

HÁTTÉRTANULMÁNY - 2021 No.7

HOGYAN CSÖKKENTSÜK A SZEGÉNYSÉGET?

Háttér tanulmány a jóléti juttatások rendszerének átalakításáról



Egyensúly
Intézet



Hogyan csökkentjük a szegénységet?

Háttér tanulmány a jóléti juttatások rendszerének átalakításáról.

2021-7

A háttéranyag a Friedrich-Ebert-Stiftung támogatásával készült.



Felelős kiadó és szerkesztő: Egyensúly Intézet

2021. november

© Egyensúly Intézet

Az Egyensúly Intézet hálás köszönetét fejezi ki a háttér tanulmány szakértőjének, Havasi Évának.

Köszönjük a tanulmány előkészítése során nyújtott értékes szakmai segítséget Bart Istvánnak, Éber Márk Áronnak, Földessy Árpádnak, Jász Krisztinának, Horváth Áronnak, Lakner Zoltánnak, Lannert Juditnak, Scharle Ágotának, Szilágyi Katalinnak, Tausz Katalinnak, Zubek Adriennek.

**Magyarország
jövő időben ▶▶**

Egyensúly Intézet

TARTALOMJEGYZÉK

Vezetői összefoglaló	6
1. Mi a probléma?	8
2. Kiket tekintünk szegénynek?	10
3. Hány szegény él Magyarországon?	11
3.1. A szegénység mérőszámai	11
3.2. Az EU mérőszáma: az AROPE mutató	12
3.2. A szegények száma Magyarországon	14
4. A szegénység szerkezete Magyarországon	21
4.1. Társadalmi mobilitás és a szegénység átörökítése	21
4.2. A szegénység által veszélyeztetett csoportok	22
4.3. Dolgozói szegénység és mélyszegénység	26
5. Mit teszünk ma a szegényekért?	27
5.1. Újraelosztás felfelé – szociális kiadások Magyarországon	27
5.2. Gyermektámogatás és szociális jövedelmek	31

5.3. Túlbürokratizált szociálpolitika, alacsony hatékonyság	31
---	----

5.4. Közmunka	32
---------------	----

6. Az Egyensúly Intézet javaslatai a jóléti juttatások rendszerének átalakításáról	34
---	-----------

6.1. Úgy adjunk, hogy az valóban segítsen! – A rendszer átalakításának alapelvei	34
--	----

6.2. Hatékonyabban, átláthatóbban, korszerűbben – pénzügyi intézkedések	41
---	----

6.3. A szegénység által leginkább veszélyeztetett csoportok védelme	42
---	----

Zárszó	45
---------------	-----------

Felhasznált irodalom	46
-----------------------------	-----------

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

01

Bár az elmúlt évtized konjunktúrája idején a magyar gazdaság látványosan gyarapodott, Magyarország továbbra is az Európai Unió egyik legszegényebb tagállama, nemzetközi összehasonlításban is alacsony bérszínvonallal és kiugróan gyenge társadalmi mobilitással. A szegénység ugyanakkor nemcsak egyéni, hanem a társadalom egészét sújtó, a gazdaságot is visszahúzó probléma. A szegénység csökkentése egyszerre erkölcsi kötelesség és osztársadalmi érdek. Ennek nem egyetlen, de fontos eszköze a szociális juttatások rendszere.

02

Magyarországon a rendelkezésre álló szegénységmutatók alapján ma 2,5–2,8 millió szegény él – a probléma alaposabb felméréséhez azonban új, pontosabb mérőszámra van szükség.

03

A szociális transzferek rendszere Magyarországon európai összehasonlításban meglehetősen szűkmarkú, emellett szétaprózott, túlbürokratizált

és alacsony hatékonyságú, amivel épp a leginkább rászorulókat fosztja meg a segítségtől. Ezt a rendszert radikálisan egyszerűsíteni kell. A fő cél, hogy tíz éven belül minden rászoruló polgár legalább a létminimumnak megfelelő összegből gazdálkodhasson.

04

2030-ra a létminimum szintjét (ez ma mintegy 100 ezer forint) elérő alapjuttatást kell bevezetni, amely minden olyan magyar felnőtt állampolgárnak jár, akinek összjövedelme nem éri el a létminimumot! Az alapjuttatás a legutóbbi segélyt felváltva, havi nettó 50 ezer forintnyi összegről indulva fokozatosan, 2030-ra érje el a százezres alsó határt!

05

Automatizáljuk a rendszert: a transzferek megállapítását és kiutalását a NAV végezze, a piaci és szociális jövedelmek egységes hatósági nyilvántartása alapján! A szociális transzfereket ne háztartásonként, hanem személyre szabva utalják, mindenkinek a maga jövedelme függvényében!

06

A gyermekszegénység csökkentése érdekében lengyel mintára vezessünk be a gyermeket nevelőket, eltartókat segítő, a létminimum mindenkori összegének felével megegyező alapjuttatást!

07

Vezessünk be új, a magyar realitásokat jobban tükröző és hosszú távú nemzetközi összehasonlításra is alkalmas mutatót a szegénység mérésére!

08

2030-ra teremtsük meg a feltételeit annak, hogy az állam az összes szociális transzfert digitálisan utalhassa el az embereknek! Addigra a kereskedelem és a szolgáltatási szektor minden területén váljon lehetővé a digitális fizetés, és minden magyar számára váljon elérhetővé az ingyenes, automatikusan létrehozott bankszámla!

09

Szlovák mintára reformáljuk meg a magáncsőd intézményét, hogy az valóban segítse a legkiszolgáltatottabbakat az adósságcsapdából való kijutásban!

10

Az alapjuttatás mintájára minden nyugdíjas korú magyar állampolgárnak biztosítsuk a méltányos életszínvonalat biztosító, a létminimum mindenkori összegének megfelelő alapnyugdíjat!

11

Vezessük be az értelmes, értékteremtő és a munkaerőpiacra való visszatérést segítő közmunkához való jogot! A közfoglalkoztatás szervezése az önkormányzatok hatásköréből kerüljön át megyei vagy központi kormányzati hatáskörbe! A valódi munkavégzésért járjon valódi munkabér: a közmunkások bérét első lépésként a létminimum szintjére, majd 2030-ig fokozatosan a minimálbér szintjére kell emelni!

1. MI A PROBLÉMA?

Bár az elmúlt évtized konjunktúrája idején a magyar gazdaság látványosan gyarapodott, Magyarország továbbra is az Európai Unió egyik legszegényebb tagállama. Tényleges egyéni fogyasztásunk alapján hátulról a harmadikok, de egy főre jutó GDP-nk alapján is csupán hátulról az ötödikek vagyunk az EU-s tagállamok sorában. Mindez általánosan alacsony bérszínvonalal párosul, nemcsak a fejlettebb európai országokkal, de még a visegrádi régió átlagával összevetve is. Fejlettségi szintünkhöz vagy régiós versenytársainkhoz képest Magyarországon jóval többeknek van fizetési hátralekuk a közművekkel vagy a bankokkal szemben, és többeknek kell lemondaniuk az EU-ban létszükségletnek számító dolgokról (a telefonhasználatról, a megfelelően fűtött lakásról vagy éppen az évi egyszeri nyaralásról).¹

A szegénység ugyanakkor nem csak az egyén problémája. A méltó életvitelhez elengedhetetlen körülmények biztosítása ahhoz is szükséges, hogy valakiből a társadalom produktív tagja lehessen, és ne függjön tartósan a társadalom segítségétől. Akit a nélkülözés még abban is megakadályoz, hogy tanuljon, továbbképezze magát vagy megfelelő munkát vállaljon, elpazarolhatja aktív éveit, és nem tudja releváns módon kivenni a részét a társadalom építéséből. Annak ellenére tehát, hogy a szegénység elsődlegesen egyének és konkrét családok életét nehezíti meg, **közvetetten a társadalom egészére és annak minden tagjára hat.** A szegénységből eredő, egyébként elkerülhető betegségek megterhelik az egészségügyi rendszerünket, az energiaszegénységtől elválaszthatatlan szennyező fűtési módok szennyezik a levegőt, amelyet beszívunk, a társadalmi kirekesztettséggel összefüggő normasértő magatartásformák pedig a biztonság és a rendezettség iránti természetes igényünket sértik. **Emellett az egyéni szegénység a gazdaság egészét visszafogja:** a szegénységből adódó alacsonyabb termelékenység, a munkaerőpiacról való kirekesztettség és a kevés elkölthető jövedelem mind hiányként jelentkezik közös gazdasági rendszerünkben. Így válik a szegénység egyéni problémájából társadalmi problémává, egyéni sorsból

társadalmi teherré. **A szegénység csökkentése ezért egyrészt erkölcsi kötelesség, másrészt összetársadalmi érdek.**

A szegénység komplex, az életút minden lényeges dimenzióját meghatározó probléma, amelynek fő tétje nem az elégséges jövedelem, hanem a méltó élet-hez szükséges képességek és választási lehetőségek hiánya. Nem csupán a rendelkezésre álló források szűkösségéről beszélünk, hanem egy ezzel összefüggő életmódról, amely az élet számos területén hátrányba hozza a nélkülözőket, a munkaerőpiactól az egészségügyön, a lakhatási körülményeken és a társadalmi érintkezéseken keresztül a gyermeknevelésig vagy a mentális egészségig. Épp ezért sem a diagnózis, sem a megoldás nem szűkíthető a szociális transzferek és általában a rendelkezésre álló pénzügyi eszközök kérdéskörére. A végső cél nem a tüneti kezelés, hanem a szegénységi csapdából való tartós kikerülés, a képessé tétel. A depriváció ellen csak átfogó, egyszerre több területre célzott szakpolitikai stratégiával lehet hatékonyan fellépni; a jövedelmi viszonyokat célzó beavatkozás szükséges, de távolról sem elégséges feltétel. Ha sikerül elérni, hogy minden magyarnak rendelkezésére álljon a megélhetéshez szükséges minimális jövedelem, rögtön ezután következik a valódi kérdés: hogy milyen képességekhez és tényleges lehetőségekhez juthatnak ezáltal.²

Az alábbiakban mindenekelőtt áttekintjük, hogy kiket nevezhetünk szegénynek Magyarországon, hogy melyek a szegénység csökkentésének jelenleg alkalmazott eszközei, valamint hogy miképp lehetne máshogy, hathatósabban esélyhez juttatni a nélkülözőket. Emellett bemutatjuk, hogy **a ma használt, bevett szegénységi mutatók miért nem alkalmasak arra, hogy reális képet adjanak a hazai szegénység valós helyzetéről.** Ez a hiányosság nem csupán a helyes diagnózis felállítását nehezíti meg, de azt is lehetlenné teszi, hogy hatékony megoldásokat találhassunk a problémára. A szegénység megragadására használt indiká-

torok és azok korlátainak bemutatása után **a realitásokat jobban tükröző mérőszámok segítségével vizsgáljuk meg a magyarországi szegénység mintázatait.** Ezt követően ebből a helyzetképből kiindulva fogalmazunk meg szakpolitikai javaslatokat a szegénység érdemi csökkentésére.

Kifejezetten a jövedelmi szegénység közvetlen, rövid távú csökkentésére irányuló intézkedésekre fogunk fókuszálni, annak ellenére, hogy a szegénység kialakulására és fennmaradására számos egyéb tényező is hat, és tartós, érdemi csökkentését is csak szolgáltatások jóval szélesebb körének biztosításával érhetjük el. Az Egyensúly Intézet

ennek megfelelően számos szakpolitikai tanulmányban foglalkozott már a szegénység strukturális, tartós csökkentésével és a társadalmi mobilitás növelésével olyan témák kapcsán, mint a közoktatás reformja vagy az oktatási rendszer esélyteremtő funkciójának erősítése, a magyar gazdasági növekedés dinamizálása vagy a munkaerőpiac illeszkedési zavarai. Emellett **a közeljövőben külön tanulmányban fogjuk tárgyalni az egészségügy és a társadalmi különbségek kérdéskörét, az időskori szegénységet, a felnőttképzés reformját, a lakhatási szegénység problémáját vagy a szociális szolgáltatások reformját.**

2. KIKET TEKINTÜNK SZEGÉNYNEK?

Ahhoz, hogy tudjuk, pontosan kiket és milyen problémákat kell megcélózniuk a szegénység csökkentését szolgáló intézkedéseknek, először is két, egymással szorosan összefüggő kérdésre kell választ találnunk:

01 Kikre gondolunk, amikor szegényekről beszélünk?

02 Hogyan tudjuk objektív és reális kritériumok alapján meghatározni, hogy pontosan hány szegény is él Magyarországon?

a szegénységnek nemcsak az alacsony jövedelem, de az ebből eredő kirekesztettség és az esélyhátrányok legkülönbözőbb formái is részét képezik.

A szegény jelző a köznyelvben általában valaminek a hiányára utal: legtöbbször az anyagi nélkülözésre, a jövedelemhiányra, a jövedelmi szegénységre. A társadalomtudósok és a közpolitika művelői azonban ennél differenciáltabban közelítik meg ezt a fogalmat, mivel a szegénységnek nemcsak az alacsony jövedelem, de az ebből eredő kirekesztettség és az esélyhátrányok legkülönbözőbb formái is részét képezik. Aki szegény, az általában rosszabb egészségügyi szolgáltatásokhoz jut hozzá, ezért élete során több egészségügyi problémával kénytelen megküzdeni, és jó eséllyel a várható élettartama is rövidebb lesz az átlagosnál; rosszabb esélyekkel indul a közoktatásban, sőt arra is nagyobb az esélye, hogy idő előtt kihullik az iskolarendszerekből, ami

számottevően rontja a későbbi munkaerőpiaci esélyeit; kisebb társadalmi megbecsültségben lesz része, ami hatással lesz mentális jóllétére; illetve – és ez Magyarországra különösen igaz – a gyermekei is nagyobb eséllyel fognak szegénységben élni felnőttkorukban.³ Vagyis a szegénység nem pusztán állapot, hanem az életút egészét meghatározó körülményrendszer: olyan, mint egy egyre szűkülő alagút, amely már a születés pillanatában korlátok közé szorítja a belé kerülők mozgásterét. A Nobel-díjas Amartya Kumar Sen a szegénységet egyenesen a képességek kibontakoztatásának lehetőségétől való megfosztottságként, illetve szabadsághiányként határozza meg.⁴ A szegénység eszerint a valódi választási lehetőségek szűkössége, illetve hiánya, mely elveszi a lehetőségét annak, hogy az ember olyan életet élhessen, amelyet képességei szabad kibontakoztatása egyébként lehetővé tenne számára.

Nem véletlen, hogy az Európai Unió a szegénységet és a társadalmi kirekesztettséget együtt, szétválaszthatatlan egységként kezeli. Az EU által használt definíció szerint az emberek akkor tekinthetők szegénynek, ha a rendelkezésre álló jövedelmük és egyéb erőforrásaik oly mértékben korlátozottak, hogy az kizárja őket az elfogadható, minimálisan megkövetelhető életvitelből abban az országban, ahol élnek. Ez utóbb az élet csaknem minden területén hátrányba hozza őket, legyen szó a munkavállalásról, a jövedelmi helyzetéről, lakhatásról, az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférésről, a tanulásról vagy a szabadidő eltöltéséről.⁵

az emberek akkor tekinthetők szegénynek, ha a rendelkezésre álló jövedelmük és egyéb erőforrásaik oly mértékben korlátozottak, hogy az kizárja őket az elfogadható, minimálisan megkövetelhető életvitelből abban az országban, ahol élnek.

3. HÁNY SZEGÉNY ÉL MAGYARORSZÁGON?

Ahhoz, hogy pontosan azonosítani tudjuk, kik minősíthetők szegénynek Magyarországon és hányan is élnek szegénységben, meg kell határoznunk a szegénységfogalomhoz illeszkedő mérési módszert, illetve a legjobb mérőszámot is. Mint látni fogjuk, egyáltalán nem mindegy, milyen

meghatározás és milyen kritériumok alapján minősítünk valakit szegénynek – a nélkülözés feltérképezésének ebből eredő esetleges torzulásai pedig a szakpolitikai beavatkozás hatékonyságára is hatással lesznek.

I 3.1. A SZEGÉNYSÉG MÉRŐSZÁMAI

Ma rengetegféle megközelítés létezik a szegénység mérésére. Ezek két nagyobb típusba sorolhatók: az úgynevezett abszolút, illetve relatív típusú mérési módszerek csoportjába.⁶

1. Az abszolút mérési módszerek esetében a kutatók előre meghatároznak egy küszöbértéket, amely elválasztja egymástól azokat, akik szegénynek minősülnek. Ezt a küszöböt a leggyakrabban a jövedelmi szint alapján határozzák meg: kiszámolják, hogy naponta mennyi pénzre van szükség a méltó életvitelhez, és azt tekintik szegénynek, akinek a bevételei e szint alatt maradnak. Természetesen annak meghatározása is önálló módszertani problémát jelent, hogy hol húzzuk meg a szegénység jövedelmi határát, vagyis hogy mekkora legyen az úgynevezett szegénységi küszöb. A Világbank és az ENSZ például az extrém szegénység határát napi 2, illetve 4 dollár alatti jövedelemnél húzza meg.⁷

A fejlettebb országokban valamivel összetettebb módon, bizonyos társadalmilag alapvetőnek tartott szükségletek alapján számolják ki a szegénység abszolút mérőszámát: azt a minimális összeget, amelyre a megfelelő étkezés, ruházkodás, lakhatás és számos további hétköznapi szükséglet biztosításához szükség van. Ilyen módon számították ki például a Magyarországon több mint egy évszázados múlttal rendelkező úgynevezett létminimumot.⁸

Hasonló logika alapján működik egy további, gyakran idézett abszolút mérőszám is: az EU által kidolgozott sú-

lyos anyagi nélkülözők arányszáma (az úgynevezett SMD-mutató⁹). Ez azoknak a személyeknek az aránya a teljes népességhez viszonyítva, akik az EU-által meghatározott kilenc fogyasztási tétel közül legalább négyről anyagi okok miatt kényszerülnek lemondani. Ezek közül négynek a fennállása vagy hiánya esetén beszélünk szegénységről, illetve súlyos nélkülözésről.¹⁰

2. Az abszolút mérőszámok alternatívája a relatív szegénységi mutatók használata. Ezek abból a felismerésből indulnak ki, hogy az emberek mindig valakihez, valakikhez (például a társadalom nagyobb részéhez) képest szegények. A relatív szegénységi mutatók így általában a teljes lakosság átlagjövedelméből vagy mediánjövedelméből kiindulva, annak arányában határozzák meg a szegénységi küszöböt.

Az EU például a jövedelmi szegénység kifejezésére a relatív jövedelmi szegénységi arányt alkalmazza.¹¹ Ez alapján azokat nevezzük szegénynek, akik olyan háztartásban élnek, amelyen belül a jövedelem nem éri el az adott háztartástípusra jellemző mediánjövedelem 60 százalékát. (Ezt a számítást úgy végzik el, hogy az ország lakosságát jövedelmének nagysága alapján sorba rendezik, majd a pont „félúton” elhelyezkedő ember jövedelmének összegét – ez lesz a medián, vagyis a középpérték, és ennek 60 százaléka a szegénységi küszöb.) Az abszolút mutatókhoz képest a fő különbség az, hogy a relatív mutatók, így az imént bemuta-


tott relatív jövedelmi szegénységi ráta az egyes országok közötti fejlettségbeli különbségeket veszi figyelembe: hiszen nyilvánvalóan egészen mást jelent az átlaghoz képest szegénynek lenni például Svédországban, mint Romániában. Ezért ahány ország, annyiféle küszöbérték.

További kategóriát alkotnak az úgynevezett **szubjektív szegénységi mérőszámok**: ezek az eddigiekkel ellentétben a megkérdezettek saját szegénységérzését hívatottak bemutatni. Bár „puha” mérőszámokról van szó, ezek fontos szerepet töltenek be annak megértésében, hogy kik azok, akik a saját maguk életkörülményeit szegénységként élik meg.

nyilvánvalóan egészen mást jelent az átlaghoz képest szegénynek lenni például Svédországban, mint Romániában.

3.2. AZ EU MÉRŐSZÁMA: AZ AROPE MUTATÓ

Az európai államok többségében ma elsősorban egy, az EU által használt mutatószámmal mérik a szegénység és társadalmi kirekesztettség szintjét: ez az **ARPE mutató** (*At Risk of Poverty or Social Exclusion* – Szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázatának kitettek aránya). Az AROPE három fő elemből tevődik össze (mindegyikhez egy-egy mérőszám tartozik):

- 
1. A relatív jövedelmi szegénység
 2. A súlyos anyagi nélkülözésből
 3. A társadalmi kirekesztettség

Az EU definíciója szerint egy személy akkor számít a szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázatának kitettnek, ha a fenti három vizsgált mutató legalább egyikében érintett.

Az EU által használt első két indikátorról fentebb már beszéltünk: míg a jövedelmi szegénységi arány relatív mutató, a súlyos anyagi nélkülözők aránya abszolút mérőszám. Ezt egészíti ki a harmadik indikátor, amely a kirekesztettség (az EU által a szegénységgel közös keretben értelmezett) szintjét hívatott mérni: ez a nagyon alacsony munkaintenzitású háztartásban élők aránya, amely egyszerűbben megfogalmazva azt méri, hogy egy család tagjai milyen mértékben maradnak ki tartósan a munkaerőpiac-

ról. Ennek meghatározása érdekében azt mutatja meg, hogy az össznépeséghez viszonyítva mekkora az olyan háztartásokban élők aránya, ahol a munkaképes korú (18–59 éves) háztartástagok lehetséges munkaidejüknek csak kevesebb mint az ötödét töltik munkavégzéssel.

Az e három dimenzióból összeálló AROPE az egyetlen olyan szegénységi mutatószámrendszer, amelyet az EU összes tagállamában, ráadásul azonos módszertannal¹² és évről évre kiszámolnak, illetve publikálnak. Bár emiatt arra is alkalmas, hogy hosszú időtávú, széles körű összehasonlításokhoz használják, az egyes komponensekkel kapcsolatos módszertani korlátok, sőt hibák miatt ez a mutató messze nem tökéletes.

Az AROPE első indikátora, a jövedelmi szegénységi mutató fő gyengesége annak relatív jellegéből adódik, amely miatt csak nagyon korlátozottan használható a valódi szegénység megismerésekor, pláne kezelésekör. A relatív jövedelmi szegénység számítása során a kiindulópont a vizsgált ország jövedelemeloszlása, vagyis azt, hogy valaki szegénynek számít-e vagy sem, döntően befolyásolja a társadalom többi tagjának jövedelmi helyzete. Teljesen változatlan jövedelmi helyzet mellett is bárki kikerülhet a szegények köréből, illetve statisztikai értelemben szegénységbe sülyedhet, pusztán attól, hogy a többiek jövedelme megváltozik. Ez komoly torzulásokat eredményezhet az összképet illetően: ha például egy súlyos gazdasági válság

azonos mértékben sújtja a társadalom eltérő jövedelmi helyzetű tagjait, könnyedén előfordulhat, hogy a szegénységi arány változatlan marad, annak ellenére (pontosabban épp amiatt), hogy az elszegényedés a társadalom egészét érinti. Vagy ha egy új állami szabályozás vagy tőzsdekrach hatására a leggazdagabbak jövedelme számottevően csökken, akkor úgy javul a jövedelmi szegénységi mutató, hogy senki nem lett gazdagabb, csak a gazdagok váltak kevésbé jómódúvá. Vagyis a jövedelmi szegénységi arány – a nevével ellentétben – voltaképpen nem is a szegénységet méri, hanem a társadalmi különbségeket.

A súlyos anyagi nélkülözést mérő második komponens, az SMD-mutató jól értelmezhető és hasznos mérőszám, ám nemzetközi összehasonlításokban csak fenntartásokkal használható, elsősorban a vizsgált országok sokszor túlzottan nagy fejlettségbeli különbségei miatt. Az EU az anyagi nélkülözést kilenc olyan fogyasztási tétel segítségével határozza meg, amelyek távolról sem azonos súllyal érintik az ember életét: nem mindegy például, hogy valakinek anyagi okokból az üdülésről vagy a fűtött lakásról kell-e lemondania. Az külön módszertani nehézséget jelent, hogy olyan fogyasztási tételeket sikerüljön meghatározni, amelyek életkortól, családtípustól, kulturális különbségektől függetlenül potenciálisan „mindenki” számára egyaránt fontosak lehetnek, vagyis amelyeket, ha a háztartások anyagilag megtehetik, ténylegesen biztosítani is akarnak maguknak.¹³ Egyetlen konkrét országra lényegesen könnyebb kidolgozni egy „deprivációs készletet”, mint különböző fejlettségű és kultúrájú országokra. A nélkülözésnek ez a megközelítése tehát nagyon leegyszerűsítő – az az előnye azonban megvan, hogy konkrét hiányokat számszerűsít, így a tartalma is egyértelmű. Emiatt egy-egy országra vonatkoztatva kétségteljesen jóval pontosabban képes tükrözni a szegénység valós mértékét, mint az AROPE két másik indikátora.

Az AROPE mutató harmadik eleme a munkaerőpiaci kirekesztődést méri. Ennek az a hátulütője, hogy a munkaerőpiacról való kikerülés csak részben kapcsolódik a szegénységhez – gondoljunk csak a továbbtanulási idő meghosszabbodására vagy a vagyonukból élő, ezért rendszeres munkát ugyancsak nem végző emberekre. A másik póluson ráadásul ott találjuk a dolgozó szegényeket: a rosszul fizetett vagy akár egyáltalán nem fizetett munkát végzők tömegeit. Ebben a mérőszámokban így sajátos módon összekeveredik egymással a munkaerőpiacról történő ki-

szakadás, a meghosszabbodott tanulással töltött idő, sőt akár a kivételes anyagi biztonságnak köszönhető tartós kilépés a munkaerőpiacról.

A bevett nemzetközi mutatók mellett számos EU-tagállam használ a saját szegénységi profiljához jobban illeszkedő, nemzeti szegénységi mérőszámot, sőt esetenként akár több-félét is. Mindenesetre ma a legtöbb tagországhoz hasonlóan Magyarországon is az AROPE számít a „hivatalos” szegénységi mutatószámunknak. A probléma ezzel az, hogy – amint az a fentiekben is kiderült – az AROPE összességében torz képet fest a magyarországi szegénységről, emiatt pedig az abból kiinduló szakpolitikai megoldások sem vezethetnek a szegénység hatékony csökkentéséhez.

a jövedelmi szegénységi arány – a nevével ellentétben – voltaképpen nem is a szegénységet méri, hanem a társadalmi különbségeket.

Az EU-nak a témával foglalkozó kutatási anyagaiban szerepelni szokott egy olyan mutatószám is, amellyel lényegében a szegénység mélységét igyekeznek számszerűsíteni: az úgynevezett szegénységi rés. Ez a szegények jövedelmének a szegénységi küszöbtől mért átlagos távolságát mutatja, vagyis azt, hogy a szegénységi küszöbhez meghatározott jövedelmi szint hány százaléka áll rendelkezésükre. Ezzel kapcsolatban érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy minél alacsonyabban van egy országban – a fejlettségi szintjének függvényében – a szegénységi küszöbérték, vagyis az minél távolabb van az elfogadható megélhetési szinttől, a szegénység annál kevésbé tud tovább mélyülni, hiszen a szegénységi rés mint viszonyítási pont alacsony volta miatt gyakorlatilag már „nincs hová mélyülni”. Ennek ellenére is elmondható, hogy a hazai szegénységi rés annak ellenére magas, hogy a küszöbérték nemzetközi összevetésben kifejezetten alacsonynak számít. 2019-ben a hazai szegénységi rés a magyarországi mediánjövedelemmel számolva 36,3% volt. Ez azt jelenti, hogy a szegények felének a jövedelme a szegénységi küszöbjövedelem 36,3 százalékánál magasabb, míg a szegények másik felének jövedelme még ennél is

alacsonyabb volt. A 18 év alattiak esetében a szegénységi rés 2019-ben 47,6% volt, messze meghaladva az átlagos szegénységi részt.¹⁴ 2018-ból származnak az utolsó nemzetközi összehasonlító adataink: ekkor Magyarországon 28,9%

volt a szegénységi rés értéke, ami már akkor a negyedik legmagasabb érték volt (Románia, Olaszország, Spanyolország után).

3.3. A SZEGÉNYEK SZÁMA MAGYARORSZÁGON

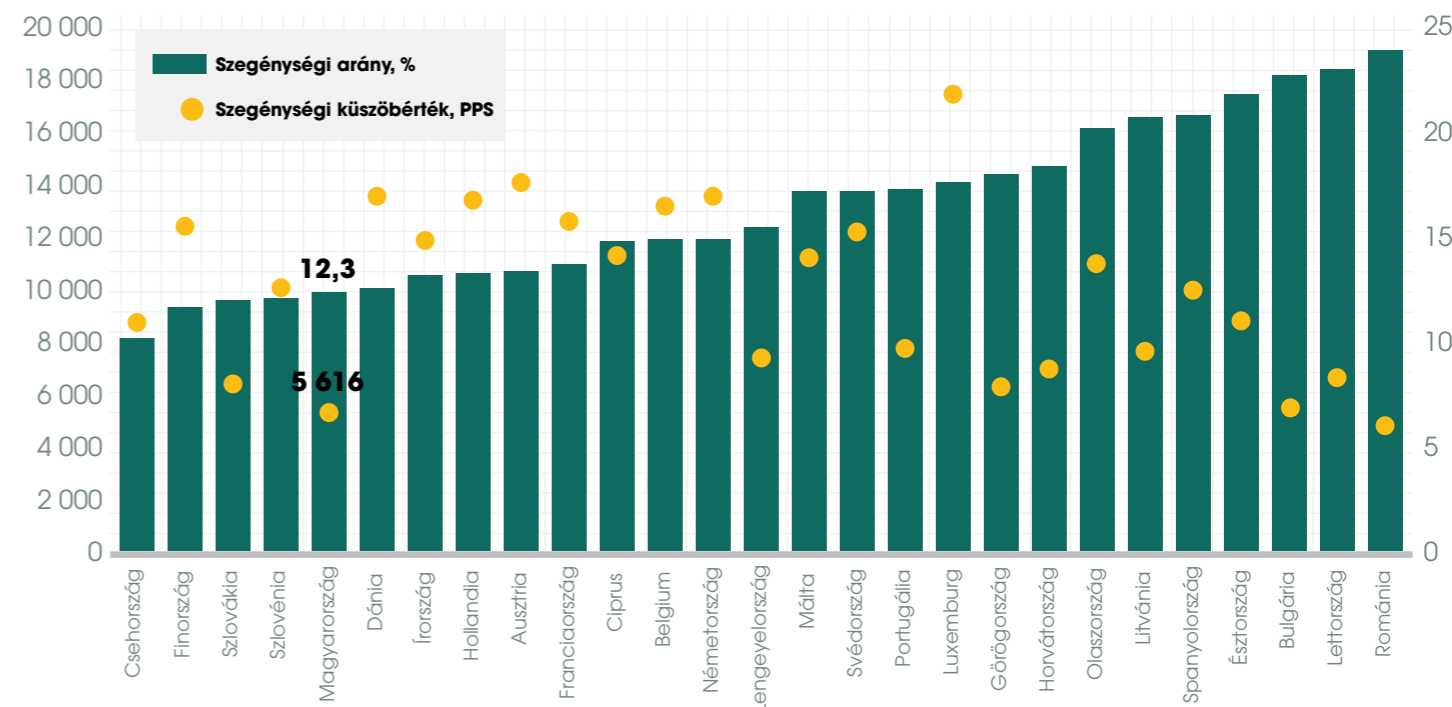
A szegények pontos számának alakulása ma a pártpolitikai csatározások egyik legfontosabb vitakérdése, amihez az is nagyban hozzájárul, hogy – mint láttuk – a szegénység mérésének nem létezik konszenzusnak örvendő módszere. A különböző módszertanok ráadásul **gyakran szélsőségesen eltérő képet rajzolnak a problémáról.** A különféle számítási módszerekkel készült **jövedelmi adatok köszönőviszonyban sincsenek egymással:** aki az egyik szerint szegény, az adott esetben nem az a másik kalkulációban. **Így egészen más helyzetértékelésre, azokból pedig eltérő közpolitikai lépésekre lehet jutni, ami tovább növeli a kérdéskörrel kapcsolatos bizonytalanságot.**

Márpedig elengedhetetlen, hogy a valóságot minél pontosabban tükröző statisztikai eszközzel rendelkezünk, még hozzá nem csak a szegénység abszolút számait, de mintázatait, szerkezetét illetően is. Ezért az alábbiakban arra teszünk kísérletet, hogy minél precízebben meghatározzuk, mekkora ma Magyarországon a szegények létszáma és számaránya, illetve hogy pontosan mit is jelent az, ha valaki szegény. Ennek célja nem a pártpolitikai számháborúban való részvétel, hanem az, hogy kiindulópontot biztosítsunk egy hatékony és jól célzott szegénységcsökkentő szakpoli-

tika számára. **A helyes modellezés a helyes szakpolitikai irányadás alapja.**

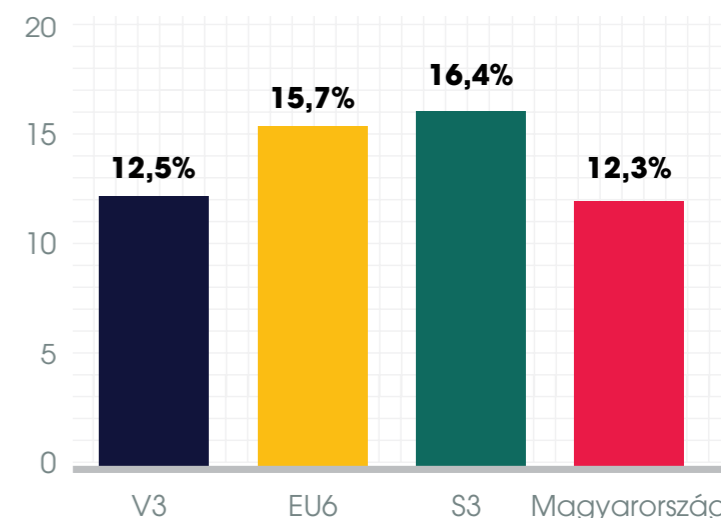
Elengedhetetlen, hogy a valóságot minél pontosabban tükröző statisztikai eszközzel rendelkezünk, még hozzá nem csak a szegénység abszolút számait, de mintázatait, szerkezetét illetően is.

Az AROPE első alindikátora, a relatív jövedelmi szegénységi ráta alapján a hazai szegénység aránya 12,3%, ami abszolút értékben 1,2 millió embert jelent. Ez alapján az EU 27 tagállama közül Magyarországon az ötödik legkedvezőbb a helyzet. Összehasonlításképpen: ez az adat Ausztriában 13,3%, Luxemburgban pedig 17,5%.



1. ábra: A szegénységi ráta (százalék, oszlopok) és szegénységi küszöbérték nagysága (PPS, pontok) az EU-tagállamokban 2018-ban (forrás: Eurostat Database¹⁵)

Az AROPE első mutatója alapján közvetlen versenytársainknál és a tőlünk legtávolabb álló, fejlett EU-s országcsoportokban is sokkal borúsabbnak tűnik a szegénységi helyzet, mint nálunk (1. ábra). Az EU-tag skandináv országokat (S3: Dánia, Finnország, Svédország) általában a magas egy főre jutó GDP mellett az erős szociális háló és a jövedelmi különbségek alacsony szintje miatt szokás példaként emlegetni, és a legtöbb mutató alapján az Európai Unió alapító államait vagy magországait (EU6: Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Németország, Olaszország) is mintaként szoktuk tekinteni – ennek ellenére az AROPE relatív szegénységi mutatója alapján mind lényegesen rosszabbul állnak, mint Magyarország. Hazánk 12,3%-os értéke lényegében a V3-as országok (Csehország, Lengyelország és Szlovákia) átlagának felel meg (2. ábra).

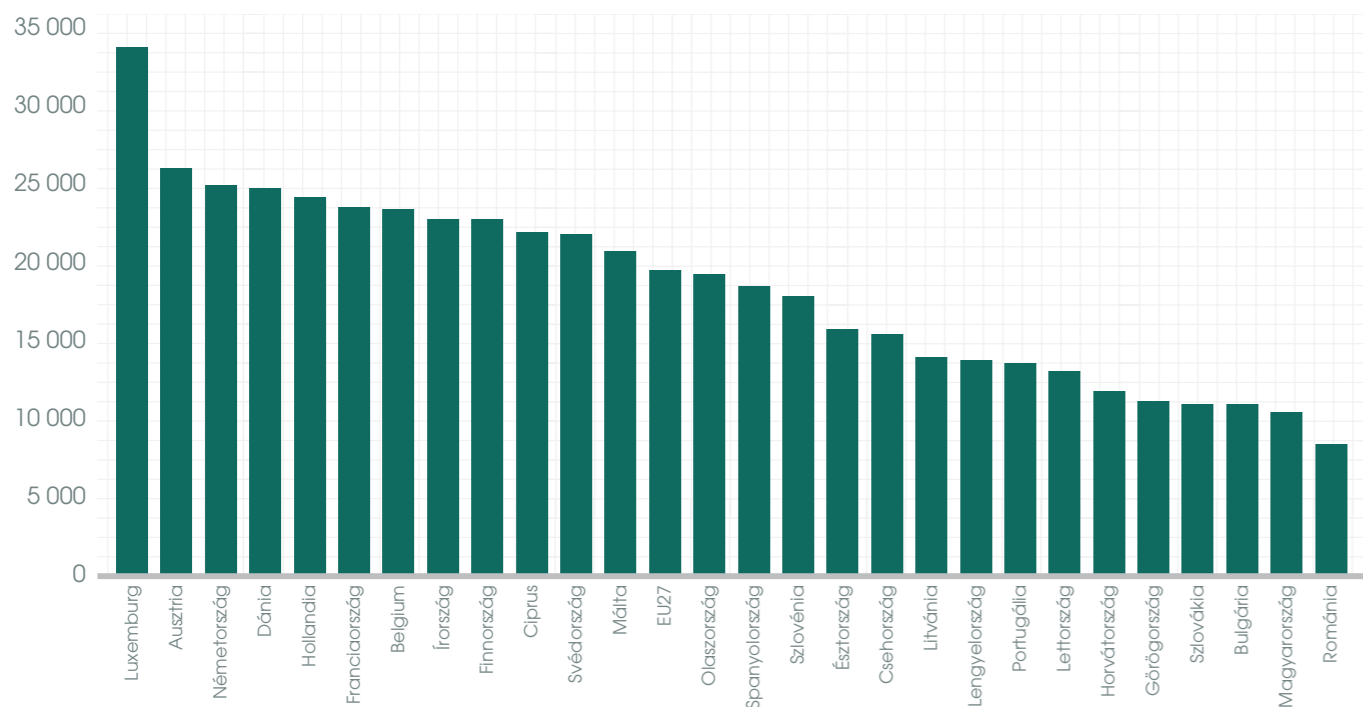


2. ábra: A relatív szegénységi ráta (2018) átlaga a referenciaországokban és Magyarországon (forrás: Eurostat, 2020a.)

A torzítás fő oka az, hogy az AROPE mutató első alindikátora, a szegénységi ráta relatív mutató, amelynek mértéke az adott országra jellemző jövedelmi szinttől függ. Vagyis, amint azt korábban már említettük, a relatív jövedelmi szegénységi ráta a nevével ellentétben nem a szegénységet méri, hanem a jövedelmek és a jövedelmi egyenlőtlenségek szintjét. A magyar háztartások átlagos jövedelme sajnos messze elmarad az EU-tagállamokban

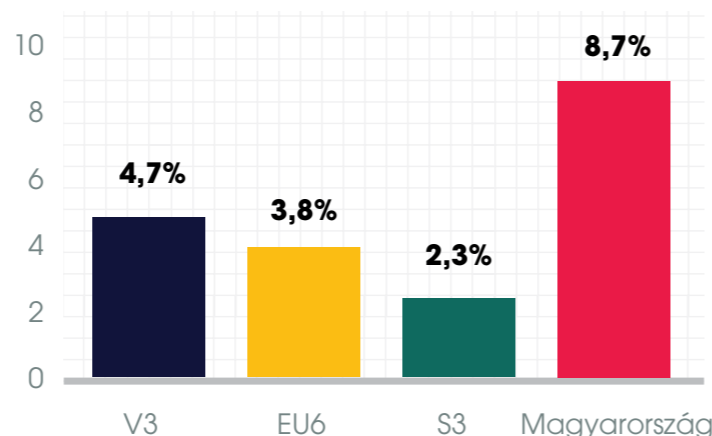
élők többségének átlagos jövedelmi szintjétől. A 2019-es évre (a COVID-válságot megelőző utolsó „békeévre”) vonatkozó adatok szerint, **a vásárlóerőt figyelembe véve a magyarországi 10 505 eurós jövedelmi adat a második legalacsonyabb volt az EU-n belül**, amelynél egyedül a romániai volt kevesebb (3. ábra). A jövedelmi szegénységi ráta tekintetében elért kiemelkedően jó eredményünk

és a vásárlóerőt mérő indikátorok alacsony értéke közötti ellentmondás tehát abból ered, hogy **Magyarországon a jövedelmi és vagyoni különbségek viszonylag alacsonynak mondhatók, miközben a magyar lakosság nagy része mélyen az európai átlag alatti színvonalon él** – egyszerűbben fogalmazva: **nem a jólétben, hanem a szegénységben vagyunk egyenlők.**



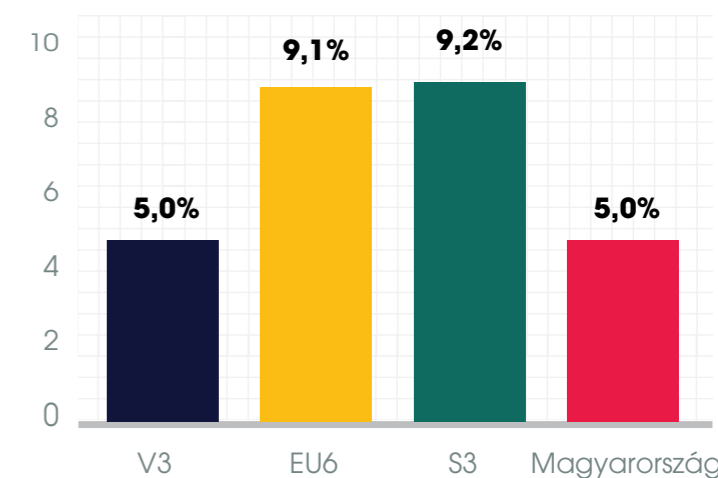
3. ábra: Az EU27 országok lakosságának jövedelmi szintje, 2019 (forrás: Eurostat, 2021c.)

Az AROPE mutató második, legrelevánsabb alindikátora, a súlyos anyagi nélkülözésben élők aránya Magyarországon **8,7%** (860 000 ezer fő), míg az EU huszonhét tagállamának az átlaga **5,5%** (4. ábra).¹⁶ Az általános fejlettségbeli különbségeket figyelembe véve európai összehasonlításban ez a 22. hely sokkal realisabbnak tűnik, mint a jövedelmi szegénységi rátával számolt 5. helyezés. Ennek oka az, hogy itt már abszolút szegénységi mérőszámot használunk, amelynek értéke független az adott ország fejlettségétől vagy a társadalom többségének jövedelmi helyzetétől.



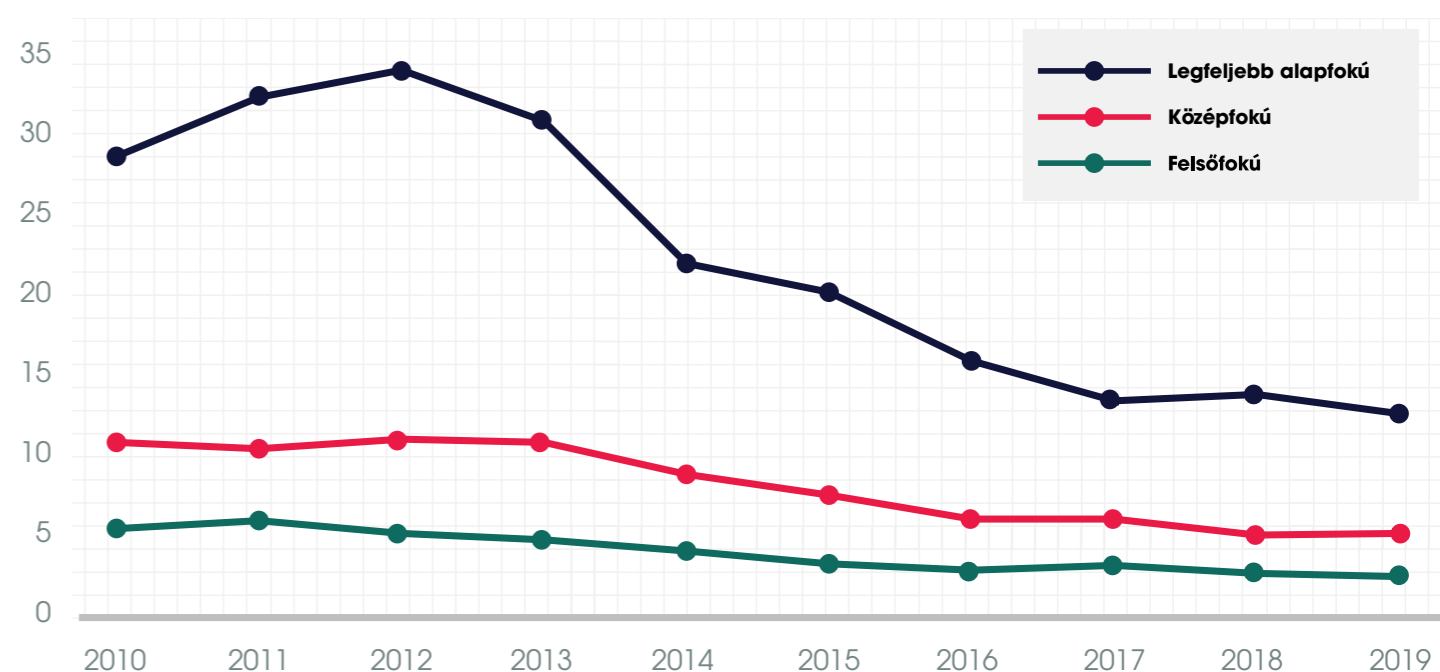
4. ábra: Súlyos anyagi nélkülözésben élők száma a referenciaországokban és Magyarországon, 2019 (forrás: Eurostat, 2021g)

Az AROPE harmadik alindikátora, a **nagyon alacsony munkaintenzitású háztartásokra** vonatkozó mutató értéke Magyarországon **5%**, míg az EU27 átlagában **8,3%** (5. ábra). Ez azt jelenti, hogy nálunk a lakosság 5%-a élt olyan háztartásban, ahol a háztartások 25 és 60 év közötti tagjai lehetséges munkaidejük kevesebb mint 20%-át töltötték intézményes keretek között történő munkavégzéssel. **Ez a negyedik legalacsonyabb, vagyis „legkedvezőbb” érték a vizsgált tagállamok között.** Csupán néhány országot kiemelve: Belgiumban az arányuk **12,4%**, Ausztriában **7,8%**, a legalacsonyabb pedig Csehországban, ahol **4,2%**.¹⁷ Magyarország nagyjából a V3 országokkal egy szinten helyezkedik el, miközben a többi referenciaország-csoport jelentősen magasabb átlagértékeket mutat. Ezt a képet azonban ismét csak torzítja valami, aminek nem sok köze van a szegénységhez: **a skandináv országokban, illetve az EU-s magállamokban a magasabb érték jórészt abból adódik, hogy a részmunkaidős foglalkoztatás ott jóval elterjedtebb, mint hazánkban.**



5. ábra: Alacsony munkaintenzitású háztartások aránya a referenciaországokban és Magyarországon, 2019 (forrás: Eurostat, 2021e)

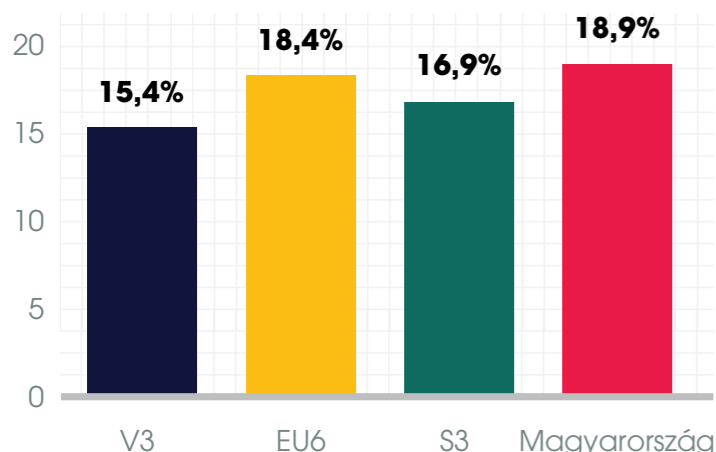
A hazai adatokból jól látható, hogy **2013-tól kezdődően a magyarországi foglalkoztatás szintje sokat javult, vagyis csökkent az alacsony munkaintenzitás mutatója** (6. ábra). Ez az alacsony iskolázottságú háztartások esetében volt a leglátványosabb, igaz, még mindig ezek esetében a legrosszabb a helyzet. A szociális támogatások szűkülése, a közfoglalkoztatottak számának ugrásszerű növekedése,¹⁸ illetve a gazdasági növekedés munkaerő-felszívó hatása együttesen eredményezték ezt a csökkenést.



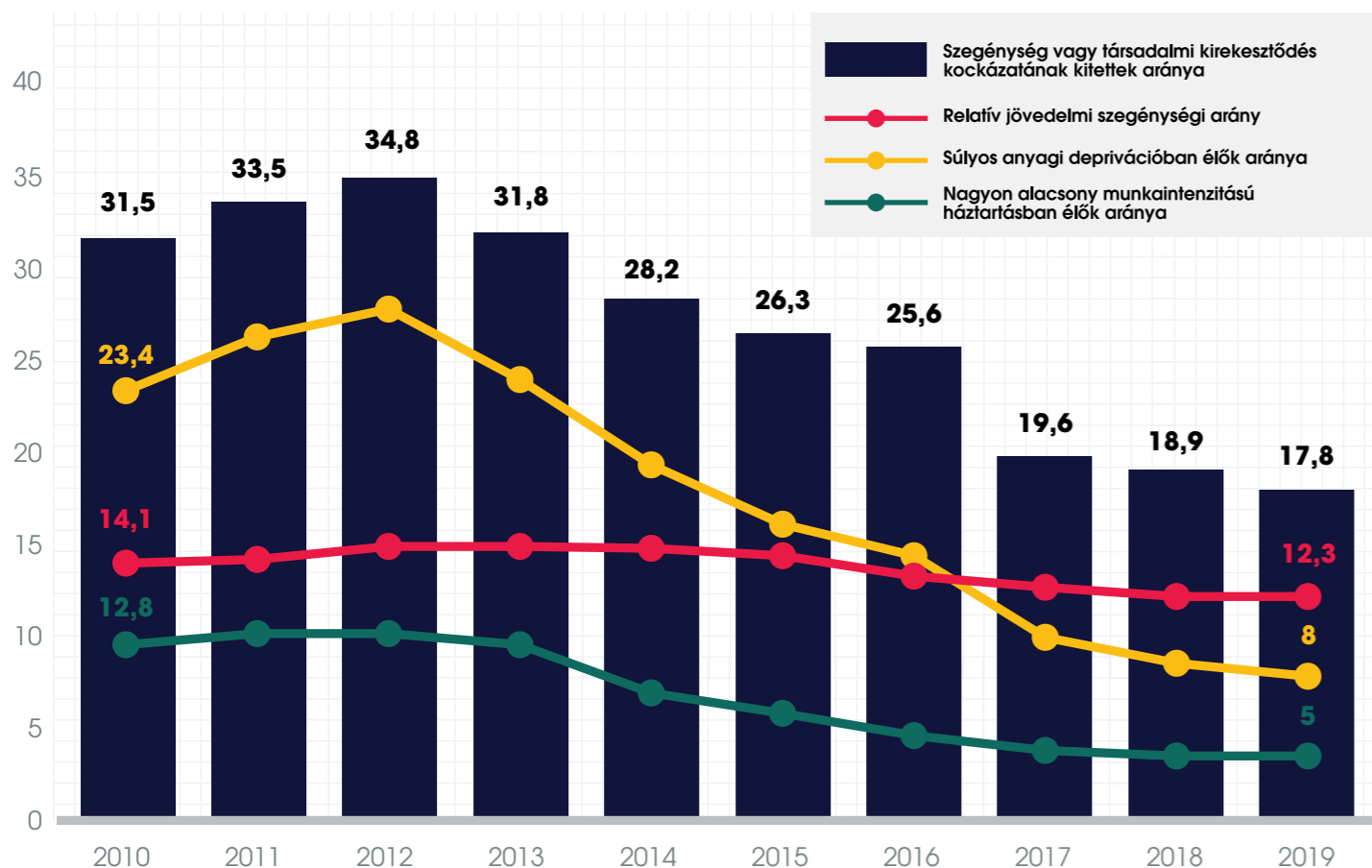
6. ábra: A nagyon alacsony munkaintenzitású háztartásokban élők aránya iskolai végzettségi szint szerint, százalék (forrás: KSH¹⁹)

Az AROPE három mutatójának összesített értéke 2018-ban 18,9 százalék, 2019-ben²⁰ pedig 17,8 százalék volt, ami a szegények abszolút számában kifejezve 1,7 millió főt jelent (7. ábra). Nemzetközi összehasonlításban ezzel az értékkel Magyarország a középmezőnybe került. A referenciaországokhoz képest sem tűnünk ki túlzottan, habár a V3-as országokhoz képest így is számottevően magasabbak az értékeink.

Ha az AROPE három indikátorának időbeli változására koncentrálunk, az elmúlt tíz évben a jövedelmi szegénységi ráta 6 százalékponttal, a súlyos anyagi deprivációban élők (SMD) aránya 14 százalékponttal, a munkaintenzitás-mutató pedig 68 százalékponttal csökkent (8. ábra). Mindez együttesen egy évtized alatt 14 százalékpontos csökkenést eredményezett az AROPE-mutatóban – ebben azonban a fent bemutatott torzító hatások is szerepet játszottak.



7. ábra: Az AROPE-mutató nagysága Magyarországon és a referenciaországokban, 2018 (forrás: KSH²¹)



8. ábra: Az AROPE-mutató és egyes összetevőinek nagysága Magyarországon, 2010-2019, százalék (ARPE: oszlop, részelemei: vonalak) (forrás: KSH²²)

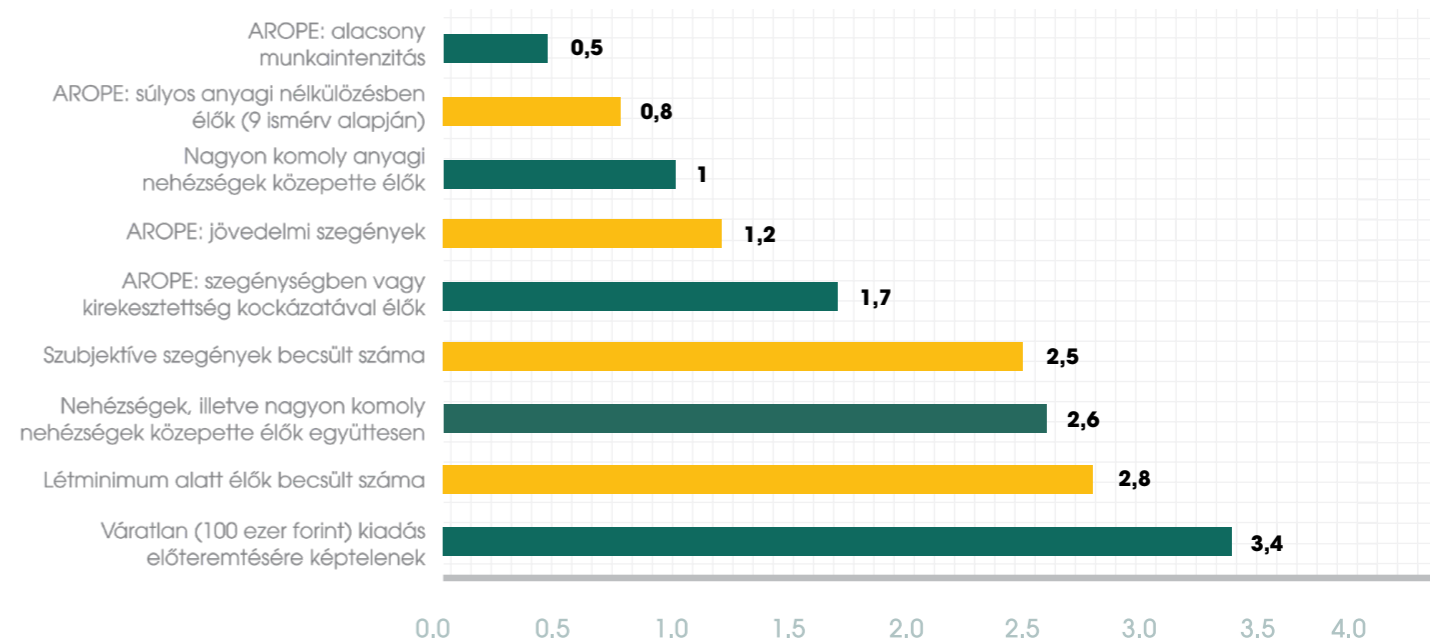
Térjünk át most az egyéb mutatókra, amelyek befolyásolhatják a szegénység alakulásáról szóló képünket! 2019-ben egy egyedülálló felnőtt létminimuma 101,4 ezer forint volt, egy négytagú, kétgyermekes háztartásé pedig 294 ezer forint volt, és hozzávetőleges becslés szerint 2,5–2,8 millió ember jövedelme nem érte el a létminimumot.²³ Ugyancsak 2019-ben 1 millió ember (10,7%) – saját bevalása szerint – olyan háztartásban élt, amelyben csak „nagy nehézségek árán”, további 1,6 millió ember pedig olyan háztartásban, ahol a rendelkezésükre álló jövedelemből

„nehézségek árán” tudott csak kijönni. Összesen tehát 2,6 millió magyar él szűkösen a saját értékelése szerint.

A szubjektív szegénységet az alapján is szokás vizsgálni, hogy a háztartás véleménye szerint a „szükség megélhetéshez szükségesnek tartott összeg” meghaladja-e a háztartás ténylegesen rendelkezésre álló jövedelmét. A teljes lakosság jövedelmét egyénekenként nem ismerjük, de ennek elfogadható közelítését adja a lakosság jövedelmi tizedenkénti jövedelmének ismerete. A lakosság legalább negyede, 2,4–2,5 millió ember szubjektíve szegénynek minősíthető, mivel tényleges jövedelme kevesebb annál, mint amekkorát a szűkösség megélhetési szinthez a maga számára elégségesnek tart.

Elengedhetetlen, hogy a valóságot minél pontosabban tükröző statisztikai eszközzel rendelkezünk, méghozzá nem csak a szegénység abszolút számait, de mintázatait, szerkezetét illetően is.

Érdemes elemeire bontva is megvizsgálni a súlyos anyagi nélkülözők arányszámát – mint már említettük, ez az EU által meghatározott mutatószám, amely az AROPE mutatóban is szerepel, kilenc, alapvetőnek tartott jövedelmi elemhez való hozzáféréstől tevődik össze. A fő kritika ezzel a mérési móddal szemben az, hogy a legtöbb fejlett országban, így Magyarországon is napjainkra ebből a kilenc tételből a legtöbb nagyon elterjedt, gyakorlatilag általánossá vált: ilyen például a mosógép, a televízió vagy a telefon, amelyek ma már a legszegényebb családok többségében is jelen vannak. Épp ezért nem is sokat árul el a szegénység mértékéről az, hogy egy háztartás rendelkezik-e ezekkel.



9. ábra: A szegények száma különböző gazdasági mutatók szerint, 2019, fő. Forrás: KSH, Eurostat adatbázis, saját számításokkal.

Mint említettük, a hivatalos AROPE mutatószám 1,7 millió főnyi szegénységben vagy kirekesztettség kockázatával élő magyart regisztrál – ehhez képest más, a realitásokat jobban megragadó mutatók további, egyértelműen szegénységben élő csoportokat képesek azonosítani (9. ábra). Ezek közül három (a szubjektíve szegények, a nehézségek közepette élők, illetve a létminimum alatt élők) egy viszonylag szűk, **2,5 és 2,8 millió fő közötti sávot határoz meg – ez alapján a magyarok valamivel több mint egynegyede tekinthető szegénynek.** A bevett mutatók alapján ezt tekintjük a Magyarországi szegények szakpolitikai szempontból releváns számának, hozzáátéve, hogy **a probléma alaposabb feltérképezéséhez és a szakpolitikai beavatkozások pon-**

tosabb tervezéséhez azonban új, a realitásokat pontosabb mérőszám kidolgozására van szükség (alább javaslatot is teszünk ilyenre).

a magyarok valamivel több mint egynegyede tekinthető szegénynek.

4. A SZEGÉNYSÉG SZERKEZETE MAGYARORSZÁGON

A szegénység hatékony csökkentéséhez nemcsak a hazai szegények létszámával, de a szegénység szerkezetével is tisztában kell lennünk. **A szegénység problémája ugyanis nem azonos módon érinti az egyes társadalmi csoporto-**

kat: egyesek közülük különösen kitétek a szegénység veszélyének, és a szakpolitikai beavatkozás is csak akkor lehet működőképes, ha közelebbről ismerjük a nélkülözés és a kirekesztettség pontos okait és működési mechanizmusait.

I 4.1. TÁRSADALMI MOBILITÁS ÉS A SZEGÉNYSÉG ÁTÖRÖKÍTÉSE

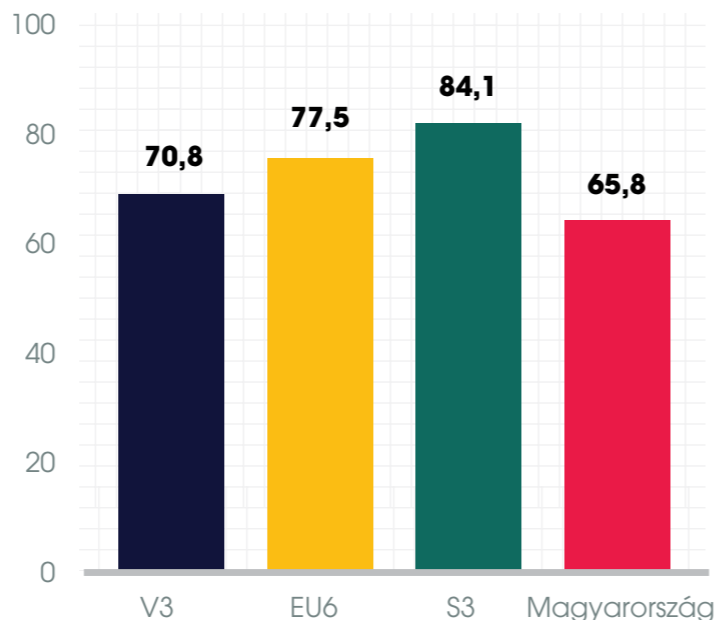
A rendszerváltást követő nagy gazdasági-társadalmi átalakulások következményeképpen a szegénységnek is új formái jelentek meg. A történelmi léptékben villámgyors és mélyreható változás fő vesztesei a megszűnt iparágak képzett és képzetlen munkásai, a mezőgazdasági nagyüzemek és az azokhoz kötődő háztáji és kisegítő gazdaságok dolgozói, a munkásszállókon az olcsó lakhatást és a fővárosban, ipari központokban a munkalehetőségüket elvesztők lettek. A gazdasági visszaesés, majd ennek következtében a szociális védőháló beszakadása következtében sokan megfelelő munka és támogatás nélkül benne ragadtak a szegénységben, ami pedig ennél is nagyobb probléma: azt tovább is örökítették. **A magyarországi szegénységnek ez a legaggasztóbb sajátossága: hogy a szegények számára „ragadós a padló”, vagyis a társadalmi mobilitás csatornáit felülről zárták.**

Az OECD társadalmi mobilitás dinamikáját vizsgáló kutatása arra mutat rá, hogy **a magyarok családi háttere szorosan összefügg későbbi, felnőttkori életkörülményeikkel.**²⁴ A hazai mobilitási csatornák olyannyira beszűkültek, hogy **nincs olyan európai uniós ország, ahol a szegényeknek annyira nehéz lenne előrébb lépniük, mint nálunk.** Vagyis a világ gazdagabb országai közül Magyarországon a legkisebb az esély arra, hogy egy gyermek sikeresen kitörjön a szüleitől örökölt alacsony társadalmi

státusból, kirekesztettségéből és szegénységből. **Beszédes adat a „keresetek rugalmasságát” vizsgáló mérőszám, vagyis azt, hogy egy egyén felnőttkori jövedelmi szintjét milyen arányban határozza meg a szülei keresete.** Ha ez az érték 0, akkor a szülők státusának semmilyen hatása nincs a gyermekekére, vagyis mintegy tökéletes mobilitásról beszélhetünk; ha azonban 100, akkor a mobilitás szintje a nullával egyenlő.²⁵ Az OECD-országok átlaga 40 százalék, míg a mobilitás Kolumbiában a legalacsonyabb, ahol a gyermekek jövedelmi helyzetét 76 százalékban magyarázta a szülőké. A magyar adat inkább az utóbbihoz állt közelebb: **a szülők jövedelmi helyzete valamivel több mint 60%-ban függ össze a gyermekeikével – ez egyúttal Luxemburg után a legrosszabb európai uniós érték.**²⁶

Az OECD tanulmánya mindezek alapján azt is modellezte, hogy a társadalom legszegényebb 10 százalékához tartozó családok esetén várhatóan hány generáció munkája szükséges ahhoz, hogy sikerüljön elérniük az adott ország átlagos jövedelmi szintjét. E tekintetben az OECD-átlaga 5, míg az európai uniós országoké 4,5. Ezzel szemben **Magyarországon a szegénységből való kitörés 7 generáció munkájába (közel két évszázadba) kerül,** ami Európa legrosszabb adata – és Kína, illetve India értékével megegyező szám.²⁷

A társadalmi mobilitás alacsony szintjét igazolja a Világ gazdasági Fórum egyik frissebb, 2020-as jelentése is. Ebben a szervezet bemutatott egy új, a globális társadalmi mobilitás mérésére szolgáló indexet,²⁸ amely azt vizsgálta, hogy a vizsgált országok biztosítják-e polgáraiknak azokat a feltételeket, amelyek között azok boldogulni tudnak, vagy az egyének életlehetőségeit tartósan meghatározzák a születéskori társadalmi-gazdasági státusuk. **Magyarország a társadalmi mobilitási index alapján a vizsgált 80 ország közül a 37. helyet foglalta el 2020-ban.** Ez a teljes min-tán belül a középmezőnyt jelenti, a fejlettségben hozzánk közelebb álló államok, az Európai Unió tagországai közül azonban csupán három országot sikerült megelőznünk: Bulgáriát, Romániát és Görögországot.²⁹ Ez azt jelenti, hogy még közvetlen versenytársainkhoz képest is sereghajtók vagyunk: a V3-as országok is öt ponttal előznek minket.



10. ábra: A Világ gazdasági Fórum társadalmi mobilitási indexe a referenciaországokban és Magyarországon, 2019 (forrás: EUROSTAT)

4.2. A SZEGÉNYSÉG ÁLTAL VESZÉLYEZTETETT CSOPORTOK

A társadalmi mobilitás mérőszámainak áttekintését követően érdemes megvizsgálni, pontosan **mely társadalmi csoportokat érinti Magyarországon a legnagyobb mértékben a szegénység.** A következőkben nyolc olyan csoportot vizsgálunk meg, amely az adatok alapján egyenként és részben egymást átfedve, illetve megerősítően növeli a szegénység kockázatát.

01 MUNKANÉLKÜLIEK

A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat (NFSZ) 2021. májusi adatai szerint **273,8 ezer álláskeresőt tartottak nyilván,** akiknek 41 százaléka legfeljebb általános iskolát végzett, 52 százalékuknak középfokú végzettsége volt, és mindössze 7 százalék rendelkezett felsőfokú végzettséggel. Az ellátásban részesülők 48,2 százaléka álláskeresői ellátásban, 51,8 százaléka pedig csak szociális jellegű támogatásban részesült. Az álláskeresők 46,9 százaléka semmilyen pénz-

beli támogatásra nem volt jogosult.³⁰ A tartósan, egy éven túl nyilvántartott álláskereső aránya az összes álláskeresőhöz viszonyítva 35,7 százalék volt,³¹ és **a magyarországi munkanélküliek 62,3 százalékát veszélyeztette az elszegényedés.**³²

02 PREKARIÁTUS

A biztonságtól megfosztott, kiszolgáltatottabb munkavállalói rétegből, az úgynevezett **prekariátusból** kerülnek ki napjaink „új dolgozó szegényei”. Ők azok, akik **bizonytalan, instabil körülmények között dolgoznak, sokszor olyan iparágakban, amelyekre jellemző a rugalmas munkavállalás, ami egyúttal az élethelyzet kiszámíthatatlanságát, bizonytalanságát is jelenti.**³³ Az ő esetükben a jövedelem

mértéke nem tükrözi megfelelően a valós társadalmi helyzetüket: ugyanakkora jövedelem nem ugyanannyit ér, ha kiszámítható és rendszeres, mint ha bizonytalan és rendszertelen. Nem állnak rendelkezésre olyan adatok, amelyek által meg tudnánk határozni a prekariátus szegénységi érintettségét – azt azonban tudjuk, hogy 2019-ben a dolgozói szegénység a teljes munkaidős foglalkoztatás mellett 7,3 százalék, míg részmunkaidős foglalkoztatás esetén 12,2 százalék volt.³⁴

03 HAZAI CIGÁNYOK

A közhiedelemmel ellentétben fontos hangsúlyoznunk, hogy **a szegénység nem elsősorban „romakérdés”. Összességében Magyarországon sokkal több a nem cigány szegény, mint a cigány szegény.** Ennek ellenére az is igaz, hogy a hazai cigányok az elmúlt harminc év legnagyobb vesztesei közé tartoznak. Míg az EU AROPE mutatója szerint **2019-ben a teljes lakosság (cigány és nem cigány) 17,8 százaléka minősült szegénynek, addig a cigányok körében ez az arány 52,9 százalék volt.** A cigányok így nagyobb arányban szegények az átlagnál, és többen élnek közülük kilátástalan mélyszegénységben. Ez részben családi örökség, részben az utóbbiból is fakadó, átlagosan alacsonyabb iskolai végzettség, az e csoportban korábban elterjedt szakmák elértéktelenedése, illetve az általában magasabb gyermekszám következménye is; de legalább ilyen fontos szerepe van a területi szegregációnak, valamint rendszerszintű diszkriminációnak is.³⁵ Másképp fogalmazva: a hazai cigányok nagyobb arányú szegénysége jelentős részben abból következik, hogy az átlagnál nagyobb mértékben érintettek több, a továbbiakban bemutatott és nem kizárólag a cigányokra jellemző szegénységi mutatóban is.

04 ALACSONY ISKOLAI VÉGZETTSÉGŰEK

Az alacsony iskolai végzettség önmagában is szoros összefüggésben áll a szegénységgel: nagyobb valószínűséggel eredményez rosszul fizetett munkát és bizonytalan munkaerőpiaci pozíciót, illetve növeli az esélyét a munkanélkülivé válásnak és a közmunkás státusnak is. **Az alacsony iskolai végzettségűek AROPE mutató alapján számolt szegénységi aránya 38,1 százalék.**³⁶

05 EGYSZÜLŐS HÁZTARTÁSOK

Az egyszülős háztartások száma 2019-ben 144 ezer volt, összesen 358 ezer háztartással.³⁷ **E csoport szegénységi aránya kirívóan magas: 38,7 százalékos.**³⁸ Egy főre jutó jövedelmük 91,2 ezer forint volt, ami mindössze 68 százaléka az országos átlagnak, fogyasztási egységre jutó jövedelmük pedig az országos átlag 71 százalékára volt tehető.³⁹ Bármelyik megélhetési indikátort tekintjük, **a gyermeküket egyedül nevelők szélsőségesen rossz helyzetben vannak.**

06 NAGYCSALÁDOSOK

A nagycsaládosok esetében az eltartottak száma – kiugróan magas jövedelemszint alatt – nyilvánvalóan növeli a szegénységi kockázatot. **A három- és több gyerekes háztartások körében a szegénységnek és kirekesztettségnek kitétek aránya átlagosan 20,3 százalék,** ami az országos átlagnál alig magasabb. Az alkalmazott fogyasztási egység torzító hatásain túl azonban óriási eltérések tapasztalhatók az átlagos értékek mögött. A nagycsaládokban élő gyerekek nagy többsége nélkülöző, sőt szegény, míg kicsiny hányaduk átlagon felüli jómódban él.⁴⁰

07 NYUGDÍJASOK

A nyugdíjas életszakasz kezdete a többség számára általában még megfelelő megélhetési viszonyok között telik. Az életkor előrehaladtával azonban még a szegénységi szint feletti jövedelem sem mindig elégséges a lakások állagfenntartására, a tönkrement tartós fogyasztási cikkek pótlására. Az egészségi állapot romlásával a dráguló gyógyszerek és egészségügyi szolgáltatások mellett a háztartások kiadásai is növekednek. A legtöbb statisztika egységesen kezeli a 65 éven felülieket, az Államkincstár nyugdíjra, nyugdíjszerű ellátásra vonatkozó adatai alapján azonban jól látható a különböző korcsoportokba tartozó nyugdíjasok ellátásának eltérése. A nyugdíjasok többsége a meglehetősen szerény összegű, de a létminimum feletti nyugdíjban részesül – ugyanakkor számottevő mértékben akadnak közöttük méltánytalanul alacsony nyugdíjban részesülők is. **A 65–69 évesek 37 százaléka, a 70–74 évesek 34 százaléka, a 75–79 évesek 31 százaléka és a 80 éves és idősebbek egyötöde 100 ezer forint alatti összeget kap havonta.**⁴¹

08 A HÁTRÁNYOS HELYZETŰ TELEPÜLÉSEKEN, JÁRÁSOKBAN, RÉGIÓKBAN ÉLŐK

A hátrányos helyzetű településeken, járásokban, régiókban élők kedvezőtlen lakóhelyi-lakhatási körülményeik, alacsony iskolázottsági szintjük, elhelyezkedési nehézségeik miatt szintén az átlagnál nagyobb arányban kitétek a szegénységnek. Ezzel kapcsolatban főként közvetett, települési szintű adatokkal rendelkezünk. Ilyen az adófizetők száma, az adózás alapját képező jövedelem, a munkát keresők száma, a szociális juttatásban részesülők aránya. 2019-ben országosan ezer lakosra 510 adófizető jutott, ez az arány azonban a járások háromnegyedében nem érte el az országos átlagot. **A legalacsonyabb értékek főként az ország északkeleti és déli (nagy részét) határ menti járásait, valamint Budapest egyes kerületeit jellemezték.** Az egy adózóra jutó jövedelem összege az Alföldön, Észak-Magyarország és Dél-Dunántúl határ menti területein volt a legalacsonyabb.⁴²

1. táblázat: A szegénység mutatószámai kiemelt társadalmi-demográfiai és területi csoportonként, 2019

Csoport megnevezése	Csoport becslött nagysága	Egy főre jutó jövedelem, forint/hó ⁻	AROPE mutató, %
Munkanélküliek	332 214 ⁴³	61 420*	62,3
Cigány etnikumhoz tartozók	700 000 – 900 000 ⁴⁴	nincs adat	52,9
Alacsony iskolai végzettség	1 590 259	86 482*	38,1
Egyszülős háztartás	143 175	91 204	38,7
Észak-Alföldön lakók	1 420 425	111 172	24,2
65 év felettek	1 720 745	141 036*	18,8
Dél-Dunántúlon lakók	860 051	116 847	24,6
Falvakban élők	3 013 145	113 136	23,2
Észak-Magyarországon lakók	1 104 152	120 115	23,9
Nagycsaládosok	120 910	83 893	20,3

*A referenciaszemély jövedelmi adatait tartalmazza. Forrás: saját számítás KSH és Eurostat Database adatok felhasználásával

Az 1. táblázatban a főbb kockázati csoportok jövedelme mellett az EU szegénység- és társadalmi kirekesztettség AROPE mutatójának értékeit is feltüntettük. Az adatok helyes értelmezéséhez azt is figyelembe kell venni, hogy az átlagok rejtve hagyják a csoporton belüli, esetenként kiemelkedően magas, egyenlőtlenégeket, ahogy azt is, hogy nem tudjuk kimutatni, egy-egy ismérv önmagában hogyan

hat a szegénységre. Az úgynevezett „összetételhatás” a munkanélküliek szegénységi arányainak értelmezése esetén például azt jelenti, hogy a munkanélküliek szegénységi arányaiban nagy szerepet játszik a munkavállaló alacsonyabb iskolai végzettségi szintje, kedvezőtlenebb elhelyezkedési lehetőségeket biztosító települési hovatartozása, valamint a nagyobb valószínűséggel magasabb gyermekszám is.

I 4.3. DOLGOZÓI SZEGÉNYSÉG ÉS MÉLYSZEGÉNYSÉG

A szegénység szerkezetével kapcsolatban ugyancsak fontos szempont a **munkaintenzitás szintje**, amely szerint két, egymástól jól elkülöníthető csoportról beszélhetünk: **a dolgozó szegényekről, valamint a munkalehetőségektől megfosztott mélyszegényekről.**

A **dolgozó szegények** azok a nélkülözők, akik nagyon visszafogottan, szerényen élnek és fogyasztanak, miközben komoly erőfeszítéseket igényel tőlük, hogy legalább meglévő egzisztenciális biztonságukat megőrizhessék. Rendelkezésre álló, csekély jövedelmüket alaposan be kell osztaniuk, tartalékaik pedig minimálisak vagy egyáltalán nincsenek. Közülük kerülnek ki a **rejtőzködő szegények**, akik rossz sorsukat még saját közvetlen környezetük előtt is titkolni igyekeznek.

A mélyszegénységben élők átlagban legfeljebb napi két órát töltenek munkával; megközelítőleg 40 százalékuk nyugdíjas és idősebb korú, a többiek pedig munkanélküliek, illetve fiatalok nem dolgozók.⁴⁵ Őket „időtlen” szegényekként is szokás emlegetni, amivel azt fejezik ki, hogy rájuk nem érvényes „az idő pénz” fordulat: az ő idejük többnyire már nem konvertálható pénzzé, hiszen valamennyi pénzre még ahhoz is szükség van, hogy valaki akár csak a ház körül munkát végezzen.

A munkaerőpiacon történő elhelyezkedésnek előfeltétele az egészség fenntartása, a megfelelő öltözék beszerzése, a közlekedési költségek biztosítása vagy az eltartottak (gyermek és magatehetetlen idősek) felügyeletének megoldása. Ezen a szinten azonban még a legelemibb fogyasztási cikkekre, élelemre is alig telik, **a tartós pénztelenség és munkátlanág következtében pedig idővel a készségek is kikopnak**, így esetleges szerencsés fordulat esetén is komoly nehézséget jelent számukra a visszaintegrálódás. Épp ezért különösen fontos, hogy minél több, a szegénységi csapda fenyegetésében élő embert sikerüljön a dolgozók csoportjában tartani. Innen ugyanis még sokkal egyszerűbben megállítható a végleges elszegényedés és marginalizálódás folyamata, mint az inaktív mélyszegénységéből.

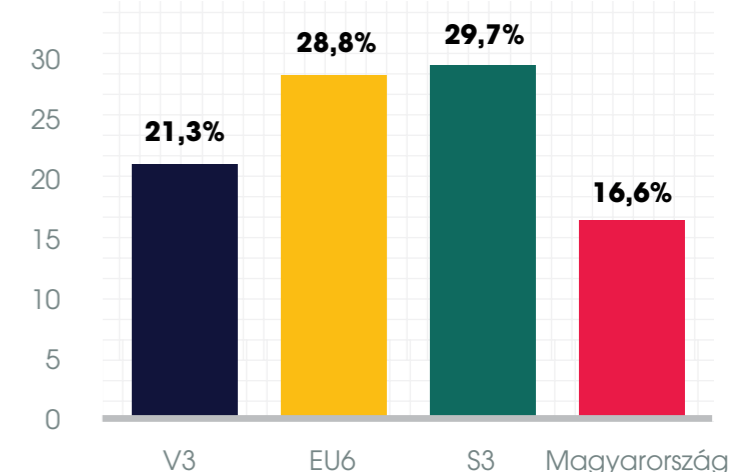
5. MIT TESZÜNK MA A SZEGÉNYEKÉRT?

A **nélkülözés és a kirekesztettség eddig tárgyalt formáinak kezelése, illetve kompenzálása a szociálpolitika feladata.** Ez egyúttal a szegénység és kirekesztettség generációkon keresztül átörökítésének megakadályozását is magában foglalja, valamint hogy hozzájáruljon a szegénységből

való kilábaláshoz, az emberi méltóság megőrzéséhez, illetve a társadalom integrációjának helyreállításához, erősítéséhez. Az alábbiakban közelebbről is megvizsgáljuk, hogyan teljesít ezen a téren a magyar állam, valamint hogy hol szorulna javításra a szociális transzferek jelenlegi rendszere.

I 5.1. ÚJRAELOSZTÁS FELFELÉ – SZOCIÁLIS KIADÁSOK MAGYARORSZÁGON

Az EU-tagországok szociálpolitikai tevékenységeinek legáltalánosabb fogalma a **szociális védelem**, amelynek kiadásait is egységes módszerrel szokták mérni. Ennek egyik fő mutatórendszere az úgynevezett ESSPROS.⁴⁶ Eszerint **Magyarországon a szociális védelmi kiadások a GDP 16,6%-át tették ki 2019-ben.**⁴⁷ Ez azt jelenti, hogy vásárlóértéken számolva és egy lakosra vetítve hazánk erre a célra a 27 EU-tagállam átlagos kiadási összegének alig több mint felét fordítja, de még a saját régióink átlagánál is jóval kevesebbet (11. ábra).⁴⁸



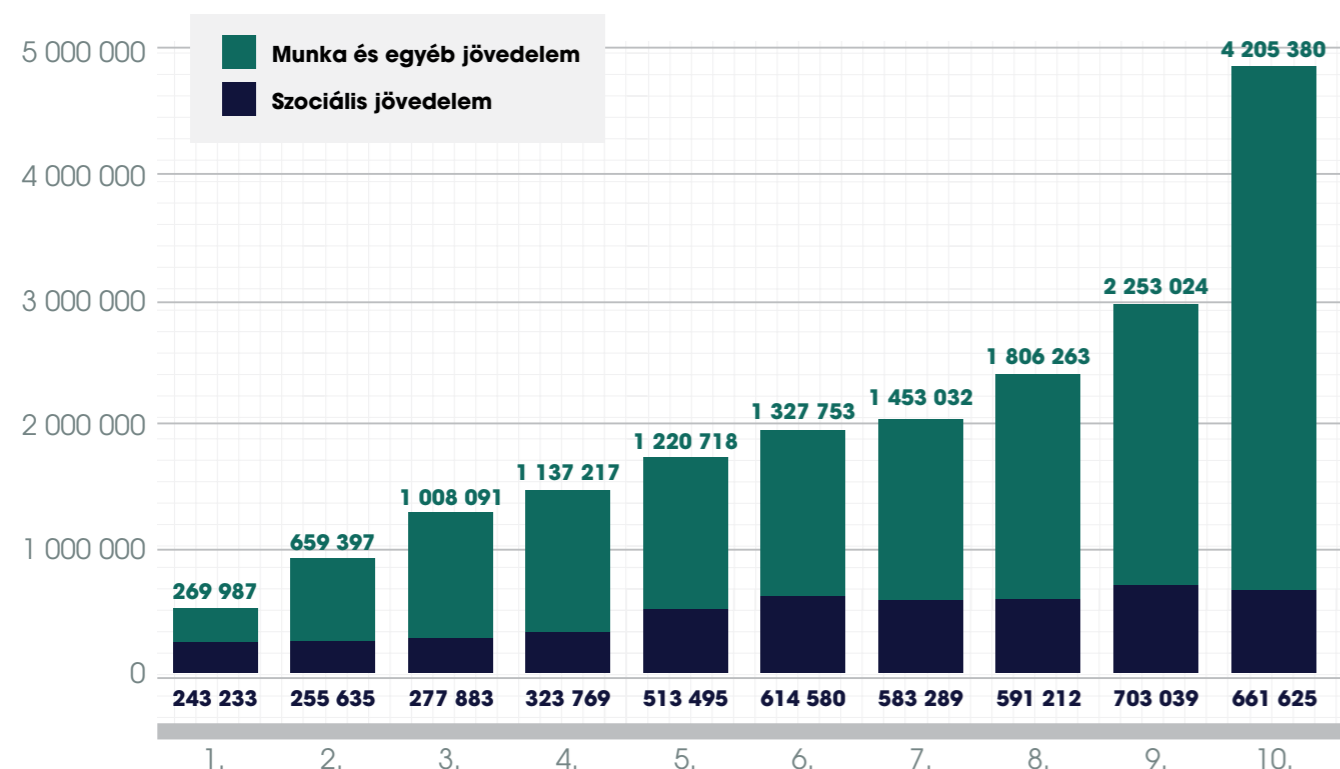
11. ábra: A szociális védelmi kiadásokra fordított állami költségek a GDP arányában, százalék, 2019 (forrás: EUROSTAT)

a hazai szociális kiadások döntő része nem a szegénységben élők helyzetének javítását célozza, hanem főként bizonyos szociális biztonsági kockázatok enyhítését is szolgáló jövedelemtípus.

A fenti összegző szám ráadásul megoszlik a szegények védelmére fordított források, illetve a társadalombiztosítási típusú kiadások között – méghozzá az utóbbiak javára. Vagyis **a hazai szociális kiadások döntő része nem a szegénységben élők helyzetének javítását célozza, hanem főként bizonyos szociális biztonsági kockázatok enyhítését is szolgáló jövedelemtípus.** Ezek közül is kiemelkedik a nyugdíjköltségek részesedése,⁴⁹ de magas arányt képviselnek

még a gyermekekkel összefüggő, jövedelemfüggő ellátások is. Ez azt jelenti, hogy a **szociális ellátórendszer elsősorban a rendszerszintű szociális problémákat igyekszik kezelni, és kevesebbet szán az elszegényedő csoportok helyzetének**

javítására, felzárkóztatására. A szociális jövedelmeket ráadásul nem a problémával arányosan osztjuk el, amennyiben a **juttatások összege lényegesen magasabb az eleve magasabb jövedelmű háztartások esetében** (10. ábra).



12. ábra: Az egy főre jutó éves szociális jövedelmek és a bruttó munka- (és egyéb piaci) jövedelmek nagysága jövedelmi decilisenként, forint/fő/év, 2019 (forrás: KSH-, illetve, Stadat-adatok alapján számolt)

Az alsó jövedelmi tizedben az egy főre jutó szociális jövedelmek nagysága átlagosan évi 243 ezer forint/fő (havi 20 300 forint), míg a felső tizedben ennek több mint két és félszerese, közel 662 ezer forint/fő (havi 55 100 forint).

számára nyújtanak esélyt az életben maradásra – ahhoz azonban semmiképpen nem elegendőek, hogy lehetővé tegyék a szegények élethelyzetének érdemi javulását.

A kimondottan a szegényeket célzó, jövedelemfüggő juttatások háztartástípusok szerinti megismerése a túlbürokratizált és szétaprózott nehézkes feladat. Annyi bizonyos, hogy **elenyésző az arányuk a szociális jövedelmek összességén belül, és hogy egy részük** (például a települési támogatás és az eseti szociális segély) még mindig **önkormányzati hatáskörbe tartozik**. A hazai transzferrendszer egyik leginkább problémás sajátossága, hogy **a szegénység okán és jogán önmagában nem lehet rendszeres szociális támogatáshoz jutni; ehhez minden esetben kiegészítő jogosultságokra és külön elvárásoknak való megfelelésre is szükség van** (kiskorú gyerek, munkaképtelenség, idős kor, önkéntes munka végzése, tartásra kötelezhető személy hiánya stb.). A 2. táblázat terjedelmi korlátok miatt a teljesség igénye nélkül kedvéért összesít mintegy másfél tucatnyi juttatás-

típust a pénzbeli és természetbeni ellátások, alapellátások és úgynevezett szakosított ellátási formák sok tucatnyi halmazából. A példaként összeállított lista szemlélteti a rendszer szétaprózottságát, a jogosultságok átláthatatlan sokféleségét. Ez utóbbit súlyosbítja, hogy **csak elenyészően**

kevés transzferet ítélnék meg hivatalból, mintegy automatikusan: a legtöbb esetben magának az állampolgárnak kell kérvényeznie az ellátást, majd rengeteg utánajárással és bonyolult igazolási eljárás során bizonyítania a jogosultságát.

2. táblázat: Pénzbeli és természetbeni ellátások, alap- és szakosított ellátások (nem teljes lista, példák)

Juttatás elnevezése	A juttatás jogosultja	A jogosultság alapja
Időskorúak járadéka	Egyéni segélyezett (csak egy személy az adott háztartásban)	Nyugdíjkorhatár betöltése, háztartás egy főre jutó jövedelme nem haladja meg a 27 145 forintot, egyedülálló 75 év alattiak esetében a 31 925 forintot, egyedülálló 75 év feletiek esetében a 43 100 forintot
Aktív korúak ellátása (rendszeres szociális segély)	Egyéni segélyezett (csak egy személy az adott háztartásban)	A munkaképesség legalább 67%-os elvesztése, legalább 50%-os egészségkárosodás
Foglalkoztatást helyettesítő támogatás	Egyéni segélyezett	Az a személy, akinek az aktív korúak ellátására való jogosultságát megállapították, amennyiben az egészségkárosodási és gyermekfelügyeleti támogatás megállapításához szükséges feltételekkel nem rendelkezik
Az egészségkárosodási és gyermekfelügyeleti támogatás	Szülő, örökbefogadó, gyám, nagyszülő, nevelőszülő	Egységkárosodás + 14 éven aluli kiskorú gyermek nevelése, akit nem lehetséges gyermekfelügyeletbe (óvoda, iskola) adni.
Gyermekek otthon gondozási díja (GYOD) (2019 óta)	Szülő, örökbefogadó, gyám, nagyszülő, nevelőszülő	Súlyos beteg vagy fogyatékos gyermek gondozása
Ápolási díj	Az ápolást végző személy	Súlyosan fogyatékos (életkorra való tekintet nélkül) vagy tartósan beteg 18 év alatti gyermek gondozása, ápolása, napi maximum 4 óra munkavégzés mellett.
Tartós ápolást végzők időskori támogatás	Az ápolást végző személy	Öregségi nyugdíj, ápolási feltételek: az ápolási díjhoz hasonló, legalább 20 éven keresztül
Közgyógyellátás	Kérvényező	Alanyi és normatív jogi alap
Egészségügyi ellátásra való jogosultság	Kérvényező	Szolidáris jogosultság/biztosított

Köztemetés	Az elhunyt	Különösen méltánylást érdemlő körülmények fennállása
Étkeztetés	Rászoruló egyén	Anyagi rászorultság, egyéni, önkormányzati rendelet alapján
Házi segítségnyújtás	Olyan személy, aki nem vagy csak korlátozottan képes ellátni magát	Pontszám alapján, egyedi esetben kiszámolva
Családsegítés	Rászoruló egyén	Szociális rászorultság
Jelzőrendszeres házi segítségnyújtás	Kérvényező	Szociális rászorultság (65 év feletti, illetve súlyos pszichiátriai vagy fogyatékos személy)
Közösségi ellátások	Pszichiátriai betegek, szenvedélybetegek	Szenvedélybetegség vagy pszichiátriai kondíció
Támogató szolgáltatás	Rászoruló szenvedélybeteg, hajléktalan	Szenvedélybetegség, hajléktalanság vagy pszichiátriai kondíció
Támogatott lakhatás	Pszichiátriai betegek, szenvedélybetegek	Pszichiátriai vagy szenvedélybeteg

A sokféle jövedelempótló szociális támogatás közül a foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesülők száma a legmagasabb (havi átlagban 79 ezer fő); a nekik járó juttatás összege havi 23 ezer forint.⁵¹ A rendszeres szociális segély helyére lépő másik segélytípus, az egészségkárosodási és gyermekfelügyeleti támogatás⁵² havi összege 28 ezer forint/fő – ezt 2019-ben havonta átlagosan 19 707 fő kapta. A jövedelem nélküli és alacsony jövedelmű időseknek járó időskorúak járadéka ezzel szemben 7 ezer-nél is kevesebb embert érintett, az egy főre jutó támogatás átlagos összege pedig 30 ezer forint/hó volt.

A rendszeres szociális támogatásokra 2020-ban 83,5 milliárd forintot költött az állam – ez az érték fokozatosan csökkenő tendenciát mutat. 2019-től bevezettek egy új és a megélhetéshez érdemben hozzájáruló juttatást: ez az önellátásra képtelen, tartós betegségben vagy súlyos fogyatékoságban szenvedő kiskorúak után igénybe vehető **gyermek otthongondozási díja**. Ezt összesen 20 ezer szülő veszi igénybe, az összege pedig egy igénybevevőre havi 118 245 forint. Ez 2020-ban a teljes szociális támogatásokra

fordított összeg 34%-át tette ki. Ezenkívül az évtizedek óta létező **ápolási díj** összege emelkedett érdemben, a 2010-es 28 567 forintról 2020-ra 53 732 forint/hó/fő összegre. A szociális rászorultság okán járó juttatások összege az elmúlt években alig változott, sőt a reálértékét tekintve még csökkent is.⁵³

A **jövedelempótló juttatások zömét a mindenkori öregségi nyugdíj legkisebb összegének valamilyen arányában határozzák meg**: ennek összege az elmúlt 13 év alatt nem változott, sőt 2021-ben az öregségi teljes nyugdíj legkisebb összegét – immár időkorlát nélkül – 28 500 forintban be is fagyasztották. Az árvaellátás minimuma pedig – szintén időkorlát nélkül – 24 250 forint maradt.

5.2. GYERMEKTÁMOGATÁS ÉS SZOCIÁLIS JÖVEDELMEK

A gyermekek életkörülményei elsősorban függenek a szüleik jövedelmi helyzetétől: a magas jövedelmű vagy nagy vagyonnal rendelkező szülők értelemszerűen több pénzt tudnak fordítani a gyermekeikre, mint a szegény eltartók. A szociális jövedelmek fő funkciója épp az lenne, hogy enyhítse a piaci munka- és tőkejövedelmekből adódó esélyhátrányokat, valamint hogy javítsa a különböző jövedelmi helyzetű családokban élő gyerekek életkörülményeit. Ezzel szemben a **tágra értelmezett gyermektámogatási rendszer ma épp a biztos, kiszámítható jövedelemmel rendelkező családoknak kedvez, és azoknak juttat kevesebbet, akik igazán rászorulnának.**

A gyermekek után járó juttatásoknak jelenleg két fő típusuk van, amelyek egymással ellentétes logikát követnek: a **fix összegű családi pótlék**, valamint az **adóalaphól (és kisebb részben a tb-járulékból) levonható kedvezmény**. Ez utóbbi maximális összege szintén rögzített, de – negatív adó híján – a kedvezmény addig jár, ameddig a szülők adóköteles jövedelmétől függő közterhekből futja. Így történhet meg, hogy a **szegény háromgyermekes családban a gyerekek az államnak havi 48 ezer forintot vagy annál alig többet „érnek”, míg a jómódú családba született gyerekek akár ennek háromszorosát is.** Így a jómódú családok eleve kedvezőbb helyzetét jelenlegi szociális védelmi rendszerünk kompenzálás helyett inkább tovább erősíti.

A gyermekvállalást támogató intézkedések esetében szinte minden érdemi juttatás és kedvezmény olyan joga-

sultási feltételekhez kötött (például elégséges, igazolt, visszamenőleges biztosítási jogviszony), amelyek szinte automatikusan kizárják a legszegényebbeket, a leginkább rászoruló családokat ezekből a lehetőségekből. A családi otthonteremtési kedvezmény (CSOK), a kamattámogatott lakáshitel, a lakásfelújítási támogatás, az autót vásárlási kedvezmény és számos további juttatás jogosultsági feltételrendszere **olyan kritériumokat tartalmaz, amelyek kizárják a leginkább rászorulókat**: az inaktívakat, a közmunkásokat, az alacsony jövedelműeket, az általános iskolai végzettséggel nem rendelkezőket és mindazokat, akik képtelenek végigmenni az igénylési procedúra lépésein, illetve nincsenek olyan tartalékaik (önrészüik, hitelképességük), amelyekkel bele tudnának vágni államilag támogatott lakásvásárlásba, felújításba vagy nagyobb beruházásba.

„a jómódú családok eleve kedvezőbb helyzetét jelenlegi szociális védelmi rendszerünk kompenzálás helyett inkább tovább erősíti.”

5.3. TÚLBÜROKRATIZÁLT SZOCIÁLPOLITIKA, ALACSONY HATÉKONYSÁG

Mint láthattuk, Magyarországon ma sok tucatnyi szociális juttatás létezik, amelyek dzsungelében alig lehet eligazodni – különösen azoknak, akik számára ez létkérdés

lenne. Ezek a juttatások jelentősen különböznek aszerint, hogy hivatalból ítélik-e meg vagy a kedvezményezett által kikérhetők, egyéni vagy háztartási szintűek, havi vagy éves

utalásúak, állami vagy – 2015 óta egyre csökkenő arányban – önkormányzati menedzsment alá tartoznak, célhoz kötöttek vagy szabadon használhatók. **A végeredmény egy rendkívül túlbonyolított rendszer, amely a pontos célzás illúziója mögött sokkal inkább még a segélyező számára is átláthatatlan és értelmezhetetlen ökoszisztémaként működik.** Miközben a juttatási összegek szélsőségesen alacsonyak, az adminisztrációjuk az érintettek számára követhetetlenül bonyolult és időigényes: az elbírás határ-ideje – még rendkívüli szükséghelyzetben kért segélyek esetén is – elérheti a 60 napot.

Magyarországon ma sok tucatnyi szociális juttatás létezik, amelyek dzsungelében alig lehet eligazodni – különösen azoknak, akik számára ez létkérdés lenne.

A sokféle jogosultság és feltételrendszer átláthatatlan labirintusa, illetve a kapcsolódó adminisztráció nemcsak nehézkessé, de igazságtalanná és alacsony hatékonyságúvá is teszi a rendszert. A jogosultság és a rászorultság folyamatos ellenőrzésének értelme elvileg az lenne, hogy javítsa a célzás minőségét (minél több időt töltünk egy kliens élethelyzetének megismerésével, annál pontosabb képet kaphatunk róla); ugyanakkor ezért az előnyért túl magas árat fizetünk. **A segélyezési rendszer a szakértőket leszámítva szinte mindenki számára kiismerhetetlen.** Azzal, hogy számos elemét különböző illetékes hatóságok értékelésére bízunk, lelassítjuk a rendszert, és nagyban megnehezítjük a rászorulóknak a dolgát. **Ahelyett, hogy adott élethelyzet bekövetkeztekor a rendszer automatikusan a rászorulóknak segítségére sietne, végeláthatatlan ellenőrzési-bizonyí-**

tási folyamat veszi kezdetét, amelynek a vége ráadásul gyakran kiszámíthatatlan. Egy ennyire átláthatatlan és esetleges rendszer sokkal inkább kedvez az ellenőrzések kijátszására specializálódó ügyeskedőknek, mint a valóban rászorulóknak. A leginkább rászorulóknak a leggyakrabban nem rendelkeznek sem kellő mennyiségű információval, sem megfelelő erőforrásokkal ahhoz, hogy optimalizálni tudják a saját esélyüket a segélyek megszerzésére.

A szociális jövedelmek esetében maga a **célhoz juttatás jelenlegi formája is problémát jelent.** Ma Magyarországon a szociális jövedelmeket rendszerint **készpénz formájában szokták kifizetni, és elsősorban a posta útján, személyes átvétel révén jutnak el a jogosulthoz.** Ez a módszer a tapasztalatok alapján sem korszerűnek, sem hatékonynak, sem pedig emberségesnek nem minősíthető. **A készpénzes kifizetés, amellett, hogy az átutalásnál jóval nagyobbak a tranzakciós költségei, nagy szerepet játszik abban, hogy a legszegényebbek óriási hátrányban vannak a társadalom többi csoportjához képest a banki szolgáltatások igénybevételének arányában,** különös tekintettel az online bankolásra.⁵⁴ Ráadásul a segélyek háztartásra szabott jellege, a készpénz „könnyű felhasználása” okán nem garantált, hogy a segély egyáltalán eljut a háztartás többi tagjához is, és nem költi el gyorsan az, aki átvette.

A leginkább rászorulóknak a leggyakrabban nem rendelkeznek sem kellő mennyiségű információval, sem megfelelő erőforrásokkal ahhoz, hogy optimalizálni tudják a saját esélyüket a segélyek megszerzésére.

élt köz munkából.⁵⁵ A közfoglalkoztatás a munkaviszony speciális formája, amelynek **deklarált célja az, hogy a tartós állástalanok, ahelyett, hogy tartósan a segélyezéstől**

való függésre kelljen berendezkedniük, sikeresen vissza-, illetve bekerülhessenek a nyílt munkaerőpiacra.⁵⁶ A közmunkáért nem valós munkabér jár, amennyiben a minimálbérnél is alacsonyabb juttatásra jogosít fel, ugyanakkor az átlagosan több mint havi nettó 50 ezer forintos közmunkabér így is több mint a duplája a foglalkoztatást helyettesítő támogatásnak (22 800 forint/hó).⁵⁷ **Vagyis a közmunka foglalkoztatáspolitikai célja mellett egyfajta szociális biztonsági szerepet is betölt.**

Ez a rendszer alapvetően **háromféle módon igyekszik elérni a munkapiaci visszatérést: 1. rendszeres jövedelem biztosításával,** amely a nyílt piacon történő álláskeresőt is hátráltató mélyszegénység elkerülését szolgálja (szociális funkció); **2. a közfoglalkoztatást kiegészítő képzési programok biztosításával,** hogy a résztvevők a nyílt munkaerőpiaci visszatérés elősegítése érdekében megőrizhessék, illetve fejleszthessék készségeiket (reintegrációs funkció); **3. a rendszeres munkavégzéshez és a munkahelyi követelményeknek való megfeleléshez szükséges rutin biztosításával** a munkaerőpiacról tartósan kiszorult, illetve oda soha be nem lépett résztvevőket (szocializációs funkció).

Az eddigi kutatások és adat alapú értékelések alapján a jelenlegi rendszer elsősorban **a harmadik, vagyis a szocializációs funkciót képes megfelelően ellátni.** Lényegében konszenzus uralkodik a tekintetben, hogy a rendszer segít a résztvevők vissza-, illetve hozzászokásában a rendszeres munkavégzéshez, munkamoráljának általános javításában, illetve a munkatársakkal való együttműködéshez nélkülözhetetlen készségek fejlesztéséhez⁵⁸ (igaz, ez nem azt jelenti, hogy ezt a funkciót ez az eszköz képes a leghatékonyabban elérni, szemben például a tranzitfoglalkoztatással). **A szociális funkció esetében a kép már jóval ellentmondásosabb: a jóval a létminimum alatti közmunkabér sokszor még ezzel az alacsony összeggel is érzékelhető javulást hoz a legalacsonyabb jövedelműek és a nyílt munkaerőpiacról tartósan kiszorultak életszínvonalában, és különösen eredményesnek bizonyult a gyermekéhezetés visszaszorításában.** Ahhoz azonban **egészen biztosan kevés, hogy tömegeket emeljen fel a mélyszegénységből.**⁵⁹ A közfoglalkoztatás ugyanakkor egyértelműen **alacsony hatékonysággal működik reintegrációs eszközként:** ebben szerepet játszik a képzések differenciálatlansága és az oktatók felkészületlensége, a közmunka körülményeinek a nyílt munkaerőpiaci körülményektől való különbözősége, a közmunkabér alacsony szintje, illetve a rossz ösztönzők.⁶⁰

A közfoglalkoztatásból a nyílt munkaerőpiacra kilépők aránya még a csúcsidőszaknak tekinthető 2016–2018-ban sem haladta meg a 15–18 százalékot, ráadásul a kilépőknek több mint a fele néhány hónap után visszakerült a közmunkarendszerbe.⁶¹ Egyes értékelések szerint a közfoglalkoztatásban való részvétel eredeti céljával ellentétben egyenesen csökkenti a tartós reintegráció esélyét.⁶²



A legkiszolgáltatottabbak kirekesztettsége és a szegénység csapdájába való beszorulása szempontjából további probléma a közmunka stigmatizáltsága, illetve alacsony presztízse.⁶³ Emellett, **mivel a közfoglalkoztatás nem tartozik a Munka Törvénykönyvének hatálya alá, más jogszabály pedig nem védi kifejezetten a programban résztvevőket, a közmunkások pozíciója kiszolgáltatott és törékeny, a közmunkavállalás feltételei pedig évről évre fokozatosan szigorodnak.** Kizárhatók belőle például azok az álláskereső, akik jogosultak lennének ugyan a közmunkára, de „lakókörnyezetük nem megfelelő”, „nem elég rendezett” (például mert nem védi kerítés az állataikat).⁶⁴

Összességében elmondható, hogy **bár a közfoglalkoztatás jelenlegi rendszere kétségkívül elért részeredményeket a mélyszegénység legszükségesebb formáival szembeni küzdelemben, a legkiszolgáltatottabbakat nem képes kiemelni a szegénység csapdájából, sőt olykor inkább kifejezetten hozzájárul annak újratermeléséhez.**

6. AZ EGYENSÚLY INTÉZET JAVASLATAI A JÓLÉTI JUTTATÁSOK RENDSZERÉNEK ÁTALAKÍTÁSÁRÓL

Mint korábban szó esett róla, a szegénység az élet minden területét érintő, ezért komplex szakpolitikai feladványként kezelendő probléma. Épp ezért elválaszthatatlan a szegénységhez kötődő élethelyzetek kezelését segítő szociális intézményi háló (családsegítő és munkaügyi központok, kríziskezelő és rehabilitációs szolgáltatások) fejlesztésétől, illetve általában a jövőbe való befektetéstől: a közoktatás és a felnőttoktatás vagy éppen az egészségügy rendszerének újragondolásától. **Nem lehet elégszer hangsúlyozni, hogy a szegénységi csapda hosszú távú és fenntartható felszámolásához kizárólag egy ilyen holisztikus, a szegénységet általános lehetőség- és képességihiányként kezelő szemlélet vezethet el.**

Ez azonban nem jelenti azt, hogy a szegénységet közvetlenül csökkentő pénzügyi juttatások ne játszanának

alapvetően fontos szerepet a probléma kezelésében. A szociális transzferek ma alacsony hatékonysággal működnek, így nem is szolgálják kielégítően fő céljukat: hogy közvetlen védelmet nyújtsanak a szegénységi csapdával szemben. Ennek okát öt általános problémában lehet megjelölni: **a rendszer 1. széttöredezett; 2. rosszul célzott; 3. átláthatatlan; 4. túlbürokratizált; és 5. szűkmarkú.** Az alábbiakban ezekre a problémákra kínálunk megoldásokat, míg a szegénység csökkentésének hosszú távú, tágabban értelmezett szakpolitikai eszközeiről az Egyensúly Intézet egyéb (például a közoktatás átalakításáról, a munkaerőpiac áramvonalasításáról vagy éppen a gazdasági növekedés dinamizálásáról szóló) javaslatcsomagjaiban ejtünk szót bővebben.

6.1. ÚGY ADJUNK, HOGY AZ VALÓBAN SEGÍTSÉN! – A RENDSZER ÁTALAKÍTÁSÁNAK ALAPELVEI

Magyarországon jelenleg soktucatnyi, a legkülönbözőbb módon meghatározott, célzott, kifizetett és szabályozott segélyforma működik. Ennek oka **a szociálpolitikai tervezés „felhalmozó” jellege:** általában úgy kerülnek újabb és újabb jogalapok a rendszerbe a különféle élethelyzetek menedzselésére, hogy az addig létező juttatások jellemzően nem kerülnek ki onnan. A végeredmény a jó szándék ellenére is az, hogy **a szociális transzferek rendszere áttekinthetlenné és nehezkessé válik, az egyes elemek pedig**

nehezen állnak össze egységes rendszerré. Ez a helyzet a hosszú távú, általános szakpolitikai célok elérését is nagyban nehezíti. Másik oldalon, mint fentebb bemutatottuk, a beláthatatlanul sokféle segélyforma rendszere a rászorulóknak számára is sokszor nehezen érthető, és nem is hatékony.

A szociális segélyezés átalakítása során egyszerre három feltételt kell teljesítenünk:

01 Radikálisan egyszerűsíteni kell a szociális transzferek rendszerét, hogy az egyszerre váljék átláthatóbbá, kiszámíthatóbbá és fenntarthatóbbá, egyúttal pedig jobban szolgálja a fő célt: a magyarországi szegénység általános csökkentését. Az új rendszerben a lehető leghatékonyabban kell eljuttatni a segítséget a rászorulóknak, a lehető legalacsonyabb információs és bürokratikus költségekkel.

02 A segélyezés csak akkor érheti el alapvető célját, ha minden rászoruló polgár számára biztosítja a méltó élethez szükséges minimális anyagi erőforrásokat.

03 A segélyezésnek szociális biztonsági funkciója el látása mellett nem szabad a munkavállalás ellen hatnia, vagyis nem járulhat hozzá a szegénység és a függőség csapdájának újratermeléséhez. Ne akadályozzuk, hanem segítsük és ösztönözzük a munkába állást!

Javaslatunk általános célja az, hogy **tíz éven belül minden polgár legalább a létminimum szintjét elérő jövedelemhez jusson**, amely lehetővé teszi a méltó élet legalapvetőbb költségeinek fedezését. Ezt a hosszú távú célt a szociális támogatási rendszerek egyszeri beállításával, majd az újonnan beállított segélyformák fokozatos indexálásával kell elérni. Másképpen megfogalmazva: ma egyszerű, kiszámítható rendszert kell létrehozni, hogy annak alkotóelemei egy tízéves átmeneti periódus során fokozatosan elérhessék a fent kitűzött, a létminimum biztosítására vonatkozó célt.

▶ 6.1.1 SEGÉLYEK LABIRINTUSA HELYETT EGYSÉGES, AUTOMATIKUSAN JÁRÓ ALAPJUTTATÁST!

Minden magyarországi szegény, aki a létminimum alatt él, automatikus alapjuttatásban részesüljön! 2030-ra ez a fix összegű havi juttatás érje el a létminimum szintjét (ez ma mintegy 100 ezer forint)! Ez lenne az a minimális összeg, amelynél alacsonyabb jövedelmi szintre egyetlen

magyart sem engedhetünk visszaesni, hogy elkerülhessük a szegénység csapdájába való tartós beszorulás veszélyét. **Az alapjuttatás havi nettó 50 ezer forintos szintről indulva fokozatosan, 2030-ra érné el a százezres alsó határt.** Ezt követően az összeget fokozatosan indexáljuk (emeljük), a létminimum változásához igazítva. **A nettó 50 ezer forintos alapjuttatás minden magyar felnőtt állampolgár automatikusan megkapja, amennyiben az összjövedelme – legyen szó munkajövedelemről, tőkejövedelemről, vállalkozási bevételről, egészségkárosodási vagy más juttatásokról – nem éri el a létminimum szintjét.**

Javaslatunk általános célja az, hogy tíz éven belül minden polgár legalább a létminimum szintjét elérő jövedelemhez jusson, amely lehetővé teszi a méltó élet legalapvetőbb költségeinek fedezését.

A létminimumnak megfelelő jövedelem biztosítása csak akkor jelenthet valódi segítséget, ha nem ösztönöz a munkavállalás ellen, amely végső soron mégiscsak a stabil, hosszú távú pénzügyi-gazdasági autonómia és az egyéni önkiteljesítés egyik alapja. Másképp megfogalmazva, a döntéshozó itt szükségszerűen a segélyezés klasszikus dilemmájába ütközik. **Egyrészt a szociális védőháló lényegét ássa alá, ha a rászorulóknak a létminimumnál is kevesebb támogatást kapnak – másrészt a rászorultság és kiszolgáltatottság újratermeléséhez járulhat hozzá, ha nincs érdemi különbség a szegénység jogán juttatott összeg és a munkával megszerezhető minimálbér mint gazdasági motiváció között; vagyis ha nem éri meg jobban dolgozni, mint nem dolgozni.**⁶⁵ Márpedig történelmi és gazdasági okokból kifolyólag Magyarországon ma túl kicsi a rés a két összeg között. Épp ez a megfontolás indokolja a közel tízéves átmeneti periódust: **ez idő alatt Magyarországon a gazdaság fejlődésével párhuzamosan a minimálbér is növekedni fog, aminek következtében a létminimum szintje és a minimálbér közötti szakadék is jelentősen tágulni fog.**

A nettó 50 ezer forintos alapjuttatás minden magyar felnőtt állampolgár automatikusan megkapja, amennyiben az összjövedelme nem éri el a létminimum szintjét.

Az alapjuttatás a ma létező segélyek nagy részét kiváltaná. Bár a részletes célzásnak is megvannak az előnyei, a hatékonyságot csökkentti, hogy szociális támogatórendszerünk ma tucatnyi kis összeggel támogatja a rászorulókat, egy vagy néhány nagyobb összegű támogatás helyett. **Egy efféle, „kirakósjáték-szerű” rendszer megnehezíti a tervezést az állampolgár számára, miközben az állam szempontjából túl magas adminisztrációs költségekkel jár.** Az egységes alapjuttatás gyökeres változást jelentene a jelenlegi rendszerhez képest, amelyben az állampolgárok kifejezetten a jövedelmi szegénység miatt semmilyen kiszámítható és a létfenntartást valóban segítő juttatáshoz nem juthatnak az államtól.

Az alapjuttatás mellett, átalakított formában csak két, speciális élethelyzetekre szabott segélyforma maradna meg:

▶ A jelentős egészségügyi problémával tartósan együtt élőket továbbra is külön kell megsegíteni, hiszen ezen társadalmi csoportoknál az állam nem várhatja el, hogy képesek legyenek magukat (munkából) fenntartani.

▶ Emellett nélkülözhetetlen egy általános krízissegély megtartása is, amely nem tárgyhoz kötött, és gyorsan, rugalmasan (főleg, de nem kizárólag) pénzben adható, a segítő bizalmi felhatalmazásával, utólagos ellenőrzés mellett.

▶ 6.1.2 SZEMÉLYRE SZÓLÓ JUTTATÁSOKAT!

Az alapjuttatást és általában a segélyeket ne háztartásonként utalják, hanem egyénre szólóak legyenek! Vagyis míg a szegénység mérése módszertani okokból háztartási szinten történik, a jogosultság megítélése a jövőben ne a család, vagyis a háztartás jövedelemszintjétől és élethelyzetétől függjön, hanem az egyes egyének jövedelmi helyzetétől! A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a jogosultság független a háztartások nehezen nyomom követhető és olykor gyorsan változó összetételétől; az alapjuttatás külön-külön járna az adott háztartás egy-egy tagjának, míg adott esetben egy másikkal (aki nem számít rászorulóknak) nem feltétlenül – mindenkinek a maga jövedelme függvényében.

A háztartásközpontú számítási mód sokszor nagyon gyakran pontatlan és alacsony hatékonyságú. Ami az elsőt illeti: számos olyan családi élethelyzet akad, amelyben igen nehéz pontosan meghatározni, kikből is áll valójában egy háztartás. Gondoljunk csak a többgenerációs családi házakra, az eltartott idősekre vagy az átmenetileg vagy tartósan külföldön tartózkodó, de továbbra is a családi otthonba bejelentett felnőttkori gyermekekre! Az ilyen és ehhez hasonló, a háztartás fogalmával nehezen lefedhető élethelyzetek problémákat okoznak a háztartási célzású segélyek esetén. Egy viszonylag nagy jövedelmű, rosszul csoportosított háztartási tag például az adminisztráció során minden más családtagot képes kiszorítani a segélyrendszerből (és fordítva). Az alacsony hatékonyság abból ered, hogy a háztartásközpontú segélyezés rendszerében általában egyetlen személy rendelkezik az egész család transzferjövedelme felett. Bármely családtagról legyen szó, ez hatalmat ad neki a többi családtag felett, ami azzal is együtt jár, hogy utóbbiak kiszolgáltatottá válnak az ő esetleges rossz döntéseinek (például a segélyek egyoldalú elköltésének), amelyek így a háztartás minden tagjára hátrányosan hathatnak. A háztartási célzás tehát sok esetben súlyos egyenlőtlenségeket, nehezen kezelhető hatalmi viszonyokat hoz létre a háztartásokon belül.

Az egyéni célzás további előnye, hogy miközben lehetővé teszi a könnyebb orientációt és az átláthatóságot a szociálpolitika rendszerében azáltal, hogy **egész pontosan meghatározhatóvá válik, kinek és mit adunk.** Ez nem csak az adatgazdálkodás terén, de a segélyezés eredményeit kiértékelő hatásvizsgálatok miatt is fontos szempont.

▶ 6.1.3 AUTOMATIZÁLJUK A RÁSZORULTSÁG MEGÁLLAPÍTÁSÁT ÉS A JUTTATÁSOK KIUTALÁSÁT!

A szociális segélyek rendszere ma bürokratikus, lassú és sok esetben esetleges. A legtöbb elem valamilyen formában manuális (ügyintéző által végzett) elbírálás alá esik. A jogosultságot az állampolgárnak kell kérelmeznie és bizonyítania (jövedelmi, lakhatási, a családi viszonyokat illető stb. adatok szolgáltatása révén), miközben az elbírálási folyamat gyakran elhúzódó és nehézkes.

Az állami segélyrendszer fő elemeit, a kérvényezést, a rászorultság megállapítását és a juttatások kiutalását is automatizálni kell! A jogosultság megállapításához az államnak minden adat rendelkezésére áll – ezért az alapjuttatást ne az állampolgárnak kelljen kezdeményeznie és igazolnia! Ehelyett a jogosultságot – az automatikus szja-tervezet előkészítéséhez hasonlóan – **automatizáltan állapítsák meg!**

Ehhez be kell vezetni a piaci és szociális jövedelmek, juttatások egységes hatósági nyilvántartását. A szociális jövedelmek megállapítását és kiutalását a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) végezze! Annak ma is létező adatbázisával kell összekapcsolni az egyéb illetékes hivatalok, minisztériumok adathalmazait – ne az állampolgárokat terheljük azzal, hogy az egyes hivatalok között „futkosva” igazolásokat, kimutatásokat szállítsanak az egyik helyről a másikra! Egy ilyen központi adatbázis segítségével az állam sokkal hatékonyabban hajthatja végre szociálpolitikai céljait, különösen ami az egyszerűsítés után is a rendszerben maradó feltételektől (például a jövedelemszinttől) függő juttatások gyors és objektív elbírálását illeti. Ezáltal **növelhető lenne a rendszer átláthatósága**, hiszen az állam különösebb erőforrás-ráfordítás nélkül, automatikusan

hozzáférhet minden adathoz, amely a szociálpolitikai lépések tervezéséhez, célzásához, azok hatékonyságának ellenőrzéséhez szükséges. A másik oldalon **csökkenne a bürokrácia**: a felesleges papírozással, az adatbázisok közötti lehívogatásokkal ma lekötött emberi erőforrások felszabadulhatnának, és átcsoportosíthatók lennének más célokhoz, például a kliensek egyéni támogatásához.

Összeségében minél kevesebb segélyezési elemet kössünk ellenőrzött feltételekhez, és minél többet az adatbázisunkból kiolvasható, automatikus feltételekhez! Külön alesetet jelent a szubjektívan ellenőrzött feltételek visszaszorítása, amelyek nemcsak a gyorsaság és a bürokráciacsökkentés, de egyben a potenciális visszaélések elkerülése okán is fontos feladat.

A szociális jövedelmek megállapítását és kiutalását a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) végezze!

▶ 6.1.4 VEZESSÜK BE A GYERMEKEK UTÁNI ALAPJUTTATÁST!

A felnőtteket célzó alapjuttatás mellett külön támogatási formát kell bevezetni a rászoruló családokban élő gyermekek létbiztonságának és kiegyensúlyozott nevelkedésének biztosítása céljából. Ezért a **lengyel minta alapján vezessünk be a gyermeket nevelőket, eltartókat segítő, feltétel nélküli alapjuttatást**, járulégmentesen és a háztartás bevételeitől függetlenül! Ez a juttatás egységesen, jövedelmi helyzettől és gyermekszámtól függetlenül minden családnak járjon!

Összege a mindenkori létminimum fele lenne gyermekenként (ma nagyjából havi 50 ezer forint).

A hasonló formában bevezetett lengyel Rodzina 500 plus (Család 500 plusz)66 program két év alatt felére csökkentette a gyermekszegénységet Lengyelországban. A gyermekek után járó alapjuttatás felváltaná a jelenlegi családi pótlék rendszerét (a CSED-et, a GYES-t és a GYED-et azonban nem), és a gyermek nagykorúságáig járna, kivéve ha a gyermek már korábban a létminimumnál magasabb jövedelemre tesz szert.

A szociális juttatások megfelelő beállítása a gyermekek esetében segíti a gyermekkorban a szegénység okán kialakuló problémák (például az alultápláltság, a nem megfelelő ruházkodás, az egészségügyi ellátásokhoz való hiányos hozzáférés, az nyugodt otthoni tanulási környezet hiánya stb.) leküzdését. Ez mindenekelőtt a közösségi felelősségvállalásból származó morális kötelesség, de egyúttal társadalmi érdek is. A nélkülözés a gyermekek esetében sokszorosan hozzájárul a szegénység újratermelődéséhez és a szélsőséges esélykülönbségek kialakulásához, amelyek miatt Magyarországon ma nemzetközi összehasonlításban is kiugróan alacsony a társadalmi mobilitás szintje. Az alacsony jövedelmű családok gyermekeinek már a magzati kortól kezdve olyan hiányokat és hátrányokat kell elszenvedniük az egészségügyi ellátás, a korai fejlesztés vagy éppen az oktatás területén, amelyek gyakorlatilag előre elrendelik későbbi

életpályájukat, személyes tehetségüktől vagy szorgalmuktól függetlenül. **A gyermekkori szegénység összességében szorosan összefügg a későbbi hátrányos munkaerőpiaci helyzettel, az alacsony jövedelemmel, a rosszabb egészségügyi állapottal és a rövidebb várható élettartammal.** Így nem nehéz belátni, hogy azt a pénzt, amelyet a gyermekkorban „spórolunk meg” a szegényeken, a későbbiekben sokszorosan meg kell fizetnünk a társadalom peremére szorultak ellátásában. Ezzel szemben **az esélyteremtés a társadalom egésze szempontjából kamatostul megtérülő befektetés,** hiszen a méltó körülmények között nevelkedő és egyenlő esélyekhez jutó fiatalok a későbbiekkel nagyobb valószínűséggel tudnak magas hozzáadott értékű, produktív munkával hozzájárulni közös javainkhoz.

EF az esélyteremtés a társadalom egésze szempontjából kamatostul megtérülő befektetés, hiszen a méltó körülmények között nevelkedő és egyenlő esélyekhez jutó fiatalok a későbbiekkel nagyobb valószínűséggel tudnak magas hozzáadott értékű, produktív munkával hozzájárulni közös javainkhoz.

Vezessünk be új mutatót a szegénység mérésére!

A szegénység elleni küzdelemnek és az ehhez rendelt célok meghatározásának kizárólag akkor van értelmük, ha képesek vagyunk objektíven mérni ezek gyakorlati hatásait, illetve teljesülését. Az európai AROPE mutató erre alkalmatlan, mivel számos előnye ellenére is sok szempontból torz képet fest a magyarországi szegénység valós mintázatainak dinamikájáról. Ez mind a valós hatások mérését, mind a társadalmi folyamatok dinamikájának megértését akadályozza.

Új mutató bevezetésére van szükség, amelynek két kritériumnak kell megfelelnie:

01 Illeszkedjék jobban a magyar realitásokhoz, vagyis hitelesebb képet tudjon nyújtani a hazai szegénység aktuális helyzetéről és időbeli változásáról.

02 Tegye lehetővé a hosszú idősoros nemzetközi összehasonlítást, vagyis olyan adatokra támaszkodjon, amelyek közvetlen referenciaországainkra (vagyis az európai uniós tagállamokra) vonatkozóan is könnyen elérhetők, lehetőleg évekre visszamenőleg is.

Mindkét kritériumot teljesíti az itt ismertetett **Egyensúly Intézet Szegénységmutató (EISZM)**, amely egy régóta létező és könnyen hozzáférhető adatbázis, az európai standardizált felmérés, vagyis az EU SILC (*Statistics on Income and Living Conditions*) adataiból indul ki. Az EU SILC évente

megismételt mérés, amely a lakosság életkörülményeit, munkaerőpiaci helyzetét, családi gazdálkodását vizsgálja részben a háztartások, részben pedig az egyének szintjén. A kutatás aggregált adatai szabadon hozzáférhetőek az Eurostat oldalán, az adatbázis (külön engedéllyel) kutatható.⁶⁷

Az EISZM öt elemből álló index. Ezek a következő elemek:

01 Az adott háztartás rendelkezésére álló jövedelem (HY020) – itt a mérés szempontjából releváns információ az, hogy ez az érték eléri-e a létminimum mindenkori szintjét.

02 Az adott háztartás képessége arra, hogy a család otthonát melegen tartsa (HH050).

03 Az adott háztartás lehetősége arra, hogy a benne élők legalább minden másnap húst, halat vagy ezek vegetáriánus megfelelőjét fogyasztanak (HS050).

04 Az adott háztartás képessége arra, hogy a váratlanul előálló, rendkívüli kiadásokat fedezni tudja (HS060).

05 Rendelkezik-e az egyén két pár jó cipővel (PD030); azt teszteljük, igaz-e ez a háztartás minden tagjára.

Amennyiben a fenti 5 közül 1 elem esetében is hiányt észlelünk, a háztartás a szegénység által veszélyeztetettnek minősül; 2-3 problémás elem esetén a háztartás szegénységben élőknek; 4-5 esetében pedig mélyszegénységben élőknek számít.

A hivatalos AROPE mutatóhoz képest az EISZM fő előnye az, hogy először is **nem tartalmaz relatív elemeket**, vagyis nem kitett a magyar társadalom általánosan alacsony jövedelmi szintjéből, általános életszínvonalából adódó torzulásoknak, mint az AROPE relatív jövedelmi mutatója. Másodszor **nem tartalmaz olyan elemeket, amelyek a szegénységgel rokonok, de valójában nem a szegénységet**

mérjük, mint amilyen az AROPE alacsony munkaintenzitás-mutatója. Harmadsorban pedig **olyan elemeket mér, amelyek elterjedtsége, szükségessége érdemben nem változik az idő múlásával** (mint az AROPE materiális depriváció-mutatójának egyes fogyasztási cikkei, például a színes televízió vagy a telefon). Csak és kizárólag a szegénységgel közvetlenül összefüggő, abszolút szintű elemeket – bevétel, tartalékok, lakhatás, étkezés, öltözködés – méri.

Az Egyensúly Intézet az EISZM 2021-es értékét az adatok publikációját követően kiszámolja, majd nyilvánosságra hozza, egyúttal összeveti azt a releváns referenciaországokkal és a korábbi évekre vonatkozó adatokkal is.

I 6.2. HATÉKONYABBAN, ÁTLÁTHATÓBBAN, KORSZERŰBBEN – PÉNZÜGYI INTÉZKEDÉSEK

▶ 6.2.1 2030-RA A SZOCIÁLIS TRANSZFEREKET INGYENESEN VEZETETT BANKSZÁMLÁKRA UTALJUK!

A következő évtizedekben a legtöbb fejlett ország, így Magyarország is egyre gyorsuló ütemben fog átállni a készpénzhasználatról a tisztább és gördülékenyebb készpénzmentes gazdaságra.⁶⁸ Az eddigi nemzetközi tapasztalatok alapján ennek a folyamatnak a vesztesei világszerte az alacsony jövedelműek, az idősebbek és az alacsonyabb képzettségűek. Ennek fő oka, hogy az ő körükben a készpénzhasználat jellemzően magasabb, a bankolás – és különösen az online bankolás – pedig messze az átlag alatt van, elsősorban a kompetenciahiány, a kis értékű tranzakciók átlagosan magasabb száma és a bankszámlavezetés magas költségei miatt.

2030-ra az állam az összes szociális transzfert digitálisan utalja el az embereknek! Addigra a kereskedelem és a szolgáltatási szektor minden területén váljon lehetővé a digitális fizetés! Amellett, hogy ezzel megvédenénk az átmenet költségeitől a leginkább kitett csoportokat, ez további egyszerűsítést jelentene a szociális transzferek rendszerében. A készpénz kiiktatása ebből az alrendszerből a jobb tervezéshez is segítséget nyújtana, míg az automatizált, bankszáma alapú kifizetés a készpénzes kifizetéssel kapcsolatos legtöbb problémát orvosolná, a nyilvános stigmatizációtól a posták túlterhelődéséig.

Az átmeneti időszakban **az állam készítse fel az alacsonyabb jövedelműeket a banki szolgáltatások rutinszerű igénybevételére!** Ezért 2030-ra minden magyar állampolgár számára váljék elérhetővé az **ingyenes, havi számlavezetési és kártyadíjtól mentesített, automatikusan (vagy egyszerűsített rezsimben) létrehozott bankszámla!** Ennek forrásait bőséggel elő tudnánk teremteni a pénzügyi tranzakciós illeték eltörlésével. Ez az adóneméves szinten

mintegy 200 milliárd forintot von ki a rendszerből – ennek az összegnek már a töredéke is elegendő lenne az új rendszer beindításához, miközben a megnövekedett ügyfélszám miatt az átállás a pénzügyi szektor számára is sokszorosán megtérülne.⁶⁹

2030-ra minden magyar állampolgár számára váljék elérhetővé az ingyenes, havi számlavezetési és kártyadíjtól mentesített, automatikusan (vagy egyszerűsített rezsimben) létrehozott bankszámla!

▶ 6.2.2. A SZEGÉNYEKET VALÓBAN VÉDŐ, HATÉKONY MAGÁNCSSÖDÖT!

Az adósságcsapda az elszegényedés egyik leggyakoribb okozója és fenntartója. Ennek tipikus módja az, hogy az állampolgár egy korábban felvett, kis összegű, eredetileg könnyen kezelhető adósság rossz menedzsmentje miatt további, sokkal nagyobb adósságokba kénytelen verni magát (gyorskölcsönök, növekvő kamatok, végrehajtói díjak, büntetések, bírósági díjak stb.), amelyekből egy idő után már esélye sincs saját forrásokból kilábalni. **Az ilyen típusú szegénységgel küzdők számára jelenthet segítséget a magáncsöd Magyarországon is létező intézménye,** amelynek célja az lenne, hogy az adósságcsapdából való kijutás elősegítése révén a rászorulókat esélyt kaphassanak az újrakezdésre. **A magáncsöd azonban mai formájában nem képes ellátni ezt a funkciót.** A leginkább rászoruló és különösen az alacsony képzettségű állampolgárok számára ugyanis a rendszer gyakorlatilag elérhetetlen, főként a túl magas belépési küszöb, a túl bonyolult eljárásrend és a komplikált adminisztráció miatt.

Az ő megsegítésükre szlovákiai mintára reformáljuk meg a magáncsőd intézményét! Ez a magáncsőd jóval egyszerűbb és átláthatóbb formájának bevezetését jelenti. Mindenekelőtt töröljük el azokat a belépési korlátokat (például a csődvagyon nagysága, a tartozás formájának túl szűkre szabott meghatározása, az állandó jövedelem követelménye stb.), amelyek ma épp a leginkább rászoruló polgárokat zárják ki a rendszerből. A magáncsőd gördülékenyebb és hatékonyabbá tétele érdekében a törvényi

keretek megváltoztatása mellett támogató kapacitásokat (kliensközpontokat) kell létrehozni, illetve megerősíteni: a csődeljáráson átmenő rászorulókat mindegyikét szociális munkás is támogassa a folyamat során! Szlovákiában egy ilyen jellegű magáncsődreformmal sikerült a csődeljárások számát egy év alatt 23-szorosára növelni⁷⁰ (nem a rossz helyzetben lévő emberek számának növekedése, hanem a csődeljárás jobb elérhetősége által).

6.3. A SZEGÉNYSÉG ÁLTAL LEGINKÁBB VESZÉLYEZTETT CSOPORTOK VÉDELME

6.3.1. VEZESSÜNK BE MINDEN NYUGDÍJASNAK JÁRÓ ALAPNYUGDÍJÁT!

Ma 39 ezer idős magyar kap 50 ezer forintnál kisebb összegű nyugdíjat, és további 395 ezer 100 ezer forintnál kevesebb, de 50 ezer forintnál nagyobb összeget.⁷¹ Ők a közbeszédben sokat emlegetett kisnyugdíjasok, akiket a legnagyobb mértékben veszélyeztet az időskori elszegényedés és az ezzel együtt járó egészségügyi kockázatok.

Az alapjuttatás mintájára az időseket érintő szegénység elleni küzdelem legalapvetőbb lépéseként **minden nyugdíjasnak biztosítsuk a méltányos életszínvonalat biztosító alapnyugdíjat, egyéb jövedelmeitől vagy korábbi járulékbefizetéseitől függetlenül!** Az alapnyugdíj a jelenlegi nyugellátások kiegészítésével jönne létre, költségvetési forrásból. **Az alapnyugdíj összege a létminimum összegével (havi kb. 100 ezer forint) egyezzen meg, a továbbiakban évente végrehajtott (a létminimumhoz kötött) indexálással.** (A nyugdíjrendszer átalakításának módjáról az Egyensúly Intézet korábbi, *Hogyan legyünk gazdagabbak? című javaslatcsomagunkban írtunk részletesebben.*)⁷²

6.3.2. ÉRTELMES KÖZFOGLALKOZTATÁST, ALANYI JOGON JÁRÓ KÖZMUNKALEHETŐSÉGET!

A közfoglalkoztatási rendszerek világszerte két alapvető célt szolgálnak: **1. hogy megfelelő piaci lehetőségek híján is megelőzzék a legelesettebbek végleges kiesését a rendszeres munkavégzésből, illetve 2. hozzásegítsék őket ahhoz, hogy idővel tartósan visszatérhessenek a munkaerőpiacra.** Nem mindegy azonban, hogy egy-egy program milyen eszközökkel igyekszik ezt elérni: mindenekelőtt hogy mit is értünk közmunka alatt, valamint hogy pontosan miképpen szabályozzuk azt. A magyarországi közfoglalkoztatás jelenlegi rendszerének működés módja, mint láttuk a helyesíthető deklarált célok ellenére is a – segélyt kiváltó – olcsó munkára és az ezért járó kiszolgáltatottságra, illetve alacsony megbecsültségre épül, és **sem szociális megtartó funkcióját, sem pedig reintegrációs funkcióját nem képes kielégítően ellátni.**

Ezért **alapjaiban kell újragondolnunk a magyarországi közmunkarendszert**, hogy az hatékonyan és fenntartható módon el tudja látni a céljait! A reformnak **három alapvetet** kell teljesítenie:

01 A KÖZFOGLALKOZTATÁS NE A SEGÉLYT, HANEM AZ ÁLLÁSKERESŐ ELŐL ELZÁRT ÉRTELMES MUNKÁT PÓTOLJA!

Vagyis a közfoglalkoztatottaknak legyen lehetőségük értelmes, értékteremtő feladat elvégzésére, amely valóban lehetőséget ad nekik munkaképességük megőrzésére és fejlesztésére!

02 AZ ELVÉGZETT MUNKÁÉRT NE SEGÉLYPÓTLÉK, HANEM MÉLTÁNYOS MUNKABÉR JÁRJON!

Ha a közfoglalkoztatást elvileg is megkülönböztetjük a segélyezési rendszertől, ennek nemcsak az álláskeresők kötelezettségeiben, de a munkájuk bérében is meg kell nyilvánulnia!

03 A KÖZFOGLALKOZTATÁSI RENDSZERNEK NEM SZABAD RONCSOLNIA A HELYI PIACOT!

A közmunka nem lehet az önkormányzat „foglya”, vagyis a helyi politikai függési viszonyokat szolgáló vagy a helyi vállalkozások versenyét torzító beavatkozás, különösen pedig valódi értéket nem teremtő látszattevékenység!

A szegénység és a tartós munkapiaci kirekesztettség megelőzése érdekében mindenekelőtt be kell vezetni a **köz munkához való jogot.** Ez azt jelenti, hogy a dolgozni akaró, de a piacon elhelyezkedni nem tudó tartós munkanélkülieknek ne az egyre szűkülő keret betöltéséért kelljen átláthatatlan szabályok szerint versengeniük – ehelyett a **közfoglalkoztatás minden rászoruló számára igénybe vehető lehetőség legyen, amelytől senki sem fosztható meg önkényes szempontok alapján.** Ha ezt a saját lakóhelyén nem sikerül megszervezni, segíteni kell a minél közelebbi munkavégzés helyére történő ingázásban, legyen szó akár megyei projektről, akár munkaerőhiánnyal küszködő közeli településeken végzett munkáról. Magyarország nem engedheti meg magának, hogy minden olyan ember, aki

dolgozni akar, ne kapja meg a társadalmilag hasznos munka lehetőségét.

Értelmes feladat alatt az értékteremtő (például egy középület felújítása vagy a klímaadaptációhoz kapcsolatos feladatok), illetve az álláskeresők saját foglalkoztathatóságának növelését (például új készségek elsajátítása révén) vagy a helyi közösség érdekeit szolgáló munkavégzést értjük. A közfoglalkoztatás nem merülhet ki repetitív, valódi értékben megnyilvánuló eredményhez nem vezető látszatfeladatokban. Az eddigi helyi jó gyakorlatok felmérése révén jogszabályban kell rögzíteni, mit tekint az állam a köz munkához való jognak megfelelő, értelmes feladatnak. Az alapelv az, hogy **a közfoglalkoztatás a gyakorlatban ne pusztán a segélyezés feltételhez kötéseként működjön, hanem teljes értékű és a közösség számára is megtérülő feladatok végzése révén valóban segítse a munkaerőpiacra való visszatérést.**

Ha a közmunka értelmes munkavégzést takar, az érte kapott bér sem lehet kevesebb a minimálbérnél. Közintézmény (az állami és önkormányzati vállalatokat is ideértve) senkit sem foglalkoztathat kedvezőtlenebb feltételekkel, mint amit a nyílt munkaerőpiac jogi szabályai előírnak! Ezért foglalkoztatási célra hivatkozva sem lehet alacsonyabb bért fizetni a kötelező bérminimumnál.⁷³ **A jelenlegi köz munkások bérét ezért 2030-ra fokozatosan fel kell emelni az (adózatlan) minimálbér, illetve bérminimum szintjére (szemben a mai 85 ezer forintos felső határral).** Az átmenet idején **első lépésként a létminimum szintjére kell emelni a minimális köz munkásbért,** majd 2030-ra fokozatos indexálással kell eljutni a minimálbérig.

A helyi piac védelme és a helyi politikai függési viszonyok erősödésének megelőzése érdekében **a köz munka kerüljön át az önkormányzatok hatásköréből felsőbb, megyei vagy központi kormányzati hatáskörbe!** Az önkormányzatok természetesen ezt követően is igénybe vehetik a közfoglalkoztatottak munkáját, annak elosztását, szervezését és ellenőrzését azonban megyei vagy állami hatáskörbe kell utalni.

A valódi munkabér az elvárható teljesítményt is beárazza, egyúttal a segélyfüggőségéből való kitörésre is hatékony ösztönzést nyújt: **egy szegénységben élő, munkaképes személynek aközött kell választania, hogy a minimális lét-szükségleteket biztosító alapjuttatás szintjén (50 ezer**

forinton) vagy a legalacsonyabb, de az alapjuttatás még mindig jóval magasabb életszínvonalat biztosító közmunkabér szintjén (létminimum ill. később minimálbér) szeretne jövedelemhez jutni. Ebben a rendszerben nem létezik a létminimum alatti nyomor opciója, ugyanakkor a segélyezés és a munkavégzés között kellően tág a rés ahhoz, hogy megérje dolgozni. Mindez természetesen csak akkor működhet, ha az állam folyamatosan szigorú ellenőrzések révén lép fel a feketemunka visszaszorításának érdekében, valamint szorosan nyomon követi, hogy az

álláskeresők kellő erőfeszítéseket tesznek-e a nyílt munkaerőpiacon történő visszalépés érdekében.

Az Egyensúly Intézet korábban külön tanulmányban foglalkozott a közfoglalkoztatásnak az álláskeresői juttatások rendszerében betöltött szerepével. Eszerint az álláskeresők a megemelt összegű és jogosultsági idejű, tízhavi álláskeresői járadék folyósítását követően, amennyiben addig nem sikerül munkát találniuk a piacon, lehetőségük van választani a közmunka, illetve a garantált alapjuttatás folyósítása között.⁷⁴ (A felnőttképzés reformjával, amely a rendszer reintegrációs funkcióját erősítené, az Egyensúly Intézet a közeljövőben külön szakpolitikai anyagban fog foglalkozni.)

Ebben a rendszerben nem létezik a létminimum alatti nyomor opciója, ugyanakkor a segélyezés és a munkavégzés között kellően tág a rés ahhoz, hogy megérje dolgozni.

ZÁRSZÓ

A szegénység sosem csak a szegények problémája, a szegénység elleni küzdelem pedig nem csak a szegények érdeke. És nem csupán azért, mert az nélkülözők ellátásának terhe valamilyen mértékben az államra hárul; hosszú távon a kirekesztettség, a megbélyegzettség és a munkaerőpiacon való kiszorulás súlyos társadalmi-gazdasági veszteségekkel is jár, amelyet a társadalom egészének kell viselnie. A tönkrement, tönkretett, elpazarolt életkel való szembenézés nem csupán erkölcsi kötelesség, de egyúttal közös érdek is.

hosszú távon a kirekesztettség, a megbélyegzettség és a munkaerőpiacon való kiszorulás súlyos társadalmi-gazdasági veszteségekkel is jár, amelyet a társadalom egészének kell viselnie.

Az a veszteség is számszerűsíthető ugyanis, amit a segítségnyújtás hiánya miatt a nélkülöző, mélyszegénységbe került emberek teljesítményének elmaradása okoz – és nem csak nekik. A University of Chicago és a Stanford University kutatói⁷⁵ kiszámolták, hogy mekkora elmaradt termelési értéket jelentett az amerikai GDP-ben a nők és a feketék hátrányos helyzete a munkaerőpiacon és azon kívül. Ha a nők és a feketék részvétele a 2010-es foglalkoztatottságot, valamint az annak megfelelő képzettségi-foglalkozási osztályba tartozást elérhette volna már 1960-ban, akkor a 2010-es GDP szintjét már 18 évvel korábban, 1992-ben elérhették volna. Ebből is jól látszik, hogy az esélyegyenlőség javítása, a mobilitási akadályok elhárítása nemcsak az érintetteknek, hanem az egész társadalomnak nyereséget hozó politika.

A nélkülözés csökkentése azonban mindenekelőtt erkölcsi kötelesség. A szegénység végleges és teljes felszámolása valószínűleg még jó ideig elérhetetlen marad. Az, hogy a társadalmi különbségek, illetve a szegénység léte természetes jelenség-e, jórészt ideológiai kérdés, amelyhez konzervatívok, liberálisok vagy szociáldemokraták ember- és társadalomképükből adódóan gyökeresen másként viszonyulnak. **Nem ideológiai kérdés azonban az emberi méltósághoz való jog, ahogy az sem, hogy esélyt adunk-e a kiemelkedésre azoknak, akik már életútjuk legelején arra ítéltettek, hogy a kitörés esélye nélkül vergődjenek a szegénység csapdájában, tehetségüktől vagy szorgalmuktól függetlenül.** Nem létezik olyan komolyan vehető ideológia, amely jónak tartja az esélyek hiányát, a nyomort és a perspektívatlanságot. Az, hogy a szegénységet belátható időn belül valószínűleg nem győzhetjük le véglegesen, nem jelenti azt, hogy tétlenül kell szemlélnünk magyarok százszázreinek küszködését a méltó megélhetésért, gyermekeik alapszintű eltartásáért vagy pusztán emberi méltóságuk minimumáért. A szegénység csapdájában rekedtek nem pusztán Magyarország „elpazarolt” erőforrásai – hanem a magyar nemzet részei. A magyarok közösségéről pedig csak akkor lehet beszélni, ha nem fordítja el a szemét legesettebb tagjaitól.

A szegénység csapdájában rekedtek nem pusztán Magyarország „elpazarolt” erőforrásai – hanem a magyar nemzet részei. A magyarok közösségéről pedig csak akkor lehet beszélni, ha nem fordítja el a szemét legesettebb tagjaitól.

FELHASZNÁLT IRODALOM

Baka F. Zoltán (2021): A nyugdíjasok alig több mint 5 százaléka él több pénzből, mint egy átlag magyar dolgozó. *Mfor*, június 9, <https://mfor.hu/cikkek/makro/a-nyugdijasok-alig-tobb-mint-5-szazaleka-el-tobb-penzbol-mint-egy-atlag-magyar-dolgozo.html> – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 1.

Boros Tamás – Filippov Gábor (2020) *Magyarország 2030 – Jövőkép a magyaroknak*. Osiris Kiadó – Egyensúly Intézet.

WHO (2007): *Breaking the vicious cycle between mental ill-health and poverty*, Geneva. WHO, https://www.who.int/mental_health/policy/development/1_Breakingviciouscycle_Infosheet.pdf – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 12.

Council of the European Union (2003) *Joint report by the Commission and the Council on social inclusion*. Council of the European Union, https://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/final_joint_inclusion_report_2003_en.pdf – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 9.

Cseres-Gergely Zsombor – Molnár György (2014) Közmunka, segélyezés, elsődleges és másodlagos munkaerőpiac. In Kolosi Tamás – Tóth István György (szerk.): *Társadalmi riport, 2014*. TÁRKI: 204–225.

Doros Judit – Gulyás Erika (2021): Bajban a régi közmunkások. *Népszava*, február 16. https://nepszava.hu/3109877_bajban-a-regi-kozmunkasok – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 2.

Egyensúly Intézet (2021) *Hogyan legyünk gazdagabak? Háttér tanulmány a magyar gazdaság dinamizálásáról*. Egyensúly Intézet, https://egyensulyintezet.hu/wp-content/uploads/2021/03/EI_hattertanulmany_gazdasagi_novekedes.pdf – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 2.

Eurostat (2020a) Living Conditions in Europe – Poverty and Social Inclusion. *Eurostat*, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_poverty_and_social_exclusion#Poverty_and_social_exclusion – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 24.

Eurostat (2020b) Severe Material Deprivation Rate by Income Quintile and Household Type. *Eurostat*, <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 24.

Eurostat (2021a) Expenditure on social protection per inhabitant. *Eurostat*, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tsp00100/default/table?lang=en> – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 24.

Eurostat (2021b) First estimates of purchasing power parities for 2020. *Eurostat*, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210621-1> – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 24.

Eurostat (2021c) In-work at-risk-of-poverty rate by working time. *Eurostat*, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tess250/default/table?lang=en> – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 24.

Eurostat (2021d) Mean and Median Income by Age and Sex. *Eurostat*, https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_dio3&lang=en – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 24.

Eurostat (2021e) People Living in Households with Very Low Work Intensity. *Eurostat*, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_51/default/table?lang=en – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 24.

Eurostat (2021f) Relative median poverty risk gap by age group. *Eurostat*, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tessio30/default/table?lang=en> – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 24.

Eurostat (2021g) Severe Material Deprivation Rate by Income Quintile and Household Type. *Eurostat*, https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_mddd13&lang=en – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 24.

Eurostat (2021h) At-risk of poverty rate of unemployed persons. *Eurostat*, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tesem210/default/table?lang=en> – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 24.

Eurostat (2021i) GDP per capita, consumption per capita and price level indices. *Eurostat*, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=GDP_per_capita_consumption_per_capita_and_price_level_indices#Relative_volumes_of_consumption_per_capita – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 24.

Giesen-Winkler, Ursula (2019) Új közigazgatási nyelvezet: nemcsak érthető, de még a jogbiztonság követelményeinek is megfelel. *Magyar Jogi Nyelv*, 3(1):42–43. <https://joginyelv.hu/uj-kozigazgatasi-nyelvezet-nemcsak-ertheto-de-meg-a-jogbiztonsag-kovetelmenyeinek-is-megfelel%C2%B9/> – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 12.

Guio, Anne-Catherine – Gordon, David – Najera, Hector – Pomati, Marco (2017) *Revising the EU material deprivation variables*. Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/8309969/KS-TC-17-002-EN-N.pdf/da1887c3-a6b1-462e-bafb-e4f0b3fd3ab8?_t=1507639315000 – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 21.

Havasi Éva (2015) A magyarországi létminimum-számítás korszakai nemzetközi összehasonlításban. *Statisztikai Szemle*, 93(10): 885–916. http://www.ksh.hu/statszemle_archive/2015/2015_10/2015_10_885.pdf – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 29.

Havasi Éva (2013) *Időmilliomosok-e a szegények? A Statisztika Világnapja alkalmából elhangzott előadás*. KSH, https://www.ksh.hu/docs/hun/statvilagev/konferencia/idomilliomosok_e_a_szegenyek_havasi_eva.pps – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 23.

Hsieh, Chang-Tai – Hurst, Erik (2019) *The Allocation of Talent and US Economic Growth*, NO. 2019-93 · APRIL 2019, https://bfi.uchicago.edu/wp-content/uploads/BFI_RB_Hsieh_Hurst_090820-1.pdf – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 9.

Huszár Ákos – Záhonyi Márta (2018) Egyenlőtlenség és társadalmi mobilitás. *Esély*, 29(5): 25–47. https://elearning.foh.unideb.hu/pluginfile.php/51872/mod_folder/content/0/Husz%C3%A1r%20Z%C3%A1honyi%20-%20Egyenl%C5%91tlens%C3%91g%20%C3%A9s%20t%C3%A1rsadalmi%20mobilit%C3%A1s.pdf?forcedownload=1 – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 21.

Ignits Györgyi – Szulimán Zsolt (szerk.) (2020): *A közfoglalkoztatás mint szakpolitika*. Belügyminisztérium. <https://kozfoglalkoztataskormany.hu/download/0/4b/b2000/K%C3%B6zfoglalkoztat%C3%A1s-Szakpolitika%20online%20v%C3%A1ltozat%20V%C3%89GLE-GES.pdf> – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 2.

Juhász Judit – Bajmócy Zoltán – Gébert Judit – Málóvics György (2015) Szegénység, képességek, lehetőségek. Szegénységkezelési szempontok Amartya Sen elméletének tükrében. *Közgazdasági Szemle*, 62(5): 544–564.

Kátay Gábor – Scharle Ágota (2012) A munkakinálát extenzív határa. In Fazekas Károly – Benczúr Péter – Telegdy Álmós (szerk.) *Munkaerőpiaci tükrök 2012*. MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet: 104–119.

Koltai Luca (szerk.) (2018) *A közfoglalkoztatás hatása a helyi gazdaságra, helyi társadalomra*. HÉTFA. http://hetfa.hu/wp-content/uploads/2018/11/BM_k%C3%B6zfoglalkoztat%C3%A1s_Tanulm%C3%A1ny_20180928-merged.pdf – utolsó letöltés időpontja: 2021. október 12.

KSH (2004) *A szociális védelem integrált európai statisztikai rendszere (ESSPROS)*. Módszertani Kézikönyv. KSH, <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/essprosmods.pdf> – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 3.

KSH adatbázis 2.3.2. Munkanélküliség 2004–2019. *Központi Statisztikai Hivatal*, https://www.ksh.hu/thm/2/india_3_2.html – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 21.

KSH adatbázis 5.1.1.1. A szegénységgel vagy társadalmi kirekesztődéssel kapcsolatos fontosabb indikátorok, referencia év szerint. *Központi Statisztikai Hivatal*, http://www.ksh.hu/stadat_files/ele/hu/ele0001.html – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 20.

KSH adatbázis 5.1.1.4. Relatív jövedelmi szegénységi arány nem, korcsoport, iskolai végzettség, gazdasági aktivitás, háztartástípus és lakáshasználat jogcíme szerint. *Központi Statisztikai Hivatal*, https://www.ksh.hu/stadat_files/ele/hu/ele0004.html – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 19.

KSH adatbázis 5.1.1.5. Súlyos anyagi deprivációban élők aránya nem, korcsoport, iskolai végzettség, gazdasági aktivitás, háztartástípus szerint és lakáshasználati jogcím szerint. *Központi Statisztikai Hivatal*, http://www.ksh.hu/stadat_files/ele/hu/ele0005.html – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 21.

KSH adatbázis 5.1.1.7. A nagyon alacsony munkaintenzitású háztartásban élők aránya nem, korcsoport, iskolai végzettség, gazdasági aktivitás, háztartástípus és lakáshasználat jogcíme szerint. *Központi Statisztikai Hivatal*, https://www.ksh.hu/stadat_files/ele/hu/ele0007.html – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 20.

KSH adatbázis 5.1.3.1. A szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázatának kitettek aránya ország, országcsoporthoz szerint. *Központi Statisztikai Hivatal*, http://www.ksh.hu/stadat_files/ele/hu/ele0027.html – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 20.

KSH adatbázis 12.1.1.12. A gyermekes, a gyermek nélküli, valamint az egyszemélyes háztartások és személyek száma. *Központi Sta-*

tisztikai Hivatal, https://www.ksh.hu/stadat_files/jov/hu/jov0012.html – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 22.

KSH adatbázis 25.1.1.4. Szociális védelmi kiadások. Központi Statisztikai Hivatal, http://www.ksh.hu/stadat_files/szo/hu/szo0004.html – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 21.

KSH (2012) *A szegénység generációk közötti átörökítése*. Központi Statisztikai Hivatal, <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/szegenysegatorokitese.pdf> – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 21.

KSH (2018) *Szociális Statisztikai Évkönyv*. Államkincstár.

KSH (2019) *Tér-kép 2019*. Központi Statisztikai Hivatal, https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/ter_kep_2019.pdf – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 21.

Kóczé Angéla (szerk.) (2010): *Nehéz sorsú asszonyok feketén fehéren. Roma nők munkaerő-piaci és megélhetési lehetőségei két kistérségben. Kutatási beszámoló*. MTA Etnikai-Nemzeti Kisebbségkutató Intézet.

NFSZ (2021) *A munkaerőpiaci helyzet a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adatai alapján*. Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat, https://nfsz.munka.hu/nfsz/document/1/6/5/5/doc_url/Gyorsjelentés_202107.pdf – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 22.

Kondor Péter (2017) Magyarország rejtett erőforrása: a romák integrációja. *Index*, április 6. [HTTPS://INDEX.HU/GAZDASAG/DEFACTO/2017/04/06/EGYENLOBB_ESELYEK_GAZDAGABB_ORSZAG/](https://index.hu/gazdasag/defacto/2017/04/06/EGYENLOBB_ESELYEK_GAZDAGABB_ORSZAG/) – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 25.

OECD (2018a) *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*. OECD, https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/broken-elevator-how-to-promote-social-mobility_9789264301085-en#page354 – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 29.

OECD (2018b) *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility. Overview and Main Findings*. OECD, <https://www.oecd.org/social/soc/Social-mobility-2018-Overview-MainFindings.pdf> – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 21.

Officina (2021): Szociális segély 2021: jelentős változások után jön a települési támogatás. *Officina*, <https://officina.hu/helfoeld/43-szocialis-segely-telepulesi-tamogatas> – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 21.

Radnóti László: Az élettartamok statisztikája. *Statisztikai Szemle*, 81(7): 569–570. http://www.ksh.hu/statszemle_archive/all/2003/2003_07/2003_07_559.pdf – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 21.

REGULATION (EC) No 1177/2003 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 June 2003 concerning Community statistics on income and living conditions (EU-SILC <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R1177&from=EN> – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 21.

Sen, Amartya (1993) *Capability and Well-Being*. In Martha Nussbaum – Amartya Sen (szerk.) *The Quality of Life*. Oxford University Press.

Standing, Guy (2011) *Precariat: The New Dangerous Class*. Bloomsbury.

Új Szó (2018) Magáncsőd: 23-szoros növekedés. *Új Szó Online*, március 12. <https://ujsoz.com/kozelet/magancsod-23-szoros-novekedes> – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 29.

UN Stats (2021), Sustainable Development Goals Report 2021 (SDG), <https://unstats.un.org/sdgs/report/2021/#sdg-goals>, illetve <https://unstats.un.org/sdgs/> – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 21.

World Bank Group (2015) *World Development Report, Mind, Society and behavior*. World Bank Group, <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2015> – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 21.

World Economic Forum (2020a) *The Global Social Mobility Index*. World Economic Forum, <https://www.weforum.org/reports/global-social-mobility-index-2020-why-economies-benefit-from-fixing-inequality> – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 21.

World Economic Forum (2020b) *The Global Social Mobility Report*. World Economic Forum, http://www3.weforum.org/docs/Global_Social_Mobility_Report.pdf – utolsó letöltés időpontja: 2021. szeptember 21.

HIVATKOZÁSOK

¹ Boros–Filippov, 2020: 60.

² A szegénység mint komplex jelenség képességszemléletű megközelítéséről és annak magyarországi vonatkozásairól lásd például Juhász et al., 2015.

³ Boros–Filippov, i. m.: 39.

⁴ Lásd például Sen, 1993.

⁵ Council of the European Union, 2003: 8.

⁶ Erről bővebben lásd Boros–Filippov, 2020: 39–41.

⁷ Lásd Sustainable Development Goals (SDG), <https://unstats.un.org/sdgs/report/2021/#sdg-goals>, illetve <https://unstats.un.org/sdgs/>

⁸ Havasi, 2015.

⁹ Az angol *severe material deprivation* kifejezés rövidítése.

¹⁰ Ezek a tételek a következők: 1) hiteltörlesztéssel vagy lakással kapcsolatos fizetési hátralékuk van; 2) a lakás megfelelő fűtésének hiánya; 3) váratlan kiadások fedezetének hiánya; 4) kétnaponta hús, hal, vagy azzal egyenértékű tápanyag fogyasztásának hiánya; 5) évi egyhetes, nem otthon töltött üdülés hiánya; 6) anyagi okból nem rendelkezik személygépkocsival; 7) anyagi okból nem rendelkezik mosógéppel; 8) anyagi okból nem rendelkezik színes televízióval; 9) anyagi okból nem rendelkezik telefonnal. Ha legalább 3 tétel anyagi okok miatt hiányzik, akkor az adott személy a deprivált, ha legalább 4, akkor a súlyosan deprivált kategóriába sorolódik.

¹¹ Az OECD2 fogyasztási egységgel számolt háztartási ekvivalens jövedelem mediánjának 60 százaléka alatti jövedelemből élők aránya, a teljes népességhez viszonyítva. (Az OECD2 fogyasztási egység az OECD standardizált módszere a háztartások eltérő méretéből következő eltérő szükségletek kifejezésére. Ebben az első felnőtt egy egységet, minden további felnőtt fél egységet, a 14 év alatti gyermekek pedig 0,3 egységet tesznek ki.)

¹² Lásd REGULATION (EC) No 1177/2003 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 June 2003 concerning Community statistics on income and living conditions (EU-SILC <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R1177&from=EN>

¹³ Lásd Guio et al., 2017.

¹⁴ Eurostat, 2021f.

¹⁵ Eurostat, 2020b és Eurostat, 2021g.

¹⁶ Lásd Eurostat, 2021g.

¹⁷ Eurostat, 2021e.

¹⁸ A közfoglalkoztatottak száma 2014-ben 182,5 ezerre emelkedett, majd 2016-ban meghaladta a 200 ezret is, ezt követően csökkenő tendenciát mutat, és 2020-ban már csak 88,7 ezer fő volt, de erre jócskán hatott a pandémia is.

¹⁹ KSH adatbázis 5.1.1.7.

²⁰ 2019-re az Eurostat még nem tette elérhetővé az összes releváns ország adatait, ezért a 2018-as adatok a legfrissebb összehasonlítható értékek.

²¹ KSH, A szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázatának kitétek aránya ország, országcsoport szerint.

²² KSH, A szegénységgel vagy társadalmi kirekesztődéssel kapcsolatos fontosabb indikátorok, referencia év szerint és KSH, A nagyon alacsony munkaintenzitású háztartásban élők aránya nem, korcsoport, iskolai végzettség, gazdasági aktivitás, háztartástípus és lakáshasználat jogcíme szerint.

²³ Itt is hangsúlyoznunk kell, hogy a lakosság különböző skálák szerinti jövedelmének, jövedelmi-eloszlásának pontos ismerete nélkül becsléseket is kell alkalmaznunk. A létminimumnál alkalmazott ekvivalencia-skála eltér az egy főre jutó számítástól és az OECD2-szerinti számítástól is. Ez tovább nehezíti az érintettek számának egzakt meghatározását.

²⁴ OECD, 2018a.

²⁵ Természetesen a valóságban egyik szélső érték sem fordul elő: a vizsgált OECD-országok értéke 12 és 76% között mozog (OECD, i. m., 192–194.).

²⁶ OECD, i. m., 195.

²⁷ OECD, 2018b: 26–27.

²⁸ Lásd World Economics Forum, 2020a.

²⁹ Lásd World Economic Forum: 2020b.

³⁰ NFSZ, 2021: 1..

³¹ NFSZ, i. m.: 2.

³² Eurostat, 2021h.

³³ A fogalom és a jelenség egyik alapvető nemzetközi tárgyalását lásd Standing, 2011.

³⁴ Eurostat, 2021c.

³⁵ Lásd KSH, Stadat, Relatív jövedelmi szegénységi arány.

³⁶ Lásd KSH adatbázis 25.1.1.4.

³⁷ KSH adatbázis 12.1.1.12.

³⁸ KSH adatbázis 25.1.1.4.

³⁹ Eurostat 2020b.

⁴⁰ KSH adatbázis 25.1.1.4.

⁴¹ Forrás: Szociális Statisztikai Évkönyv, 2018, KSH, adatforrás: Államkinctár.

⁴² Ugyanott, 47.

⁴³ KSH, Munkanélküliség 2004–2019.

⁴⁴ A magyarországi cigány népesség létszámának meghatározásával kapcsolatos módszertani problémákról és a rendelkezésre álló mértékadó becslésekről lásd Boros–Filippov, 2020: 49, 321–322.

⁴⁵ Havasi, 2013.

⁴⁶ ESSPROS = European System of integrated Social PROtection Statistics (A Szociális Védelem Integrált Európai Statisztikai Rendszere), melynek legfrissebb módszertani leírását lásd Manual and User Guidelines, 2019: [e7c8c019-944c-1c71-ae5-1ffc8ce45200 \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data).

Magyarul: KSH, 2004.

⁴⁷ Lásd KSH Stadat táblák. http://www.ksh.hu/stadat_files/szo/hu/szo0001.html.

⁴⁸ Lásd Eurostat, 2021a.

⁴⁹ 2019-ben a saját jogú nyugdíjak, ellátások összesen a GDP 8,2%-át tették ki, az összes ilyen célú kiadás 3 888,6 milliárd forint volt. Lásd KSH, Stadat, http://www.ksh.hu/stadat_files/szo/hu/szo0033.html.

⁵⁰ Lásd KSH adatbázis 25.1.1.4.

⁵¹ https://www.ksh.hu/stadat_files/szo/hu/szo0021.html.

⁵² 2015. február 28-án megszűnt a rendszeres szociális segély, helyébe – szigorúbb jogosultsági feltételekkel – az egészségkárosodási és gyermekfelügyeleti támogatás lépett. Az új ellátásban az az aktív korúak ellátására jogosult személy részesül, aki egészségkárosodottnak minősül, vagy aki 14 éven aluli gyermekének napközbeni intézményi ellátását nem tudja biztosítani.

⁵³ http://www.ksh.hu/stadat_files/szo/hu/szo0021.html

⁵⁴ A készpénzmentes gazdaság előnyeivel és a szegények nagyobb mértékű készpénzhasználatával kapcsolatban lásd Egyensúly Intézet, 2021.

⁵⁵ https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/muno148.html. A közfoglalkoztatás új rendszere 2011-ben átlagosan 73 ezer főnyi közfoglalkoztatottal indult, és 2016-ban jutott a „csúcspontjára”, több mint 223 ezer résztvevővel. A létszám ezt követően évről évre folyamatosan csökkent.

⁵⁶ Lásd itt: <https://kozfoglalkoztataskormany.hu/tajekoztato-a-kozfoglalkoztataskormanyrol>.

⁵⁷ Lásd KSH Stadat táblák. 2020-ban 88,7 ezer közmunkás havi átlagban 54 397 FT keresetet realizált (Officina, 2021). Itt jegyeznénk meg, hogy a közmunka foglalkoztatotti jogviszonnnyal jár, de az érte kapott munkabér nem része a keresetstatisztikának.

⁵⁸ Lásd például Ignits–Szulimán, 2020: 103, illetve Györgyi, 2019: 29.

⁵⁹ A közfoglalkoztatásnak az egyéni gazdasági helyzetre gyakorolt hatásáról bővebben lásd Koltai, 2018: 13, 122–124.

⁶⁰ Lásd például Cseres-Gergely–Molnár, 2014: 220–223, illetve Györgyi i. m. 12–13., 28–30.

⁶¹ Ignits–Szulimán, i. m.: 124.

⁶² Cseres-Gergely–Molnár, i. m.: 221–223.

⁶³ Lásd Koltai, i. m.: 105–108.

⁶⁴ Lásd T/10309. számú [törvényjavaslat](#), illetve Súlyosan szigorodnak a közmunka feltételei.

⁶⁵ Fontos megjegyezni, hogy a magyarországi empirikus kutatások alapján a magyar munkavállalók nagy része esetében a bőkezűben juttatott transzferjövödelmek nem csökkentik érdemben a munkavállalási hajlandóságot – ennél fontosabb, hogy a szabályozó mennyire ellenőrzi szigorúan az álláskeresők együttműködési kötelezettségeinek teljesítését. Bővebben lásd Kátay–Scharle, 2012.

⁶⁶ <https://www.gov.pl/web/rodzina/rodzina-500-plus>

⁶⁷ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data>

⁶⁸ Egyensúly Intézet (2021): 45.

⁶⁹ Uo.

⁷⁰ Új Szó, 2018.

⁷¹ Lásd Baka, 2021.

⁷² Egyensúly Intézet, i. m.: 51.

⁷³ Ez alól kivételt csak az ún. speciális foglalkoztatás jelenthet, ahol a munkavégzést elsődlegesen terápiás, rehabilitációs, képzési vagy egyéb társadalmi célból szervezik, többnyire védett vagy zárt intézményekben.

⁷⁴ Egyensúly Intézet, i. m.: 23.

⁷⁵ Lásd Chang-Tai – Hurst, 2019 és Kondor, 2021.

RÓLUNK

Az Egyensúly Intézet jövőorientált szellemi műhely, amely hazánk számára készít jövőképeket, szakmai javaslatokat. Kidolgozni az ország politikai, gazdasági és kulturális jövőképét, szilárd szellemi alapot teremteni a magyarok felemelkedéséhez – a gyorsan változó 21. században az Egyensúly Intézet ezt tekinti egy agytröszt legfontosabb feladatának.

Olyan témákról gondolkodunk, amelyekről kevesebb szó esik a nyilvánosságban, mint kellene. Ilyen téma a robotizáció és az átalakuló munkaerőpiac, levegőnk és folyóvizeink tisztasága, a nemzeti öntudat és a közösségek szerepe egy ország életében, az oktatás jövője, az ország gazdasági kitörési pontjai vagy a megváltozó világrend.

Az Egyensúly Intézet állandó kutatói csapata és tanácsadói testülete közgazdászokból, szociológusokból, politikai elemzőkből, klímaszakértőkből, külpolitikai szakértőkből áll. Sokszínű és magasan képzett, professzionális csapatunk széles körű tapasztalatokkal rendelkezik az akadémiai kutatás és az alkalmazott tudomány területéről egyaránt.

**Magyarország
jövő időben** ▶▶

— Egyensúly Intézet



**Egyensúly
Intézet**

Cím: 1024 Budapest, Ady Endre utca 24.

Telefon: +36 1 249 5238

Honlap: www.eib.hu

E-mail: info@eib.hu

Facebook: facebook.com/egyensulyintezet

Twitter: twitter.com/EIntezet

Linkedin: linkedin.com/company/equilibrium-institute1