és támogatási rendszert magában foglaló mikroszimulációs modell, és amely mind a 15 régi uniós tagállamra nézve érvényes (Sutherland, 2001, 2007). A becslések a legtöbb ország esetében a 2003-as évre vonatkoznak, kivéve Dániát, Franciaországot, Írországot, Olaszországot és Svédországot, melyek esetében a számítások 2001-esek. A mikroszimulációs módszerek lehetővé teszik a különböző ellátások közötti, rendkívül fontos interakciók figyelembe vételét. Az a tény pedig, hogy jelen elemzés több országra is kiterjed, lehetővé teszi az eredmények értelmes összehasonlítását.

Ahhoz, hogy megbecsüljük a gyermekes családoknak nyújtott, összes közösségi transzfer mértékét, mind a közvetlen (*gyermekekhez kapcsolódó*), mind pedig a közvetett (*nem gyermekekhez kapcsolódó*) ellátásokat figyelembe kell venni. A gyermekenként kapott, a gyermek jelenlétéhez kötött pénzbeli támogatás átlagos összege a rendszernek mind az univerzális, mind a jövedelem-függő elemeit magában foglalja. Ide számítandók az adórendszeren keresztül nyújtott kedvezmények és a közvetlen állami kiadások, melyeket gyermektámogatások címen különítenek el (ahogyan az a 2. táblázatban látható), valamint a kiegészítések és pótlékok, melyeket például a lakhatási és szociális támogatásokon felül fizetnek ki a családban élő gyermekek után. A gyermekekhez is eljutó, de nem gyermekekhez kapcsolódó, közvetett támogatások magukban foglalják a háztartások által kapott, összes többi ellátást, beleértve az állami nyugdíjakat is.

A két megközelítési mód nem teljesen konzisztens, ugyanis a gyermekekhez kapcsolódó összegekről feltételezik, hogy teljes egészükben a gyermekekhez jut el, azaz hogy a háztartás által kapott teljes összeget elosztják a gyermekek között, az egyéb ellátásokról pedig azt feltételezik, hogy a háztartás minden tagja osztozik ezeken, méghozzá egyenlő mértékben. Ezt az eltérő számítási módot abból a feltételezésből kiindulva alkalmazzák, hogy – ellentétben az általános támogatásokkal – a gyermekeknek szánt ellátásokat a gyermekekre költik.

Ráadásul a gyermekekhez kapcsolódó ellátások magukban foglalják az adórendszeren keresztül nyújtott támogatásokat is, miközben a nem gyermekekhez kapcsolódó összegek csak a pénzbeli kifizetéseket tartalmazzák. Ezen felül a kifizetett támogatások esetleges adóterhét sem veszik figyelembe. Néhány országban ezért a kifizetett ellátások jelentős részét az állam valójában visszaveszi jövedelemadó formájában, míg más ellátásoknál ezek az összegek elhanyagolhatóak. Mindezek figyelembevételével a következő elemzés bemutatja, hogy miként változik a gyermekek után folyósított pénzbeli ellátások mértéke és összetétele az egyes országok esetében.

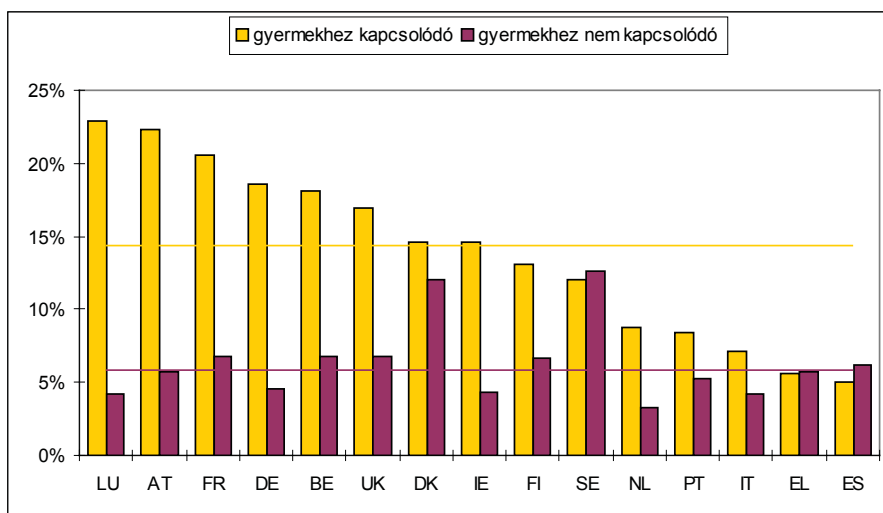
A legtöbb országban a gyermekeket jelentős mértékben támogatják gyermekekhez kapcsolódó ellátásokkal, bár a nem gyermekekhez kapcsolódó juttatások is számottevőek (lásd 1. ábra). A gyermekekhez kapcsolódó adókedvezmények és támogatások egy gyermekre jutó átlagának 14,4 szá-

SZEGÉNYSÉG ÉS KIREKESZTÉS

zaléka az egy főre jutó, rendelkezésre álló jövedelemnek, miközben a nem gyermekekhez kapcsolódó ellátások (bruttó összege) 5,9 százalék.⁴

A négy dél-európai EU tagállamban a nem gyermekekhez kapcsolódó ellátások közelítenek (Portugáliában és Olaszországban) az egyébként az EU-ban legalacsonyabb szintű, gyermekekhez kapcsolódó ellátások mértékéhez, vagy akár meg is haladják azt (Görögországban és Spanyolországban). Tulajdonképpen ugyanez a helyzet Dániában és Svédországban is, az utóbbiban elsősorban a bőkezű anyasági támogatások miatt, melyeket ebben az elemzésben nem gyermekekhez kapcsolódó juttatásnak tekintünk. E két ország kivételével a gyermekekre jutó egy főre jutó, nem gyermekekhez kapcsolódó ellátások a meglehetősen szűk 3–6 százalékos sávban mozognak az egy főre jutó jövedelemhez viszonyítva. Másfelől a gyermekekhez kapcsolódó ellátások sokkal nagyobb mértékben különböznek az egyes országokban, a skála a spanyolországi 55 százaléktól a luxemburgi 23 százalékiig terjed.

1. ábra Az egy gyermekre jutó, gyermekekhez kapcsolódó és gyermekekhez nem kapcsolódó pénzügyi ellátások mértéke az egy főre jutó rendelkezésre álló jövedelem százalékában



Megjegyzés. Az országok a gyermekekhez kapcsolódó ellátások szintje szerint vannak sorba rendezve, a vízszintes vonalak az egyes csoportok átlagait mutatják.

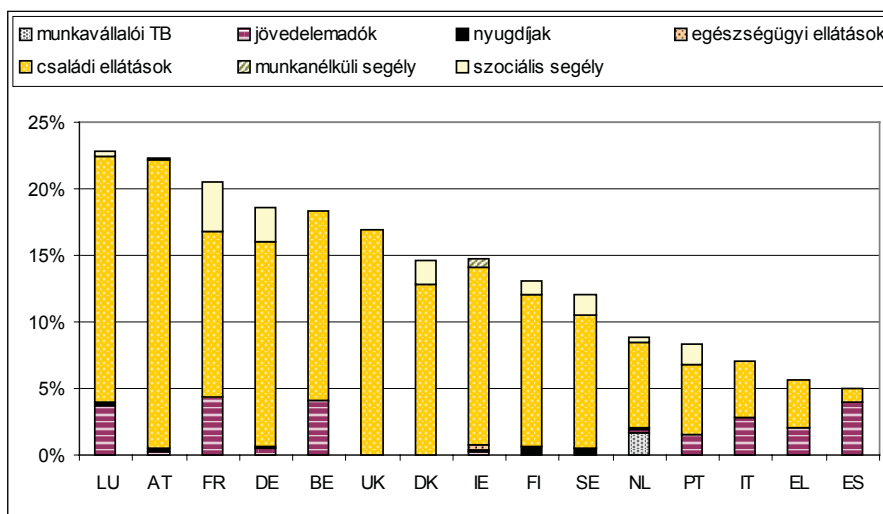
Forrás. EUROMOD-számítás (C11-es verzió).

⁴ Ha azt feltételeznénk, hogy a gyermekekhez kapcsolódó ellátásokon a háztartás minden tagja osztozik, nemcsak a gyermekek – lásd fentebb –, akkor ez a különbség kisebb lenne, de akkor sem tűnne el. Ugyanakkor, ha az ellátások adóterhét is számításba vennénk, a rés még nagyobb lenne, hiszen általában inkább a keresetpótló ellátásokat szokták megadóztatni, mint például a háztartások által kapott nyugdíjat, semmint a gyermekekhez kapcsolódó ellátásokat.

Tanulságos elemzést végezhetünk, ha az adó- és támogatási rendszer ellátásait további öt alcsoportra bontjuk: nyugdíjakra (például öregségi és özvegyi nyugdíjak), az egészségi állapottal összefüggő ellátásokra (rokkantnyugdíj, tartós betegség miatt járó vagy gondozási díj), családtámogatásokra (beleértve többek között a gyermekgondozási díjat és a sérült gyermekek után járó ellátásokat), a munkanélküliek támogatásának különböző formáira (beleértve a korai nyugdíjat és a munkanélküli segélyt), valamint a szociális segélyekre (ideértve a lakhatási támogatást is).⁵

A gyermekekhez kapcsolódó ellátások (lásd 2. ábra), nem meglepő módon, elsősorban a családtámogatásokból tevődnek össze. A szociális segély a második legjelentősebb összetevő, és nagyobb mértékben járul hozzá a háztartások jövedelméhez Franciaországban, Németországban és a skandináv államokban, mint az ellátások egyéb formáinak sora, melynek aránya elenyésző. Kilenc országban további támogatást kapnak a családok adókedvezmények formájában, bár meglehetősen alacsony szinten, kivéve Spanyolországot, ahol ez meghaladja az ellátásokból származó jövedelmet. Az adórendszeren keresztüli támogatás legjelentősebb eleme a személyi jövedelemadó-kedvezmény, kivéve Hollandiát, ahol a hatás legnagyobb része az alacsonyabb tb-járulékokból ered.

2. ábra Gyermekekhez kapcsolódó készpénzes támogatások, támogatási és adókatégoriák szerint az egy főre jutó, rendelkezésre álló jövedelem százalékában



Megjegyzés. Az országokat az összes gyermekekhez kapcsolódó ellátás szintje szerint rangsoroltuk.

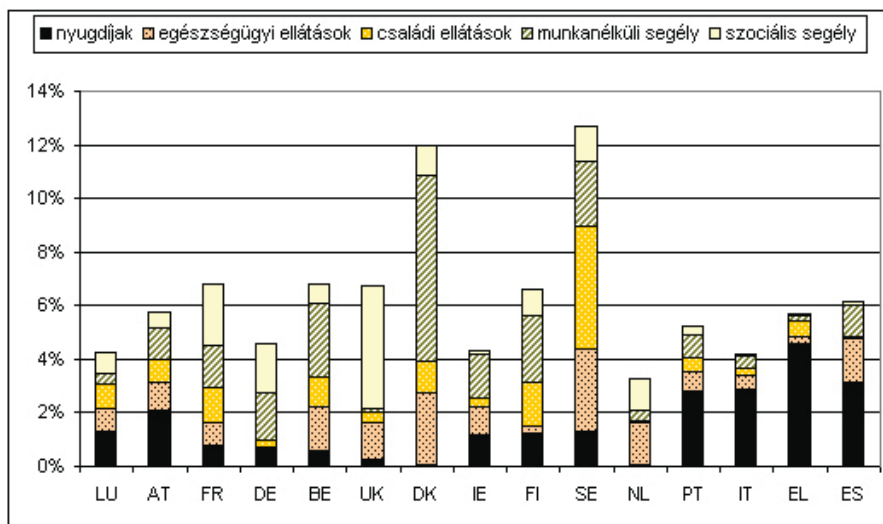
Forrás. EUROMOD-számítás (C11-es verzió).

⁵ Ezek a kategóriák nagyjából egybeesnek az OECD által használt csoportosítással, kisebb kivételektől eltekintve.

SZEGÉNYSÉG ÉS KIREKESZTÉS

A nem gyermekekhez kapcsolódó ellátások (3. ábra) sokkal nagyobb összetételbeli változatosságot mutatnak. A dél-európai országok nagymértékben támaszkodnak a nyugdíjakra, míg Belgium, Németország és a skandináv országok (különösen Dánia) jelentős támogatásokat fizetnek ki munkanélküli ellátások formájában. Ez utóbbi gyakorlatilag nem létezik az Egyesült Királyságban, amely elsősorban a szociális segély-jellegű transzfereket alkalmazza. A szociális segély Franciaországban és Németországban is fontos, míg súlyuk jelentéktelen a dél-európai országokban. Az egészségi állapothoz kötődő támogatások a nem gyermekekhez kapcsolódó ellátások mintegy felét teszik ki Hollandiában, de Svédországban és Dániában is számottevőek. Az ebbe a kategóriába sorolt családtámogatások főként Svédországban jelentősek, s elsősorban ösztöndíjak formájában adják, amivel az idősebb gyermekek továbbtanulását finanszírozzák.

3. ábra Nem gyermekekhez kapcsolódó támogatások, támogatási kategóriák szerint az egy főre jutó, rendelkezésre álló jövedelem százalékában



Megjegyzés. Az országokat az összes gyermekekhez kapcsolódó ellátás szintje szerint rangsoroltuk.

Forrás. EUROMOD-számítás (C11-es verzió).

Jelentősek az eltérések országokon belül is, a különböző jövedelmi szintű háztartások között, különösen Dániában, Írországban és az Egyesült Királyságban (lásd 4. ábra). A legtöbb országban a támogatások az alacsony jövedelmű háztartásokban élő gyermekeket célozzák, míg néhányban a támogatás viszonylag egyenlően oszlik meg a jövedelmi kategóriák mentén, és csak Görögországban és Spanyolországban kapnak többet a magasabb jövedelmű háztartások. Franciaországban, Luxemburgban és Spanyolországban a szegényeknek kedvező, rászorultság alapú ellátásokat a nagy mértékben a jómódúakat támogató adóengedmények ellensúlyozzák. Általában véve azokban az országokban, ahol a nem gyermekekhez kapcsolódó támogatás inverz módon függ a jövedelemtől, ott ugyanez

igaz a gyermekekhez kapcsolódó ellátásokra is. Vannak olyan országok, ahol a két ellátástípus közül csak az egyiket célozzák ilyen módon, mint Franciaországban, Olaszországban és Portugáliában (gyermekekhez kapcsolódó ellátások), illetve Belgiumban (nem gyermekekhez kapcsolódó ellátások). Összességében a gyermekek részére kifizetett kombinált támogatások összege az egy főre jutó rendelkezésre álló jövedelemhez viszonyítva a görögországi alsó decilis 7 százalékatól a dániai második legalacsonyabb jövedelmi decilis 47 százalékáig terjed.

A gyermekek száma sem egyenlően oszlik meg a jövedelmi kategóriák mentén. Az alacsonyabb jövedelmi decilisekben általában több gyermek van, kivéve a skandináv országokat és Belgiumot, ahol a gyermekek a középső decilisekben koncentrálnak, és Görögországban, ahol valamilyen több gyermek van a felső decilisekben (4. ábra). Mivel azonban a deciliseket a rendelkezésre álló jövedelem alapján állapították meg, tehát az ellátások és az adók és járulékok figyelembe vételével, a gyermek helyét a jövedelem-eloszlásban befolyásolja az ellátások eloszlása is.

3. Következtetések

Egy adott ország elosztási csatornáinak jellemzői jelentős hatással vannak a gyermekekhez kapcsolódó ellátások eloszlására a különböző decilisekbe tartozók között, függetlenül a támogatások nagyságától. Az adórendszeren keresztüli ellátások a jobb módú családokat támogatják, vagy legfeljebb egyenlő mértékű támogatást nyújtanak az jövedelemeloszlás mentén. Elvben tehát a pénzübeli ellátások felé való elmozdulás lehetővé tenné egy ország számára azt, hogy további költségvetési kiadások nélkül csoportosítsa jövedelmeket a legszegényebb gyermekek számára.

Erős érvek vannak amellet is (az Egyesült Királyságból származó adatok alapján), hogy az anyák nagyobb valószínűséggel költik a pénzt a gyermekek szükségleteinek kielégítésére, mint az apák (Lundberg et al., 1997). Ha tehát a gyermekekhez kapcsolódó ellátásokat az anyáknak fizetik ki, azokat nagyobb valószínűséggel fordítják a gyermekek jólétére, mint az adókedvezményeket, amelyek egyszerűen lecsökkentik a kereső által fizetett adó mennyiségét.

Ugyanakkor, ha az adórendszer és a gyermekes családoknak nyújtott támogatások csatornáit között kell választani, azt is figyelembe kell venni, hogy az adórendszeren keresztül nyújtott ellátásokat nagyobb valószínűséggel fogják igénybe venni, mint a rászorultság alapú ellátásokat, mivel a rászorultak vonakodnak kérni, és kerülnek az igényléssel járó nehézségeket (HM Treasury, 1998). Empirikus megfigyelés, hogy egyes országokban egyre jellemzőbbé válnak az adózási rendszeren keresztül nyújtott támogatások, a hagyományos pénzübeli támogatásokkal szemben (Bradshaw és Finch, 2002).

Azokban az országokban, ahol bőkezűbb rendszerek működnek (pl. Ausztria, Luxemburg, Franciaország és Dánia), a támogatások legnagyobb részét jövedelemtől független ellátások formájában folyósítják. Ez egyfelől igazolja az univerzális ellátások érvényességét, mint a gyermekek támogatásának és különösen a gyermekszegénység elleni harc megfelelő eszközeit, tekintettel arra, hogy ezeket hatékonyan, és heti vagy havi rendszer-

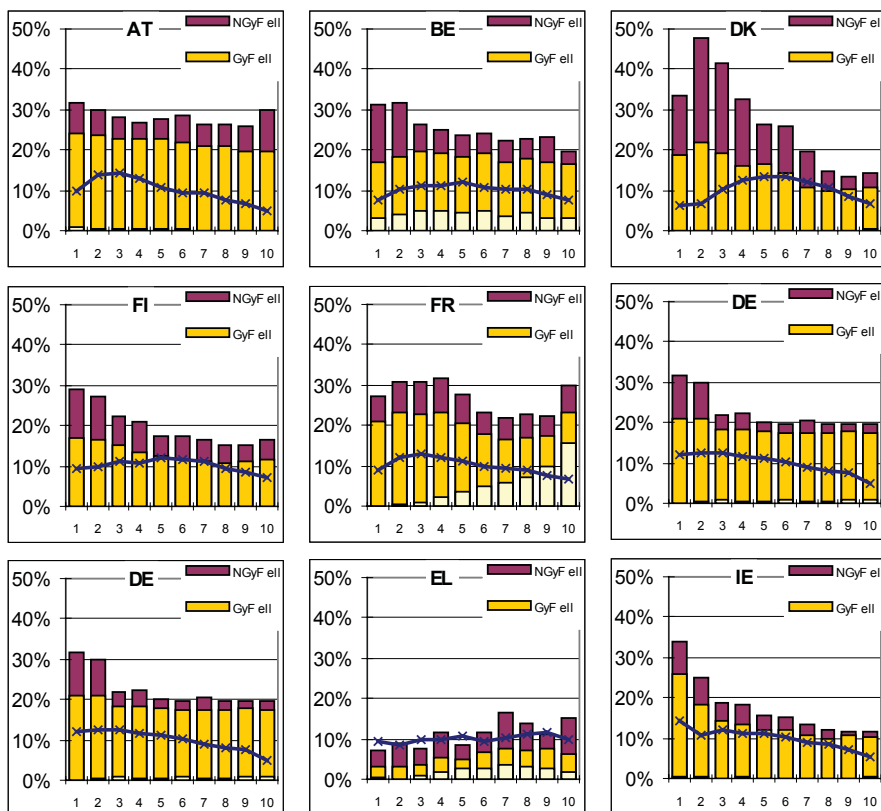
SZEGÉNYSÉG ÉS KIREKESZTÉS

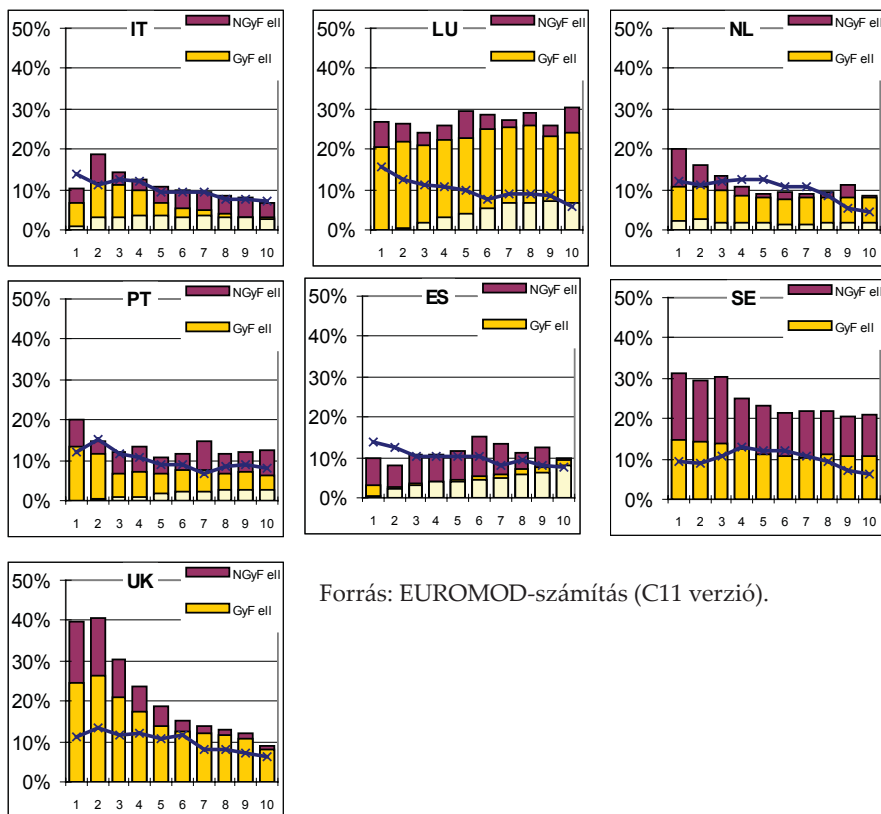
rességgel folyósítják, másfelől arra, hogy nélkülözik a szociális stigmát, és nagy arányban veszik ezeket igénybe. Amellett a rászorultság alapú eszközök hatékonyak abban, hogy a támogatásokat a legszegényebbek felé tereljék, annak ellenére, hogy magasabb a költségvonzatuk amiatt, hogy nem veszik igénybe őket, illetve a párok második számú keresője esetében munkavállalási ellenőztőként hatnak (Whiteford és Adema, 2007).

Néhány kivételtől eltekintve az állami támogatások általában magasabbak a fiatalabb (0–5 éves), mint az idősebb (6–17 éves) gyermekek esetében (SSO Jelentés, 2006). Az, hogy az állami támogatások hogyan oszlanak meg a gyermekek életkora szerint, és időzítésük a gyermekkor melyik szakaszára esik, úgy tűnik, befolyásolja a gyermekek későbbi életesélyeit (Ermish et al., 2001).

A fentebb vázolt eredmények számottevő hiányossága, hogy nem veszik figyelembe az ellátások adóterhét, ami értelemszerűen azt jelenti, hogy a támogatást felülbecsültük azokban az országokban, ahol az ellátásokat terhelő adók jelentősek. Ami valójában számít, az az adózási és ellátási rendszer valódi, nettó hatása, aminek kiszámítása további kutatások feladata.

4. ábra Gyermekekhez kapcsolódó (GYF) és nem gyermekekhez kapcsolódó (NGYF) pénzkifizetések az egy főre jutó rendelkezésre álló jövedelem százalékában, jövedelmi decilisek és az egyes decilisek gyermekekre jutó hányada





Forrás: EUROMOD-számítás (C11 verzió).

Irodalom

- Bradshaw, J. és Finch, N. (2002): *A comparison of Child Benefit packages in 22 countries*, Research Report no 174. London: Department for Work and Pensions.
- Corak, M., Lietz, C. és Sutherland, H. (2005): "The Impact of Tax and Transfer Systems on Children in the European Union", Innocenti WP 2005-04, Florence: UNICEF Research Centre.
- Del Boca D. és C. Wetzels (2007): *Social Policies, Labour Markets and Motherhood: a Comparative Analysis of European Countries*, Cambridge: University Press.
- Ermisch, J., Francesconi, M. és Pevalin, D. J. (2001): *Outcomes for children of poverty*, Research Report no 158. London: Department for Work and Pensions.
- EUROMOD Country Reports (2001, 2003): Microsimulation Unit, ISER, University of Essex.
- HM Treasury (1998): *Working Families Tax Credit and Work Incentives, The Modernisation of Britain's Tax and Benefit System Number Three*. London: HM Treasury.
- Kesti J (2003): *European Tax Handbook* (Ed), Amsterdam: IBFD.
- Levy, H., Lietz, C. és H. Sutherland (2007): "Swapping Policies: Alternative Tax-Benefit Strategies to Support Children in Austria, Spain and the UK", *Journal of Social Policy* 36(4).
- Lundberg, S. J., R. A. Pollak és T. J. Wales (1997): "Do Husbands and Wives Pool their Resources? Evidence from UK Child Benefit", *Journal of Human Resources* 32 (3): 463–480.

SZEGÉNYSÉG ÉS KIREKESZTÉS

- O'Donoghue C. és H. Sutherland (1999): "Accounting for the family in European income tax systems", *Cambridge Journal of Economics* 23: 565–98.
- Sutherland H. (2001): "EUROMOD: An Integrated European Benefit-Tax Model, Final Report", EUROMOD WP EM9/01. Microsimulation Unit, ISER, University of Essex.
- Sutherland H. (2007): "EUROMOD: the tax-benefit microsimulation model for the European Union" in A. Gupta and A. Harding (eds) *Modelling Our Future: population ageing, health and aged care*. International Symposia in Economic Theory and Econometrics Vol 16, Elsevier pp 483–488.
- Whiteford P. és W. Adema (2007): "What Works Best in Reducing Child Poverty: A Benefit or Work Strategy?", OECD Social, Employment And Migration Working Papers No. 51, OECD, Paris.