

VOSZKA ÉVA

Százezer vagy tízmillió? A rászorultak körei

A szociális támogatások elosztásának egyik alapvető döntése a jogosultság kritériumainak kijelölése, ami egyben meghatározza az érintettek körének nagyságát és ezzel együtt a közösségi ráfordítások mértékét is. Ezek az ismérvek nemcsak elméletileg sokfélék, hanem a magyar gyakorlat is változatos módszereket használ egymással párhuzamosan.¹ A tanulmány e megközelítések fontosabb, elvileg lehetséges és ma alkalmazott típusait tekinti át elsősorban a Központi Statisztikai Hivatal és a Társadalmi és Életpolitikai Elemző Intézet adatai alapján. A szűk területre korlátozott elemzés fő kérdése az, hogy hány ember (háztartás) támogatási igényével kell számolni az egyes kritériumok alkalmazásakor, vagyis milyen szorzószámok rendelhetők a makrogazdasági kiadásokat megszabó különféle politikai elhatározásokhoz. Igyekszik ugyan több szempontból is mérlegelni az egyes megközelítések előnyeit és hátrányait, de nem vállalkozik sem a felmérésekben szereplő fogalmak ütköztetésére, sem meghatározott eljárások hatékonyságának vagy igazságosságának, társadalmi vagy politikai hatásának megítélésére.²

Előljáróban érdemes kiemelni, hogy a lakossági támogatások két alapformája között, amelyeket „rászorultsági” és „alanyi” jogon járó kompenzációnak szoktak nevezni, voltaképpen nem éles a határ. Az utóbbi elvileg mindenkinek jár, és független az egyén, a család jövedelmétől. A segítség azonban valójában fogyasztási kritériumhoz és/vagy valamilyen élethelyzethez (korhoz, inaktív státushoz, ritkábban foglalkozáshoz vagy lakóhelyhez) kötött³, azaz egyéni-háztartási jövedelmekre vonatkozó

1 A szociális ellátásokról szóló tájékoztató csak az önkormányzati körben 21 támogatási címet sorol fel a lakással kapcsolatos elemeken kívül, amelyeknek elbírálási szempontjai nem egységesek www.romacentrum.hu.

2 A cikk alapja a Pénzügykutató Rt.-ben egy szélesebb elemzés részeként, az ELMÜ megrendelésére 2005-ben készült tanulmány. Köszönettel tartozom a cikk két opponensének a kritikai megjegyzésekért, amelyeket azonban csak részben tudtam hasznosítani.

3 Az előbbire példa a számítástechnikai eszközök vásárlásához adott adókedvezmény (a Sulinet program) vagy a gázár kompenzáció, amelyet meghatározott fogyasztási szintekig mindenki megkap. A második körben a leggyakoribb a nyugdíjasoknak, a diákoknak és a gyermekes családoknak adott kedvezmény, mint a tömegközlekedési bérletek, a 65 éven felüliek ingyenes utazása, a mérsékelt árú vonatjegyek, egyes kulturális intézmények szolgáltatásai, a lakásépítéshez gyermekes családoknak járó szociálpolitikai kedvezmény vagy a családi pótlék egységes, jövedelmektől független rendszere. Foglalkozáshoz kapcsolódó támogatás a köztisztviselők lakáshiteléhez nyújtott állami garancia, lakóhelyi kedvezmény pedig az egyes városokban differenciált nagyságú „bébi-kötvény”.

(„rászorultsági”) feltételezéssel is él; a segítő vélelmezi, hogy a kedvezményezettek – idősek, nyugdíjasok, gyermekek, alacsony fogyasztású rétegek – zömének viszonylag szerények az anyagi körülményei.

A sokféle alanyi jogú kedvezmény közös jellemzője, hogy a csoportokat törvény vagy rendelet határoolja le normatív módon, egyszerűen ellenőrizhető („naturális”) ismérvekkel. Ezért a támogatás automatikusan jár, a kedvezményezettnek általában nem kell kérelmeznie, az elosztó intézménynek pedig nincs mérlegelési joga. A rászorultság alapú támogatások közvetlenül jövedelmi kritériumokhoz kapcsolódnak, a jogosultságot (az egy főre vagy egy háztartásra jutó bevételek nagyságát) egyéni kérelemben igazolni kell. Kisebbségi részükénél az egyedi elbírálás, a hatósági mérlegelés a meghatározó, de többségük a másik nagy típushoz hasonlóan normatív ismérveket vesz figyelembe.⁴ Ezt a sokszínű rendszert nézzük most meg közelebbről.

Változatok a rászorultak körének definiálására

A kör meghatározásának alapja lehet valamilyen abszolút érték, a relatív jövedelmi szint vagy a szükségletek.

1. Rászorultság az abszolút jövedelmi szintek szerint

Ezt a megközelítést általában nemzetközi összehasonlítások alkalmazzák, rászorultnak tekintve a valamilyen módszerrel szegényként definiált kört. A Világbank például évek óta a napi 4,3 dolláros bevételnél húzza meg a határt az európai és hasonló fejlettségű régiókra vonatkozóan. Eszerint Magyarországon 1991-től 1996-ig meredeken, a lakosság 11 százalékáról 18 százalékára nőtt, majd 2000-ig hat százalékra csökkent, 2002-re – aktuális dollár-árfolyamon számolva – ismét jóval tíz százalék fölé emelkedett a szegények száma, és a következő években sem esett az alá.⁵ A megközelítés gyenge pontja az egyes országok általános jövedelmi szintjének és árszerkezetének különbsége, valamint a valuta-árfolyam változása – ami feltehetőleg szerepet játszott a nagy hazai ingadozásban is.

Használ abszolút viszonyítási alapokat az Európai Unió is. A társadalmi kirekesztettség felszámolása érdekében 2000-ben meghirdetett program minden tagállam számára közös mutatókat dolgozott ki az értékeléshez. A kétévente frissítendő nemzeti cselekvési tervek 18 mutatószámból indulnak ki. Ezeknek az úgynevezett laekeni indikátoroknak a több-

⁴ Egyedi elbíráláshoz kötött például az illetékfizetés elengedése vagy részletfizetés engedélyezése, az egyszeri szociális támogatás. Általános szabályok rögzítik viszont, hogy ki kaphat közgyógyellátást, lakásfenntartási vagy rendszeres szociális támogatást, gyermekékeztetési hozzájárulást vagy ingyenes tankönyvet. Az alapvető jogszabály a többször módosított 1993. évi III. törvény a szociális támogatásokról. Ezt egészítik ki egyes főhatóságok és a területi önkormányzatok részletes rendeletei.

⁵ Az 1996–2000-es számok forrása Tóth István György (2005) 161–163. oldal (lásd ugyanott a módszer kritikáját is). A későbbi évekre viszonyítási alapul szolgáló jövedelmek eloszlását a 2–5. táblázat mutatja.

sége relatív mutató, amelyek közül a jövedelmi helyzet jellemzői az adott ország jövedelmi mediánjának különböző szempontok szerint váltakozva 40–70 százalékos mértékénél húzzák meg a szegénységi szinteket. Egyikük azonban a vásárlóerő paritás alapján meghatározott – jórészt orientáló jellegű, a forráselosztás alapjául nem szolgáló – abszolút szegénységi küszöb. Ennek hazai értéke 2003-ban a Társi számításai alapján egy fogyasztási egységre 3746 euró, 501 529 forint éves jövedelem volt.⁶ Durva becslésünk szerint ez 30–40 százalékos jövedelmi szegénységet jelent.⁷

Az abszolút számok meghatározásának és értékelésének módszertani nehézségei miatt a rászorultsági elv érvényesítésekor gyakrabban szerepel valamilyen relatív jövedelmi mutató.

2. Rászorultság a relatív jövedelmi szintek szerint: az öregségi nyugdíj, a közepes jövedelmek fele és a minimálbér

A rászorultság relatív jövedelmekből kiinduló altípusa legtöbbször az öregségi nyugdíjat, pontosabban annak évente jogszabályban rögzített legkisebb összegét tekinti viszonyítási alapnak: a támogatásokat a minimális nyugdíj szintjén vagy az annak meghatározott százalékából élők vehetik igénybe. Ilyen kompenzációs rendszert alkalmaznak a helyi önkormányzatok a rendszeres szociális támogatás és – bizonyos kiegészítő feltételekkel – a lakhatási támogatás elosztásánál.

Az általános szabályozás szerint rendszeres szociális támogatást kaphatnak a fogyatékosokon kívül azok az aktív korú nem foglalkoztatottak, akiknek havi jövedelme nem éri el a legkisebb nyugdíj 70 százalékát, és a család egy főre jutó havi jövedelme annak 80 százalékát. A lakásfenntartási támogatás küszöbértéke a nyugdíj-minimum másfélszerese, amely akkor igényelhető, ha a lakásfenntartás költsége nagyobb a havi összjövedelem ötödénél. A segély az első esetben a legkisebb nyugdíj 70 százaléka, a másodikban a bonyolultan számított elismert költségek harmada.⁸ A települési önkormányzatok a helyi viszonyokhoz alkalmazott, részletes szabályokat állapítanak meg ezeknek és más szociális támogatásoknak az elosztásához.

Nézzük meg, mekkora lenne a rászoruló kör országosan e megközelítés szerint. Ehhez a minimális nyugdíj nagyságát az egyes jövedelmi decilisekben jellemző jövedelmekkel vetjük össze a Központi Statisztikai

⁶ Társi (2004) 94. oldal. A fogyasztási egység fogalmára később kitérünk.

⁷ A becslés azért durva, mert a Laekeni indikátorok egy fogyasztási egységre, a viszonyítási alapként használt KSH mutatók egy főre jutó jövedelmet vesznek figyelembe (3. táblázat). Az az első megközelítés kisebbnek mutatja a különbségeket. A Társi más számításai szerint – mint ahogy később bemutatjuk – a jövedelmi szegénység Magyarországon az ezredforduló után mintegy 13 százalék volt. A fenti, ugyancsak Társi adatokon alapuló 30–40 százalékos becslés ettől eltérő bázison, vásárlóerő paritással kalkulál.

⁸ www.icsszem.hu

TANULMÁNYOK

Hivatal háztartásstatisztikája alapján.⁹ Mivel az adatok csak 2004-ig állnak rendelkezésre, a 2005–2006-os évekre prognózist készítettünk az éves fogyasztói inflációból és a keresetek átlagos növekedéséből kiindulva.¹⁰ Az egyes jövedelemi tizedekre vonatkozó becslések mindegyikénél az éves átlagos növekedési ütemekkel számoltunk, ami nyilvánvalóan durva közelítést – torzítást – jelent. Az elmúlt években azonban nem látszik olyan határozott tendencia, amely az alacsonyabb jövedelmeknek az átlagnál kisebb vagy nagyobb emelkedését mutatná.¹¹ A nettó jövedelmeket ugyanis sok tényező befolyásolja (többek között a bruttó kereset, a pénzbeli társadalmi jövedelmek, a természetben kapott áruk vagy szolgáltatások, a személyi jövedelemadó, az egészségbiztosítási és nyugdíj-járulékok), amelyek éves változásának hatása az egyes társadalmi csoportokra nehezen kalkulálható. Ha az egyes számok nem is pontosak, a rászorultság szempontjából legfontosabb alsó tizedekre a nagyságrendek valószínűleg helytállóak.

1. táblázat *Átlagos és minimális kereseti-jövedelmi mutatók, 2001–2006 (Ft)*

Év	Alkalmazásban állók nettó átlagkeresete	Nyugdíjminimum (a nettó átlagkereset %-ában)	A legkisebb öregségi nyugdíj 70 (illetve 150) %-a	Minimálbér (a nettó átlagkereset %-ában)
2001	64 913	18 310 (28,2)	12 817 (27 465)	40 000 (61,6)
2002	77 622	20 100 (25,9)	14 070 (30 150)	50 000 (64,4)
2003	88 753	21 800 (24,6)	15 260 (32 700)	50 000 (56,3)
2004	93 715	23 200 (24,8)	16 240 (34 800)	53 000 (56,5)
2005	103 134	24 700 (23,9)	17 290 (37 050)	57 000 (55,3)
2006*	109 580	25 800 (23,6)	18 060 (38 700)	62 500 (57,0)

* Pénzügykutató előrejelzés, minimálbér az Országos Érdekegyeztető Tanács 2005. novemberi megállapodása

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, Stadat rendszer, foglalkoztatási adatok, www.onadozo.hu, www.hrportal.hu

⁹ A 3. táblázatban feltüntettük a Tárki (2004)-ben szereplő adatokat is. Látható, hogy a kutatóintézet saját, több mint 2300 háztartásra kiterjedő reprezentatív felvétele a KSH-éhoz nagyon hasonló adatokat produkált (csak a rászorultság szempontjából kevésbé érdekes felső tizedben mutatkozik jelentősebb eltérés), ezért külön elemzésüktől a továbbiakban eltekintünk.

¹⁰ A keresetek növekedésének becsléséhez lásd a Pénzügykutató prognózisát (2005). Az elmúlt évek tapasztalatai szerint a reáljövedelmek a reálkeresetekenél valamivel kisebb mértékben emelkednek.

¹¹ Például 2002-re az átlagos havi nettó jövedelem 14,5 százalékkal nőtt úgy, hogy az alsó hét decilisben – különösen az első és második tizedben – az átlagnál magasabb volt az emelkedés. A következő évben viszont a növekedés az alsó hat tizedben nem érte el az átlagos 13,2 százalékos növekedés ütemet. (Ebben a két évben az egyetlen fix pont az, hogy a legfelső decilisbe tartozók jövedelme az átlagnál jobban nőtt, 2003-ban például 32 százalékkal.)

2. táblázat Egy főre jutó nettó jövedelem és az érintett háztartások száma jövedelmi tizedek szerint, 2002

Decilis	Nettó jöve- delem év/fő (Ft)	Nettó jöve- delem hó/fő (Ft)	Háztartások száma (db)	Háztartások átlagos létszáma (fő)
1.	224 846	18 737	251 169	3,99
2.	328 463	27 372	282 852	3,56
3.	389 114	32 426	299 495	3,35
4.	440 215	36 684	338 052	2,97
5.	491 827	40 985	372 624	2,69
6.	544 517	45 376	396 585	2,53
7.	602 230	50 185	431 426	2,32
8.	675 911	56 325	427 333	2,35
9.	799 345	66 612	457 910	2,19
10.	1 236 590	103 049	451 510	2,22
Háztartások összesen	573 247	47 770	3 747 573	2,68
Az átlagos jövedelem fele	286 623	23 850		

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal (2002)

3. táblázat Egy főre jutó nettó jövedelem és az érintett háztartások száma jövedelmi tizedek szerint, 2003

Decilis	Nettó jöve- delem év/fő (Ft)	Nettó jöve- delem hó/fő (Ft)	Háztartások száma (db)	Háztartások átlagos létszáma (fő)
1.	252 321	21 026 (19 173)	244 084	4,10
2.	370 756	30 896 (29 589)	286 886	3,49
3.	442 490	36 874 (36 548)	324 402	3,09
4.	502 925	41 910 (42 175)	348 125	2,87
5.	558 641	46 553 (47 051)	386 414	2,60
6.	618 177	51 515 (53 032)	399 882	2,49
7.	690 286	57 523 (58 900)	414 106	2,42
8.	778 576	64 881 (67 752)	424 226	2,36
9.	924 044	77 004 (83 155)	421 385	2,38
10.	1 429 515	119 126 (161 535)	488 431	2,05
Háztartások összesen	656 610	54 717 (59 767)	3 737 941	2,68
Az átlagos jövedelem fele	328 305	27 358 (29 884)		

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal (2004a), Tárki (2004)

TANULMÁNYOK

4. táblázat Egy főre jutó nettó jövedelem és az érintett háztartások száma jövedelmi tizedek szerint, 2004

Decilis	Nettó jöve- delem év/fő (Ft)	Nettó jöve- delem hó/fő (Ft)	Háztartások száma (db)	Háztartások átlagos létszáma (fő)
1.	259 498	21 625	250 309	4,0
2.	400 286	33 357	288 220	3,46
3.	487 172	40 598	324 127	3,08
4.	556 238	46 353	348 108	2,88
5.	620 197	51 683	383 488	2,59
6.	682 410	56 867	402 040	2,48
7.	761 081	63 423	401 157	2,49
8.	860 573	71 714	425 528	2,35
9.	1 025 304	85 442	433 197	2,31
10.	1 649 219	137 435	489 189	2,04
Háztartások összesen	730 103	60 842	3 745 363	2,67
Az átlagos jövedelem fele	365 051	30 421		

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal (2005a)

5. táblázat Egy főre jutó nettó jövedelem a jövedelmi tizedek szerint, 2005–2006

Decilis	2005		2006	
	Nettó jöve- delem év/fő (Ft)	Nettó jöve- delem hó/fő (Ft)	Háztartások száma (db)	Háztartások átlagos létszáma (fő)
1.	281 815	23 484	297 315	24 776
2.	434 711	36 226	458 620	38 218
3.	529 069	44 089	558 168	46 514
4.	604 074	50 339	637 298	53 108
5.	673 533	56 128	710 773	59 231
6.	741 097	61 758	781 857	65 155
7.	826 534	68 878	871 993	72 666
8.	934 582	77 882	985 984	82 165
9.	1 113 480	92 790	1 174 721	97 893
10.	1 791 051	149 254	1 889 559	157 463
Háztartások összesen	792 892	66 074	836 501	69 708
Az átlagos jövedelem fele	396 446	33 037	418 250	34 856

Forrás: Pénzügykutató becslés

Ha rászorultaknak az 1. táblázatban szereplő, a minimális nyugdíjnál kevesebből élőknek tekintjük, akkor a 2–5. táblázat adatai alapján 2002 és 2006 között mindvégig beletartozik ebbe a körbe a legalsó jövedelmi decilis, a legszegényebb egymillió ember, mintegy 250 ezer háztartás. Ha a lehatárolási kritérium a legkisebb nyugdíj 70 százaléka – mint a rendszeres szociális segélyek esetében –, akkor a csoport nyilván szűkebb, de ennek pontos mértékét a jövedelmi tized belső megoszlásának ismerete nélkül nem lehet megállapítani.¹² Ha rászorultsági küszöbnek a lakhatási támogatásokhoz hasonlóan a nyugdíjminimum másfélszeresét tekintjük, akkor a kört 2002-től előrejelzésünk szerint 2006-ig minden évben az alsó két jövedelmi tized, azaz kétfélmillió ember, körülbelül 530 ezer háztartás alkotja.¹³

A csoport határait lényegesen megváltoztatják a rászorultságot meghatározott fogyasztáshoz kapcsoló, kevert rendszerek, mint amilyen az energetikai támogatások legújabb nagy területe, a távhő-szolgáltatás.

A segítséget 2005 őszétől a távfűtéses lakásban élők közül a kisnyugdíjasok vehetik igénybe, becslések szerint mintegy százezer ember. Erre az állam az első évben hárommilliárd forintot szánt, de a jogosultság elbírálása és a segélyek kiegészítése a területi önkormányzatok feladata. Budapesten az kap havi háromezer forint hozzájárulást, akiknek a járandósága nem haladja meg a minimális nyugdíj háromszorosát (2005-ben 74 100 forintot), illetve több együtt lakó személy esetében az egy főre jutó jövedelem kisebb a minimális nyugdíj duplájánál (49 400 forintnál). A támogatást kérelmezni, a jövedelmet igazolni kell, ezért a számlákon nem írható jóvá automatikusan; a kiutalás a Nyugdíjfolyósító Intézet dolga. 2006-ra a távhő-szolgáltatók árképzési gyakorlatának felülvizsgálatával, a gazdasági tárca áremeléshez kapcsolt egyetértési jogának bevezetésével, valamint a támogatások és jogosultságok (jövedelmi határok) kiterjesztésével az a kormányzat célja, hogy a díjak a lakosság teljes körében változatlanok maradjanak. A pótlólagos ráfordítások jelentős része valószínűleg a helyhatóságokat terheli majd.¹⁴

A nyugdíjminimum, illetve annak 150 százaléka alapján a rászorultak köre az első és a második decilis közé esik, amihez hasonló eredményt ad az átlag- vagy medián jövedelem figyelembe vétele. Ez a megközelítés a közepes jövedelmek felénél kevesebből élőknek tekinti szegénynek. A 2–5. táblázatok utolsó sorában feltüntetett számok szerint ide tartozik a legszegényebb jövedelmi tized és a másodiknak egy része, hiszen a deciliseknél szereplő értékek is átlagok, amelynél alacsonyabb bevétel biztosan megjelenik az adott kategóriában. Becslésünket megerősítik a

12 Ez a módszertani probléma tanulmányunkban mindvégig megjelenik, ahol a jövedelmi decilisek alapján adtuk becslést. A jelzett kör nagysága voltaképpen mindenhol minimumérték, mert az adott kategóriába a következő decilis átlagaiba beleszámító alsó csoportok „belelőgnak”, de e körök nagyságát csak a tizedeken belüli eloszlás alapján lehetne pontosan meghatározni.

13 Meg kell jegyezni, hogy kisnyugdíjból élőknek az alkalmazásban állókhoz viszonyított relatív jövedelmi helyzete az elmúlt években folyamatosan romlott: míg 2001-ben a minimális öregségi ellátás az átlagkeresetnek több mint 28 százaléka volt, 2005-ben már csak 24 százaléka, s a trend 2006-ra sem fordul meg (1. táblázat).

14 Sajtóforrások: Készül...(2005), A lakossági...(2005), Nem lesz...(2005), Mink (2005)

TANULMÁNYOK

Tárki pontosabb adatai: az egy főre jutó átlagjövedelem fele 2003-ban 323 400 forint, ennél kisebb jövedelme a lakosság 15,9 százalékának volt. Medián értékekkel számolva a megfelelő összeg 275 000 forint, illetve 10,9 százalék.¹⁵

Az Európai Unió ugyancsak számít ilyen típusú mutatókat, de viszonyítási alapja nem az érintett országok saját jövedelmi szintje, hanem a közösségi medián. A mércét ilyen magasra állítva Magyarországon a népesség közel háromnegyede volt szegény az 1990-es évek közepén, amivel az ezredforduló után csatlakozó országok között a harmadik helyet foglaltuk el.¹⁶

A szakmai és társadalmi vitákban felvetődött, hogy a szociális támogatások kiindulópontja a nyugdíj helyett a keresetek minimális szintje legyen, mert a nyugdíjas háztartások élethelyzete, az idősök fogyasztási szerkezete lényegesen eltér az aktív, gyakran sokgyerekes családokétól. Ha a rászorultságot az 1. táblázatban feltüntetett minimálbérekhez kapcsoljuk, akkor a lakosságnak legalább a fele jogosult lenne támogatásra (2002-ben még az alsó hat, 2003 és 2006 között pedig az alsó öt jövedelmi tizedbe tartozók).¹⁷

E mutató ritkán szerepel a kompenzációs rendszerek viszonyítási pontjaként, részben mert túlságosan szélesre nyitná a támogatási kapukat, de feltehetően azért is, mert a kategória „gyanús”: formálisan sokan kapják a törvényben megállapított legkisebb keresetet, miközben más csatornákon, például vállalkozóként jelentős jövedelemhez jutnak. Nyilvánvaló azonban, hogy az utóbbi visszásság nem az elhatárolási kritériumtól függ – a minimális nyugdíj és minden más közvetlenül jövedelmekre alapozott rászorultsági ismérv esetében a torzítás ugyanúgy jelentkezhet.¹⁸

Ez a minimálbérrel szemben felhozott érv tehát gyenge lábakon áll, miközben a mellette szóló indok, a háztartások eltérő fogyasztási szerkezetének figyelembe vétele igencsak fontos. Az egy főre jutó jövedelemmel kalkuláló támogatási rendszerek mindegyikének gyenge pontja ugyanis, hogy a fogyasztási lehetőséget a számított érték nagysága mellett a családszerkezet, a háztartástípus is befolyásolja: más életszínvonalat jelent ugyanaz az egy főre jutó jövedelem egy egyedül élő nyugdíjasnak, egy fiatalnak vagy egy sokgyerekes háztartás tagjának. Az átlag akkor lenne mindenkire egyformán jellemző, ha a háztartásoknak csak az egyes személyekhez kapcsolódó kiadásai lennének, illetve fogyasztási szerkezetük azonos volna. De a kiadások egy része nem vagy nem lineárisan függ a családnagyságtól (lakhatási költségek, gépkocsi tartás), és a jöve-

15 Tárki (2004) 85. oldal

16 Tóth István György (2005) 162–63. oldal

17 Hozzátesszük: 2002 és 2005 között nemcsak a legkisebb nyugdíj, hanem a minimális kereset is egyre kisebb lett az átlagbérekhez viszonyítva – azok több mint kétharmadáról 55 százalékra esett –, és csak 2006-ra várható csekély javulás. Azaz ha a kör változatlan maradt is az elmúlt években, a minimálbér szintjén élő nagy társadalmi csoport relatív jövedelmi helyzete romlott.

18 A KSH háztartásstatisztikája, ami a jövedelem adatok forrása, megpróbálja mérsékelni a torzításokat (például az eltitkolt jövedelmeket korrekcióval pótolja, a bevételi adatokat, ahol kisebbek, felemeli a törvényes minimum szintjére) – Lásd Központi Statisztikai Hivatal (2003a) 226–227. oldal. A teljes siker azonban kétséges.

delmek elköltésének módja háztartástípusonként jelentősen eltér az együtt élők száma, kora, lakóhelye, a családfő státusa (iskolai végzettsége, gazdasági aktivitási helyzete, beosztása) szerint. (Például a nagyobb családok kiadásai tetemesebb részét költik élelmiszerre vagy ruházkodásra, míg a lakásfenntartás és ezen belül az energiára fordított összegek részaránya viszonylag kisebb.)

A nem személyhez kötött közös költségek és az eltérő kiadási struktúra miatt a támogatási rendszereknek, különösen a meghatározott fogyasztáshoz kapcsolódó kompenzációnak az egy főre számított bevételeken kívül az érintett háztartás jellemzőit is célszerű értékelni. A különböző méretű és összetételű családok jóléti szintjének összehasonlítására, a háztartások működésében megjelenő méretgazdaságosság és a korelációtól függő fogyasztási eltérések figyelembe vételére a statisztika az ekvivalencia-skálákat használja. Ezek lényege, hogy a háztartás tagjai koruktól és a család létszámától függően más-más szorzószámot kapnak, és a jövedelem nagyságát nem egy főre, hanem az így képzett fogyasztási egységre számítják. A konkrét súlyozás sokféle lehet, ezek leggyakrabban alkalmazott típusai azonban hasonló eredményekhez vezetnek.¹⁹ Közös vonásuk, hogy a tisztán egy főre jutó jövedelmek becslésénél kisebb egyenlőtlenségeket, magasabb szegénységi küszöböt mutatnak. A Tárki felmérései szerint 2003-ban az egy fogyasztási egységre eső éves átlagos jövedelem fele 428 516 forint volt, a medián jövedelem fele 363 617 forint, aminek alapján a lakosság 13,2, illetve 8,3 százaléka élt szegénységben.²⁰

Hasonló kalkulációkat a KSH is végez, de csak a létminimum számításokhoz kapcsolódva. Ez a kritériumrendszer pedig már nem a jövedelmekből, hanem a szükségletekből indul ki.

3. Rászorultság a szükségletek alapján: létminimum, társadalmi minimum, szubjektív küszöbértékek

A támogatásra jogosultságnak ez a megközelítése nem a tényleges vagy vélelmezett jövedelmekből, hanem az egyéni-családi szükségletekből indul ki, de természetesen ezeket is pénzben, bevételi szintekkel összegzi. Itt a legelterjedtebb módszer a létminimum számítás, amelyet a KSH minden évben, 1996 óta azonos módszerekkel elkészít.

A létminimum a statisztika szerint az a jövedelmi szint, amely lehetővé teszi „...a folyamatos életvitellel kapcsolatos igen szerény – konvencionálisan alapvetőnek minősülő – szükségletek kielégítését”²¹. A KSH a család első, 60 év alatti felnőtt tagját tekinti egy fogyasztási egységnek, a többi személy ennél kisebb szorzóval szerepel. A létminimum nagyságát háztartástípusonként a fogyasztási egységek számának és az

19 A Tárki (2004) 34. oldal.

20 Uo. 71., 85. oldal, a legegyszerűbb ekvivalencia skálával számítva (a háztartás létszáma $\times 0,73$). Az idézett elemzés szerint ez az eredmény lényegében megegyezik az OECD által használt súlyozásával, amelyben az első felnőtt szorzószáma 1, az összes többi 0,7, a gyerekéké pedig 0,5. Ennek módosított változata az Eurostat skála, amely valamivel magasabb értékeket ad.

21 Központi Statisztikai Hivatal (2003b) 2002, 12. oldal

TANULMÁNYOK

egy egységre jutó átlagos értéknek a szorzata adja.²² Az elmúlt évekre számított értékek és a közeljövőre vonatkozó becslések a következőképpen alakulnak.²³

6. táblázat A havi létminimum értékei, 2001–2006 (Ft)

Év	Háztartások, Egy fogyasztási egységre	Egy főre	Szórás háztartás-típusonként	Kétgyermekes házaspárra
2001	86 262	39 261	24 211–39 261	113 857
2002	95 757	43 108	26 583–43 108	125 013
2003	104 350	50 019	31 795–50 019	145 044
2004	113 520	53 307	32 873–53 307	154 590
2005	122 942	57 732	35 601–57 732	167 421
2006	129 704	60 907	37 559–60 907	176 629

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal (2002), (2003b), (2004b), (2005b), 2005-re és 2006-ra a Pénzügykutató előrejelzése

A KSH részletesen közli a létminimum-számítási módszereket és összegeket a különböző háztartástípusokra is, de az érintettek számára nem ad felvilágosítást. Ezért durva becslésként az egy főre, illetve a tipikusnak tekintett két gyerekes házaspárra kalkulált értékeket az egy főre jutó nettó jövedelmekkel (2–5. táblázat) vetjük össze. Eszerint 2002 és 2004 között az alsó három jövedelmi tizedbe tartozók éltek a létminimumszint alatt, és a kör becsléseink szerint az ezt követő két évben is változatlan. Vagyis e definíció szerint mintegy hárommillió ember tekinthető rászorultnak, ami a minimális nyugdíj alapján kijelölt körnél háromszor nagyobb.

Egyes megközelítések a létminimum helyett valamilyen társadalmi küszöbérték figyelembe vételét javasolják. Érvelésük szerint a szűken vett jövedelmi szegénység nem ad teljes képet a nehézségekről, többek között azért, mert az elfogadható minőségű élet a létfenntartáshoz szükséges legkisebb mértéknél több fogyasztást feltételez,²⁴ a jövedelem-számítások

22 Például a 60 évesnél idősebbek háztartásában az első felnőtt szorzószáma 0,9, a fiatalabbaknál a második felnőtté 0,75, a gyerekeké korcsoporttól függően 0,4–0,65. A tipikusnak tekintett háztartás két aktív korúból és két gyermekből áll. Lásd részletesen Központi Statisztikai Hivatal (2003b) 2002, 14–15. oldal

23 A számítások a KSH által kialakított élelmiszer normatívához hasonló értékben fogyasztó háztartások adatait veszik alapul. Fontos jellemzőjük, hogy figyelmen kívül hagyják a legalacsonyabb jövedelmű öt százalék és a legmagasabb jövedelmű egyharmad háztartásait, továbbá azokat, akik az adott évben lakást vagy gépkocsit vettek. Ez a háztartás-statisztika egészét jellemző megközelítés nyilvánvalóan torzítja a jövedelem eloszlásokat. Megjegyezzük, hogy a nemrégiben kötött OÉT megállapodás szerint teljesült a miniszterelnök által hangoztatott követelmény, amely szerint a minimálbér legyen nagyobb a létminimumnál (www.hvg.hu 2005. szeptember 26.). Ez azonban nem a 2006-os év újdonsága. 2001 óta a minimálbér nagyobb az egy főre kalkulált létminimumnál, egy fogyasztási egységre vetítve pedig a két érték az elmúlt hat évben nagyjából azonos (ld. 1. és 6. táblázat).

24 Ezt a szemléletet tükrözi az Európai Szakszervezeti Szövetség (2003) állásfoglalása, amely szerint „...a szociális védelmi rendszereknek minimális szintű ellátást kell biztosítaniuk a szegénység megakadályozása céljából, ... (de) nem szabad azt csupán a minimális ellátások részévé alakítani”.

csak a folyó bevételeket összegzik, a vagyon és az adósságok nagyságát nem, továbbá az adott jövedelem szint mellett is hiányozhat, vagy csekély lehet alapvető jelentőségű termékek és szolgáltatások fogyasztása. Az utóbbi elemeket megfosztottságként értelmezve a Tárki kutatói kísérletet tették a megfosztottság három körének felmérésére, elkülönítve az alapdeprivációt, egyes tartós fogyasztási cikkek birtoklását és a lakáskörülményeket. A vizsgálat azt mutatta, hogy 2003-ban a lakosság egyharmada volt a három dimenzió közül legalább egyben, és mintegy tíz százaléka legalább kettőben deprivált.²⁵

Az alacsony jövedelem és a megfosztottság mellett ebben a kutatásban is szerepel a „szubjektív szegénység” fogalma, abból kiindulva, hogy „a szegénység-érzet legalább olyan fontos meghatározója a társadalmi kirekesztettségnek”²⁶, mint a szükségletkielégítés „objektív” mutatói. A Tárki felmérése szerint a megkérdezettek úgy gondolják, hogy a nagyon szűkös megélhetéshez egy embernek 2003-ban évente 429 ezer forintnyi jövedelemre volt szüksége, a szűköshöz pedig 560 ezer forintra (vagyis a szegénységi küszöb a havi 35 700, illetve 46 700 forintos egy főre jutó bevétel).²⁷ Ezeket az értékeket az intézet által felmért (a 3. táblázatban szereplő) tényleges jövedelmi adatokkal összevetve azt kapjuk, hogy szubjektív értékelés szerint az alsó három decilis nagyon szegénynek, a negyedik és ötödik pedig szegénynek tekinthető. Ennél meglepően kisebb kört húz meg a családok önbesorolása: csak négy százalékuk mondta magát nélkülözőnek, és további 17 számolt be rendszeres anyagi gondokról, azaz a szubjektív szegénység 21 százalékos.²⁸

A magasabb értékekhez hasonló lehatárolást mutat a KSH háztartás-statisztikai vizsgálata is, amely a válaszokat jövedelmi tizedek szerint csoportosítva nézi.

7. táblázat A lakosság jövedelemvárásai 2002–004 (ezer Ft/hó/fő)

Megélhetési szint	2002			2003			2004		
	1. decilis	10. decilis	Átlag	1. decilis	10. decilis	Átlag	1. decilis	10. decilis	Átlag
Nagyon szűkös	20	46	30	20	50	33	23	58	38
Szűkös	27	62	40	28	67	44	32	77	50
Átlagos	38	89	57	40	94	61	45	108	69
Jó	53	133	83	58	142	90	64	159	98
Nagyon jó	81	210	127	92	232	140	94	254	151
Nagyon szűkös az átlagos szint %-ában	52,6	51,7	53,3	50,0	53,1	54,1	51,1	53,7	55,1

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal (2003a), (2004a), (2005a)

25 Gábos – Szivós (2004) 72–75., 89. oldal. Az alap depriváció tartalmazza az élelmiszer-fogyasztást, a ruházzkodást, a lakásrezsit, a pihenés és a társas kapcsolatok lehetőségét. A társadalmi minimum meghatározásával az 1990-es évek elején az Újpesti Családsegítő központ is próbálkozott, és eredményeit rendszeresen publikálta.

26 Gábos – Szivós (2004) 75. oldal

27 Gábos – Szivós (2004) 85. oldal

28 Gábos – Szivós (2004) 89. oldal

TANULMÁNYOK

Ezeket az értékeket a 2–4. táblázatokba foglalt tényleges jövedelmekkel összehasonlítva azt látjuk, hogy a vélemények átlaga szerint 2002 és 2004 között mindvégig az alsó négy jövedelemtized élt szűkösen vagy nagyon szűkösen, sőt az ötödik decilis egy része is. Vagyis ez a felvétel is arra utal, hogy a szubjektív küszöbérték szerint 4–5 millió ember tekinthető rászorultnak, ami a minimálbérből kiinduló becslés nagyságához közelít.²⁹ Az egyes rétegek által becsült szükséges bevételek nagy szórásának fényében feltűnő az egyetlen azonosság: a legszegényebbek és a leggazdagabbak egyaránt úgy vélik, hogy a nagyon szűkösen megélhetés a közepesnek tartott szint 50 százaléka (amelynek konkrét összege egyébként nagyon különböző a megkérdezettek pozíciójától függően). A közvélekedés tehát leginkább az átlagjövedelem feléhez kapcsolt kritériumokat tartja elfogadhatónak.

A nettó jövedelem adatokra alapozó számításunkat megerősíti a KSH összesítése.

8. táblázat A jövedelemelvárások különböző szintjein élő háztartások, 2003

Megélhetési szint	A rétegbe tartozó háztartások száma	A réteg országos aránya	Egy háztartásra jutó személyek száma	A rétegbe tartozó személyek száma
Nagyon szűkösen	629 000	19,3	3,18	2 000 000
Szűkösen	715 000	21,9	2,81	2 009 000
Átlagos	1 278 000	39,2	2,42	3 092 760
Jó	489 000	15,0	2,25	1 100 250
Nagyon jó	152 000	4,7	2,10	319 000
Összesen	3 263 000	100,0		8 612 010

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal (2004c)

A 8. táblázat szerint 2003-ban a jövedelemelvárásokat figyelembe véve több mint 1 300 000 háztartás, a családok negyven százaléka, mintegy négyemillió ember élt szűkösen vagy nagyon szűkösen körülmények között.

A rászorultság alapú támogatások előnye, hogy elvileg a társadalmi igazságosságot, az egyenlőtlenségek mérséklését szolgálják. De éppen ebben rejlik a legnagyobb buktató is: a fogalmak tartalma elméletileg is vitatott, és a célok a gyakorlatban nehezen érvényesíthetők.³⁰ A jövedelmi krité-

²⁹ Meg kell jegyezni, hogy az elvárások átlaga a különböző helyzetű csoportok ugyancsak eltérő feltételezéseiből alakult ki. A legrosszabb körülmények között élők véleménye alapján ők maguk mindegyik vizsgált évben nagyon szűkösen éltek, a következő tized szűkösen, az azt követő öt decilis átlagos szinten, és a szükségletek kielégítésének jó vagy nagyon jó lehetősége a nyolcadik tizedtől jelenik meg. A leggazdagabbak elvárásai alapján viszont a lakosság zöme, nyolcvan százaléka nem lépne túl a szűkösségi küszöböt, és csak a legfelső decilis tagjai érnék el vagy haladnák meg az átlagos szintet.

³⁰ A különböző fogalmakról, felfogásokról, mérési módszerekről jó összefoglalót ad Tóth István György (2005) 17–57. oldal, a gyakorlat kritikájáról pedig az Állami Számvevőszék (1997).

riumokra építő elosztásnak gyenge pontja az alap meghatározása és annak érvényesítése is.

Egyrészt elemzésünk is bemutatta, hogy a közvetlenül egyéni-családi jövedelmekből kiinduló meghatározások különböző megközelítéseket és ezeken belül sokféle viszonyítási alapot használhatnak, amelyek a rászorultaknak nagyon eltérő köreit határolják le.³¹ Az elmélet a többdimenziós megközelítést indokolná, ami azonban tovább bonyolítja az amúgy sem egyszerű rendszereket. A választást inkább pragmatikus megfontolások vezérlik.

Másrészt nehéz a valóságos egyéni vagy családi jövedelem megállapítása, mert kiterjedtek a nem regisztrált, szürke-fekete jövedelmek, és a család vagy a háztartás méretét sem mindig könnyű körülhatárolni. A rászorultság megállapításánál nehezen kerülhető ki a szubjektív, gyakran az emberi méltóságot sértő hatósági-hivatali mérlegelés. Empirikus kutatások azt mutatják, hogy az ilyen típusú támogatás sok eleme intézményesíti, és igazolja a társadalmi megkülönböztetéseket, versenyezteti, majd érdem alapján szelektálja a szegényeket, és magasak a jogosultság igazolásával, az egyedi elbírálással járó – segélyezési „iparág” kialakulásához vezető – ügyintézési-tranzakciós költségek.³²

Harmadrészt, ha a rászorultsági megközelítés bizonyos termékek-szolgáltatások vásárlásához és/vagy élethelyzetekhez kapcsolódik – mint például a távfűtés esetében –, akkor a kedvezményezettekhez hasonló vagy még rosszabb helyzetben levő nem-fogyasztók épp úgy lecsúsznak a segítségről, mint az azonos nagyságú jövedelemből gazdálkodó, de más élethelyzetben lévő csoportok.

Nem közvetlenül jövedelem alapú („alanyi jogú”) támogatások

Az alanyi jogon járó támogatásoknak csak azt az a esetét nézzük meg közelebbről, amely meghatározott fogyasztáshoz, illetve bizonyos fogyasztási szinthez kapcsolódik. Ezek a kompenzációk, mint azt a bevezetőben említettük, valójában nem függetlenek a jövedelmektől, hanem keverték: azon a feltételezésen alapulnak, hogy a kisebb mennyiséget felhasználók rosszabb anyagi körülmények között élnek. E módszerek köréből példaként a sokakat érintő, a politikában is vitatott energetikai támogatásokat választottuk ki, hogy bemutassuk azok előnyeit és hátrányait.

A gázár-támogatás legújabb, 2003 őszétől bevezetett rendszere közvetlenül az áremelések mérséklését szolgálja: az évi 1500m³-nél kevesebbet fogyasztó háztartások hat százalékos, az 1500 és 3000m³ között fogyasztók négy százalékos engedményt kapnak. A háztartásoknak közel hetven százaléka használ vezetékes föld- és PB-gázt. Ők kivétel nélkül kedvezményhez jutnak, s csak a 3000m³-es küszöb átlépése után kell megfizetni a teljes árat, de csak az azt meghaladó részre. (Ez a gázfo-

31 A lehetséges definíciókat és köröket az utolsó fejezet 9. táblázata összegzi.

32 Lásd erről részletesen: Szalai Júlia (2005) 43–93. oldal

gyasztó lakosság tíz százalékát érinti.) A rendszer kiterjed az önkormányzatok, az alapítványok és az egyházak közfeladatokat ellátó intézményeire is. A támogatás forrása a Magyar Olajipari Rt. felemelt bányajáradék befizetéseiből képezett alap, amelyből 2004-ben 40, a következő évben 70–75 milliárd forintot használtak fel támogatásra.³³

A megoldás előnye a homogén, áttekinthető kritérium alkalmazása és az egyszerű ügyintézés: az árkedvezményt a szolgáltató a gázszámlán jóváírja. Ugyanakkor mind a társadalmi igazságosság, mind a gazdasági ésszerűség csorbát szenved. A rendszer a lakossági nagyfogyasztókat is támogatja, hiszen a felhasználás első – nagyobbik – részére mindenkinek alacsonyabb az ár. Ráadásul a kis fogyasztás–kevés jövedelem feltételezés két szempontból is sántít. Egyfelől nem veszi figyelembe a háztartások szerkezetét: a nagy létszámú családok fogyasztásuk egy hányadát drágán vásárolják akkor is, ha csekélyek az egy főre jutó bevételeik. Másfelől automatikusan kimaradnak a kedvezményből azok, akik nem használnak gázt, pedig elképzelhető, hogy jövedelmi szintjük alapján éppen ők szorulnának rá leginkább a segítségre, annál is inkább, mert a vállalkozások számára 2005-ben kiugróan magas gázár-emelés a termékek és szolgáltatások széles körében megemeli a fogyasztói árakat, s így közvetve, saját energiafelhasználásuk jellegétől függetlenül a legszegényebbeket is érinti.

Gazdasági szempontból először is az a baj, hogy a támogatott ár, mint mindig, most is helytelenül orientálja a fogyasztói döntéseket: kevésbé szorít takarékosagra, és torzítja az energiaforrások közötti választást. Az elmúlt évtizedekben mesterségesen alacsonyan tartott földgázár hozzájárult e nyersanyag nemzetközi összehasonlításban magas, negyven százalékos részesedéséhez az energiafelhasználásban – ami viszont éppen az érintettek nagy száma miatt lett előidézője annak, hogy a gázár a politikai viták egyik ütközőpontjává vált. A támogatások fenntartása-kiterjesztése megnehezíti a kitörést ebből az ördögi körből. Másodsorban, a 2003-ban meghatározott forrás, a MOL bányajáradéka néhány év múlva kevés lesz az árkiegészítéshez a hazai kitermelés csökkenése, valamint a bel- és külföldi árak közeledése miatt. S addig sem pusztán a vállalati nyereség megcsapolását jelenti, hanem elmaradt, pontosabban „megpántlikázott” költségvetési bevételt, amit e kompenzáció helyett másra lehetne fordítani, vagy csökkenhetne az államháztartás hiánya.

Ezekből a kedvezőtlen vonásokból kiindulva az elmúlt hónapokban sokan a rászorultsági elv következetesebb érvényesítését szorgalmazták. Az egyik álláspont szerint a lakossági nagyfogyasztóktól meg kellene vonni a támogatást: felhasználásuk alsó sávjaiban se kapjanak kedvezményt. A másik kiterjesztené a kompenzációt minden fűtési energiafelhasználási módra, de ezen belül csak az alacsony jövedelműeknek adna segítséget. A harmadik még tovább lépve általában szociális közműtarifát javasol, amelyre a jövedelem és az eltartottak száma együttesen jelölné ki a jogosultságot.³⁴

A lakossági villamosenergia fogyasztásban 2005 elejétől jelent meg a

33 Sajtóforrások: Peredi (2003), www.index.hu 2004. aug. 24., Mink (2005)

34 A javaslatok részletei még nem ismertek. Lásd www.magyarhirlap.hu 2005. szept. 15., Veres János pénzügyminiszter, Mink Mária (2005), Gazdasági és Közlekedési Minisztérium, www.gondola.hu 2004. febr. 26., Nagycsaládosok Országos Egyesülete

szociális tarifa. A logika a gázár kompenzációs rendszerhez hasonló, de itt a „tarifatömbök” egyszerűbbek: az áremelés az átlagnál kisebb volt minden háztartásban, amely havonta 100 kWh-nál, évente 1320 kWh-nál kevesebb áramot fogyaszt – ez a számítások szerint egy átlagos négyfős család jellemző felhasználási szintje. Csak kedvezményes áron számlázzák a lakossági fogyasztás 51 százalékát, ami mintegy ötmillió embert érint. A kompenzációt azonban a vételezés első blokkjára mindenki, „mind a 4,8 millió villanyóra” megkapja – ha több lakása, nyaralója van, akkor többször is. A költségeket itt nem egy cég (illetve közvetve a költségvetés), hanem a nagyfogyasztók terhére finanszírozzák az átlagosnál magasabb áremelésből, számítások szerint 2005-ben 8–10 milliárd forinttal.³⁵

Az előnyök és a hátrányok a megközelítés rokonsága miatt sok szempontból hasonlóak a gázár támogatáshoz. Az egyik különbség, hogy a szociális áramtarifa a felhasználás még nagyobb elterjedtsége, illetve a helyettesítő termékek hiánya miatt szélesebb kört fog át – gyakorlatilag a teljes lakosságot. Ezért nem jelentkezik viszont az igazságtalanságnak a kizárással kapcsolatos eleme és a fogyasztás orientációjának megzavarása. A másik lényeges eltérés, hogy az állami újraelosztás itt csak a szabályokat határozza meg, de nem közösségi forrásokból valósul meg. Így a finanszírozás korlátja más: a keresztfinanszírozás fenntartásának lehetősége, a nagyfogyasztók terhelhetősége (beleértve a vállalkozások versenyképességére gyakorolt hatást). A lakosságnál a közvetett, más termékek árába beépülő drágító hatás ebben az esetben is jelentkezik.

Az alanyi jogon járó támogatások kedvező vonásának szokás tekinteni, hogy azokhoz minden állampolgár hozzájuthat, és pedig átlátható ismérvek alapján, a kedvezményezettek és a kiutalók számára is egyszerű, költségtakarékos ügyintézési rendben. A szempontok széles skálán határozhatók meg, így sokféle társadalmi cél kitűzhető – bár ezek elérése gyakran kétséges. A megközelítés hátránya a társadalmi igazságosság nézőpontjából ugyanis az a sokszor megfogalmazott kifogás, hogy mivel ezek a rendszerek nem vizsgálják a jövedelmeket, olyan jobb módú rétegeket is dotálnak közpénzekből, amelyek a szolidaritás alapján nem szorulnának segítségre. Sőt, mivel a magasabb jövedelműek sok támogatott szolgáltatásból (utazás, kultúra, lakás, háztartási energia) többet vásárolnak, több kompenzációt is kapnak, miközben a legszegényebbek kimaradhatnak a körből, hiszen a meghatározott fogyasztáshoz kapcsolt kedvezményt valójában nem mindenki kapja meg, csak az adott terméket felhasználók. Ezért a mindig szűkös közösségi erőforrások nem erősítik a társadalmi kohéziót, nem mérséklék az élethelyzetbeli és fogyasztási differenciálódást.

Gazdasági szempontból azért nem ésszerűek az alanyi jogon járó támogatások, mert egy részük – mint az itt elemzett gázár támogatás is – torz irányba tereli a fogyasztói döntéseket, és nem ösztönöz takarékos-

35 Sajtóforrások: www.arampiac.hu 2005. jan. 21., www.gondola.hu, Mink (2005)

TANULMÁNYOK

ságra. Fiskális hátrány, hogy a szükségképpen durva (egyszerű) kritériumok többnyire széles kört fognak át, így a ráfordítások a kiutalás viszonylag alacsony költségei ellenére magasak lehetnek.

Hányan vannak a rászorultak?

Zárásképpen összefoglaljuk a rászorultság egyes definíciói által körülhatárolt körök, s ahol lehet, a közösségi ráfordítások nagyságát és a források jellegét.

9. táblázat A kedvezményezett kör és a ráfordítások a rászorultság különböző kritériumai szerint

Kritérium	Érintett kör fő	Háztartás	Éves ráfordítás	A finanszírozás forrása
Távhódlj támogatás	100 000	24 000	3 md központi + önkormányzati	Költségvetés, önkormányzat
Az egy fogyasztási egységre jutó medián jövedelem fele**	830 000	240 000		
Nyugdíjminimum*	1 000 000	250 000		
Napi 4,3 dollár*	1 000 000	250 000		
Az egy főre jutó medián jövedelem fele**	1 090 000	250 000		
Az egy fogyasztási egységre jutó átlag-jövedelem fele**	1 320 000	340 000		
Az egy főre jutó átlag-jövedelem fele**	1 590 000	390 000		
A nyugdíjminimum 150 százaléka*	2 000 000	530 000		
Szubjektív szegénység (Tárki)**	2 100 000	560 000		
Létminimum*	3 000 000	855 000		
Laekeni indikátorok**	3–4 000 000	855 000–1 200 000		
A tényleges jövedelem szerint a szubjektív elvárással mérve*	4 000 000	1 200 000		
Szubjektív jövedelem elvárás szerint**	4–5 000 000	1 200 000–1 590 000		
Minimálbér*	5 000 000	1 590 000		
Gáz tömbtarifa	7 100 000	2 530 000	70–75 md (2005)	MOL bányajáradék
Az uniós medián jövedelem fele***	7 300 000	2 650 000		
Szociális áramár	10 000 000	3 780 000	8–10 md (2005)	Nagyfogyasztók, keresztfin.

* 2003 és 2006 között mindvégig

** 2003

*** Az 1990-es évek közepe

Fontos kiemelni először is, hogy az érintett kör nagyságára vonatkozó saját becslések mindenütt minimum-értékek, mert mint korábban is említettük, a jövedelmi deciliseken alapuló kalkulációnál az adott csoportba a következő decilis átlagaiba beleszámító alsó csoportok is beletartoznak, de ezek nagyságát a tizedeken belüli eloszlás ismeretének hiányában figyelmen kívül hagytuk. Másodszor, a körök nagysága 2003 és 2006 között feltűnő stabilitást mutat a legtöbb számított mutató szerint.³⁶ Harmadszor, a jövedelemhez és nem meghatározott fogyasztáshoz kötött támogatásoknál a ráfordítások nagyságát csak a konstrukciók részleteinek ismeretében lehet meghatározni. A táblázatba foglalt adatok azokat a szorzószámokat mutatják, amelyek az egy főre vagy háztartásra jutó támogatási összegekhez rendelhetők.

A kompenzációs rendszerek elvileg sokszínűek lehetnek, és a 2005 végén érvényes magyar lakossági támogatások korántsem teljes körű, csak néhány jellegzetes típust kiemelő áttekintése is bonyolult rendszert mutat. Léteznek alanyi jogon járó és rászorultság alapú támogatások, amelyek sokféle célhoz rendelve, és változatosak a kör meghatározásának kritériumai. Ez érvényes a lakhatási költségek, ezen belül az energiadíjak kiegészítésére is, ahol mindenkinek járó és a szegényeket segítő megoldások is működnek, van helyi és országos kompenzáció, ráadásul az egyes szolgáltatási ágakra külön-külön megszabva. Az „alanyi” jogok többnyire fogyasztási szinthez (ezen keresztül jövedelmi feltételezésekhez) kapcsolódnak, a szűkebben vett rászorultságot pedig leggyakrabban a minimális nyugdíj meghatározott (70, 100 vagy 150) százaléka, esetleg még néhány kiegészítő feltétel jelöli ki.

Az ennél elvileg differenciáltabb kiválasztási ismérvek eltérő nagyságú köröket határolnak el, és ebből következően – az egy lakosra vagy háztartásra jutó kompenzáció mértékét adottnak véve is – különbözhet a ráfordítások teljes összege. A tanulmányban bemutatott 17 kritérium szerint a rászorultak csoportja a százezres nagyságrendtől a teljes lakosságig terjedhet. A mutatóknak szinte mindegyike megegyezik abban, hogy a legalsó jövedelmi tizedbe tartozó egymillió ember szegénynek, közösségi segítségre utaltnak tekinthető. Ennek beszámításával hét kritérium egy és kétmillió fő körüli csoportot jelöl ki rászorulónak, többek között a legkisebb nyugdíj, az egy főre és egy fogyasztási egységre jutó közepes nagyságú jövedelmek fele, valamint a szubjektív szegénység egyik, a Tárki által mért meghatározása. A másik sűrűsödési pont a három és ötmillió közötti, a létminimummal, a minimálbérrel és a KSH szubjektív szerénységi küszöbeivel behatárolt kör, amit az európai szinthez mérve a lakosság kétharmadára, sőt a valóban univerzális fogyasztás egységes dotálásával – mint az áram szociális tarifája – az összes állampolgárra is ki lehet terjeszteni.

A kompenzációs rendszerek kialakításának, változtatásának nincs egységes, általánosan elfogadott alapelve vagy viszonyítási pontja. Láttuk, hogy az alanyi és rászorultsági megközelítésnek is vannak különbö-

³⁶ Ez a jelenség valószínűleg korábbi eredetű. A Tárki (2004) az ezredfordulótól mutat ki hasonló tendenciát, amelyet kiadványának címében („Stabilizálódó társadalomszerkezet) is érdemesnek tartott kiemelni.

TANULMÁNYOK

ző szempontok szerint kedvező és kedvezőtlen vonásai, azaz nem beszélhetünk eleve jó és rossz, az összes cél elérését garantáló megoldásról. A keretek kialakítása a dolog természetéből következően politikai döntést igényel.

Hivatkozások

- A lakossági távhődíj sem emelkedik, Népszabadság 2005. okt. 4.
Állami Számvevőszék (1997): Jelentés az önkormányzatok által nyújtott szociális támogatásokról
Európai Szakszervezeti Szövetség (2003): Európa az emberek szolgálatában, www.liganet.hu
Gábos András – Szívós Péter (2004): A szerénység különböző metszetei, In: Tárki (2004) 69-96. oldal
Készül a távhőtámogatási rendszer, Népszava 2005. szeptember 23.
Központi Statisztikai Hivatal (2002): Létminimum 2001
Központi Statisztikai Hivatal (2003a): Háztartás-statisztikai Évkönyv 2002
Központi Statisztikai Hivatal (2003b): Létminimum 2002
Központi Statisztikai Hivatal (2004a): Háztartás-statisztikai Évkönyv 2002
Központi Statisztikai Hivatal (2004b): Létminimum 2003
Központi Statisztikai Hivatal (2004c): Háztartás-statisztikai Közlemények 24. 2003. I-IV. negyedév
Központi Statisztikai Hivatal (2005a): Háztartás-statisztikai Évkönyv 2004
Központi Statisztikai Hivatal (2005b): Létminimum 2004
Központi Statisztikai Hivatal, Stadat rendszer www.kshportal.hu
Mink Mária (2005): Szabály erősíti a kivételt, Heti Világgazdaság, november 26.
Nem lesz Budapesten lakossági távhődíj emelés, Népszava 2005. október. 10.
Pénzügykutató Rt. (2005): A magyar gazdaság helyzete és kilátásai 2005–2005, szeptember
Peredi Ágnes (2003): Januártól kiszámíthatóbban nő a gázár, Népszabadság, november 11.
Szalai Júlia (2005): A jóléti fogda (In: Kisebbségek kisebbsége – a magyarországi cigányok emberi és politikai jogai, Ú-M-K, Szerk. Neményi Mária, Szalai Júlia)
Tárki (2004): Stabilizálódó társadalomszerkezet, Tárki Monitor jelentések 2003 (Szerk. Szívós Péter, Tóth István György)
Tóth István György (2005): Jövedelemeloszlás (A gazdasági rendszerváltástól az uniós csatlakozásig), Andorka Rudolf Társadalomtudományi Társaság – Századvég Kiadó
- WEBLAPOK:
www.index.hu; www.magyarhirlap.hu; www.gondola.hu; www.arampiac.hu;
www.romacentrum.hu; www.icsszem.hu; www.hvg.hu; www.onadozo.hu;
www.hrportal.hu