

## ÚJRAELOSZTÁS ÉS INTEGRÁCIÓ

---

### BEVEZETÉS

A fejezetet az újraelosztási rendszerek integrációs/dezintegrációs hatásairól írtuk. Célunk az volt, hogy a társadalom integrációja és tagolódása szempontjából releváns csoportok azonosítása mellett az azokat létrehozó és elrendező mechanizmusok hatásairól is összegyűjtsük és bemutassuk a hozzáférhető információkat. Dupcsik és Szabari (2015) a társadalmi (hatalmi és gazdasági) mechanizmusokat olyan többdimenziós keretként értelmezték, amely a mai magyar társadalom újszerű egyenlőtlenségeinek a megismerését és ok-okozati megértését segíti.<sup>1</sup> Tanulmányunkban a munkaviszony, jövedelemszerzéssel, a társadalmi újratermeléshez szükséges anyagi és szellemi javak forrásával kapcsolatos integrációs/dezintegrációs mechanizmusokat vesszük sorra. A hagyományos rétegződésmodellek szerint a társadalmi egyenlőtlenségeket a foglalkozási és iskolázottsági különbségek fejezik ki, a munkamegosztás, a jövedelem és vagyoneeloszlás alakítják elsődlegesen, az egyenlőtlenségek szerkezete pedig a foglalkozások alapján kialakított csoportokkal jeleníthető meg. A foglalkozásalapú sémák elfedik a szervezetek, intézmények és kapcsolatok szerepét a társadalmi újratermelésben, ezért mi azzal érveltünk, hogy a magyar társadalom újratermelési viszonyai és az azokat érvényesítő mechanizmusok jelentős mértékben változtak az elmúlt évtizedekben, és ezért szükség van a nagyobb integráló mechanizmusok, azaz a piac, a redisztribúció, az állam és a gazdaság aktuális működésének újra- vagy átértelmezésére (Gerő-Kovács 2015). A társadalmi csoportok releváns jellemzőit kialakító mechanizmusok elemzéséhez az interperszonális és szervezeti hálózatok, illetve a két szint kölcsönhatásainak vizsgálatát ajánlottuk. Azt feltételeztük, hogy az integráció és dezintegráció nagyságának és mikéntjének elrendezésében meghatározó szerepű mechanizmusok szervezeteken keresztül hatnak, és olyan társadalmi erőforrások, amelyeket a kapcsolatokon keresztül lehet elérni és mozgósítani. Az elosztás és újraelosztás rendszerei, szervezeti és működése, a társadalom hálózata, valamint a hálózatokat is magukban foglaló cso-

---

<sup>1</sup> Az elméleti tradíciókra (Parsons, Habermas és Giddens) támaszkodva öt integrációs mechanizmus kutatását ajánlották: a munkaviszony (foglalkozás-) alapú integrációs mechanizmusokat, a formális és informális normakövetést, a tudáshoz, illetve a különböző társadalmi kapcsolatokhoz (tőkéhez) kapcsolódó mechanizmusokat és a politikai integrációs mechanizmusokat.

portok egyenlőtlenségi szerkezete között erős és kölcsönös meghatározottságot feltételeztünk és ezek kutatásához a hálózatelemzés módszerét ajánlottuk. E tanulmányban, mintegy első lépésként, a társadalom integráltságára és dezintegráltságára döntő befolyással bíró redisztribúciós mechanizmusokkal foglalkozunk. A piac nyilvánvaló jelentősége és integratív funkciója ellenére sem témája ennek a tanulmánynak, viszont a kötet több tanulmánya is elemzi egyes részterületeinek és folyamatainak integratív és dezintegratív hatásait. Hajdu és Megyesi (2017) a társadalmi tőke, Kovách, Kristóf és Szabó (2017) a rétegződés munkaerőpiaccal kapcsolatos összefüggéseit, Huszár és Sik (2017) a prekariátus jelenségét mutatják be.

A redisztribúció és intézményeinek folyamatos reformjai érthető módon a közérdeklődés és a kutatások középpontjában vannak. Elméleti munkánkat követve (Gerő-Kovács 2015) tanulmányunk a redisztribúció három típusát feltételezi: a lényegében állami vezénylestől jóléti redisztribúciót, a projektalapú forrásfelosztást és a rekombináns redisztribúciót, amely a tőke és tulajdon újraelosztása politikai célok érdekében és politikai eszközökkel. A következő fejezetben azt mutatjuk meg, hogy a jövedelemszerzés forrása, a redisztribúció típusaiból, vagy a piacról szerzett jövedelmek hogyan hatnak a társadalom egyenlőtlenségi viszonyaira és integrációjára. A harmadik fejezet nagy témája a jóléti redisztribúció összetett működése, míg a negyedik rész a projektalapú redisztribúciót írja le. A rekombináns redisztribúcióval az ötödik fejezet foglalkozik.

A redisztribúció kutatását több tényező nehezíti, mert jelentősége ellenére meglepően kevés az elemzés, és még az alapadatokat is csak jelentős kutatási befektetésekkel lehet megszerezni. A redisztribúció típusai korántsem vegytisztán működnek. A jóléti rendszerek és intézmények forrása sok esetben a projekt. Az uniós pénzeket használó projektforma felhasználása nélkül a politikai vezérlésű vagyoni-, tulajdon- és piacfelosztás sem lenne kivitelezhető. Projekt nélkül nem működne a gazdaság, de maga az állam sem. A projekt a gazdaság motorja, de kiírásukról, tartalmukról, a kedvezményezettekéről a politika dönt. A gazdasági szereplők pedig mindent megtesznek a gazdasági források felosztása fölött diszponáló politikai intézmények és személyek befolyásolására. A rekombináns újraelosztás mértékéről és módjairól értelemszerűen kevés és szinte kivétel nélkül másodlagos információ érhető el.

## AZ ÁLLAMI ÚJRAELOSZTÁSBAN ÉRINTETTEK KÖRE

Ez a fejezet arról szól, hogy az állami (jóléti) újraelosztás milyen mértékben szolgálhat az egyének jövedelmének forrásaként, továbbá hogy állami, illetve piaci munkaadó esetén milyen jövedelemkülönbségek mutatkoznak. Az elemzés célja a jóléti redistribúció, a társadalmi tagolódás és az integráció összefüggéseinek érzékeltetése.

### A redistribúció lényege, típusai, jelentősége

A jóléti állam mint politikai stratégia speciális redistribúciós célokat követ. Működésének alapvető célja, hogy az egyéni szükséghelyzetek állami vagy közösségi enyhítésére, és az ezeket szolgáló politikák kiépítésére törekedjen. A redistribúció a jóléti államok egyik stratégiája, amely nem feltétlenül egyenlősítési törekvéseket jelent, inkább az „egyenlőtlenségek terének” szűkítését (Tobin 1970). A jóléti államok ideológiai alapú tipológiája szerint megkülönböztetett társadalmi berendezkedések mindegyike elismeri a minimális létfeltételek biztosításának kollektív jogát, viszont lényeges eltérések vannak abban, hogy hogyan értelmezik az alapvető szükségleteket és az ehhez rendelt redistribúciós célokat. Az állampolgári egyenlőség filozófiai háttere jelenti a legfontosabb különbségeket az egyes megközelítésekben (esélyek egyenlősége, méltányos egyenlőség, a szükségletek kielégítésének egyenlősége, jövedelmi egyenlőség, fogyasztási egyenlőség, stb.), de a redistribúciós elvek és célok mégsem feltétlenül az egyenlőség elve szerint fogalmazódnak meg. A konzervatív-kereszténydemokrata felfogás közép-pontjában például nem az egyenlőtlenségek csökkentése, hanem elsősorban a családi szükségleteknek, valamint a munkához és a társadalmi státuszhoz kapcsolt megfelelő jövedelmeknek a biztosítása áll, a szegényekről történő valamilyen szintű gondoskodás mellett (Van Kersbergen 1991).

Nicholas Barr *The Economics of the Welfare State* (1993) című elhíresült munkájában azt a kérdést is felteszi, hogy miért van szükség redistribúcióra. Összegzésében az egyik (közgazdasági) álláspont szerint a redistribúció kieroszakolt, mert a szegények, szavazói hatalmukat felhasználva, kikényszerítik a gazdagoktól az újraelosztást. Mivel a legtöbb országban jóval több alacsonyabb, mint magasabb jövedelmű ember él, kormányok a megszerezhető szavazatok maximálása érdekében jövedelmet vonnak el a jómódúaktól, hogy megszerezhessék a nagyszámú alacsonyabb jövedelműek szavazatát. A kieroszakolt redistribúció álláspont képviselői azzal érvelnek, hogy bármely politikai koalíció, amely megszerzi a választók 51 százalékát, a nagyon szegényeken túl a közepes jövedelemmel rendelkezők csoportjának jelentős részét is magában kell, hogy foglalja. Ez ad magyarázatot arra az általánosan megfigyelt jelenségre, hogy a szegények számára biztosított közösségi kiadások nagysága gyakran alacsonyabb, mint amit a közepes jövedelműek számára biztosítanak (akik például intenzívebben használják az

oktatási rendszert, stb.). Ezen megközelítés szerint tehát az újraelosztás politikai kényszer következménye, amelyet az önzés mozgat. Az önkéntes redisztribúció megközelítés viszont elismeri a nagylelkűség (voluntarizmus) motivációját, és elméletei arra keresik a választ, hogy magas jövedelmű emberek miért hajlandóak olyan pártokra szavazni, amelyek számukra hátrányos adók kivetését javasolják a redisztribúciós politika finanszírozására. Az érvrendszer lényege az, hogy az egyéni jólétek nem függetlenek egymástól, és ha a redisztribúció révén néhányan jobb helyzetbe kerülnek anélkül, hogy mások rosszabb helyzetbe kerülnének, a jómódúaktól a szegényebbek felé áramló transzferek kvázi-hatékonysági alapon is igazolhatók.

A piaci alapú jövedelmek újraelosztásának rendszerében a redisztribúció a demokratikus társadalmi szabályok keretei között, ám „*érdekcsoportok és nyomásgyakorló csoportok által alakított játékszabályok szerint működtetett állami kényszer útján valósul meg*” (Csaba–Tóth 1999: 14). Lindbeck (1999, eredeti angol nyelven 1985) a közösségi választások elméletére építve (*public choice*) tipologizálja a redisztribúciót annak céljai szerint. Az életciklusokat követő és a biztosítási redisztribúció az egyének vagy háztartások jövedelmének kisimítását, vagyis időbeni átcsoportosítását teszi lehetővé. A vertikális redisztribúció során a magasabb jövedelműektől az alacsonyabb jövedelműek irányába történik jövedelemátcsoportosítás. Ez a technika kifejezetten a jövedelem, a gazdagság és a gazdasági jólét társadalmon belüli eloszlásának változtatását célozza. A széles körű horizontális redisztribúció során az alapvető osztályok, mint pl. a munkásság és a tőketulajdonosok közötti újraelosztás történik. Ez tehát nagy társadalmi-gazdasági csoportok közötti újraelosztás, függetlenül attól, hogy a juttatásban részesülők vagy a juttatást nyújtók hol helyezkednek el a jólét vertikális rendszerében. A fragmentált, horizontális redisztribúció során pedig különböző érdekeltségek szerint szerveződött szűk érdekcsoportok (pl. bizonyos javakat termelők, fogyasztói csoportok, régiók, foglalkozási csoportok, stb.) közötti újraelosztás zajlik. Bár ez utóbbinak kiemelt a jelentősége a közösségi választások elméleti összefüggéseiben, a jóléti programokban az említett redisztribúciós formák többnyire együttesen érvényesülnek (Csaba–Tóth 1999).

Az állam aktivitásait a jóléti programok terén a legjellemzőbben az ezekre a területekre irányuló közkiadások nemzeti össztermékben elfoglalt aránya mutatja. Ugyanakkor ahhoz, hogy az egyes eltérő berendezkedésű jóléti államok közötti különbségek megragadhatók és értelmezhetők lehessenek, nem elegendő csupán a kiadások szerkezetét és az abban részesülő célcsoportokat vizsgálni. Ez elfedné azt a módot, ahogyan az egyes modellekben ténylegesen felhasználásra kerülnek a jóléti kiadások. Förster (1999) hangsúlyozza is, hogy ugyanaz a kiadás eltérő elosztási következménnyel járhat, illetve, hogy pusztán a kiadások vizsgálata nem képes visszaadni a jóléti újraelosztás és az állami beavatkozás következményeit, holott az egyes jóléti kiadási szintekhez is különböző szegénységi és egyenlőtlenségi minták tartozhatnak, attól függően, hogy milyen intéz-

mények juttatják el a kiadásokat a háztartásokhoz. Az állami szociálpolitikai akarat az állami intézmények működésében és a jogszabályokban fejeződik ki leginkább (Ferge 2017).

A jóléti újraelosztással kapcsolatos döntések allokációs és disztribúciós természetűek lehetnek. Allokációs, mert a szűkös erőforrások alternatív felhasználási lehetőségei közötti elosztással függnek össze, és disztributív, mert a társadalom különböző csoportjai vagy tagjai közötti osztozkodási arányokat érintik. *„Az allokáció és a disztribúció azonban mindig meghatározott intézményi környezetben valósul meg, és fordítva, az allokációs és disztribúciós döntések peremfeltételei egyben egy meghatározott intézményi konstellációt is körülírnak”* (Csaba-Tóth 1999: 21). Ezek a konstellációk az állami beavatkozások különböző fokozatain keresztül érvényesülnek, amelyek a társadalompolitikai célok érvényesítése érdekében különböző juttatástípusokban testesülnek meg. Az állami bevételek jelentős aránya közvetlenül a lakossághoz kerül vissza jóléti juttatások és szolgáltatások formájában, mivel az állam a politikai és rendvédelmi funkcióin túl olyan tevékenységeket is ellát, amely a piaci elosztás kudarcainak korrigálásán keresztül növeli a társadalom jólétét. Célja, hogy a jövedelmek elosztását méltányosabbá és igazságosabbá tegye. *„Az újraelosztás egyik célja és egyben elve, hogy csökkentse, de legalább ne növelje a már meglévő – jövedelmi és más típusú – egyenlőtlenségeket”* (Ferge 2017: 42).

A nemzetközi gyakorlatban három elosztási elvre épülő ellátási forma vált leginkább ismertté: az univerzális ellátások, amelyek alanyi (állampolgári) jogon járnak, a társadalombiztosítási ellátások, amelyek munkaviszonyhoz és járulékfizetéshez kapcsolódnak és biztosítási elven keresztül érvényesíthetők, valamint a szelektív ellátások, amelyek rászorultság-alapúak, feltételekhez kötöttek, leginkább jövedelem- és vagyongigazoláshoz (jövedelemteszthez) kapcsolt ellátásformák, elsősorban segélyek. Ezen ellátásokhoz kívánatos vagy elvárt magatartásformákat is megkövetelhet az adott kormányzat. A magyar rendszer a szelektív ellátások körében megkülönbözteti a normatív támogatásokat, amelyek jogszabályok által egyértelműen meghatározott jogosultságokra épülnek, és amelyek teljesülése esetén az odaítélés mérlegelésére nincs lehetőség. A méltányossági támogatások esetén viszont azok feltételeinek megállapítása mérlegelés útján történik.

Az állami újraelosztás leginkább a szabályozások, a pénzbeli juttatások, a dotációk és a természetbeni ellátások formáiban valósul meg. A szabályozások során a fogyasztói döntések korlátozása történik, pl. kötelező iskoláztatás, kötelező társadalombiztosítási hozzájárulások, fogyasztói érdekvédelem, termékek és szolgáltatások minőségére vonatkozó előírások. A pénzjuttatások terén a hozzájáruláshoz kötött, főként társadalombiztosítási jellegű juttatások és a hozzájárulástól független transzferek (pl. jövedelemfüggő vagy jövedelemigazoláshoz kötött segélyek vagy univerzális vagy nagyobb demográfiai

csoportokat érintő juttatások, mint a családi pótlék, negatív jövedelemadó) a meghatározóak, de lényeges transzfereket jelentenek az adókedvezmények is a ki nem fizetett adók révén nyújtott támogatásokon keresztül. A dotációk nem a jövedelmeket kívánják befolyásolni, hanem az árakat, annak érdekében, hogy adott javak vagy szolgáltatások igénybevétele kizárólag vagy legalább részben a szükségletektől függjön. Általuk befolyásolhatók a fogyasztói preferenciák, valamint csökkenthetők a javakhoz való hozzáférés társadalmi egyenlőtlenségei. A természetbeni ellátások bizonyos javakhoz vagy szolgáltatásokhoz kötődnek, vagyis a pénzbeli ellátásokhoz képest nem szabad felhasználásúak (bölcsőde, óvoda, egészségügy, oktatás, munkaerő-piaci szolgáltatások, idősök gondozása, stb.). A természetbeni szolgáltatásokat az állam vagy finanszírozza, vagy előállítja (Glennster 1991).

A jóléti államok és redistribúciós jellemzőik hasonlóságainak és különbözőségeinek megragadása az egyes jóléti rezsimek jellemzőin keresztül történhet, amelyek kiadásaik mellett intézményi jegyeik, valamint az intézményekben megtestesülő politikai ambícióik alapján osztályozzák az egyes jóléti berendezkedéseket (Csaba-Tóth 1999). Az egyes típusok a társadalmi rétegződésre kifejtett hatásukban különböznek, e különbözőség hátterében pedig a jóléti állam eltérő intézményi sajátosságai és finanszírozási technikai állnak (Gedeon 2011). Az egyik leggyakrabban hivatkozott modell Lebeaux és Wilensky reziduális és univerzális tipológiája (Dickinson 1970). A reziduális modell elsősorban a szegényekre irányuló védőhálóként funkcionál, rászorultság elvű közösségi segélyprogramokat működtet. Erősen stigmatizáló hatású, és csupán akkor szolgáltat, ha más irányú segítség az egyének számára nem áll rendelkezésre. Az univerzális modell ezzel szemben valamennyi társadalmi csoport számára szolgáltat. Egyetemes és átfogó jellegű ellátásokat tartalmaz, amelyek a megelőzést és a problémák kezelését egyaránt szolgálják. Ennél még inkább elterjedt a Titmuss-i modell, amelyben a reziduális típus mellett két további típus is megnevezésre került, az ipari teljesítmény modell és az intézményesített redistributív jóléti modell. Az előbbi teljesítmény- és hozzájárulás-alapú foglalkozási vagy társadalombiztosítási programokra épít, míg az utóbbi az állampolgári jogosultságok széles körét veszi figyelembe, melynek keretében az állam kötelezettséget és garanciákat vállal polgárai jólétének biztosítására. A máig legnagyobb hatású kategorizálás Titmuss modelljére épít. Esping-Andersen (1990) három jóléti rezsimeket különített el az európai országok jóléti berendezkedését vizsgálva, a liberális, a konzervatív és a szociáldemokrata típusokat. E modell, a későbbiek során megfogalmazott kritikák (elsősorban a nők helyzetével kapcsolatban felmerülő dilemmák, erről lásd Szikra 2010 és Tomka 2015 összegzéseit) ellenére is a jóléti rendszerek egyik legátfogóbb értelmezését adja. A liberális (más néven reziduális) jóléti rezsim jövedelemigazolásokhoz kötött segélyekre épít, a társadalombiztosítási és állampolgári jogosultságú ellátások jelentősége csekély. Szigorú rászorultsági elv érvényesül, és gyak-

ran a helyi adminisztráció stigmáitól sújtott ellátások jellemzik. Mindez egy olyan duális társadalmat eredményez, amelyben a legrászorultabbak az államtól függenek, míg a középrétegek jelentős részben a piac által differenciált jóléti szolgáltatásokat vesznek igénybe a kiegészítő és magánbiztosításokon keresztül. A konzervatív jóléti rezsimet az előzőhöz képest jóval kiterjedtebb közösségi jóléti programok és magasabb juttatások jellemzik, a magánbiztosítások szerepe marginális. A társadalombiztosítás játssza a központi szerepet, a jogosultságok erősen differenciáltak a foglalkozás és a társadalmi státusz szerint. Emiatt az alacsonyabb jövedelműek javára történő újraelosztás csak korlátozottan valósul meg, ami reprodukálja a foglalkoztatási státuszhoz köthető társadalmi egyenlőtlenségeket (Gedeon 2011, Csoba 2017). Az adókból finanszírozott jóléti programokban az egyházak részvétele is jelentős. A szociáldemokrata (más néven univerzális) jóléti rezsimet az állampolgári jogosultságok széles köre jellemzi, univerzális egységes összegű transzferek egészülnek ki a jövedelemtől függő társadalombiztosítási juttatásokkal. Ennek következményeként az intézményesített szolidarisztikus elveken keresztül érvényesülő jövedelem-fenntartás rendszere tölti be a biztosítási és a jövedelmi csoportok közötti redisztribúciós funkciókat. E programok támogatását széles politikai konszenzus övezi és Esping-Andersen úgy véli, hogy ebben a modellben valósul meg legerőteljesebben a munkaerő árutlanítása (dekommodifikáció), vagyis az egyén piaci kiszolgáltatottságának felszámolása.

1. táblázat. A jóléti államok jellemzői Esping-Andersen tipológiája alapján

Rezsím-tulajdonságok	Rezsimek		
	Liberális	Konzervatív	Szociáldemokrata
Lefedett népesség	szelektív	foglalkoztatottak	univerzális
A piac jóléti szerepe	erős	gyenge	gyenge
A megcélzott népesség	szegények	(férfi) foglalkoztatottak	minden állampolgár
Dekommodifikáció	gyenge	közepes	erős
Defamilizáció	gyenge	gyenge	erős
(Re-)kommodifikáció	közepes	gyenge	erős
Újraelosztás	gyenge	gyenge	erős
A szegénység csökkentése	alacsony	közepes	jelentős

Forrás: Hicks és Esping-Andersen 2005, idézi Gedeon 2011:8.

Sapir (2005) kiegészítő, negyedik rezsimtípusként megalkotta a dél-európai (mediterrán) modellt, amelynek a kezdetlegesség a legfőbb jellemzője. A jogosultságok helyi szinten nehezen érvényesíthetők, jövedelemteszthez kötött, erősen szelektív, rászorultság-elvű ellátások jellemzik. Alacsony szinten és csak keveseknek nyújt ellátásokat, emiatt a jóléti és a szociális állami kiadások mértéke is alacsony.



Sapir a hatékonyság és a méltányosság szempontjai szerint kategorizálta az európai szociális modelleket, amelyben a hatékonyság a foglalkoztatásra ösztönzés képességét, a méltányosság pedig a szegénységi kockázatok alacsony szinten tartásának képességét jelenti. E két dimenzió figyelembe vételével írta le az európai országok szociálpolitikáját, és alkotott meg négy típust azok teljesítményei alapján: az északi, a kontinentális, az angolszász és a mediterrán modelleket. Ezek a modellek lényegében megfeleltethetők Esping-Andersen tipológiájának: az angolszász modell a liberális rezsimnek, a kontinentális és a mediterrán modell a konzervatív rezsimnek, az északi modell a skandináv rezsimnek. Sapir értelmezésében az északi szociális modell egyszerre hatékony és méltányos, a mediterrán országok rendszere nem hatékony és nem is méltányos, az angolszász országok hatékony, de nem méltányos szociális modellel rendelkeznek, míg a kontinentális országok méltányosabbak, de kevésbé hatékonyak (Sapir 2005, Illésy–Csizmadia 2015, Csoba 2017).

#### A szociális kiadásokban érintettek köre a szakirodalom szerint

Az érintettek köre nehezen meghatározható, hiszen többféle pénzügyi és nem pénzbeli juttatás is létezik. A nem pénzbeli juttatások között lehet az ártámogatás, kedvezményes áfa, esetleg adókedvezmény, valamint a természetbeni juttatások is (Benedek–Firle–Scharle 2006). Ez utóbbi kettőről egy kérdőíves vizsgálat alapján kevésbé alkotunk képet, így ebben a fejezetben elsősorban a pénzjövedelemként jelentkező jóléti, illetve szociális kiadásokra koncentrálunk. A jóléti kiadásokon túl minden, államháztartásból származó jövedelem is redisztribúciós forrásnak tekinthető, ezért vettük figyelembe azt is, hogy hányan dolgoznak valamilyen állami intézménynél, vállalatnál. Nem elsősorban a jövedelmek mértéke érdekelt bennünket, hanem inkább az, hogy mekkora azoknak a köre, akik valamilyen módon az államháztartásból származó jövedelmekben részesülnek.

A jóléti funkcióhoz kapcsolódó kiadások – ebbe a körbe tartoznak a szociális, egészségügyi, társadalombiztosítási, oktatási kiadások – is jelentős részt tesznek ki (az állam funkcionális jóléti kiadásairól később részletesen írunk). Az OECD Társadalmi Kiadások Adatbázisa alapján a szociális kiadások mértéke Magyarországon nagyjából a GDP 20%-át teszi ki. 2000 és 2010 között ez az arány 20,1%-ról 23%-ra változott, majd 2016-ig visszaesett 20,6%-ra (OECD Társadalmi Kiadások Adatbázisa)<sup>2</sup>. A nyugdíjkiadások 2013-ban a szociális biztonsági kiadások majdnem felét tették ki az OECD adatai szerint (a GDP 10,3%-a). A családtámogatások nagyjából a GDP 3%-a körül voltak, míg a munkanélküliséggel kapcsolatos kiadások 1% alatt maradtak (OECD Társadalmi Kiadások Adatbázisa). A KSH adatai alapján 2016-ban 2,7 millió ember, azaz a lakosság 27 százaléka részesült valamilyen (öregségi vagy más) nyugdíjellátásban (KSH 2016). A döntő többség – több, mint 2 millióan – öregségi nyugdíjat kapott.

<sup>2</sup> <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>



Makay Zsuzsanna (2015) összegyűjtötte a gyermekneveléssel összefüggő családtámogatások kedvezményezettjeinek a számát. Ezeknek a támogatásoknak legalább 20 fajtája van, amelyek közül a háromévesnél fiatalabb gyermeket támogatásban részesítő ellátásokat (a gyermekgondozási díj [GYED], a gyermekgondozási segély [GYES]) foglalják magukban Makay adatai, de tartalmazzák az ennél nagyobb gyermekek támogatását is (családi pótlék) (Makay 2015). A háromévesnél fiatalabb gyermekek nevelésével kapcsolatos juttatásokat (TGYÁS/CSED<sup>3</sup>, GYED, GYES) elsősorban nők veszik igénybe, habár az utóbbi években a szabályozás változásai miatt valamelyest növekedhetett a férfi kedvezményezettek száma is. 2013-ban mintegy 250 ezer fő nő részesült GYED-ben (és mindössze 4000 férfi), 24–25 ezren TGYÁS-ban (CSED-ben), GYES-t pedig mintegy 161 ezren kaptak (Makay 2015: 590–61).

A családi pótlék ennél jóval nagyobb csoportokat érint. A 18 (illetve a felsőoktatásban tanuló gyermek esetén 20) évesnél fiatalabb gyermeket nevelő családok 99 százaléka volt érintett. A családtámogatás másik, a gyermek nagykorúságáig járó formája a családi adókedvezmény, amit 2013-ban nagyjából 900 ezer szülő vehetett igénybe (Makay 2015).

2013 és 2016 között a regisztrált álláskeresők száma 527 ezerről 310 ezerre csökkent.<sup>4</sup> Ennek körülbelül a fele részesült valamilyen (álláskeresői vagy foglalkoztatást helyettesítő) ellátásban. A regisztrált álláskeresők számának csökkenésével párhuzamosan növekedett a közmunkaprogramokban foglalkoztatottak száma. Míg 2008-ig éves szinten 30–40 ezren, 2013-ban már havonta átlagosan majdnem 130 ezren, 2016-ban pedig már havonta 223 ezren dolgoztak közmunkásként (Scharle 2014, BM Közfoglalkoztatás).<sup>5</sup>

A KSH 2013-as vizsgálata azt állapította meg, hogy az ún. társadalmi jövedelmek (nyugdíj, GYES, GYED, családi pótlék, stb.) aránya 2000 és 2013 között nagyjából a háztartások jövedelmének 30 százalékát tette ki, és bár némi ingadozás tapasztalható, ez az arány lényegében azóta sem változott. Az egy főre jutó átlagos „társadalmi jövedelem” 2013-ban 389 ezer Ft volt, amelynek legnagyobb részét a nyugdíj tette ki (1,2%), a másik jelentős részt pedig a családtámogatási jövedelmek (13,8%) jelentették. A munkanélküli ellátások mértéke 2011 után (15 ezer Ft-ról 9117 Ft-ra, a társadalmi jövedelmeken belüli részesedése pedig 2,5-ről 2,3 százalékra csökkent.

---

3 TGYÁS/CSED: a terhességi gyermekágyi segély (TGYÁS) új elnevezése CSED (csecsemőgondozási díj), amely a szülési szabadsági idejére járó pénzbeli juttatás.

4 Zárónapi adatok.

5 <http://kozfoglalkoztatatas.bm.hu/>

## Az adatok

Az integrációs kutatás adatain az érintettek körének meghatározásához alapvetően a jövedelemtípusokat és a munkaerő-piaci státuszt használtuk. Ezt a kérdezett és háztartástagjai esetében is megtehetjük, hiszen a kérdőív háztartástáblájában szerepel a háztartástagok munkaerő-piaci státusza és az is, hogy részesültek-e valamilyen, a jóléti újraelosztásból származó jövedelemből. A jóléti rendszerből származó jövedelemnek tekintettük az öregségi és rokkantsági nyugdíjat, a családtámogatási, gyermekvállalással kapcsolatos ellátásokat (GYED, GYES, családi pótlék), a munkanélküli ellátásokat és az ösztöndíjakat. Ha a válaszadó vagy valamely háztartástagja a válaszadás idejében regisztrált munkanélküli vagy éppen közmunkás volt, akkor a munkanélküli ellátásban részesülők csoportjához soroltuk. A következőkben az elérhető információkat egyéni és háztartási szinten is bemutatjuk. A mintavétel sajátosságai miatt csupán az egyéni vonatkozású adatokat tekinthetjük reprezentatívnak.

### A különböző ellátásokból részesedők tényleges köre

Az adatbázisunkban feltérképezett ellátások tulajdonképpen két szempontot vesznek figyelembe: a munkaerő-piaci státuszt, és hogy van-e gyermek a családban vagy sem. Elsőként tehát azt vizsgáltuk meg, hogy e két szempont szerint hogyan alakul a különböző ellátásokra elvileg jogosultak aránya a mintában. A jóléti rendszerből származó jövedelmekből részesülők legnagyobb csoportját a nyugdíjasok jelentik, míg legkevesebben a GYES-en, GYED-en lévők vannak. Ennél magasabb arányban kerültek a mintába tanulók és magukat munkanélküliként besorolók (2. táblázat).

2. táblázat. A szociális ellátásra elvileg jogosultak aránya munkaerő-piaci státusz szerint

Munkaerő-piaci aktivitás	Fő	%
Nyugdíjas	781	29
Munkanélküli	188	7
GYES/GYED	109	4
Tanuló	163	6

*Forrás: saját számítás az integrációs kutatás adatai (2015) alapján.*

A jövedelmek nem esnek teljesen egybe a munkaerő-piaci státusszal. A nyugdíjasok és a munkanélküliek esetében is azt tapasztaljuk, hogy a munkaerő-piaci státusznál meghatározott csoportnál 2 százalékkal magasabb arányban kapnak nyugdíjat, illetve részesülnek munkanélküli ellátásban. Az ösztöndíjnál fordított a helyzet: a hallgatók körülbelül fele részesül valamilyen ösztöndíjban vagy diákhitel-ellátásban. Jelentős eltérés a gyermekvállalással kapcsolatos ellátásoknál mutatkozik. Ennek oka valószínűleg az, hogy ebben a jövedelmi kategóriában a családi pótlék is szerepel, ami a gyermekek

18 éves koráig jár (vagy később is felsőfokú továbbtanulás esetén), szemben a GYES/GYED-del, és nem kötődik inaktív munkaerő-piaci státuszhoz.

A gyermekek száma már kifejezetten háztartás-szintű adat. A kérdezettek háztartásainak mintegy negyedében (24,1%) találunk legalább egy 18 év alatti gyermeket és – a kérdezettekkel együtt – 7,5 százaléknyi 18–20 éves tanulót, aki után szintén járhat családi pótlék. A minta 78,6 százalékának háztartása tarthat igényt valamilyen módon családi pótlékra.

A jövedelmeket a nagyobb jövedelemcsoportok szerint kérdeztük: a nyugdíjjövedelem kategóriája az öregségi, rokkantsági nyugdíjat és az özvegyi ellátást is tartalmazza. A munkanélküli ellátásokat összevontuk, a közmunkaprogramban való részvételt és az álláskeresői járadékot, illetve más, munkanélküliséggel összefüggő ellátásokat is ide soroltuk. A szociális juttatások közé tartozik a családi pótlék, a gyermekvállalással kapcsolatos ellátások (GYES, GYED), az árvaellátás. Az ösztöndíjakat és a diákhitelt egy kérdéssel kérdeztük, így ezek is együtt szerepelnek.

3. táblázat. *A redistribúciós forrásból pénzjövedelemben részesülők aránya a mintában a kérdezettek között, a kérdezettek családtagjai között és a háztartás szintjén (a válaszadók százalékában)*

Jövedelem jogcíme	Kérdezett	Kérdezett valamely családtagja	Háztartás összességében	Legalább kétfős háztartások
Nyugdíj	31	24,9	41,3	31,2
Munkanélküli ellátás (közmunka, álláskeresői járadék, regisztrált munkanélküli)	9	3,6	9,5	4,5
Ösztöndíj, diákhitel	3		10,7	14,8
Családtámogatás (GYES, GYED, családi pótlék)	15	12,7	23,1	1,8
<b>Összesen</b>	<b>53</b>	<b>33,5</b>	<b>65,7</b>	<b>42</b>
N	2687	2687	2687	2143

*Forrás: saját számítás az integrációs kutatás adatai (2015) alapján.*

A legalább kétfős háztartásokban némileg más az érintettség: a nyugdíjban részesülők aránya 10%-kal alacsonyabb, és kisebb a munkanélküli ellátás és az ösztöndíjak aránya is. A családtámogatás mértéke viszont valamivel magasabb.

A kérdezettek jövedelmét nem lehet minden esetben összehasonlítani az elvileg érintettek körével, hiszen vannak olyan ellátások, amelyek eleve a család vagy háztartás szintjén jelentkeznek, és a háztartás érintettsége is eltérhet az egyén érintettségétől. A nyugdíjak esetén inkább az egyén és háztartás között találunk különbséget az érintettség szempontjából. A személyes, egyéni elvi érintettség és a jövedelem aránya nagyon

hasonló (29% és 31%). Ugyanakkor a teljes minta negyedére igaz, hogy van – a kérdezettől kívül – nyugdíjas a háztartásban. Természetesen az sem ritka, hogy több nyugdíjas is van egy háztartásban. Ezt a számok is jól jelzik, hiszen összességében 41 százalék körüli a nyugdíjban is részesülő háztartások aránya. A munkanélküliek esetében relatíve nagyobb, de még mindig kicsi (2%) az elvi érintettség és az ellátottak aránya közötti különbség. Ez a teljes háztartás együttes figyelembevételével sem növekszik, annak ellenére, hogy a kérdezettek 3,6 százalékának van munkanélküli családtagja. A tanulóknál már magasabb a különbség aránya (6% és 3%), ami nyilvánvalóan annak köszönhető, hogy itt nem alanyi jogon járó ellátásokról van szó, és a teljes háztartást vizsgálva a növekedés is magasabb mértékű lesz.

A teljes mintában is nagy különbséget látunk a családi pótlékra elvben jogosultak és a ténylegesen kedvezményezettek között. Ezt a különbséget (30% a 15%-kal szemben) csak részben korrigálja a teljes háztartás bevonása, azaz itt adathiányra és arra is lehet gyanakodni, hogy vannak olyan csoportok, amelyek ugyan éppen gyermeket nevelnek, de nem részesülnek az ezzel kapcsolatos ellátásokból.

A kérdezetteknek több, mint fele részesül valamelyik jóléti-szociális redistribúcióba tartozó pénzügyi ellátásból. Ha ezt kiegészítjük a háztartástagok jövedelmeivel, a kérdezettek még ennél is nagyobb hányada, összesen 66 százaléka kap valamilyen formában jövedelmet a jóléti redistribúcióból.

4. táblázat. Átlagos jövedelem és életkor az egyes redistribúciós forrásból pénzjövdelemben részesülők csoportjaiban, a kérdezettek között (a válaszadók százalékban)

	Ekvivalens jövedelem (OECD2)	A kért életkora (átlag)
Nyugdíj (öregségi, özvegyi, rokkantsági ellátás, egyéb nyugdíjszerű ellátás)	117.707	68,6
Álláskeresési járadék vagy más, munkanélküliséghez kapcsolódó ellátás	73.838	37,5
Ösztöndíj, diákhitel	113.491	22,5
Családtámogatások (GYES, GYED, családi pótlék stb.)	111.338	36,1

*Forrás: saját szerkesztés az integrációs kutatás adatai (2015) alapján.*

Az egyes ellátásokban részesülők átlagos, egy főre jutó jövedelme jelezheti azt, hogy az adott ellátásnak milyen szerepe lehet az egyenlőtlenségek fenntartásában. A 4. táblázatot megvizsgálva alapvetően az a kép rajzolódik ki, hogy az ösztöndíj és diákhitel valószínűleg hozzájárulhat az egyenlőtlenségek fenntartásához vagy növeléséhez, hiszen – annak ellenére, hogy hallgatóként még jellemzően nem tesznek szert magas jövedelemre – ebben a csoportban a második legmagasabb az egy főre jutó jövedelem.

Az állam integrációs szerepét illetően nem csupán a jóléti redisztribúció adatai a lényegesek, hanem az is, hogy a válaszadók hány százalékának esetében az állam a munkaadó. A mintánkban szereplők 40%-a dolgozik vagy dolgozott olyan helyen, ahol az állam (is) tulajdonos. A jelenleg aktívak között ez az arány a vegyes tulajdonú vállalatokkal együtt 31%.

5. táblázat. Állami és piaci szektorokban dolgozók száma és aránya

Tulajdonos	Az összes megkérdezett között, %	A jelenleg aktívak között, %
Állami-önkormányzati	36	25
Magántulajdon	55	67
Egyéb	5	2
Vegyes	4	6
<b>Összesen</b>	<b>100 (2393)</b>	<b>100 (1414)</b>

*Forrás: saját számítás az integrációs kutatás adatai (2015) alapján.*

A jóléti redisztribúciós forrásokat és az állami tulajdonú munkahelyeket együtt számítva a kérdezettek 77%-a közvetlenül vagy háztartása tagjainak bevételein keresztül valamilyen módon részesül állami forrásokból, ami világosan jelzi a redisztribúció integráló hatásának fontosságát a magyar társadalomban.

#### A háztartások jövedelemszerkezete

A háztartások jövedelmeik forrása szerint nem homogének. Jövedelemszerkezet alatt azt értjük, hogy a kérdezett és háztartása milyen típusú (redisztribúciós vagy munka-) jövedelemben részesül. Az adatok szerkezete miatt egy egyszerű, háromkategóriás változót használtunk: tisztán munkajövedelemből részesedő háztartások, vegyesen, munkajövedelemből és redisztribúcióból is részesedő háztartások, illetve a tisztán redisztribúciós jövedelemmel rendelkező háztartások.

A kérdezettek harmadának háztartása tesz szert kizárólag munkajövedelemből származó bevételre. 38 százalékuk vegyes jövedelemszerkezetű, azaz mind munkajövedelem, mind redisztribúciós jövedelem érkezik a háztartáshoz, a háztartások 28 százalékának pedig kizárólag a jóléti redisztribúció a jövedelemforrása.

6. táblázat. A háztartások jövedelmi homogenitása

Jövedelem típusa	%
Csak munkajövedelem	34,6
Munkajövedelem és redisztribúció	37,7
Csak redisztribúció	27,7
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>
N	2680

Forrás: saját számítás az integrációs kutatás adatai (2015) alapján.

Azt nem tudjuk, hogy az egyes típusú jövedelmek mekkora részt képviselnek a háztartás bevételei között, a háztartás összjövedelméről azonban rendelkezünk adatokkal. Az átlagos, egy főre jutó havi jövedelem 127.328 Ft a teljes mintában.<sup>6</sup> A kizárólag munkajövedelemmel rendelkezők átlagosan ennél jóval többet, 155.189 Ft-ot keresnek, a vegyes jövedelmű háztartásokban 120.548, míg a tisztán redisztribúciós jövedelmű háztartásokban 106.587 Ft ez az összeg.<sup>7</sup>

A bevételszerkezet és a háztartásméret között erős, nemlineáris összefüggést találunk. A legkisebb háztartásmérettel a kizárólag redisztribúciós forrásokból jövedelmet szerző háztartások rendelkeznek. Ez az átlagos életkorral szoros összefüggésben állhat, hiszen itt a legmagasabb, 65 év az átlagéletkor, azaz elsősorban nyugdíjasokról, idősekről van szó.

A legmagasabb a vegyes bevételű családok száma. Ez az átlagosan magasabb gyermekszámmal függhet össze (0,74 a másik két kategória 0,16 és 0,19-es értékeihez képest). Ennek megfelelően ebben a kategóriában a szociális ellátás a redisztribúció jelentősebb formája.

Iskolai végzettség szerint a kizárólag munkajövedelemből élők között találjuk a legtöbb diplomást (24%), míg a csak redisztributív forrásból élők között a legkevesebbet, amiben nyilvánvalóan életkori hatással is számolnunk kell. Ugyanakkor a két azonos átlagéletkorú kategória között is jelentős iskolázottsági különbségek vannak: a vegyes kategóriába tartozó kérdezettek között jóval alacsonyabb a diplomások és magasabb a legfeljebb nyolc általánost végzettek aránya (7. táblázat).

<sup>6</sup> Ekvivalens jövedelem

<sup>7</sup>  $p=0,000$

7. táblázat. A háztartások mérete, az átlagos gyerekszám és a válaszadó életkora a jövedelemszerkezet szerint (átlag)

	Háztartásméret (átlag)*	Átlagos gyerekszám	A kért életkora (átlag)*
Csak munkajövedelem	2,4	0,19	41
Vegyes	3,31	0,74	42
Csak redistribúció	1,81	0,16	65
<b>Összesen</b>	<b>2,58</b>	<b>0,38</b>	<b>48</b>
N	2680	2680	2680

Forrás: saját szerkesztés az integrációs kutatás adatai (2015) alapján.

\*  $p=0,000$

8. táblázat. A kért végzettsége a jövedelemszerkezet szerint

	Legfeljebb 8 általános	Szaktanulmányozó, szakiskola	Érettségi	Diploma
Csak munkajövedelem	7,3%	29,5%	38,9%	24,2%
Vegyes	20,0%	30,2%	34,4%	15,4%
Csak redistribúció	40,2%	27,5%	22,5%	9,7%
<b>Összesen</b>	<b>21,2%</b>	<b>29,2%</b>	<b>32,7%</b>	<b>16,9%</b>

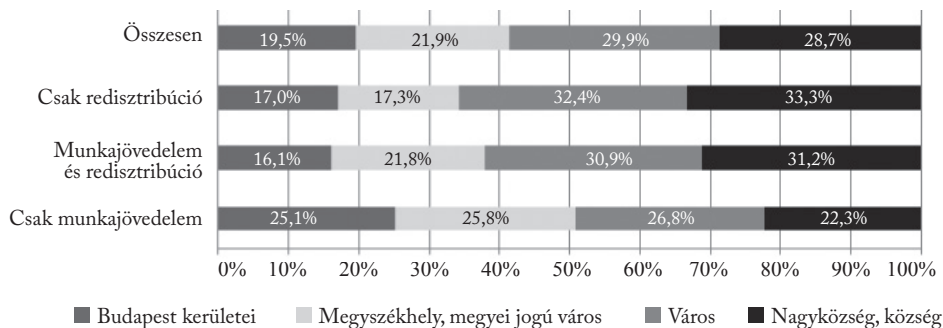
$\chi^2=62,776, p=0,000$

A három csoport (a csak munkajövedelemmel rendelkező, a vegyes, illetve csak redistribúciós jövedelemmel bírók) megoszlása jelentős területi sajátosságokat mutat. A kizárólag redistribúcióból élő háztartásokban természetesen idősebbek, főként nyugdíjas korúak élnek. A másik két kategória átlagéletkora között nincs különbség. Az egy főre jutó ekvivalens jövedelem a kizárólag munkajövedelemből élőkénél a legmagasabb, a kizárólag redistribúcióból élőkénél pedig a legalacsonyabb. A településlejtő egyértelműen tükröződik a jövedelemszerkezetben. A tisztán munkajövedelemmel rendelkezők között a legmagasabb a fővárosiak és a megyei jogú városokban élők aránya, a legalacsonyabb pedig a falusiaké. A munkajövedelemmel és redistribúciós jövedelemmel is rendelkezők alapvetően az átlagnak megfelelően oszlanak meg az egyes településtípusok között, míg a kizárólag redistribúciós jövedelemmel rendelkezők alulreprezentáltak a fővárosban és a megyei jogú városokban, és némileg felülreprezentáltak a községekben.

A jövedelmi kategóriák területi megoszlása is jelentős különbségeket mutat. A redistribúciós jövedelemmel rendelkezők aránya a Dél-Dunántúlon, az Észak-Alföldön és Észak-Magyarországon a legmagasabb, míg a Dél-Alföldön és Nyugat-Dunántúlon a legalacsonyabb (2. ábra). Ez nyilvánvalóan összefügg a foglalkoztatás regionális mértékével, hiszen pont ezeken a területeken a legalacsonyabb az olyan családok aránya, ahol senki sem rendelkezik munkajövedelemmel.

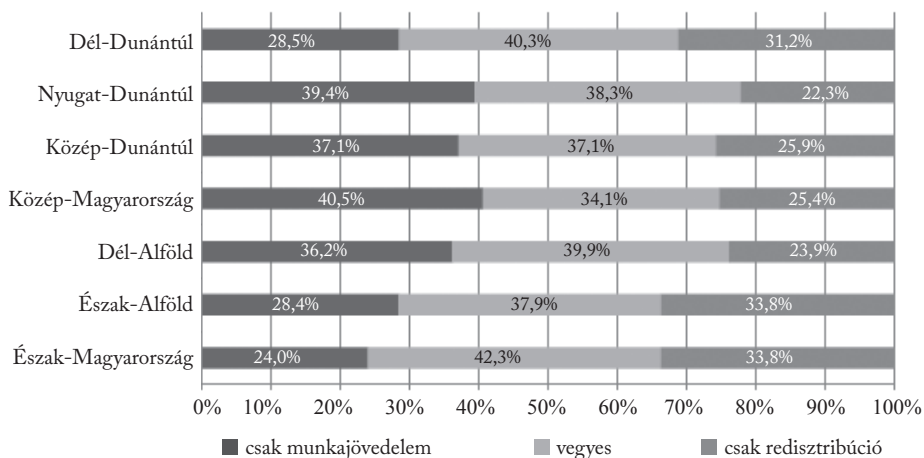


1. ábra. A jövedelemszerkezet-típusok megoszlása településtípus szerint



Forrás: saját számítás az integrációs kutatás adatai (2015) alapján.

2. ábra. A jövedelemszerkezet-típusok regionális megoszlása

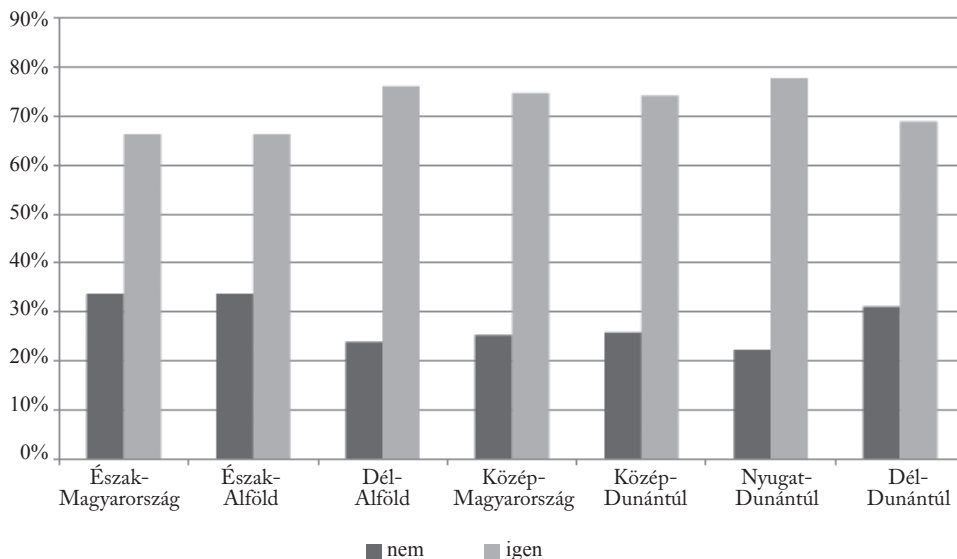


Forrás: saját szerkesztés az integrációs kutatás adatai (2015) alapján.

A vegyes jövedelem előfordulását már csak részben magyarázza a foglalkoztatás mértéke, hiszen a vegyes jövedelmű családok aránya Közép-Magyarországon alacsonyabb, mint bármelyik más régióban. Ettől eltekintve csupán néhány százalékos különbségekkel találkozunk (3. ábra).

A munkahely – vagy az inaktívak esetén az utolsó munkahely – tulajdonosi szerkezete is jelentős összefüggést mutat a jövedelemszerkezettel. Az egyéb (pl. nonprofit szervezet), illetve állami-önkormányzati tulajdonú munkahelyeknél dolgozók között találjuk a legtöbb csak redistribúciós jövedelemmel rendelkezőt. A jelenlegi nyugdíjasok jelentős része ilyen cégtől, intézménytől ment nyugdíjba. A közmunkások is ezt a csoportot erősítik. A magántulajdonú vállalatoknál dolgozók jelentős része él olyan

3. ábra. Munkajövedelemmel rendelkező családok aránya régióként



Forrás: saját szerkesztés az integrációs kutatás adatai (2015) alapján.

háztartásban, ahol csak magánjövedelemre tesznek szert, ugyanakkor ez az arány még magasabb a vegyes tulajdonú cégek dolgozóinál. Feltehetően a tulajdonosi szerkezet jelentősen befolyásolja, hogy milyen típusú, életkorú, foglalkozású munkavállalókat vonz egy szervezet. Egyrészt a tisztán állami-önkormányzati tulajdonú szervezetek sokszor inkább bürokratikus szervezetek, mintsem piaci termelésre vagy szolgáltatásokra berendezkedett vállalatok. Ezekben a szervezetekben több időt tölthetnek el a munkavállalók, jellemzőbb a biztosabb, hosszú távú szerződés, és könnyebben hozzáférhető lehet a redistributív ellátásokról szóló információ. Az is kitűnik ebből, hogy a jövedelemtípus jelentős koncentrációt mutat a háztartások esetében is (9. táblázat).

9. táblázat. Jövedelemszerkezet a kérdezett munkahelyének tulajdonformája szerint

	Csak munkajövedelem	Munkajövedelem és redistribúció	Csak redistribúció	N
Állami-önkormányzati	23,4%	32,7%	44,0%	860
Magántulajdon	44,2%	39,6%	16,1%	1314
Vegyes	48,5%	34,0%	17,5%	103
Egyéb	13,6%	24,5%	61,8%	110
<b>Összesen</b>	<b>35,5%</b>	<b>36,2%</b>	<b>28,3%</b>	<b>2387</b>

$$\chi^2=286,063, p=0,000$$

Forrás: saját szerkesztés az integrációs kutatás adatai (2015) alapján.

Az integrációs modell és a jövedelemszerkezet összefüggéseit elemezve nem okoz meglepetést, hogy a modell és a jövedelemszerkezet viszonylag erős korrelációt mutat (Cramer's  $V=0,403$ ). A kevésbé integrált csoportokban, a normakövető dezintegráltak (62,5%), a dezintegrált kirekesztettek (42,5%), illetve az idősebb, elsősorban a politikai részvétel által integrált rendszerintegráltak csoportjában találunk a legmagasabb arányban tisztán redisztribúciós jövedelemmel rendelkező háztartásokat (55,5%). Utóbbi esetében az öregségi nyugdíj, előbbieken esetében a nyugdíj és a közfoglalkoztatás vagy más, munkanélküliséggel kapcsolatos ellátások a redisztributív jövedelmek forrásai. Vegyes jövedelmű háztartások az átlaghoz közeli arányban találhatók minden integrációs csoportban. Ez alól két kivétel van: a normakövető dezintegráltak, akik között a legmagasabb a tisztán redisztribúciós, és messze a legalacsonyabb a kizárólag munkajövedelemmel rendelkező háztartások aránya. Ebben a csoportban az átlagnál kevesebb vegyes jövedelmű háztartást találunk. A másik kivétel a kapcsolatgazdag politikailag aktív csoportja, ahol az átlagnál magasabb a vegyes jövedelműek aránya (41,9%). Tisztán munkajövedelemmel a munkaerőpiacon integráltak, a kapcsolatgazdag politikailag aktív és a gyengén integráltak háztartásai bírnak az átlagnál magasabb arányban, hiszen leginkább ezek a csoportok vannak jelen a munkaerőpiacon.

10. táblázat. A jövedelemszerkezet az integrációs modell csoportjai szerint

	Csak munkajövedelem	Munkajövedelem és redisztribúció	Csak redisztribúció	N
Kapcsolatgazdag politikailag aktív	50,2%	41,9%	8,0%	313
Lokálisan integráltak	38,0%	34,8%	27,3%	187
Munkaerőpiacon integráltak	59,8%	37,4%	2,8%	470
Rendszerintegráltak	5,7%	38,8%	55,5%	353
Gyengén integráltak	45,6%	36,1%	18,3%	327
Normakövető dezintegráltak	5,8%	31,7%	62,5%	259
Dezintegrált kirekesztettek	20,4%	37,2%	42,5%	113
<b>Összesen</b>	<b>35,4%</b>	<b>37,1%</b>	<b>27,4%</b>	<b>2022</b>

$$\chi^2=656,494, p=0,000$$

*Forrás: saját szerkesztés az integrációs kutatás adatai (2015) alapján.*

## A JÓLÉTI REDISZTRIBÚCIÓ MAGYARORSZÁGON

### A jóléti redisztribúció a magyar államháztartási kiadások rendszerében

Barr (1993) munkájában a jólét négy fő területét emelte ki, a munkaerőpiacot, a vállalati jóléti rendszereket, a családon belüli vagy kívüli önkéntes jóléti rendszereket, valamint az aggregált állami szociális kiadásokat (természetbeni és egyéb jóléti juttatásokat). Az államháztartási kiadások kapcsán elemzésünk az állam szociális védelmi rendszere által biztosított kiadásokra és azok területeire irányul. A következőkben azt tekintjük át, hogy a jóléti kiadásokon keresztül az állam mekkora összeget fordít szociális célú jövedelem-újraelosztásra, és ezt milyen fontosabb eszközök segítségével teszi.

### A jóléti funkciók rendszere és elemei a magyar államháztartásban

Az államháztartás a különböző társadalmi-gazdasági célok megvalósítása érdekében jövedelemcentralizációt és jövedelem-újraelosztást hajt végre. Az államháztartási szabályozás<sup>8</sup> a centralizáció és redisztribúció terén két szintet különít el, a központi<sup>9</sup> és a helyi (önkormányzati) alrendszereket, amelyek kooperációban biztosítják (az önkormányzatok esetében feladat- és forrásátadással) az állam jóléti feladatainak ellátását.

Az államháztartás adminisztratív, közgazdasági és funkcionális szerkezete elterő célokat szolgál. Az adminisztratív szerkezet az egyes költségvetési tételek iránti közigazgatási-költségvetési felelősséget tükrözi. A közgazdasági szerkezet a kiadások kívánatos összetételét határozza meg, a funkcionális szerkezet pedig a költségvetési kiadások osztályozása révén a társadalmi-gazdasági célok szerinti összetételeket mutatja. Mivel a jóléti redisztribúció a funkcionális szerkezetben írható le, a továbbiakban ennek részletezésével tárgyaljuk az ún. jóléti funkciókat.

A magyar államháztartás funkcionális osztályozási rendje<sup>10</sup> öt alrendszert különít el: az állami működési funkciókat, a jóléti funkciókat, a gazdasági funkciókat, az államadósság-kezelést és a funkciókba nem sorolható tételeket. A jóléti funkciók az állam társadalompolitikai szerepvállalásának a kormányzat által szervezett vagy támogatott tevékenységeit jelentik. Magukban foglalják az oktatás, az egészségügy, a társadalombiztosítás, a szociális és jóléti szolgáltatások, a lakásügyek, a települési és kommunális szolgáltatások, a szabadidős, kulturális, hitéleti és környezetvédelmi tevékenységeket.

8 2011. évi CXCV. törvény.

9 A központi alrendszerbe tartoznak: államhatalmi szervek, Miniszterelnökség, minisztériumok, kormányhivatalok (pl. NAV), autonóm államigazgatási szervek (pl. Gazdasági Versenyhivatal), köztestületek (MTA, Művészeti Akadémia), elkülönített állami pénzalapok (pl. Nemzeti Foglalkoztatási Alap, Nemzeti Kulturális Alap), társadalombiztosítási alapok.

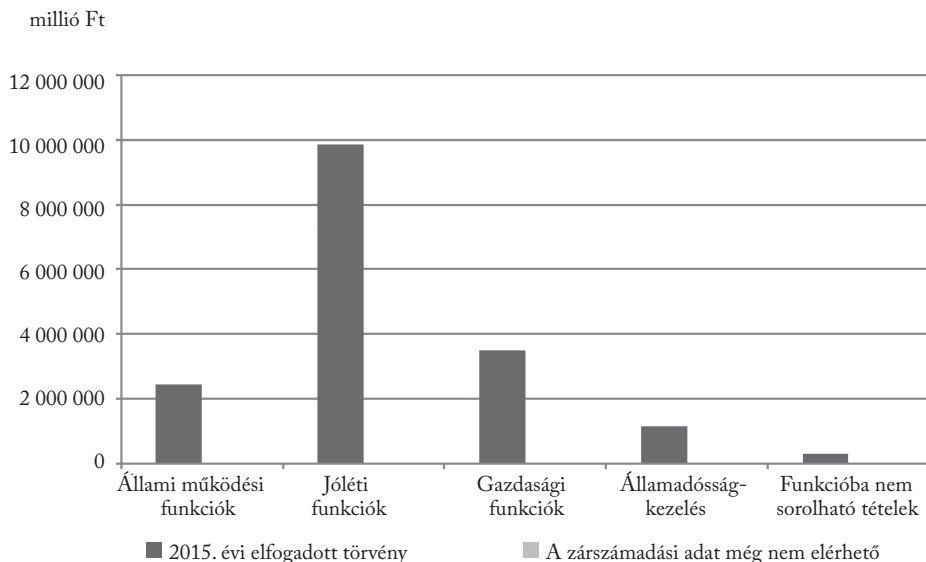
10 Az államháztartás funkcionális kiadásaihoz készült módszertani leírás alapján (Módszertani leírás az államháztartás funkcionális kiadásaihoz. Államháztartás – államháztartás központi alrendszere – a költségvetési döntés alapegysége).

Szerkezetileg az alábbi összetétel jellemzi (11. táblázat):

11. táblázat. A jóléti finanszírozás szerkezete az állambáztartás funkcionális rendjében

B	Jóléti funkciók
F04	<i>Oktatási tevékenységek és szolgáltatások</i>
F04.a	Iskolai előkészítés és alapfokú oktatás
F04.b	Középfokú oktatás
F04.c	Felsőfokú oktatás
F04.d	Egyéb oktatás
F05	<i>Egészségügy</i>
F05.a	Kórházi tevékenységek és szolgáltatások
F05.b	Háziorvosi és gyermekorvosi szolgálat
F05.c	Rendelői, orvosi, fogorvosi ellátás
F05.d	Közegészségügyi tevékenységek és szolgáltatások
F05.e	Egyéb egészségügy
F06	<i>Társadalombiztosítási és jóléti szolgáltatások</i>
F06.a	Táppénz, anyasági vagy ideiglenes rokkantsági juttatások
F06.b	Nyugellátások
F06.c	Egyéb társadalombiztosítási ellátások
F06.d	Munkanélküli ellátások
F06.e	Családi pótlékok és gyermekeknek járó juttatások
F06.f	Egyéb szociális támogatások
F06.g	Szociális és jóléti intézményi szolgáltatások
F07	<i>Lakásügyek, települési és közösségi tevékenységek és szolgáltatások</i>
F08	<i>Szórakoztató, kulturális, vallási tevékenységek és szolgáltatások</i>
F08.a	Sport- és szabadidős tevékenységek és szolgáltatások
F08.b	Kulturális tevékenységek és szolgáltatások
F08.c	Műsorszórási és kiadói tevékenységek és szolgáltatások
F08.d	Hitéleti tevékenységek
F08.e	Párttevékenységek
F08.f	Egyéb közösségi és kulturális tevékenységek

4. ábra. Az államháztartás kiadásai funkciócsoportok szerint, 2015 (millió Ft)



Forrás: Magyar Államkincstár – Funkcionális mérlegek, 2015.

### A jóléti funkciók kiadásainak nagysága, szerkezete 2015-ben

Magyarországon 2015-ben jóléti funkciókra<sup>11</sup> az államháztartás kiadásainak 56,1 százalékát fordította a kormányzat (9.849.595,6 millió Ft), amely a GDP 29,6 százalékát<sup>12</sup> jelentette (4. ábra).

A felhasználásra kerülő összeg az előző évhez képest csökkenést mutat, GDP-arányosan 9,9 százalékos, nominális értékben pedig 3,3 százalékos arányban (-232.097,3 millió Ft) (12. táblázat).

11 Az alábbi adatokat a T/12284. számú Törvényjavaslat a Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény végrehajtásáról c. kormányzati dokumentum alapján mutatjuk be.

12 A 2015. évi zárszámadási adatok a tanulmány írásakor még nem álltak rendelkezésre, ezért az elfogadott törvény adatait használtuk.

12. táblázat. A jóléti funkciók GDP-arányos megoszlása 2015-ben  
(2014-hez viszonyítva, %)

A központi alrendszer GDP-arányos kiadásai (%)	2014. évi elfogadott törvény	2015. évi elfogadott törvény	Két időszak különbsége (% pont)	Két időszak %-os eltérése
<i>Jóléti funkciók</i>	32,9	29,6	-3,3	-9,9
<i>Oktatási tevékenységek és szolgáltatások</i>	5,9	5,4	-0,5	-8,3
Iskolai előkészítés és alapkü oktatás	0,5	0,5	0,0	3,3
Középfokú oktatás	0,6	0,6	0,0	2,0
Felsőfokú oktatás	1,6	1,5	-0,1	-7,6
Egyéb oktatás	3,2	2,8	-0,4	-12,3
<i>Egészségügy</i>	7,5	7,2	-0,3	-4,0
Kórházi tevékenységek és szolgáltatások	5,3	5,1	-0,1	-2,6
Háziorvosi és gyermekorvosi szolgálat	0,3	0,3	0,0	-2,3
Rendelői, orvosi, fogorvosi ellátás	0,2	0,1	0,0	-4,9
Közegészségügyi tevékenységek és szolgáltatások	0,1	0,1	0,0	-10,8
Egyéb egészségügy	1,6	1,5	-0,1	-8,2
<i>Társadalombiztosítási és jóléti szolgáltatások</i>	17,7	15,3	-2,3	-13,3
Táppénz, anyasági vagy ideiglenes rokkantsági juttatások	2,6	1,9	-0,7	-27,6
Nyugellátások	9,6	9,1	-0,6	-6,0
Egyéb társadalombiztosítási ellátások	0,2	0,2	0,0	-9,0
Munkanélküli ellátások	0,2	0,2	0,0	-17,7
Családi pótlékok és gyermekeknek járó juttatások	1,7	1,5	-0,2	-10,9
Egyéb szociális támogatások	1,3	1,2	-0,1	-9,3
Szociális és jóléti intézményi szolgáltatások	2,0	1,3	-0,7	-34,0
<i>Lakásügyek, települési és közösségi tevékenységek és szolgáltatások</i>	0,5	0,4	-0,1	-25,5
<i>Szórakoztató, kulturális, vallási tevékenységek és szolgáltatások</i>	1,3	1,3	0,0	-0,3
Sport- és szabadidős tevékenységek és szolgáltatások	0,4	0,4	0,0	3,6
Kulturális tevékenységek és szolgáltatások	0,4	0,4	0,0	7,8
Műsorszórás és kiadói tevékenységek és szolgáltatások	0,2	0,2	0,0	-7,8
Hitéleti tevékenységek	0,1	0,1	0,0	-8,8
Párttevékenységek	0,0	0,0	0,0	-72,5
Egyéb közösségi és kulturális tevékenységek	0,1	0,1	0,0	-0,3

Forrás: Magyar Államkincstár, a 2015-ös funkcionális mérlegekből saját kiemelés.

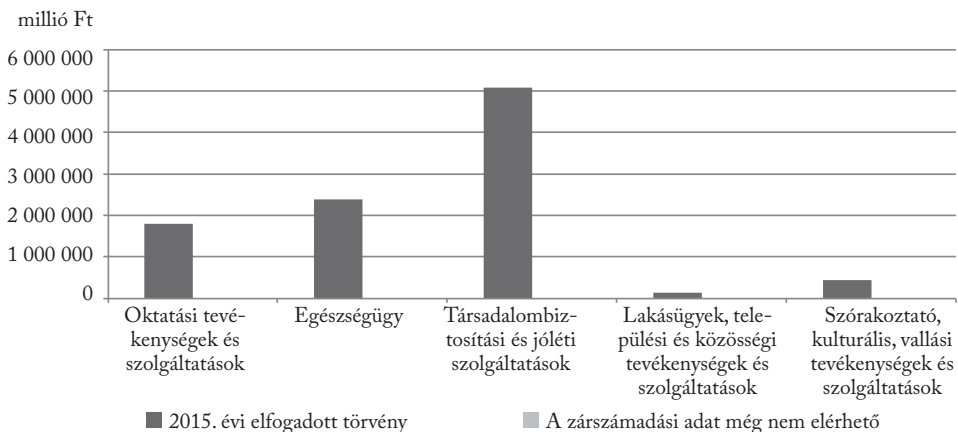


13. táblázat. A jóléti kiadások aránya az államháztartási kiadásokon belül 2015-ben (millió Ft, %)

A központi alrendszer jóléti funkciói az államháztartáson belül	A jóléti kiadások összege (millió Ft)	A jóléti kiadások aránya az államháztartási kiadásokon belül (%)
<i>Oktatási tevékenységek és szolgáltatások</i>	1 798 250,8	10,7
<i>Egészségügy</i>	2 392 145,5	9,3
<i>Társadalombiztosítási és jóléti szolgáltatások</i>	5 094 730,7	29,4
Táppénz, anyasági vagy ideiglenes rokkantsági juttatások	624 840,3	
Nyugellátások	3 007 227,4	
Egyéb társadalombiztosítási ellátások	59 501,8	
Munkanélküli ellátások	50 000,0	
Családi pótlékok és gyermekeknek járó juttatások	512 262,9	
Egyéb szociális támogatások	393 873,5	
Szociális és jóléti intézményi szolgáltatások	447 024,8	
<i>Lakásügyek, települési és közösségi tevékenységek és szolgáltatások</i>	128 948,6	3,2
<i>Szórakoztató, kulturális, vallási tevékenységek és szolgáltatások</i>	435 520,0	3,5
<b>Jóléti funkciók összesen</b>	<b>9 849 595,6</b>	<b>56,1</b>

Forrás: Magyar Államkincstár, a 2015-ös funkcionális mérlegekből saját kiemelés.

5. ábra. A jóléti funkciók kiadásszerkezete az államháztartáson belül (2015, millió Ft)



Forrás: Magyar Államkincstár, Funkcionális mérlegek, 2015.

6. ábra. A jóléti funkciók közötti megoszlások (elfogadott törvény, 2015, %)



Forrás: Magyar Államkincstár, *Funkcionális mérlegek, Funkciócsoport szintű elemzés, 2015.*

A jóléti funkciók kiadásainak legnagyobb tételét a társadalombiztosítási és jóléti szolgáltatások kiadásai jelentik, az összes jóléti kiadás 52 százalékát fordítják ezekre a célokra. 24 százalék az egészségügyi ellátások és szolgáltatások finanszírozása, 18 százalék az oktatási kiadások, 5 százalék a szabadidő, hitelet, kulturális támogatások és 1 százalék a lakásügyek, közösségi tevékenységek és szolgáltatások érdekében kerül felhasználásra (6. ábra).

A továbbiakban részletesen leírjuk ezen jóléti kiadások összetételét kiadási főcsoportonként, és bemutatjuk, hogy az államháztartás funkcionális mérlegeinek adatai alapján milyen hangsúlyok figyelhetők meg a jóléti elosztás tendenciáiban.

### Oktatás

Az oktatási szerepvállalás az óvodai nevelés, az alapfokú iskolai oktatás, a fogyatékos személyek alapfokú speciális képzése, az általános és szakmai középfokú oktatás, valamint a felsőfokú egyetemi, főiskolai képzések, továbbképzések és a doktorandusz-képzések működtetéséhez rendel forrásokat, valamint az ezekhez kapcsolódó szakigazgatási és oktatást kiegészítő szolgáltatásokat (étkeztetés, szállítás, bentlakásos elhelyezés) is tartalmazza.

Az oktatási tevékenységekre fordított összeg 2015-ben az államháztartási kiadások 10,7 százalékát tette ki. Az iskolai előkészítés és alapfokú oktatás, valamint a középfokú oktatás együttes kiadása 226,5 milliárd forint, a felsőfokú oktatásra fordított összeg 554,7 milliárd forint volt. Az egyéb oktatás együttes kiadása az előző évi 995,4 milliárd forintról 1209,5 milliárd forintra emelkedett. Ezen funkciócsoporton belül az intézményfenntartásokat szolgáló kiadásokon túl (KLIK) szintén kiemelkedő tételek a

jelentős részben oktatási célú európai uniós (TÁMOP, TIOP) források is. A fenti zár-  
számadási adatok jelentős módon eltérnek a 2015. törvényben előirányzott értékektől  
(14. táblázat). Mivel a zárszámadási táblák egységes szerkezetben még nem elérhetők,  
ezért a 14. táblázatban az előirányzatot publikáljuk azzal a megjegyzéssel, hogy a fenti  
rövid összegzés a 2016-ra vonatkozó törvényi javaslat szöveges elemzésében található  
néhány bemutatott 2015-ös zárszámadási, tényleges adatokra épül.

14. táblázat. Oktatási tevékenységekre és szolgáltatásokra előirányzott kiadások  
az államháztartási mérlegben (2015, millió Ft)

Iskolai előkészítés és alapfokú oktatás	174 662,3
Középfokú oktatás	193 598,6
Felsőfokú oktatás	486 286,3
Egyéb oktatás	943,7
<b>Oktatás összesen (millió Ft)</b>	<b>1 798 250,8</b>

Forrás: Magyar Államkincstár, Funkcionális mérlegek, 2015.

### Egészségügy

Az egészségügyi kiadások az általános és szakkórházi szolgáltatások, szakmai  
programok, szanatóriumi és utókezelői szolgáltatások, a mentőszolgálat és a beteg-  
szállítás működtetését tartalmazzák. A finanszírozás kiterjed a házi orvosi és házi gyer-  
mekorvosi ellátásokra, a járóbeteg-szakellátásokra, a fogorvosi ellátásokra, valamint a  
közegészségüggyel összefüggő (fertőző betegségek, járványok megelőzése, terjedésük  
megakadályozása, a lakosság egészségének védelme és javítása, az élet- és munkakörül-  
mények javítása, stb.) intézkedésekre is.

Az egészségügy területére 2015-ben az államháztartási kiadások 9,3 százalékát  
fordította a költségvetés, amely meghaladja az előző évi 8,4 százalékos arányt. Ennek  
legnagyobb tétele a kórházi tevékenységekre és szolgáltatásokra fordított összeg, amely  
a kiadások 5,3 százaléka (15. táblázat).

15. táblázat. Az egészségügy kiadásai az államháztartási mérlegben (2015, millió Ft)

Kórházi tevékenységek és szolgáltatások	1 704 422,3
Házi orvosi és gyermekorvosi szolgálat	107 047,5
Rendelői, orvosi, fogorvosi ellátás	49 117,9
Közegészségügyi tevékenységek és szolgáltatások	33 092,0
Egyéb egészségügy	498 465,8
<b>Egészségügy összesen (millió Ft)</b>	<b>392 145,5</b>

Forrás: Magyar Államkincstár, Funkcionális mérlegek, 2015.

### Társadalombiztosítási, szociális és jóléti szolgáltatások

A társadalombiztosítási, szociális és jóléti szolgáltatások tartalmazzák egyrészt azokat a társadalombiztosítási ellátásokat, amelyek betegség, gyermekszülés, balesetek miatti átmeneti keresőképtelenség következtében jövedelemkiesést okoznak (táppénz, anyasági vagy ideiglenes rokkantsági juttatások). Ugyancsak itt jelennek meg a nyugellátások is, ideértve az öregségi nyugdíjakat, rokkantsági nyugdíjakat, a megváltozott munkaképességűek ellátásait, a hozzátartozói ellátásokat, a mezőgazdasági járadékokat, az egyházi személyek és más foglalkozások nyugdíjait, valamint a politikai rehabilitáltak nyugdíjait is. Ugyancsak önálló funkcionális elem a gyermekekkel rendelkező családok jövedelemkiegészítő támogatási rendszere, beleértve a családi pótlékot, a gyermekgondozási segélyt, a gyermekgondozási díjat, a gyermeknevelési támogatást, a gyermektartásdíj megelőlegezését és egyéb családtámogatásokat. Az egyéb szociális támogatások címszó alatt kerülnek feltüntetésre a különböző jövedelempótló és jövedelemkiegészítő támogatások és az ezek működtetéséhez szükséges rendszer finanszírozása, a megélhetési és lakhatási támogatások, valamint az egyéb rendszeres és eseti segélyek. Ugyancsak ebben a kiadáscsoportban szerepelnek a különböző nem biztosítási alapú mezőgazdasági járadékok, az egyházi személyek és mások foglalkozási nyugdíjai, a politikai rehabilitáltak nyugdíjai és az életjáradékok. A jóléti szolgáltatások keretében a finanszírozás kiterjed a különleges szükségletű fiatalok, idősek és fogyatékkal élők intézményi ellátásaira (bentlakásos és elhelyezés nélküli). Idetartoznak a csecsemőotthonokban, bentlakásos bölcsődékben, gyermek- és ifjúságvédelmi, nevelőotthoni, nevelőintézeti és egyéb bentlakásos gyermekintézményi ellátások, az időskorúak és a fogyatékkal élő személyek bentlakásos intézményi ellátásai, a szociális étkeztetés, a házi segítségnyújtás, a szociális foglalkoztatás, valamint a hajléktalan emberek, krízishelyzetben lévők és a menekültek ellátása, valamint az üdültetés is.

A társadalombiztosítási és jóléti funkciókra (16. táblázat) fordított összegek a kiadások 29,4 százalékát jelentették. Ez elmarad a 2014-es 30,1 százalékos aránytól, vagyis a kormányzat folytatta a szociális-jóléti kiadások bizonyos kiadáscsoportokban történő lefaragását. Ezen belül viszont a szociális és jóléti intézményi szolgáltatásokra fordított összeg nagyságrendje meghaladta az előző évi mértéket.

7. ábra. A társadalombiztosítási, szociális és jóléti kiadások szerkezete (elfogadott törvény, 2015, %)



Forrás: Magyar Államkincstár, Funkcionális mérlegek, Funkciócsoport szintű elemzés, 2015.

16. táblázat. A társadalombiztosítási, szociális és jóléti kiadások az államháztartási mérlegben (2015, millió Ft)

Táppénz, anyasági vagy ideiglenes rokkantsági juttatások	624 840,3
Nyugellátások	3 007 227,4
Egyéb társadalombiztosítási ellátások	59 501,8
Munkanélküli ellátások	50 000,0
Családi pótlékok és gyermekeknek járó juttatások	512 262,9
Egyéb szociális támogatások	393 873,5
Szociális és jóléti intézményi szolgáltatások	447 024,8
<b>Társadalombiztosítási és jóléti szolgáltatások összesen (millió Ft)</b>	<b>5 094 730,7</b>

Forrás: Magyar Államkincstár, Funkcionális mérlegek, 2015.

A funkciócsoporton belül a legnagyobb arányt a nyugellátásokra fordított összegek jelentették, amelyre az államháztartási kiadások 17 százalékát használták fel. Szociális és jóléti intézményi szolgáltatásokra 204,1 milliárd forintot költöttek (2014), 2015-ben ez 447 milliárdra emelkedett. A jelentős növekedés oka az volt, hogy a szociális intézményrendszer fenntartási és működtetési rendszere a 2013-as állami beavatkozások hatására jelentősen átalakult. A fogyatékkal élők, pszichiátriai betegek, szenvedélybetegek bentlakásos ellátása, illetve a gyermekvédelmi szakellátást biztosító intézményrendszer állami fenntartásba került (ez alapjaiban rendezte át az önkormányzatok jóléti feladatait is). E funkció részeként 177 szociális és gyermekvédelmi

intézményben<sup>13</sup> 2015. december 31-én 47.144 fő ellátását végezték, az ellátottak 67,1 százaléka szociális ellátásban, 32,9 százaléka gyermekvédelmi, gyermekjóléti ellátásban részesült.<sup>14</sup> A megmaradt önkormányzati feladatként biztosított szociális és gyermekvédelmi, gyermekjóléti intézményrendszer keretei között 2014-ben 244 ezer fő ellátásáról gondoskodtak.

A társadalombiztosítási, szociális és jóléti kiadások alfunkcióján belül a legmagasabb ráfordítást a nyugellátások jelentették, az összes ezen a jogcímen történt kifizetés 59 százaléka ezt az ellátásformát finanszírozta. E kiadási tétel után, de nagyságrendben meg sem közelítve a nyugdíjkifizetéseket, a legnagyobb arányú ráfordítást a táppénz, az anyasági és ideiglenes rokkantsági juttatások (12%), a családi pótlék (10%) és a szociális és jóléti intézmények szolgáltatásainak finanszírozása (9%) jelentik. A kormányzat 8 százalékos támogatást irányzott elő a jövedelempótló, jövedelemkiegészítő támogatásokra és segélyekre, a munkanélküli ellátásokra pedig mindössze 1 százalékot. A pénzügyi ellátások terén a képviselőtestületek és jegyzők által ellátott segélyezési feladatokra 2014-ben az Országgyűlés 132,3 milliárd forintot szavazott meg. Ennek egyik tételére, az egyes jövedelempótló támogatások kiegészítésére 93,2 milliárd forint állt rendelkezésre. Ehhez képest jóval kevesebb, mindösszesen 64,8 milliárd forint került ténylegesen kifizetésre. A csaknem 30 milliárd forinttal alacsonyabb felhasználásnak az oka az volt, hogy a kormányzat kivette a munkanélküliek segélyfizetését a rendszerből, jelentősen lecsökkentve a segélyezettek számát, ugyanakkor határozottan megnövelte a közmunkások arányát. A közmunkákkal összefüggő költségek és kiadások viszont kikerültek a szociális redistribúcióból, ezeket a gazdasági funkciók között számolja el az államháztartás.

Magyarországon a helyi önkormányzatokat egyes szociális és jóléti ellátások terén feladatellátási kötelezettségek terhelik. Ezek elsősorban az alapellátásokhoz kapcsolódnak. E funkción belül a szociális és gyermekjóléti, gyermekvédelmi szolgáltatások, valamint a gyermekétkeztetés területén 2013. január 1-től jelentős kormányzati átalakítások történtek, így 2015-ben az önkormányzatok ellátási felelőssége kapcsán további változtatások már csupán a segélyezési feladatokkal összefüggésben zajlottak. Jelentős változtatás volt 2015-ben, hogy a helyi önkormányzatok hatásköréből valamennyi normatív alapon járó segély, támogatás a járási kormányhivatalok hatáskörébe került, vagyis élesen elkülönülnek egymástól az állami és az önkormányzati szociális, jóléti feladatok. Ezzel jelentős mértékben csökkentek az önkormányzatok pénzügyi ellátásokkal kapcsolatos kötelezettségei és jogköre is. Ugyancsak jelentős változás, hogy 2015-től a megmaradt eseti önkormányzati segélyeket „átkeresztelve” települési támogatássá, az

---

13 A Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság fenntartásában lévő intézmények.

14 Forrás: a T/12284. számú Törvényjavaslat a Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény végrehajtásáról.

önkormányzatok saját hatáskörben döntenek el, hogy segélyezési jogosultságaik keretében kiknek és milyen feltételekkel nyújtanak segítséget a rászorulóknak közül. Ezek azok az ún. méltányossági támogatások, amelyeknek feltételeit az önkormányzatok mérlegeléssel határozzák meg, olykor saját preferenciáik alapján (Ferge 2017), például nehezen teljesíthető magatartásokat írnak elő, a magánélet szabályozására vonatkozó feltételeket szabnak. A segélyezési rendszer átalakításának következtében jelentősen lecsökkent az önkormányzatok számára segélyezési célokra előirányzott központi forrás összege (25,9 milliárd forintról 21,2 milliárd forintra) és egyben változtak a szegénység elleni küzdelmek szociálpolitikai céljai, eszközei és hangsúlyai.

### **Lakásügyek, települési és közösségi tevékenységek és szolgáltatások**

A lakásügyek, települési és kommunális szolgáltatások körében kerülnek feltüntetésre az általános közcélú és speciális szükségleteket kielégítő egyéni és kollektív lakásszolgáltatások, a kommunális szolgáltatások fejlesztése, valamint a város- és községgazdálkodási szolgáltatások, a köztemetők fenntartása, a települési vízellátás, a közvilágítás, a lakóépületekkel összefüggő költségek. E jóléti célra 128.948,6 millió forintot irányoztak elő 2015-ben, mely a kiadások 3,2 százalékát jelentette az előző évi 2,8 százalékhöz képest.

### **Szabadidős, kulturális és vallási tevékenységek és szolgáltatások**

A szabadidős, kulturális és vallási tevékenységek és szolgáltatások tartalmazzák a sportintézmények szolgáltatásait, a verseny- és élsport, a diáksport és ehhez kapcsolódó elfoglaltságok és események támogatását. A könyvtárak, múzeumok, galériák, stb. által végzett tevékenységek is itt kerülnek feltüntetésre. Ebben a költségkategóriában szerepelnek a műsorszórási és kiadói tevékenységekkel összefüggő költségek is. A hitéleti tevékenységek támogatásai is itt kerülnek feltüntetésre, többek között az egyházak, felekezetek, vallási szervezetek működésének támogatása is. A politikai pártok működésének és a párttevékenységek támogatásának költségtétele is ebben az alrendszerben szerepel, valamint itt kerülnek feltüntetésre az egyéb közösségi és szórakoztató tevékenységek támogatásai is.

A szórakoztató (sport, szabadidő), kulturális és vallási tevékenységek funkcionális kiadásai az összkiadáson belül 3,5 százalékot képviseltek. A sport- és szabadidős tevékenységeket 2015-ben a kormányzat 140,0 milliárd forinttal támogatta, 20,5 milliárd forinttal többel, mint az előző évben. A kulturális tevékenységekre és szolgáltatásokra 156,9 milliárd forint jutott, amely 30,7 százalékkal több, mint az előző évi kiadás. A hitéleti tevékenységekre 59,6 milliárdot költöttek, ez 8,8 milliárd forinttal haladja meg az előző évi összeget.



### A szociális védelmi kiadások redisztribúciós hatása

Az újraelosztás pénzellátásainak a magyar társadalomban is szegénységcsökkentő hatása van. 2014-ben a redisztribúciót követő szegénységi arány 16,6 százalék volt (Ferge 2017). A transzferek nélküli szegénységi ráta jelentősen magasabb lenne. A nyugdíjtranszferek nélkül a népesség 42 százaléka élne a szegénységi küszöb (a mediánjövedelem 60%-a) alatt. Ha csupán a nyugellátások léteznének és más transzferek nem, a szegénységi arány 23 százalékos lenne (Ferge 2017). Vagyis a nyugdíjtípusú ellátásoknak van a leginkább meghatározó szerepük az egyenlőtlen társadalmi helyzetek kiegyenlítésében, de a többi pénzellátási forma is szegénységcsökkentő hatással bír. Az újraelosztás hatása a szegénységre 2005-ben volt a legerőteljesebb, akkor a nyugdíjon kívüli pénzbeli ellátások az e nélküli helyzethez képest 56 százalékkal mérsékeltek a szegénységi arányt, viszont ez a redisztribúciós hatás 2005 után folyamatosan csökken (Gábos–Szivós–Tátrai 2015).

Az egyes ellátások és az azokhoz kapcsolódó elosztási elvek eltérő módon hatnak az egyenlőtlenségekre. Az előzőekben leírtuk, hogy a biztosítási elvű pénzellátások között a nyugellátások kiegyenlítő hatása rendkívül erős. Ugyancsak egyenlőtlenségcsökkentő hatással bírnak a csak a szegénységben élőknek nyújtott rászorultság elvű, szelektív elosztású pénzbeli ellátások is (Ferge 2017). Az univerzális pénzellátások, mint a GYES vagy a családi pótlék is hasonló módon hatnak abban az értelemben, hogy alacsony jövedelmek mellett többet jelentenek, mint a jobb helyzetűeknek. A munkaviszonyhoz kötött pénzellátások viszont nem módosítják a piaci egyenlőtlenségeket, mert egyrészt a nem keresőkhöz az ilyen típusú juttatások nem jutnak el (pl. GYED, táppénz, nyugdíj), másrészt keresetarányosak. Az elosztási egyenlőtlenségek kapcsán meg kell említeni az elvonási módszereket is, vagyis az adórendszer sajátosságait, amelyek csökkenteni és növelni is képesek az egyenlőtlenségeket. A jelenleg is érvényes, 2010-ben bevezetett egykulcsos adórendszer jelentős jövedelemátcsoportosításokat eredményezett a szegényektől a gazdagok felé (Ferge 2017).

A TÁRKI számításai szerint 2009 és 2012 között jelentősen nőttek a jövedelmi egyenlőtlenségek (Tóth 2013). A válság időszakában az egy főre jutó jövedelmek legalsó és legfelső jövedelmi deciliseinek aránya 7,2-ről 9,0-re emelkedett. Ez leginkább a legalsó jövedelmi decilis összes jövedelemből történő részesedését érintette negatívan, amely a korábbi 3,1 százalékról 2,5 százalékra csökkent. A társadalmi jövedelmek rétegeloszlása is változott ebben az időszakban. A pusztán társadalmi jövedelmekből élők (elsősorban a szegényebb rétegek) helyzete jelentősen romlott, emiatt a legszegényebbekhez áramló állami redisztribúcióból származó jövedelmek aránya nőtt. Az ellátások „célzottságának” (a célzottság nem feltétlenül pozitív értelmű abban az összefüggésben, hogy sokan a jogosultságok szigorítása miatt kiszorultak a feltételekhez kötött ellátá-

sokból) növelését erősítette, hogy számos olyan szigorítás vagy korlátozó intézkedés valósult meg, amely kifejezetten a jóléti ellátásokat érintette, elsősorban a munkanélküli juttatások, a szociális ellátások és a pénzbeli családi támogatások szigorítása révén. A munkanélküli járadéknak és a szociális segélyeknek egyre növekvő aránya – 2012-ben már több mint 60 százaléka – a legalsó jövedelmi ötödbe került, a családi pótlék 42–43 százaléka is az ebbe a jövedelmi sávba tartozó háztartásokhoz jutott (Tóth 2013). 2012 és 2014 között az anyasági támogatások kb. 35 százaléka a legalsó jövedelmi ötödhöz került (ez kb. 10 éve nem változik), a családi pótlék viszont az utóbbi években egyre nagyobb arányban koncentrálódik a legalsó sávban (Tóth 2015).

A TÁRKI Monitorjelentés (2015: 26) hosszú távú hatásokat ábrázoló 1.7-es számú grafikonja azt mutatja, hogy 1992 és 2014 között a kifizetett munkanélküli járadékok egyre növekvő arányban kerültek a legalsó jövedelmi ötödbe, egészen 2000-ig, amikor csaknem 50 százaléka jutott el ehhez a társadalmi csoporthoz. 2001 és 2003 között ez az érték visszazuhant 35–40 százalékos középérték közé, majd 2005-ben ismét egy nagyon jelentős csökkenés következett be, a munkanélküli járadékok kevesebb, mint 30 százaléka került a legrosszabb helyzetű jövedelmi csoporthoz. A gazdasági válság időszakában 2007 és 2012 között meredeken emelkedett a kifizetett járadékok aránya az alacsony jövedelműek körében, meghaladva a 60 százalékos szintet is, majd 2014-ben visszaesés következett, alig meghaladva az 50 százalékos szintet. Mindeközben 2005 és 2012 között a második jövedelmi ötödben folyamatosan csökkent az ellátásokból való részesedés, a 20 százalékos feletti arány alig 10 százalékos szintre csökkent, vagyis míg a legalsó jövedelmi ötödben meredeken emelkedett a részesedések aránya, a második jövedelmi ötödben meredeken csökkent a vizsgált időszakban. 2012-ben a második jövedelmi ötödben mélyponton, az első jövedelmi ötödben csúcsponton volt a részesedés, ez a tendencia fordult meg 2014-ben, és a második jövedelmi ötödben emelkedés, az első jövedelmi ötödben csökkenés következett be a munkanélküli járadékokból való részesedés terén.

Mindezekkel együtt viszont az állami redistribúciós rendszerben az államháztartás adatai szerint mind GDP-arányosan, mind kiadásarányosan folyamatosan, 2012-től pedig különösen jelentősen csökkentett összeget (az előző évhez képest 57,7%-kal kevesebbet) fordít a kormányzat a munkanélküli ellátásokra. 2010-hez képest ez 67,1 százalékos csökkenés. 2016-ban és 2017-ben is a GDP mindössze 0,1 százalékát tervezi a kormányzat a munkanélküliek pénzbeli támogatására fordítani, amely 47.000 millió forint (17. és 18. táblázat).

17. táblázat. A munkanélküliségi ellátások nominális kiadásai az állambáztartási kiadásokon belül (2010–2017, millió Ft)

A központi alrendszer kiadásai (millió forint)		2010. évi elfogadott törvény	2011. évi elfogadott törvény	2012. évi elfogadott törvény	2013. évi elfogadott törvény	2014. évi elfogadott törvény	2015. évi elfogadott törvény	2016. évi elfogadott törvény	2017. évi elfogadott törvény
Munkanélküli ellátások		142650,0	134800,0	57000,0	59000,0	56000,0	50000,0	47000,0	47000,0
Változás (%)	Előző évhez képest	-	-5,5	-57,7	3,5	-5,1	-10,7	-6,0	0,0
	Kezdő évhez képest	-	-5,5	-60,0	-58,6	-60,7	-64,9	-67,1	-67,1
Eltérés (millió Ft)	Előző évtől	-	-7850,0	-77800,0	2000,0	-3000,0	-6000,0	-3000,0	0,0
	Kezdő évtől	-	-7850,0	-85650,0	-83650,0	-86650,0	-92650,0	-95650,0	-95650,0

*Forrás: Magyar Államkincstár, Funkcionális mérlegek, Funkciócsoport szintű elemzés, Alfunkciók szerinti bontás, 2010–2017.*

18. táblázat. A munkanélküliségi ellátások GDP-arányos kiadásai az állambáztartási kiadásokon belül (2010–2017, %)

A központi alrendszer GDP-arányos kiadásai (%)		2010. évi elfogadott törvény	2011. évi elfogadott törvény	2012. évi elfogadott törvény	2013. évi elfogadott törvény	2014. évi elfogadott törvény	2015. évi elfogadott törvény	2016. évi elfogadott törvény	2017. évi elfogadott törvény
Munkanélküli ellátások		0,5	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
Változás (%)	Előző évhez képest	-	-12,6	-58,7	3,2	-9,5	-17,7	-11,2	-5,6
	Kezdő évhez képest	-	-12,6	-63,9	-62,8	-66,3	-72,3	-75,4	-76,8
Eltérés (százalékpont)	Előző évtől	-	-0,1	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Kezdő évtől	-	-0,1	-0,3	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4

*Forrás: Magyar Államkincstár, Funkcionális mérlegek, Funkciócsoport szintű elemzés, Alfunkciók szerinti bontás, 2010–2017.*

19. táblázat. A nyugellátások nominális kiadásai az államháztartási kiadásokon belül (2010–2017, millió Ft)

A központi al-rendszer kiadásai (millió forint)	2010. évi elfogadott törvény	2011. évi elfogadott törvény	2012. évi elfogadott törvény	2013. évi elfogadott törvény	2014. évi elfogadott törvény	2015. évi elfogadott törvény	2016. évi elfogadott törvény	2017. évi elfogadott törvény
Nyugellátások	3 317 434,8	2 852 846,3	2 554 958,4	2 830 514,9	2 947 863,0	3 007 227,4	3 041 682,8	3 101 532,0
Előző évhez képest		-14,0	-10,4	10,8	4,1	2,0	1,1	2,0
Változás (%)		-14,0	-23,0	-14,7	-11,1	-9,4	-8,3	-6,5
Előző évtől		-464 588,5	-297 887,9	275 556,5	117 348,1	59 364,4	34 455,4	59 849,2
Eltrérés (millió Ft)		-464 588,5	-762 476,4	-486 919,9	-369 571,8	-310 207,4	-275 752,0	-215 902,8

Forrás: Magyar Államkincstár, Funkcionális mérlegek, Funkciócsoport szintű elemzés, Alfunkciók szerinti bontás, 2010–2017.

A TÁRKI eredményei szerint 2009 és 2012 között a nyugdíjak esetében folytatódott a tendencia, és a nyugellátások egyre nagyobb aránya került a középső decilisekhez, vagyis a jövedelmi szempontból középrétegekhez tartozó háztartásokba. A 2012 és 2014 közötti időszakban is ezek a folyamatok hatottak, és immár hosszú távú tendenciaként a nyugdíjak egyre kisebb hányada került a legalsó jövedelmi ötödhöz, és egyre nagyobb a harmadik és negyedik, vagyis a felső közepes jövedelmi kategóriákba (TÁRKI Monitorjelentések 2015), miközben volumenében az államháztartás jóléti kiadásai között a legnagyobb és folyamatosan növekvő összeg fordítódik erre a kiadástípusra (19. táblázat).

A biztosítási elvű redistribúció jelentős elosztási egyenlőtlenségei a későbbi évekre vonatkozóan komoly társadalmi kihívásokat jeleznek az időskori biztonság garanciái terén. Mindezek a korosztályok közötti jövedelem-újraelosztás elveinek (Janky 2005) és a méltányosság szempontjainak újraértelmezését, illetve az újraértelmezés szükségességét vetítik előre.

A KSH 2013-as vizsgálata szerint a jövedelmi decilisek szerint változik a munkajövedelmek és társadalmi jövedelmek részesedése a háztartások összjövedelméből. Minél magasabb decilisbe tartozik egy háztartás, annál kisebb a társadalmi jövedelem részesedése. A legalsó decilisben a társadalmi jövedelmek a bevételek több, mint felét jelentették, míg a legmagasabb decilisben csak ötödét. Ugyanakkor összességében ez a kisebb részesedés is több: a legmagasabb jövedelmi tizedbe tartozók 3,4-szer annyi redistributív jövedelemre tettek szert, mint a legszegényebbek (KSH 2014).

Mivel a kutatásunkban csupán az összes jövedelem szerepel, az egyes ellátásokhoz, de a bevételi forrásokhoz rendelt jövedelem mértéke nem, így tulajdonképpen nem egyszerű megítélni, hogy milyen mértékű egyenlőtlenségek jellemzik a jóléti redistribúcióból való részesedést. Az integrációs adatfelvétel információi azonban két fontos következtetést engednek. Egyrészt mintha az állami alkalmazottak nagyobb arányban jutnának redistributív jövedelemhez, mint a tisztán piaci jövedelemmel rendelkezők. A magánszektorban dolgozók háztartásai nagyobb arányban rendelkeznek tisztán munkajövedelemmel. Emögött az állami szektorban dolgozók magasabb életkora, esetleg munkaerő-piaci pozíciójának sajátosságai is állhatnak, de az sem kizárt, hogy az alkalmazó szervezet egyfajta előnyeként az állami szektorban dolgozók könnyebben jutnak hozzá a redistributív ellátásokról szóló információkhoz.

Másrészt a KSH kutatásai által feltárt tendenciák írhatják le a helyzetet továbbra is: a jobb pozíció azzal jár, hogy összességében a család a munkaerőpiac felé orientálódik. Ugyanakkor a jövedelmekhez viszonyított redistribúciós források (a GYED, a nyugdíj, stb.) a magasabb társadalmi státuszoknál arányaiban ugyan kevesebbet, de összességében mégis többet tesznek ki, mint az alacsonyabb társadalmi státuszú csoportok esetében.

Így a redistribúciós források a középrétegeknél védőhálóként működnek, miközben kevésbé mérsékelik az egyenlőtlenségeket, mint amennyire ezt elvben megcélozzák.

## A PROJEKTALAPÚ REDISZTRIBÚCIÓ

Az uniós fejlesztéspolitika elveinek és szabályainak megfelelően a magyar EU-tagságra készülés időszakától az erőforrások felosztásának szinte kizárólagos eszköze a projekt. A fejlesztéspolitika projektjesítése jól ismert tény, amelynek sokoldalú következményei vannak (Sjöblom 2006, Czibere–Kovách 2013). Ezek közül a közigazgatás és a hatalmi kapcsolatok átalakulása (Sjöblom 2006, Anderson 2009), a hálózatosodás (Csurgó et al. 2008), a demokratikus döntéshozás csorbulása, a visszaélések és a rekombináns redistribúció felerősödése (Csurgó–Kovách 2013), a politikai gyakorlat projektjesítése, a szervezetek működésének módosulása (Czibere 2013) mellett a társadalmi újatermelési rendszer megváltozásának (Ray 2001, Kovách 2000) és a projektalapú fejlesztés társadalmi egyenlőtlenségeket alakító hatásának (Shucksmith 2000, 2004, Darvas–Ferge 2013, Megyesi 2015, Shortall 2004, 2008) tulajdonít a szakirodalom kiemelt jelentőséget. Az integráció/dezintegráció szempontjából a felsorolt témák mind erős relevanciával bírnak, hiszen a politikai/hatalmi kapcsolatok rendszere, a forrásfelosztás demokratikus intézményektől függetlenedő politikai kontrollja, a hálózatosodás gyors előrehaladása közvetlenül hat a társadalmi integráció és dezintegráció mértékére és minőségére is.

Ebben a fejezetben még csak érintőlegesen sem tudunk a projekttesedés összes lényeges következményével foglalkozni. Arra a kérdésre próbálunk választ keresni, hogy a projekt formában újraosztott fejlesztési és egyéb források valóban rendelkeznek-e a társadalmi csoportok formálódására, állandósulására és fennmaradására ható következményekkel. Az elemzést két tényező nehezíti. A projektekről szóló döntések, a megítélt támogatások felhasználóinak listája többnyire nyilvános és azonosítható információkat tartalmaznak, de az általános projektjesítés és a mindent átszövő projekthálózatok következtében a valós forrásfelhasználás részletes kimutatása meglehetősen bonyolult. Olyan közfeladatok ellátása is a projektek logikája szerint történik, amely tevékenységekben projektről projektre változó szereplőkkel szimbiózisban működik a köz- és magánszféra, a közintézmény, a piaci cég és a civil szervezet. A kutatás másik nehézsége, hogy kérdőíves felvétellel a projektben történő részvétel és az egyének vagy a háztartások projektforrásokból közvetlenül vagy közvetetten származó jövedelmeinek összegyűjtése gyakorlatilag megvalósíthatatlan.

Az első kérdésünk, hogy mekkora összegek felosztása történik projekt formában, milyen nagy és kiterjedt a projektalapú redistribúció. Voszka Éva úttörő tanulmányában az uniós tagság kezdeti éveinek adatai alapján azzal számolt, hogy a fejlesztésre, intézményfenntartásra és egyéb közcélokra fordított összegek kétharmadát nyilvánosan meg-

hirdetett projektek kereteiben használták fel, de a fennmaradó egyharmad jelentős része is projekt formában került az önkormányzatokhoz és közintézményekhez. Voszka adatai szerint az állami támogatások a gazdaságban a nyolcvanas években csökkentek, ám ez a tendencia a kilencvenes évek elején megállt, 1987-ben csak a gazdaságon belüli redisztribúció 12,3 százalékos volt, ami 1996-ra 1,7 százalékra változott. Más összegeket is figyelembe véve a gazdaságon belüli redisztribúció 1992 után már nem csökkent és a GDP 0,9 és 4,9 százaléka között ingadozott. 2002-ben a GDP 3,7 százaléka volt. 2004 és 2006 között az uniós forrásokhoz kapcsolódó támogatások összege 3,8 milliárd euró, 952 milliárd forint volt, aminek a felosztása a pályázati rendszerek projektjeinek kereteiben történt. Ezen az összegben túl a hazai források felosztásában is a projektlogika érvényesült. Az általános, gazdaságra és a közszférára is kiterjedő projekttesztést jól szemlélteti, hogy az uniós tagság első két évében 46.000 pályázatot nyújtottak be, és az államigazgatáshoz és az önkormányzatokhoz jutott a projektforrások 45,7 százaléka (Voszka 2006). A gazdaság jelentős nagyságú hazai támogatást is kapott. A redisztribúciós logika szerint felosztott hazai források nagysága Voszka adatainak összesítése szerint 600–800 milliárd forintot tehetett ki 2003 és 2006 között. Ezeket a fejlesztési támogatásokat pályázati úton vagy azt megkerülve, de az esetek nagy többségében projekt formában osztották el.

Az európai uniós források felhasználásának elemzéséről szóló KPMG (2017a) tanulmány szerint 2016-ig Magyarországon 14 ezer milliárd forint került kifizetésre a kedvezményezettek számára. A támogatás jelentőségét mutatja, hogy a 2006-os szinthez képest az uniós források nélkül a GDP 1,8 százalékkal csökkent volna, míg a támogatásokkal együtt 4,6 százalékos növekedés valósult meg. Az egyébként is csökkenő szintű fogyasztás 5 százalékos helyett 11 százalékkal lenne alacsonyabb, míg a beruházás 31,3 százalékkal csökkent volna a 2,8 százalékos növekedés helyett. A foglalkoztatást is érzékenyen érintette, a 280 ezer fős növekedés helyett a KPMG számításai szerint csupán 105 ezer fős növekedés valósult volna meg a források nélkül. A támogatások ellenére Magyarország versenyképessége az utóbbi 10–15 évben jelentősen romlott. A visegrádi négyek országai közül a World Economic Forum (WEF) 12 pillérből álló versenyképességi listáján 10 pillérben az utolsó helyen áll az ország (miközben 2006-ban még 7 pillérben az első két helyen szerepelt).

A projekttesztelt támogatási rendszerekben 2006 után felosztott forrásokról a projektekről szóló döntések kötelezően nyilvánosságra hozott adataiból is tájékozódhatunk. A kormányportálon elérhető EU 2007–2013, Új Széchenyi Terv, illetve a Széchenyi 2020 program pályázati adatbázisokból 2017.03.16. és 20. között gyűjtöttük össze a 2007–2017 első hónapjai között nyertes projektek adatait. Összesen 75.105 projekt került az adatbázisunkba. Az elnyert projektek összértéke 11.256,6 milliárd forint. Ez az összeg nem fedi le a magyarországi fejlesztési rendszerekben projekt formában felhasználása került támogatásokat, azok mintegy nyolcvan százalékáról ad információt.

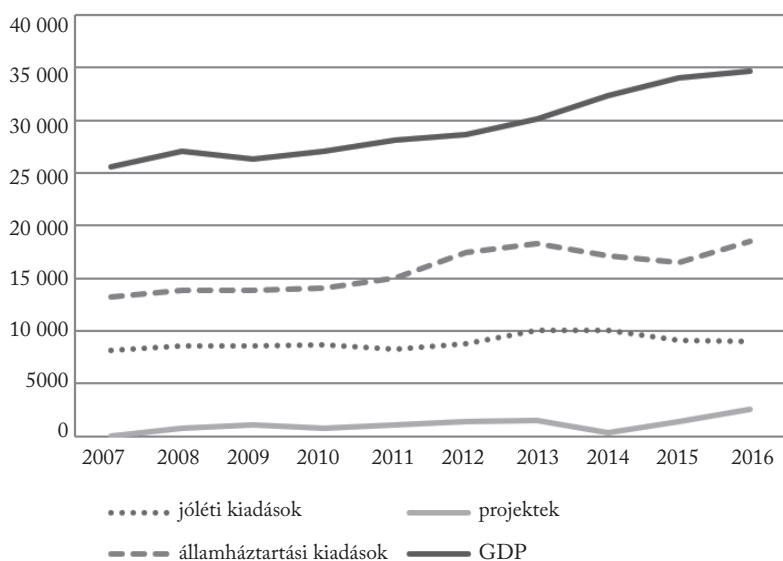


A Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal az adott időszakban 495 milliárd forinttal támogatott kutatási és fejlesztési projekteket. Az NKFI projektjeit is nyilvánosságra hozzák, de azok adatai technikai okokból nem vonhatók össze a 75.105 projekt információival. Az agrártámogatások jelentős része sem szerepel a fejlesztési programok pályázati adatbázisában. A területalapú támogatások például jelentős nagyságú, 310–330 milliárd forintot kitevő évi összeget jelentenek, amelynek részletes adatait szintén kutatásra alkalmas formában tették közzé 2014-ig (Kovách 2016), de ezeket sem lehetett a 75.105 projekttel egy adatbázisba szervezni. Az európai uniós költségvetési kapcsolatok 2017-re vonatkozó terve 2 239,1 milliárdos kiadással számol, amihez további 416,7 milliárd költségvetésen kívüli EU-támogatás kiadása társul. Az általunk összegyűjtött és adatbázisba szervezett 75.105 projekt adatai megfelelőek a projektalapú redistribúció rendszerének elemzéséhez, azzal a megszorítással, hogy az elemzetteknel több projektet futtatnak az országban, és magasabb a redistribúció összege. Mindezt azért tartottuk fontosnak kiemelni, mert a projektek összege biztosan magasabb annál, mint ami a következő táblázatokban és grafikonokban szerepel.

A politikai döntésekkel történő redistributív forrásfelosztás összege 2007 után folyamatosan növekedett (8. ábra). 2014-ben volt egy törés a projektek összegeinek emelkedésében, aminek csupán technikai oka van: ez volt az új programokra történő váltás éve. A projektösszegek 86,6 milliárdról 2550,8 milliárdra változtak 2007 és 2016 között. A GDP, az államháztartási és jóléti kiadások, valamint a projektek milliárd forintban kifejezett volumenének változásában két határozottabb tendencia érvényesül. A GDP és az elsősorban uniós forrásokat használó projektek összegének nagysága hasonló ütemben változik (a 2014-es év technikai projekt apálya nem törli meg a tendenciát). A GDP növekedése rendre alacsonyabb a projektek összegének növekedéséhez hasonlítva. Az államháztartási, és különösen a jóléti kiadások és a projektekre fordított összegek között 2013-tól, és különösen 2014 után fordított arányosság figyelhető meg. Az államháztartási és az ennek részét képező jóléti kiadások összege 2013-ban és 2014-ben jelentősen csökkent. A jóléti kiadások csökkenése nem állt meg, de az államháztartási kiadások összege 2015-től ismét intenzíven nőtt. A jóléti kiadások 1029 milliárddal csökkentek 2013 és 2016 között, míg ugyanabban az időszakban a projektek összege 1330 milliárddal növekedett. Csak részletesebb elemzés tárhatná fel, hogy a projektekre fordított állami források növekedése milyen mértékben volt a jóléti kiadások csökkentésének a következménye, illetve, hogy az államháztartási kiadások növelése a projektpénzekből és a jóléti kiadások csökkentéséből származott-e. A 8. ábra arra utal, hogy a projektalapú redistribúció látványos növekedése a jóléti kiadások ellenében hat. Ez nem csupán a felhasznált összegekre igaz, hanem a felhasználókra is, mert míg a jóléti rendszer ráfordításainak elvileg a társadalom nagy része a kedvezményezettje, addig a projektpénzek sokkal kevesebbekhez jutnak el.



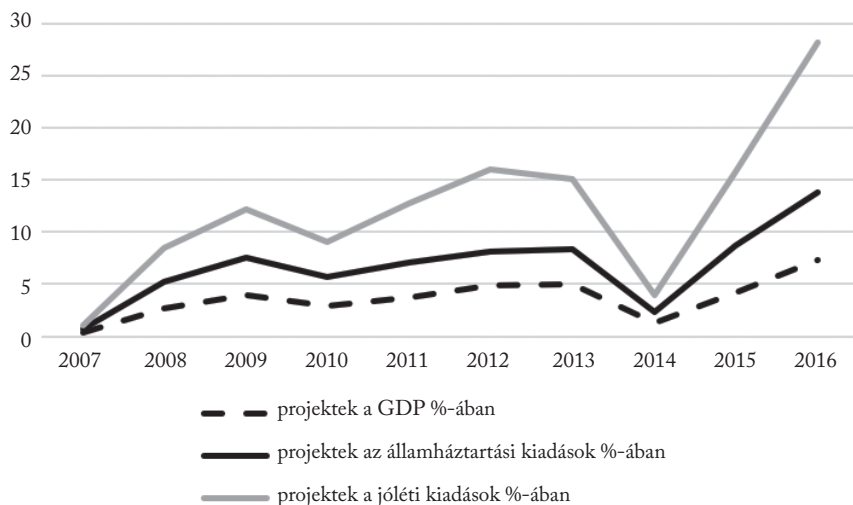
8. ábra. A GDP, államháztartási és jóléti kiadások, projektek nagysága (milliárd forint)



Forrás: saját szerkesztés

9. ábra.

A projektek összege a GDP, az államháztartási kiadások és a jóléti kiadások százalékában



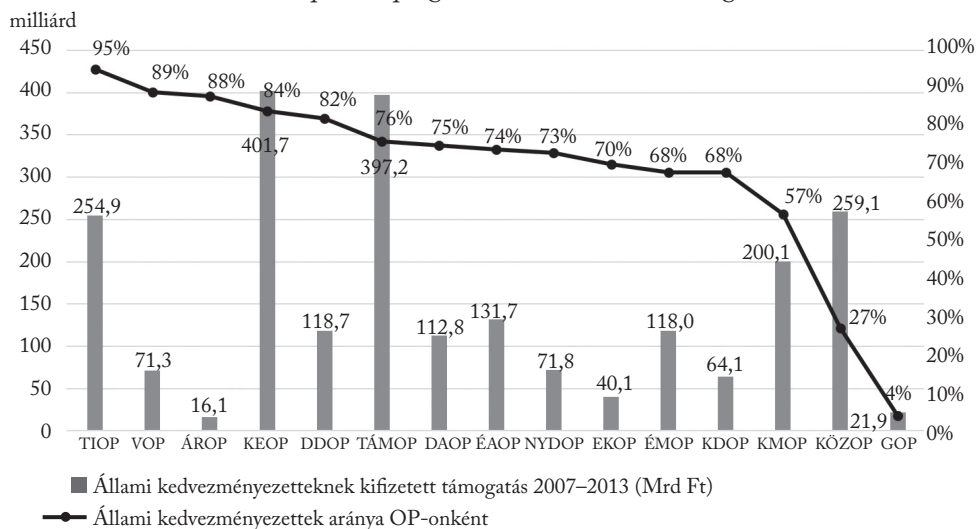
Forrás: saját szerkesztés

A projektek összegének a GDP, az állami és jóléti kiadásokhoz viszonyított aránya (9. ábra) is a projektalapú redisztribúció felerősödését mutatja. A 2014-es technikai projektállás időszakától eltekintve a projektösszegek aránya többszörösére nőtt a GDP, az államháztartási és a jóléti kiadásokhoz viszonyítva 2007 és 2016 között. A projektalapú redisztribúció összegei 2016-ban a GDP 7,36 százalékát teszik ki, ami közel kétszerese a 2002-re vonatkozó adatnak. A GDP-hez viszonyított projektösszeg aránya a szocialista kor GDP-hez mért gazdasági redisztribúciójának a hatvan százaléka körül van. A projekt az államháztartási kiadásokkal együtt 2016-ban a GDP kétharmada körüli értéken volt. Az államháztartási és jóléti kiadások jelentős részét projekt keretében használják fel. A projekttesedés legerősebb mutatója a 9. ábrában a jóléti kiadásokhoz viszonyított projektösszegek aránya, amely 2016-ra meghaladta a 28 százalékot. Az államháztartási és a jóléti kiadások jelentős részét is projekt formában használják. A projektalapú redisztribúció egyre nagyobb arányban szövi át a gazdasági, az állami és önkormányzati forrásfelhasználást.

A projekttesített redisztribúció és társadalmi integráció/dezintegráció összefüggésének kapcsán a második kérdésünk, hogy a projektek hozzájárulnak-e a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentéséhez, növeléséhez, vagy hatásuk éppen azok befagyasztása. A szakirodalom meglehetősen egyértelmű állásfoglalása az (Shucksmith 2000, 2004, Shortall 2004, 2008), hogy a projektek jelentős mértékben növelik a társadalmi különbségeket, bár a hátrányos társadalmi helyzetek mérséklése is projekt formában történik. A skandináv irodalom szerint a projekt funkciója a forráshasználat feletti társadalmi kontroll biztosítása, míg a közép-európai elemzők inkább a projektforrások kisajátításának veszélyeiről írnak. Mások új társadalmi csoportok létrejöttében vagy pozícióerősödésében, a hatalmi kapcsolatok radikális átrendeződésében látják a projekttesítés hatását vagy azt feltételezik, hogy a társadalmi újratermelés egész rendszere átalakult az új típusú redisztribúció következményeként (Bruckmeier 2000, Anderson 2009, Ray 2001, Kovách–Kučerová 2006, 2009, Csurgó–Kovách 2013).

A 14 ezer milliárd forintnyi támogatás egyedülálló lehetősége nem hozott áttörést, és a források koncentrációjának hiánya miatt több fontos területen (pl. egészségügy, közigazgatás, oktatás) is elmaradtak a strukturális változásokat hozó hatások. A KPMG jelentése szerint a támogatások 13 beavatkozási területen, 300 intézkedéstípuson és 1100 különböző célú konstrukción és jogcímen keresztül kerültek kifizetésre. A legnagyobb összeg a mezőgazdaságba áramlott a normatív (földalapú) és a beruházási (vidékfejlesztési) támogatásokon keresztül. A közlekedés, a környezeti és társadalmi infrastruktúra fejlesztésére, valamint a vállalatok támogatására is jelentős összegeket fordítottak. Mindezek viszont széttagoltan, érdemi koncentráció nélkül kerültek felhasználásra, amely a korábban említett strukturális változások elmaradását eredményezte. A kifizetések 30 százaléka a mezőgazdaságba áramlott, ennek ellenére a teljes GDP-

10. ábra. A közszférának, állami intézményeknek kifizetett támogatások aránya és abszolút értéke operatív programoként (2013. októberig)



Forrás: Állami Számvevőszék (2015: 41)

hatás csupán 23 százaléka és a foglalkoztatási hatás mindössze 20 százaléka köszönhető az agrártámogatásoknak. A legnagyobb tételt jelentő normatív támogatások tényleges gazdaságfejlesztési hatása minimális.

A területi egyenlőtlenségek csökkentését és a területi kohéziót is csupán mérsékelten tudták elősegíteni az uniós források. A megyék közötti egy főre eső GDP egyenlőtlenségi indexe ugyan 3,4 százalékkal csökkent, de a foglalkoztatás területén a megyék közötti különbségek nem mérséklődtek. A legfejletlenebb kistérségekben a források kevésbé voltak hatásosak, és kevésbé növelték a termelékenységet, mint a fejlettebb térségekben. Az elemzési eredmények szerint a leghátrányosabb helyzetű térségekben a „hagyományos, pályázati alapú fejlesztéspolitikai megközelítés kevésbé hatékony, és a célzott, a kistérségek helyi gazdasági és társadalmi adottságait (pl. a környezet, fejlettebb kistérségekhez fűződő gazdasági kapcsolatait) figyelembe vevő célprogramok eredményesebbek lehetnek” (KPMG 2017a: 5).

A foglalkoztatottak száma 2006–2015 között 3,9 millió főről 4,2 millió főre (7,2%) nőtt. A növekedés elsősorban a közmunkaprogram kiterjesztésének, valamint a költségvetési szféra létszámbővülésének együttes eredménye, és nem az üzleti szféra foglalkoztatási hatékonyságának növekedése (az üzleti szféra foglalkoztatási szintje 2015-ben alig haladja meg a 2006-os szintet). A tartósan külföldön munkát vállalók arányának jelentős növekedése kezdetben csupán a munkanélküliség, később viszont már a foglalkoztatás csökkenésével is járt. A foglalkoztatási szint az uniós források nél-

kül 2015-ben 4,5 százalékkal alacsonyabb lett volna.

Az uniós források szerteágazó társadalmi hatásai közül a KPMG (2017a) elemzése kiemeli a sikeres foglalkoztatás-növelést, amelynek társadalmi feltételeit leginkább a humán fejlesztések – mint a társadalmi infrastruktúra, a humán tőke, a foglalkoztatottság növelése és az intézményi kapacitások bővítése és a közlekedési infrastruktúra fejlesztése – javították. Ugyanakkor az oktatás és az egészségügy terén nem mutathatók ki áttörő eredmények az uniós forrásoknak köszönhetően.

Kistérségi szinten a K+F és az energetikai beruházások hatottak legerősebben a helyi gazdasági teljesítményekre, míg a helyi foglalkoztatottság szintjének növekedését a társadalmi kohézió növelését célzó programok segítették legerősebben.

Az Állami Számvevőszék (2015) jelentése szerint a 2007–2013 közötti támogatási időszakban a források jelentős része a közszférába (minisztériumok, hazai közintézmények, önkormányzatok) áramlott, a kifizetések 72,2 százaléka, közel 3000 milliárd forint ebben a szektorban realizálódott (10. ábra).

A fenti, 10. ábra szerint a közszféra legnagyobb összegű kifizetései a TÁMOP és KEOP projektekben valósultak meg, közel 400–400 milliárd forint összegben, de a KÖZOP (259,1 milliárd forint), a TIOP (254,9 milliárd forint) és a KMOP (200,1 milliárd forint) támogatásai is jelentős összegeket képviseltek. Négy operatív program esetében (TIOP, VOP, ÁROP, KEOP) a közszféra részesedése a kifizetésekből meghaladta a 85 százalékot is, és a 15 operatív programból csupán kettőben (KÖZOP, GOP) nem érte el az 50 százalékot. Ezek az arányok az államháztartás bevételi és kiadási szerkezetét is befolyásolták, olykor jelentős eltéréseket okozva az adott évre a törvényben jóváhagyott tervszámok és a tényleges zárszámadási adatok között.

A továbbiakban azon programok szerepét és hatásait kívánjuk követni, amelyek az államháztartás jóléti funkcióin belül a korábban már említett szociális redistribúció arányait és irányait befolyásolhatták. Mivel egy program a funkcionális mérleg több alsorán is szerepelhet (pl. a TÁMOP programok egy része képzési program, ezek mint oktatási tevékenységek a jóléti kiadások között szerepelnek (F04.d-Egyéb oktatás), míg a munkahelymegőrző TÁMOP programok a C.-Gazdasági funkciók fejezetben (F.13.b-Egyéb gazdasági tevékenységek és szolgáltatások) jelennek meg, és nem a jóléti kiadások között, vagy hasonlóan például a társadalmi kohéziót támogató TÁMOP programok a funkcionális mérleg F06.g-Szociális és intézményi jóléti szolgáltatások során találhatóak, amely szorosan kapcsolódik a szociális redistribúcióhoz, míg a közmunkaprogramok finanszírozása a C.-Gazdasági funkciók F.13.b fejezetben található), ezért nem vállalkozunk arra, hogy tételesen kimutassuk a támogatások pontos arányát és hatását a szociális redistribúcióra, csupán szakterületeket, nagyságrendeket, tendenciákat mutatunk be.

11. ábra. A foglalkoztatás elősegítése beavatkozási terület szakágazati bontása kifizetések és projektszám alapján

Beavatkozási terület	Szakágazat	Kifizetések összege és projektek száma	
		Mrd forint	darab
Foglalkoztatás elősegítése 336 milliárd forint, 2035 projekt	Hátrányos helyzetűek munkaerőpiaci integrációja	260	605
	Intézményrendszer fejlesztése	28	537
	Egyéb aktív munkaerőpiaci eszközök	23	166
	Szociális gazdaság	13	360
	Alternatív munkaformák támogatása	9	366
	Munkakörülmények javítása	3	1

Forrás: KPMG (2017b: 424)

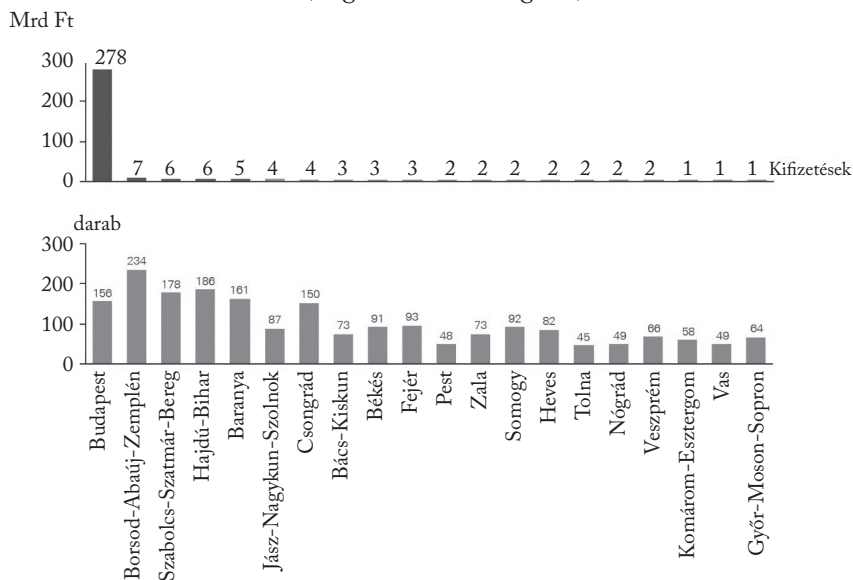
A 13 beavatkozási terület<sup>15</sup> közül kettőt emelünk ki, melyek elsődleges célja a jóléti redistribúción keresztül a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentése, a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok helyzetének javítása: a foglalkoztatás elősegítése és a társadalmi kohézió. A két beavatkozási területhez kapcsolható adatokat és összefüggéseket először a KPMG (2017b) és az ÁSZ (2015) elemzései alapján mutatjuk be.

### A foglalkoztatás elősegítése

A foglalkoztatás bővítésének szándéka a Társadalmi Megújulás Operatív Programban került meghirdetésre. Deklarált célja a különböző képzési, oktatási, egészségügyi projekteken keresztül a munkaerő termelékenységének növelése, és egyben az egyes társadalmi rétegek közötti különbségek csökkentése (ÁSZ 2015). A hat prioritás körében a szociális redistribúció szempontjából a legfontosabb két prioritás a munkanélküli és inaktív emberek foglalkoztathatóságának javítása, valamint a leghátrányosabb helyzetű (LHH) térségek felzárkóztatásának megalapozása volt. A program alapvető célként fogalmazta meg a társadalmi hátrányok újratermelődésének és átörökítésének

15 Mezőgazdasági termelők támogatása; vállalkozásfejlesztés; kutatás és fejlesztés; turizmus; közlekedési infrastruktúra; energetikai infrastruktúra; környezeti infrastruktúra; IKT-terület; társadalmi infrastruktúra; humán tőke; foglalkoztatás elősegítése; társadalmi kohézió; intézményi kapacitás.

12. ábra. A kifizetések megyei megoszlása a programozási időszakban  
(Foglalkoztatás elősegítése)



Forrás: KPMG (2017b: 425)

megelőzését, végső célként pedig a mélyszegénység, különösen a gyermekszegénység felszámolását (ÁSZ 2015).

A 11. ábra szerint a foglalkoztatás elősegítése érdekében végrehajtott projekt-redistribúció mind a támogatott projektek számában, mind a kifizetett támogatások nagyságrendjében magasan a hátrányos helyzetűek munkaerő-piaci integrációjára irányult. Figyelemre méltó ugyanakkor, hogy bár összegében jóval kisebb, de a projektek számát illetően a második legnagyobb támogatási terület az intézményrendszer fejlesztése volt.

A TÁMOP program beavatkozásainak sikeres megvalósításához az oktatás-képzés, az egészségügyi ellátások, és a munkaerő-piaci és szociális szolgáltatások infrastruktúrája fejlesztésének támogatására egy önálló program is elindult. A TIOP (Társadalmi Infrastruktúrafejlesztési Operatív Program) az említett ágazatok intézményrendszerének átfogó reformjához szükséges fizikai infrastruktúrális feltételeket hivatott biztosítani 254,9 milliárd forinttal. Vagyis az állam a kötelező állami feladatok ellátásához szükséges intézményi háttérrel és a minőségi közszolgáltatásokhoz történő egyenlő hozzáférést is projektfinanszírozással kívánta biztosítani.

13. ábra. Foglalkoztatás elősegítése: a GDP alakulása



Forrás: KPMG (2017b: 429)

A hátrányos helyzetű csoportokra irányuló fejlesztési célok – mint a szakképzés és felnőttképzés, az aktív álláskeresést és a munkavállalást támogató szolgáltatások infrastruktúrájának fejlesztése, valamint a szociális szolgáltatások területén a hozzáférési és minőségbeli területi különbségek csökkentése – köréből néhányat az ÁSZ 2015 jelentés szerint jelentősen túlteljesítettek, például a tervezett közszolgáltatások ötszörösét akadálymentesítették (2421 eset), és a felújított, illetve megépített 5311 darab TISZK tanterem és tanműhely is a 2015. évi célok fölé emelkedett. Kritikus viszont, hogy nem megfelelő számban történt meg a szociális és gyermekvédelmi intézmények felújítása, a betervezett 9000-es célértéknek mindössze a 24 százaléka teljesült.

Visszatérve a foglalkoztatás elősegítésére irányuló programhoz, területi szempontból meglehetősen egyenlőtlen eloszlást tapasztalunk. A KPMG (2017b) adatai szerint a projektek székhelyének figyelembe vételével aránytalanul a legtöbb kifizetés Budapesten történt (12. ábra).

A KPMG elemzése alapján ez az extrém mértékben aránytalan elosztási egyenlőtlenység, vagyis a főváros jelentős túlsúlya a forráslehívásokban annak következménye, hogy a kifizetések 76 százaléka a Nemzetgazdasági Minisztériumhoz tartozó projekteket finanszírozta. Ugyanakkor a területi szakadék mégsem ekkora a főváros és az összes többi térség között, ha figyelembe vesszük, hogy ezek a projektek decentralizáltan valósultak meg, nem kizárólag Budapesten.

A foglalkoztathatóság javítására irányuló programokra pályázni képes szervezetek köre az intézményrendszer sajátosságai miatt meglehetősen szűk. Közöttük is, ahogyan korábban, a területi eloszlások bemutatása során említettük, a kifizetések alap-

14. ábra. A társadalmi kohézió beavatkozási terület szakágazati bontása a kifizetések és projektszám alapján

Beavatkozási terület	Szakágazat	Kifizetések	
		Mrd forint	darab
Társadalmi kohézió	Esélyegyenlőség az oktatásban	90	1130
	Szociális felzárkóztatás	136	1607

Forrás: KPMG (2017b: 448)

ján az NGM a legjelentősebb pályázó, hiszen a hozzá tartozó 6 projekt a kifizetések 76 százalékát lefedi, vagyis a foglalkoztathatóság javítására irányuló források erősen központosítva, szinte egyetlen pályázónál koncentráálódtak.

A 2007–2015 közötti időszakban a „Foglalkoztatás elősegítése” beavatkozási terület a forrásokból történő viszonylag alacsony részesedése miatt a nemzetgazdasági eredményekhez is csupán kisebb mértékben járult hozzá. A GDP volumene és a kibocsátás is csupán 0,1 százalékkal lett volna alacsonyabb az e területre irányuló források felhasználása nélkül (13. ábra) (KPMG 2017b).

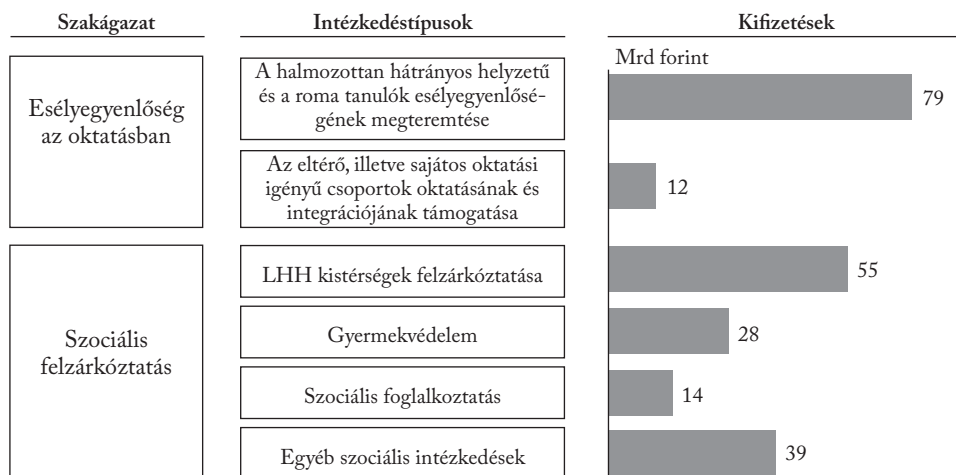
### Társadalmi kohézió

A társadalmi kohézió beavatkozási terület is a Társadalmi Megújulás Operatív Program intézkedései sorába tartozik. Legfőbb célja a leghátrányosabb helyzetű térségek (LHH) komplex felzárkóztatása és a hátrányos helyzetű csoportok társadalmi, oktatási, munkaerő-piaci reintegrációjának és esélyegyenlőségének elősegítése, valamint a helyi közösségek fejlesztése. A KPMG (2017b) elemzése a társadalmi kohéziót célzó programokat a prioritások logikája mentén két fő szakágazatban tárgyalja. Az *Esélyegyenlőség az oktatásban* szakágazat céljai között találjuk a hátrányos helyzetű fiatalok oktatási helyzetének javítását, valamint a sajátos/eltérő oktatási igényű fiatalok integrációjának elősegítését. A *Szociális felzárkóztatás* szakágazatba hat intézkedést soroltak, amelyek a különösen hátrányos helyzetű csoportok szociális és munkaerő-piaci integrációját hivatottak segíteni.

A 14. ábra alapján a társadalmi kohézió területén a szociális felzárkóztatás szakágazatában volt magasabb a projektek és egyben a kifizetések nagysága is, közel 30 százalékkal meghaladva az oktatási esélyegyenlőségre szánt források nagyságát. A társadalmi kohézió területén 2737 projekt került finanszírozásra a vizsgált időszakban, 226 milliárd forint értékben.



15. ábra. Reprezentatív intézkedéstípusok meghatározása (társadalmi kohézió)



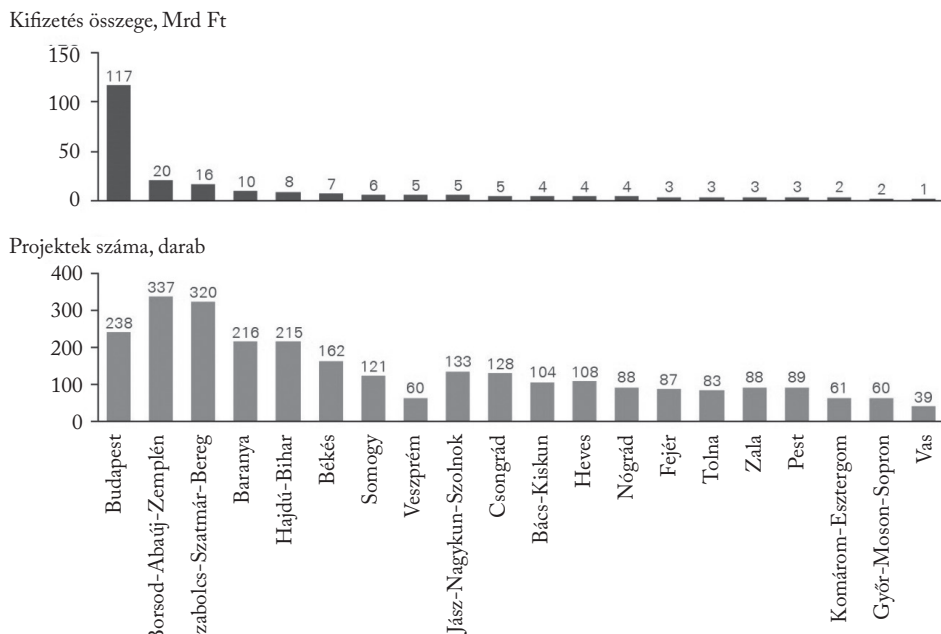
Forrás: KPMG (2017b: 448)

A jóléti és szociális célú redisztribúciós beavatkozások (15. ábra) az oktatási egyenlőtlenségek területén elsősorban a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek és a roma tanulók esélyegyenlőségének megteremtését célozták, elsősorban az iskolai szegregáció csökkentésével, a továbbtanulás elősegítésével. Ugyancsak itt kapott helyet a sajátos és eltérő nevelési igényű gyermekek integrációja, a menekült és a nemzetiségi tanulók oktatásának elősegítése, valamint az iskolai tehetségfelfedezés.

A szociális hátrányokkal kapcsolatban a KPMG kategorizálása alapján négy területen is történtek beavatkozások: a leghátrányosabb helyzetű kistérségekben élők (fiatalok és felnőttek) integrációs esélyeinek növelése és a gyermekek védelme érdekében a hátrányos helyzetű gyermekek számára tervezett beavatkozások, valamint a gyermekszegénység csökkentése és a fiatalkori devianciák megelőzése terén; az ún. szociális foglalkoztatás, vagyis a kirekesztődött társadalmi csoportok tagjainak (tartós munkanélküliek, fogvatartottak, hajléktalanok, stb.) reintegrációja terén; az egyéb szociális intézkedések csoportjában pedig elsősorban az antidiszkriminációt, önkéntességet elősegítő projekteket, vagy pl. az akadálymentesítési célokat megvalósító projekteket kaptak szerepet.

Az oktatási hátrányok kompenzálására fordított forrásokból a legnagyobb összegű kifizetések a hátrányos helyzetű és cigány gyermekek oktatási esélyeinek javítását szolgálták 79 milliárd forint összegben, míg a szociális célú kiadások körében az LHH kistérségek felzárkóztatásának támogatására fordították a legtöbb pénzt, 55 milliárd forint értékben.

16. ábra. A kifizetések megyei megoszlása a programozási időszakban (társadalmi kohézió)



Forrás: KPMG (2017b: 454)

A 16. ábra a társadalmi kohézió céljait szolgáló projektek megyei szintű területi megoszlását mutatja. A korábbiakban leírtuk, hogy ez a konstrukció elsősorban a területi hátrányok leküzdésének egyik eszköze, ezért a leghátrányosabb helyzetű kistérségek támogatására irányuló források nagysága átlagosan magasabb a többi beavatkozási terület nagyságánál. Számos olyan pályázati kiírási feltétel is szerepet játszik ebben, amely előírta, hogy a projekteket az adott LHH kistérségben kell megvalósítani is. Ennek eredményeként a KPMG (2017b) kimutatásai szerint a kifizetett támogatások 22 százaléka került az ország 47 leghátrányosabb helyzetű kistérségébe. Ugyanakkor ez az érték a célok ismeretében irreálisan alacsony aránynak tűnik. Itt ismét felmerül a kérdés, hogy a leghátrányosabb helyzetű térségeknek és társadalmi csoportoknak szánt támogatások miért a fővárosban összpontosultak legnagyobb összegben? Budapesten 117 milliárd forintnyi pályázati forrás mutatható ki a társadalmi kohézió területén a 226 milliárd forintnyi teljes ráfordításból, a többi megye részesedése csupán 1 és 20 milliárd forint közé esik. A fővárosi támogatási összeg nagyságrendjét meg sem közelítve, a két meghatározó megye Borsod-Abaúj-Zemplén megye és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye, ahol megyénként 300-nál is több projekt működött a hátrányos helyzet csökkenése és a szegénységgel szemben küzdelem terén, 20 és 16 milliárd forint támogatással

(16. ábra). A KPMG elemzése megemlíti, hogy a támogatások jellege indokolná a magasabb arányú kifizetéseket a hátrányos helyzetű térségekben, de az adatokat némileg torzítja, hogy a kiemelt, magas költségvetésű projekteknek budapesti központú szervezetek voltak a kedvezményezettjei (pl. KLIK, Emberi Erőforrás Támogatáskezelő, Türr István Képző és Kutató Intézet). E projektek kapcsán több esetben is jellemző volt, hogy a források továbbosztásra kerültek további kedvezményezettek számára, így a nyertes pályázó és a végső kedvezményezettek alanyai elváltak, amely egyrészt tehát láthatóan torzítja az eredményeket, másrészt viszont további aggályokat is felvet a pályázati források célzottsága és elosztási elveinek érvényesülése szempontjából.

A 20. táblázat eredményei szerint aránytalanul kevés a hátrányos és leghátrányosabb helyzetű kistérségekbe áramló támogatások aránya (7% és 3%), és az egy főre jutó támogatások összege is jóval alacsonyabb, mint a nem hátrányos helyzetű kistérségekben, ahová viszont a kifizetett támogatások rendkívül jelentős, 71 százalékos hányada érkezett. A leghátrányosabb helyzetű kistérségekben a népesség 5 százaléka él, miközben a támogatásoknak csupán a 3 százaléka érkezett ilyen térségekbe.

A szociális célú redistribúciós támogatások kapcsán egyértelműen látszik az egy főre jutó számítások alapján a komplex programmal segített leghátrányosabb helyzetű kistérségekben élő helyzetének kiemelt kezelése. Az összes kistérségi kategória közül ebben a típusban a legmagasabb az egy főre jutó projektjuttatások (45.677 Ft/fő) összege. Ugyanakkor a projektforrások csupán 19 százaléka került ilyen helyzetű térségekbe.

20. táblázat. A támogatások kistérségek szerinti megoszlása (társadalmi kohézió)

Kistérségek besorolása	Lakosság megoszlása (%)	Kifizetett támogatás megoszlása (%)	Kifizetett támogatás (Ft/fő)
Nem hátrányos helyzetű kistérség	69	71	23 541
Hátrányos helyzetű kistérség	16	7	9 931
Leghátrányosabb helyzetű kistérség	5	3	14 182
Komplex programmal segített leghátrányosabb helyzetű kistérség	9	19	45 677

Forrás: KPMG (2017b: 454), saját szerkesztés

A kiemelt leghátrányosabb helyzetű térségek humán kapacitásának fejlesztése terén e program keretében elsősorban a munkaerő-piaci integrációt segítő képzések jelentették a legnépszerűbb pályázati célokat. Ezeknek a kiemelten hátrányos helyzetű célcsoportokra irányuló projekteknek az elsődleges célja a magasabb foglalkoztatás elérése volt. A munkanélküliségi mutatók vizsgálata során viszont nehéz értékelni ezek tényleges hatását, mert problémákat okoz a 2011-ben megújított közfoglalkoztatási törvény és a közfoglalkoztatás 2013-as kiterjesztése. A KPMG elemzései is arra erősítenek rá, hogy a munkanélküliségi eredmények javulása egy-egy térségben feltételezhetően

nagyobb mértékben köszönhető az egyes kistérségekben elterjesztett közfoglalkoztatási programoknak, semmint a fenti formában felhasznált uniós forrásoknak. A vizsgált teljes projektidőszakban a támogatásban részesülő LHH térségekben 31,85 százalékkal csökkent a 8 általánossal nem rendelkező munkanélküliek aránya, ugyanakkor az adatok azt mutatják, hogy ez az arány a nem támogatott LHH területeken is 25,47 százalékkal csökkent (a 47 LHH térségből 39 részesült támogatásban) (KPMG 2017). A tartós munkanélküliség csökkenésében is hasonló tendenciák figyelhetők meg. A kifizetési időszakban 51 százalékkal csökkent a tartós munkanélküliek száma, de a jelentős csökkenésért ebben az esetben is a 2013-ban kiterjesztett közmunkaprogram okolható, ami abból is következik, hogy az európai uniós forrásokban nem részesülő LHH térségek mutatták fel a legnagyobb javulást a tartós munkanélküliség csökkenése terén. Azt mondhatjuk, hogy a korábban említett integrációs képzések arra voltak elegendőek, hogy a tartósan munkanélküli személyek a közfoglalkoztatásban helyezkedjenek el.

A 2007–2015 közötti időszakban a KPMG számításai szerint a GDP 0,2 százalékkal alacsonyabb lett volna a „Társadalmi kohézió” beavatkozási területre fordított pénzügyi források nélkül. A fogyasztás 0,2 százalékkal lett volna kevesebb. Ez a beavatkozási terület alapvetően kevés forrással rendelkezett, és rendkívül szerteágazó, széles körű intézkedéseket fedett le, azonban elsődleges célja nem a gazdasági növekedés, hanem az egyenlőbb társadalmi viszonyok elérése, amelyek viszont időben eltolódással jelentkezhetnek.

Az általunk szerkesztett adatbázis arra ad lehetőséget, hogy a projektelés és társadalmi integráció összefüggéseit keresve a projektek koncentrációjának mértékét megállapítsuk, illetve bemutassuk, hogy a projektek területi, települési megoszlásában fellelhető-e a gazdasági és társadalmi hátrányok csökkenésének vagy növekedésének tendenciája.

A projektek megyék szerinti eloszlása (21. táblázat) nem mutatja, hogy a projektelésített redisztribúció hozzájárulna a területi hátrányok kiegyensúlyozásához. A legnagyobb GDP-termelő Budapest használja a legtöbb projektet. Hajdú-Bihar, illetve Szabolcs-Szatmár-Bereg második és harmadik helye, illetve Borsod-Abaúj-Zemplén ötödik helye a projektek számát, az egy főre jutó alacsony GDP-t és az összlakosság nagyságát tekintve még arra utalhatna, hogy a projektalapú redisztribúció egyik alapvonása a területi egyenlőtlenségek mérséklése. A kapott projektek számát és volumenét tekintve jó helyzetben levő megyék között azonban ott vannak a legfejlettebbek is, ami ellentmond a területi kiegyenlítés elvének. A sorrend további részei semmilyen rendezőelvet nem mutatnak. A projektek megoszlása településtípusonként (22. táblázat) viszont sokkal egyértelműbben világít rá arra, hogy a projektalapú redisztribúció nem csökkenti, hanem sokkal inkább növeli vagy rögzíti a területi, települési hátrányokat. A falvakba és nagyközségekbe jut az összlakosságuk képest a legkevesebb projektforrás.

21. táblázat.

*A projektek száma, összege, sorrendje az egy főre eső GDP és az összlakosság alapján*

Megye	Projektek száma	Összeg, milliárd forint	Sorrend az egy főre eső GDP alapján	Sorrend az összlakosság alapján
Budapest	6822	3347,0	1	1
Hajdú-Bihar	5425	766,7	12	5
Szabolcs-Szatmár-Bereg	5362	717,1	19	4
Csongrád	4870	695,9	10	9
Borsod-Abaúj-Zemplén	6442	657,9	13	3
Pest	4288	540,0	7	2
Győr-Moson-Sopron	4052	508,4	2	7
Bács-Kiskun	4917	478,8	8	6
Somogy	3111	441,2	17	14
Baranya	4179	397,2	16	11
Fejér	3148	373,5	3	8
Békés	2900	366,2	18	12
Jász-Nagykun-Szolnok	2821	358,0	15	10
Heves	2961	332,2	14	15
Veszprém	3073	294,7	11	13
Zala	2658	236,2	6	17
Komárom-Esztergom	2146	227,5	4	16
Vas	2216	225,3	5	18
Tolna	2026	153,3	9	19
Nógrád	1688	139,2	20	20

*Forrás: saját szerkesztés a [https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott\\_projektkereso](https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott_projektkereso) adataiból létrehozott adatbázis alapján*

22. táblázat. *Projektek települések szerint*

Településtípus	Projektek száma	Projektösszeg, milliárd forint
Község	13.184	1383,4
Nagyközség	2260	281,3
Város	26.769	3071,0
Megyei jogú város	1999	311,4
Megyeszékhely	24.071	2862
Főváros	6822	3346,9
<b>Együtt</b>	<b>75.105</b>	<b>11.256,2</b>

*Forrás: saját szerkesztés a [https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott\\_projektkereso](https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott_projektkereso) adataiból létrehozott adatbázis alapján*

A projektek koncentrációjának méréséhez a pályázók neve szerint összesítettük az elnyert projektek számát. A 75.105 projekt nyerteséből 11.210 kedvezményezett jutott egynél több projekthez 2007 és 2017 márciusa között. 71 kedvezményezett kapta a projektek teljes összegének a 35 százalékát. A 100 projektnél többet elnyerő 5 kedvezményezett összesen 1435, egyenként átlagosan 287 milliárdnyi projektforráshoz jutott, ami akkor is erőteljesen koncentrált projektforrás-használatot jelez, ha tudjuk, hogy ezek nagyszervezetek, amelyek maguk is további szervezeteket vonnak be a projektek kivitelezésébe.

Az összesített (a nyertesek nevére rendezett) projektek koncentrációja és számuk megyék és településtípusok szerinti megoszlása (23–27. táblázatok) még inkább láthatóvá teszi a projektalapú redisztribúciónak a magyar társadalom integrációjával/dezintegrációjával és egyenlőtlenségeivel kapcsolatba hozható hatásait. A projektforrások redisztribúciója követi a települési lejtőt: a nyertesek nagyon erőteljesen a nagyvárosok. A megyék szerint vizsgált projektadatokból sem olvasható ki a hátrányosabb területek pozitív diszkriminációja, csak a népességszámot többé-kevésbé követő forrásallokáció. A projektforrások redisztribúciója inkább a meglévő állapotokat és egyenlőtlenségeket rögzíti.

23. táblázat. A projektek koncentrációja

Projektek száma	A nyertesek száma	A projektek összege, milliárd forint, 2007–2017. március	Az egy kedvezményezettre jutó támogatási összeg, forint 2008–2017. március
1 projekt	35.767	2018,2	56.427.432
2 projekt	6327	1202,6	190.078.973
3–5 projekt	3906	1911,2	489.305.462
6–10 projekt	742	1288,4	1.736.419.004
11–20 projekt	164	889,8	5.426.185.229
20–50 projekt	55	1872,3	34.043.556.387
51–99 projekt	11	638,0	58.004.612.058
100 projekt felett	5	1435,4	287.080.443.757
<b>Együtt</b>	<b>46.977</b>	<b>11.256,2</b>	<b>239.612.206</b>

Forrás: saját szerkesztés a [https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott\\_projektkereso\\_adataibol\\_letrehozott\\_adatbazis\\_alapjan](https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott_projektkereso_adataibol_letrehozott_adatbazis_alapjan)

24. táblázat. A projektek megyék szerinti koncentrációja

Megye	A kedvezményezettek száma	A projektek összege
Budapest	4680	3.951.656.672.758,01
Borsod-Abaúj-Zemplén	3798	951.971.950.654,00
Szabolcs-Szatmár-Bereg	3315	458.463.424.988,00
Hajdú-Bihar	3289	422.978.795.420,00
Bács-Kiskun	3093	556.004.301.191,00
Csongrád	3009	530.194.459.739,00
Pest	2723	384.728.795.729,00
Baranya	2670	388.714.689.784,00
Győr-Moson-Sopron	2627	435.562.568.581,00
Veszprém	1990	329.802.609.510,00
Fejér	1922	799.442.749.153,00
Somogy	1898	280.070.164.608,00
Zala	1741	228.221.521.376,00
Békés	1716	380.101.026.222,00
Heves	1713	222.138.160.536,00
Jász-Nagykun-Szolnok	1682	308.614.991.857,00
Vas	1461	204.283.258.428,00
Komárom-Esztergom	1359	189.682.974.529,00
Tolna	1264	114.610.826.238,00
Nógrád	1027	119.018.676.631,00

Forrás: saját szerkesztés a [https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott\\_projektkereso\\_adataiból](https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott_projektkereso_adataiból) létrehozott adatbázis alapján.

25. táblázat. A projektek településtípusok szerinti koncentrációja

Megye	A kedvezményezettek száma	%-ban	A projektek összege
Főváros	4683	10,0	4.666.439.699.768,01
Község	7650	16,3	933.357.999.884,00
Megyei jogú város	1237	2,6	195.877.696.072,00
Megyeszékhely, megyei jogú város	16.047	34,2	2.840.667.664.029,01
Nagyközség	1212	2,6	265.213.385.580,00
Város	16.148	34,4	2.354.706.172.599,01
Együtt	46.977	100,0	11.256.262.617.932,00

Forrás: saját szerkesztés a [https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott\\_projektkereso\\_adataiból](https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott_projektkereso_adataiból) létrehozott adatbázis alapján.

26. táblázat. Az összesített projektek száma a településtípusok szerint

	1 projekt	2 projekt	3–5 projekt	6–10 projekt	11–20 projekt	20–50 projekt	51–99 projekt	100 projekt felett	Együtt
Főváros	3732	518	345	56	17	10	2	3	4683
	79,7	11,1	7,4	1,2	0,4	0,2	0	0,1	100
	10,4	8,2	8,8	7,5	10,4	18,2	18,2	60	10
Község	5336	1296	893	108	16	1	0	0	7650
	69,8	16,9	11,7	1,4	0,2	0	0	0	100
	14,9	20,5	22,9	14,6	9,8	1,8	0	0	16,3
Megyei jogú város	968	169	72	19	8	1	0	0	1237
	78,3	13,7	5,8	1,5	0,6	0,1	0	0	100
	2,7	2,7	1,8	2,6	4,9	1,8	0	0	2,6
Megyeszékhely	12816	1938	1026	190	34	34	8	1	16047
	79,9	12,1	6,4	1,2	0,2	0,2	0	0	100
	35,8	30,6	26,3	25,6	20,7	61,8	72,7	20	34,2
Nagyközség	827	191	162	29	3	0	0	0	1212
	68,2	15,8	13,4	2,4	0,2	0	0	0	100
	2,3	3	4,1	3,9	1,8	0	0	0	2,6
Város	12088	2215	1408	340	86	9	1	1	16148
	74,9	13,7	8,7	2,1	0,5	0,1	0	0	100
	33,8	35	36	45,8	52,4	16,4	9,1	20	34,4
Együtt	35767	6327	3906	742	164	55	11	5	46977
	76,1	13,5	8,3	1,6	0,3	0,1	0	0	100
	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Forrás: saját szerkesztés a [https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott\\_projektkereso\\_adataiból\\_létrehozott\\_adatbázis\\_alapján](https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott_projektkereso_adataiból_létrehozott_adatbázis_alapján).



27. táblázat. Az összesített projektek száma a megyék szerint

	1 projekt	2 projekt	3-5 projekt	6-10 projekt	11-20 projekt	20-50 projekt	51-99 projekt	100 projekt felett	Együtt
Bács-Kiskun	2337	440	243	55	14	3	0	1	3093
	75,60	14,20	7,90	1,80	0,50	0,10	0,00	0,00	100,00
	6,50	7,00	6,20	7,40	8,50	5,50	0,00	20,00	6,60
Baranya	2075	343	199	43	6	3	1	0	2670
	77,7	12,8	7,5	1,6	0,20	0,10	0,00	0,00	100,00
	5,8	5,4	5,1	5,80	3,70	5,50	9,10	0,00	5,70
Békés	1273	227	169	35	10	1	1	0	1716
	74,20	13,20	9,80	2,00	0,60	0,10	0,10	0,00	100,
	3,60	3,60	4,30	4,70	6,10	1,80	9,10	0,00	3,70
Borsod-Abaúj-Zemplén	2783	561	370	64	14	4	2	0	3798
	73,30	14,80	9,70	1,70	0,40	0,10	0,10	0,00	100,
	7,80	8,90	9,50	8,60	8,50	7,30	18,20	0,00	8,10
Csongrád	2267	419	266	39	13	4	1	0	3009
	75,30	13,90	8,80	1,30	0,40	0,10	0,00	0,00	100,00
	6,30	6,60	6,80	5,30	7,90	7,30	9,10	0,00	6,40
Fejér	1425	281	176	27	10	2	0	1	1922
	74,10	14,60	9,20	1,40	0,50	0,10	0,00	0,10	100,00
	4,00	4,40	4,50	3,60	6,10	3,60	0,00	20,00	4,10
Győr-Moson-Sopron	2017	375	191	31	9	3	0	1	2627
	76,80	14,30	7,30	1,20	0,30	0,10	0,00	0,00	100,00
	5,60	5,90	4,90	4,20	5,50	5,50	0,00	20,00	5,60
Hajdú-Bihar	2503	442	258	69	13	3	1	0	3289
	76,10	13,40	7,80	2,10	0,40	0,10	0,00	0,00	100,00
	7,00	7,00	6,60	9,30	7,90	5,50	9,10	0,00	7,00
Heves	1282	218	173	30	5	4	1	0	1713
	74,80	12,70	10,10	1,80	0,30	0,20	0,10	0,00	100,00
	3,60	3,40	4,40	4,00	3,00	7,30	9,10	0,00	3,60
Jász-Nagykun-Szolnok	1253	241	146	33	6	3	0	0	1682
	74,50	14,30	8,70	2,00	0,40	0,20	0,00	0,00	100,00
	3,50	3,80	3,70	4,40	3,70	5,50	0,00	0,00	3,60
Komárom-Esztergom	1023	188	124	19	4	1	0	0	1359
	75,30	13,80	9,10	1,40	0,30	0,10	0,00	0,00	100,00
	2,90	3,00	3,20	2,60	2,40	1,80	0,00	0,00	2,90

Czibere-Gerő-Kovách: Újraelosztás és integráció

	1 projekt	2 projekt	3–5 projekt	6–10 projekt	11–20 projekt	20–50 projekt	51–99 projekt	100 projekt felett	Együtt
Nógrád	749	159	104	12	2	1	0	0	1027
	72,90	15,50	10,10	1,20	0,20	0,10	0,00	0,00	100,00
	2,10	2,50	2,70	1,60	1,20	1,80	0,00	0,00	2,20
Pest	1990	415	268	42	6	1	1	0	2723
	73,10	15,20	9,80	1,50	0,20	0,00	0,00	0,00	100,00
	5,60	6,60	6,90	5,70	3,70	1,80	9,10	0,00	5,80
Somogy	1463	236	156	36	3	4	0	0	1898
	77,10	12,40	8,20	1,90	0,20	0,20	0,00	0,00	100,00
	4,10	3,70	4,00	4,90	1,80	7,30	0,00	0,00	4,00
Sza- bolcs- Szatmár- Bereg	2549	426	265	62	8	4	1	0	3315
	76,90	12,90	8,00	1,90	0,20	0,10	0,00	0,00	100,00
	7,10	6,70	6,80	8,40	4,90	7,30	9,10	0,00	7,10
Tolna	979	165	98	15	7	0	0	0	1264
	77,50	13,10	7,80	1,20	0,60	0,00	0,00	0,00	100,00
	2,70	2,60	2,50	2,00	4,30	0,00	0,00	0,00	2,70
Vas	1162	173	97	23	3	3	0	0	1461
	79,50	11,80	6,60	1,60	0,20	0,20	0,00	0,00	100,00
	3,20	2,70	2,50	3,10	1,80	5,50	0,00	0,00	3,10
Vesz- prém	1539	276	140	26	8	1	0	0	1990
	77,30	13,90	7,00	1,30	0,40	0,10	0,00	0,00	100,00
	4,30	4,40	3,60	3,50	4,90	1,80	0,00	0,00	4,20
Zala	1366	224	118	25	6	1	0	1	1741
	78,50	12,90	6,80	1,40	0,30	0,10	0,00	0,10	100,00
	3,80	3,50	3,00	3,40	3,70	1,80	0,00	20,00	3,70
Buda- pest	3732	518	345	56	17	9	2	1	4680
	79,70	11,10	7,40	1,20	0,40	0,20	0,00	0,00	100,00
	10,40	8,20	8,80	7,50	10,40	16,40	18,20	20,00	10,00
Együtt	35767	6327	3906	742	164	55	11	5	46977
	76,10	13,50	8,30	1,60	0,30	0,10	0,00	0,00	100,00
	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

*Forrás: saját szerkesztés a [https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott\\_projektkereso](https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott_projektkereso) adataiból létrehozott adatbázis alapján.*

## A REKOMBINÁNS REDISZTRIBÚCIÓ

A rekombináns redisztribúció abban különbözik a jóléti és projektalapú redisztribúciótól, hogy alkalmazása egyértelműen a gazdasági és politikai hatalom megtartásához vagy növeléséhez kötődik (Gerő–Kovács 2015). Célja tisztán politikai természetű: nincs közvetlen kiegyenlítő vagy éppen gazdaságélénkítő irányultsága. A tulajdont és a fejlesztési forrásokhoz történő hozzáférést és más jogosultságokat osztja újra úgy, hogy a redisztribúció révén semmi olyan teljesítménynövelés vagy azzal kapcsolatos szerkezetátalakítás sem történik, ami a tulajdon ily módon történő újraosztása nélkül ne történhetne meg. Gazdasági következménye a jelentős vagyoni koncentráció, ami nem növeli igazolhatóan a gazdaság teljesítőképességét. Politikai/hatalmi következménye az uralmon levők és klientúrájuk vagyoni megerősítése és hatalmi hálózataik kiterjesztése. A vagyoni polarizálódás nyilvánvalóan a társadalmi egyenlőtlenségek elmélyülésének irányába hat és a hatalmi eszközökkel társítva konzerválja a státuszok és esélyek nagymértékű különbségeit. A tulajdon és a fejlesztési források feletti kontroll újraosztása nem állít elő új gazdasági vagy társadalmi minőségeket vagy értékeket, kiterjedtsége és stabilitása miatt viszont a társadalmi újratermelés strukturális tényezője. A rekombináns újraelosztás egyik módozata a tulajdon- és forrásfelosztás legitim rendszereinek és az azokat ellenőrző demokratikus eredetű vagy annak elfogadott intézményeknek a politikai befolyásolása. A jóléti és a projektalapú redisztribúció különösebb nehézségek és akadályok nélkül szolgálhatja a rekombináns redisztribúció céljait.

A jóléti és projektalapú redisztribúció vizsgálatában az elsődleges problémát az adathiány, az információk sporadikus jellege, sokféle lelőhelye és a különböző számítások ellentmondásai jelenti. Az újraelosztás e típusát a hatalmon levők rendszerint a másik két redisztribúciós módnak a politikai ellenzékkel és a közvéleménnyel is elfogadtatott legitim rendszerein keresztül, azokat felhasználva érik el. Éppen ezért átfogó adat nem áll (és nem is állhat) rendelkezésre arról, milyen kört és mekkora összeget érint a rekombináns újraelosztás. Ezért inkább azt próbáljuk meg az elérhető szakirodalmi források alapján bemutatni, milyen lehet a rekombináns redisztribúció folyamata.

A feladatot bonyolítja, hogy azok a technikák, amelyekkel a rekombináns redisztribúciót szervezik, rendszerint egybeesnek vagy hasonlítanak azokra, amelyeket a korrupciós irodalom leír.<sup>16</sup> Ugyanakkor, míg a korrupció célja rendszerint valamilyen anyagi, gazdasági előnyszerzés, addig a rekombináns redisztribúció célja a kormányzati hatalom megszilárdítása a vagyonelemek és hozzáférési jogosultságok újrendezésével. Így alapvetően különbözik a korrupció rendszerszerű változatától, az állam gazdasági szereplők általi foglyul ejtésének állapotától is, hiszen míg ebben a gazdasági szereplők

---

16 Ezekről magyar vonatkozásban lásd Jancsics–Jávör 2012.

diktálnak,<sup>17</sup> addig a rekombináns redisztribúció a kormányzati, politikai hatalom függvénye (Kornai 2015). A korrupció és a rekombináns redisztribúció alapvető különbsége a legitimitás: a korrupció illegitim, míg a rekombináns redisztribúciót lehetővé tevő rendszereket a társadalmi szereplők túlnyomó többsége legitimnek fogadja el.

Tanulmányunkban nem törekszünk a korrupcióról átfogó képet adni, és nem foglalkozunk az alacsony szintű korrupcióval, csupán az állam, illetve a politikai szereplők rendszerszerű és politikai célú újraelosztási mechanizmusai érdekelnek bennünket, mivel ezek rendszerszintűek és nagymértékben befolyásolják a társadalom integrációját és dezintegrációját. Amellett érvelünk, hogy a rekombináns redisztribúció az utóbbi években a magyar újraelosztási rendszer egyik meghatározó elemévé vált. Az a törekvés, hogy az állami vagy kormányzati szereplők kiterjesszék az erőforrások feletti ellenőrzésüket, feltehetően minden politikai rendszerben megfigyelhető. Ugyanakkor Magyarországon nem csupán egy-egy elszórt esetet, hanem rendszerré összeálló elemeket figyelhetünk meg. Ez a rendszer a következő elemekből épül fel:

1. A közpénzek feletti rendelkezés és a döntéshozatali rendszer központosítása, a transzparencia gyengítése.
2. Államosítás: a rendszerváltás óta magánkézbe került ágazatok, jelentős vállalatok, vállalatcsoportok állami kézbe vétele.
3. A különböző piacok adminisztratív eszközökkel történő átrendezése bizonyos kormányközeli szereplők érdekében.
4. A kormányzattól független források „elfoglalása” és beteretése a kormányzati ellenőrzés alá.
5. Ugyanakkor a piacok újra és újra átszervezhetőek és új szereplők hozhatók helyzetbe.
6. A forrásfelosztás jóléti és projektalapú rendszereinek felhasználása.
7. A társadalmi stabilizáció megteremtése a politikai integráció eszközeivel. A társadalmi egyenlőtlenségek szerkezetének befagyasztása.

Bár a rekombináns redisztribúció az 1990-et követő korszak egészében jelen volt, a közpénzek újraelosztása feletti rendelkezés központosítása a legjobban talán az önkormányzati decentralizáció 2010 után történő visszafordításának esetén szemléltethető. A rendszerváltás a döntéshozatal és a közszolgáltatások működtetésének jelentős decentralizációját hozta. Sok tekintetben (például az iskolák fenntartása területén, a közműszolgáltatásokban, stb.) elsődlegessé vált a települési önkormányzat szerepe (Hegedüs-Péteri 2015). A 2010-es hatalmváltás ebben jelentős átrendeződést hozott: a közszolgáltatások közvetlen miniszteri függésben lévő kormányhivatalokhoz kerültek, a közoktatási és egészségügyi intézmények pedig szintén kikerültek az önkormányzati hatáskorból. A polgármesterek hatásköre csökkent, és mindezzel együtt a települések

---

<sup>17</sup> Erről lásd Hellman–Jones–Kaufmann 2003.

költségvetését is csökkenthették. Míg 1990 után az önkormányzati költségvetés minden évben a GDP 12–13%-át tette ki, addig ez 2014-re a GDP kevesebb mint 8%-ára csökkent le, amivel Európa legkevésbé decentralizált országai közé került Magyarország (Hegedűs-Péteri 2015).

A közpénzek feletti rendelkezés megszerzésének eminens esete a Norvég Civil Támogatási Alap ügye. A Norvég Alapok létrehozása feltétele volt annak, hogy Norvégia úgy is, mint nem Európai Unió tagállam, részt vehessen az Európai Gazdasági Térségben. A Norvég Alapok az európai strukturális alapokhoz hasonló célkitűzéseket valósítanak meg és legnagyobb hányaduk hasonló módon valamilyen nemzeti hatóságon keresztül kerül kiosztásra. A Norvég Alapokon belül azonban 2006-tól kezdődően létrehoztak egy kísérleti programot, amely a Norvég Civil Támogatási Alap elnevezést kapta. Az Alapok egy részét civil szervezetek számára, civil támogatáskezelőkön keresztül osztják szét. 2014-ig az NCTA zavartalanul működött. Magyarországon az Ökotárs Alapítvány, az Autónia Alapítvány és a DEMNET Alapítvány alkotta konzorcium volt a támogatáskezelő. 2014 áprilisában a kormányzat a norvég kormánytól kifogásolta, hogy a támogatásokat egy – ellenzéki – párthoz közel álló szervezet kezeli (Torma 2016). Ettől kezdve folyamatosakká váltak az NCTA kezelőszervezeteivel kritikus kormányzati nyilatkozatok és támadások. A kritika középpontjában az állt, hogy az NCTA által osztott pénz közpénz, és ezért a magyar államnak felelősséget kell vállalnia annak szabályszerű és transzparens felhasználására.<sup>18</sup> Ennek nyomán a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal ellenőrzést végzett és lefoglalta a támogatásokkal kapcsolatos dokumentumokat. A kormányzat által megfogalmazott kritikák végül valótlannak bizonyultak, a kormányzati és a norvég állam által végzett független ellenőrzések nem tártak fel szabálytalanságokat és a kormányzat végül kénytelen volt garantálni, hogy békén hagyja a támogatást kezelő és elnyert civileket.<sup>19</sup> Ugyanakkor az is a megállapodás része lett, hogy a következő támogatási ciklusban a Miniszterelnökséggel egyeztetve választják ki a támogatást kezelő civil szervezeteket.<sup>20</sup>

A központosítást államosítás kísérte. Mihályi Péter tanulmánya sorra veszi, hogy milyen területeken történt államosítás a 2010 és 2015 közötti időszakban (Mihályi 2016). Ezeket többnyire „visszaállamosításnak” nevezi, mivel olyan ágazatokról van szó, amelyek a rendszerváltás utáni időszakban magánkézbe kerültek. Ezek között találunk olyan stratégiai ágazatokat, mint az energiaipar, de jelentős államosítás történt a bank-szektorban és a mezőgazdaságban is. Összességében Mihályi a GDP 1,1%-ára becsüli az államosított vagyont értékét. Mihályi (2015) ugyanakkor amellet is érvel, hogy éppen az teszi lehetővé az újabb államosítást, hogy a magyar történelem elmúlt 300 évében

---

18 Lásd <https://mno.hu/belfold/csepreghy-a-norveg-civil-tamogatasi-alap-penze-kozpenz-1233754>.

19 [http://hvg.hu/itthon/20151222\\_Titkos\\_alku\\_mindenben\\_engedett\\_a\\_magyar](http://hvg.hu/itthon/20151222_Titkos_alku_mindenben_engedett_a_magyar).

20 [http://hvg.hu/itthon/20151228\\_Kiderult\\_miro\\_l\\_szolt\\_a\\_titkos\\_norvegmagy](http://hvg.hu/itthon/20151228_Kiderult_miro_l_szolt_a_titkos_norvegmagy).

rendszeresen fordultak elő a közvagyonot államosító, átrendező, többnyire a haladás és modernizáció nevében végrehajtott államosítási hullámok, azaz ez gyakorlatilag a magyar állam „normális”, megszokott működéséhez tartozik.<sup>21</sup>

Ez már átvezet bennünket a piacok adminisztratív eszközökkel történő átrendezéséhez. Az államosítás – írja Mihályi – mindig visszamenőleges jogalkotást jelent és így az alapvető jogbiztonságot, de legalábbis az állami intézmények kiszámíthatóságát ássa alá (Mihályi 2015). A 2010 utáni időszakban azonban tulajdonképpen az is rendszerszerűvé vált, hogy olyan szabályozásokat fogad el a kormány, amely egy-egy szereplő vagy a szereplők kiválasztott csoportja érdekében rendez át egy adott piacot. Ez természetesen csak úgy képzelhető el, ha az adott szabályozás jelentősen diszkriminál, kizár más szereplőket az adott piacról. Mihályi (2016) szerint hasonló diszkriminatív szabályozások már a 2002–2010-es időszakban is születtek, ugyanakkor Kornai (2015) szerint mindez rendszerszerűvé 2010 után vált. Ilyen szabályozásokat fogadtak el a magánnyugdíj-rendszerre vonatkozóan (Kornai 2015), valamint a dohányárusítás piacát – más néven trafikpiacot – (Laki 2015), a földtulajdonlás rendszerét (Kovách 2016), az étkezési utalványok piacát, az energiaszektort, a szerencsejáték-piacot és a közmű-szolgáltatások piacát (Mihályi 2016) illetően is.

Mihályi (2015) az adminisztratív eszközök széles skáláját mutatja be: a különféle különadók, a földszerzési korlátozások, a hatósági árszabályozás, vagy bizonyos tevékenységek időleges tiltása (pl. hirdetések kihelyezése bizonyos felületekre, online szerencsejáték tiltása) mind arra irányulnak, hogy megnehezítsék a nem favorizált szereplők helyzetét és rákényszerítsék azokat a piacról való kivonulásra vagy cégük értékesítésére. Változó, hogy ezeket a cégeket az állam veszi meg és később adja tovább, vagy egyből a kiválasztott cég tulajdonába kerülnek.<sup>22</sup>

Hogy itt nem a „*state capture*” állapotáról van szó, az jelzi, hogy nem stabil a különböző érdekcsoportok befolyása. Laki (2015) a trafiktvörvény kapcsán, Mihályi (2016) és Kornai (2015) általánosságban is jelzi, hogy mind az érdekelteknek, mind

21 A legismertebbek ezek közül nyilvánvalóan a szocializmus államosító törekvései, ezeknek szélsőségesebb formái, mint a padláslesöprések és erőszakos kollektivizálás 1953 előtt, vagy a kevésbé erőszakos, de annál átfogóbb tévesztés 1956 után. Mihályi ugyanakkor 1722-től kezdődően tekinti át az államosítási hullámokat, ide sorolva az 1848-as jobbágyfelszabadítást, a népiskolák államosítását 1867–1900 között, a Nagyatádi-féle földreformot (1924–1929) és a zsidóság vagyonának elkobzását is a Horthy-korszakban (Mihályi 2015).

22 Remek példa erre a különböző médiapiaci szereplők helyzete: a kormányzati szereplők kizárólag a kiválasztott médiumokban hirdetnek, függetlenül azok nézettségétől, olvasottságától. Ezzel jelentősen rontják a nem kormányközeli médiumok versenyképességét és rákényszerítik azok tulajdonosait, hogy megváljanak érdekeltségeiktől. A kormányközeli vállalkozók aztán felvásárolják, átalakítják vagy megszüntetik az adott terméket. Ilyen úton szűnt meg a Népszabadság és alakult át a Figyelő is. A Magyar Kereskedelmi Bank esete pedig annak példája, amikor az állam államosít, majd privatizál (lásd <http://adatbazis.k-monitor.hu/adatbazis/cimkek/mkb-eladasa>).

a döntéshozók baráti-rokoni köreinek lehet beleszólása az adott piac szabályozásaiba. Ugyanakkor több eset is bizonyítja, hogy a döntés politikai szinten történik. 2014-et követően például jelentősen átrendeződött a hirdetési és médiapiac annak köszönhetően, hogy a miniszterelnök és a kormányzó párt pénzügyi gurujaként ismert vállalkozó, Simicska Lajos nyilvánosan összeveszett egymással. A kormányközeli lapok „zászlóshajóját”, a Magyar Nemzetet felváltotta egy újonnan létrehozott lap, a Magyar Idők, kormányközeli vállalkozók kezébe került az egyik legnagyobb kereskedelmi televíziós csatorna, a TV2, és az ingyenes lapok piacán is nagy változások történtek: a Simicska-érdekeltségű Metro újságot felváltotta a Habony Árpád tulajdonában lévő Lokál. Ehhez hasonlóan változott a helyzete Spéder Zoltánnak, aki az állam által 2014-ben államosított Magyar Kereskedelmi Bank egyik tulajdonosa lett, kiszorult mind a pénzügyi piacról, mind más területekről, miután konfliktusba került a kormánnyal.<sup>23</sup>

Az eddig ismertetett mechanizmusok összetételükben a közbeszerzések rendszerében. A közbeszerzések a közpénzek elköltésének egyfajta általános keretrendszerét jelentik. Az OECD meghatározása szerint a közbeszerzési rendszerek azt célozzák, hogy az államok hatékonyan, magas minőségben és a közérdeket szem előtt tartva szerezzenek meg különböző jóságokat, szolgáltatásokat.<sup>24</sup> Az Európai Unió országai átlagosan a nemzeti GDP 13,1%-át, összességben pedig az EU GDP-jének 13,8%-át költötték el olyan szolgáltatásokra, javakra, amelyeket közbeszerzési eljárásokon keresztül lehet beszerezni (EC 2016). Magyarország esetében ez az arány 13,2%-ról 14,7%-ra emelkedett 2012 és 2015 között, ami mintegy 2 milliárd eurós növekedést jelent (13,1-ről 15,2 milliárd euróra) (EC 2016: 7–8).

A közbeszerzési eljárások céljaikkal ellentétben jelentős korrupciós kockázatokat is hordozhatnak (Tóth–Hajdu 2016). Hajdu Miklós és Tóth István János a magyarországi közbeszerzések 2009 és 2015 közötti adatait vizsgálva mutatta be, hogy jelentősen növekedtek a közbeszerzéseket érintő korrupciós kockázatok. A vizsgált hat év alatt mintegy 12,3 milliárd forintos közpénz-költésről van szó. A közbeszerzés korrupciós kockázatait alapvetően a versenyerősség indikátorai (az árverseny, az ajánlattevők száma és az eljárás átláthatósága) alapján ítélték meg és arra jutottak, hogy mind Közép-Európával, mind a tágabb európai környezettel összehasonlítva Magyarországon jelentősek a korrupciós kockázatok, nagyjából az eljárások harmadában csak a nyertes adott be pályázatot, az eljárások átláthatósága pedig romlott.

A Korrupciókutató Központ munkatársai azt is kimutatták, hogy milyen esélyei lehetnek a miniszterelnök baráti körébe tartozók cégeinek a közbeszerzéseken. Nem csak azt találták, hogy az ilyen cégeknek a közbeszerzésekben viszonylag magas a ré-

23 Erről lásd <http://adatbazis.k-monitor.hu/adatbazis/cimkek/mkb-eladasa/speder-zoltan>, <http://adatbazis.k-monitor.hu/adatbazis/cimkek/speder-kegyvesztese>.

24 <http://www.oecd.org/gov/public-procurement/>.



szesedésük, hanem azt is, hogy a 2010-es kormányváltás egyértelmű esélynövekedést jelentett. A Simicska-tulajdonú és a többi cég esélyeit vizsgálva pedig arra jutottak, hogy a Közgép tulajdonosának a miniszterelnökkel nyílttá váló konfliktusa<sup>25</sup> környékén kezdett el csökkenni a közbeszerzési részesedése. Ezzel párhuzamosan, mintegy helyettesítési tendenciaként nőtt meg a Mészáros–Garancsi–Tiborc–Habony cégek által elnyert közbeszerzések száma és értéke (CRCB 2017).

A fentiek csupán egyszerű illusztrációi annak, hogy az állami újraelosztás hogyan nyúlhat túl az adók és járulékok beszedésének és kiosztásának vagy a projektpénzek elosztásának világán. Bár a fenti példák az elmúlt évekből származnak, fontos hangsúlyoznunk, hogy az állami intézmények, szabályozások, újraelosztás, a piacsabályozás kérdései minden rezsimben a hatalomgyakorlás eszköztárát képezik, csupán más és más hangsúllyal. Az, hogy a rekombináns redisztribúció milyen mértékben jelenik meg, a szervezeti struktúrák, politikai kultúra és a társadalmi hálózatok szerkezetétől függhet, magyarán jelentős lehet a mélyebb történeti-strukturális összefüggések szerepe (erről lásd Gerő–Kovách 2015).

## ÖSSZEGZÉS

A redisztribúció és az integráció kapcsolata, tanulmányunk témája, az egész integráció-/dezintegrációkutatás egyik sarkalatos kérdésköre. A társadalmi újratermelés rendjét, az egyének és háztartások erőforrásokhoz jutásának mikéntjét és nagyságát meghatározó rendszerek a társadalmi integráció alapszerkezetét befolyásoló mechanizmusok.

Az elemzés újdonsága a jóléti redisztribúció mellett a projektalapú és a rekombináns redisztribúció fogalmainak alkalmazása. Az újraelosztás fogalmi leírásának kibővítése a két új redisztribúciós elvvel és rendszerrel sokkal árnyaltabb és pontosabb elemzést tesz lehetővé.

A dolgozat eredménye a három redisztribúciós rendszer adatainak összegyűjtése és rendszerbe szervezett bemutatása, ami a források hozzáférhetőségének nehézségei, valamint az elemzések esetenként teljes hiánya miatt jelentős kutatási feladat volt. A jóléti redisztribúció rendszerként történő elemzéséről még születtek is referenciaként használható írások, bár azok jelentős része inkább egy-egy részterületet, mintsem a rendszer egészét kutatták. A projektalapú redisztribúció alapadatait tudomásunk szerint ez az írás közli elsőként, egy szakértői tanulmányt és egy saját szerkesztésű projektadatbázist felhasználva. A rekombináns redisztribúció esetében még a nagyságrendre vonatkozó becslések sincsenek, viszont a strukturális rendszer részévé válás elemeinek bemutatása lényeges kutatási eredmény.

---

25 Erről a konfliktusról lásd pl.: <http://nepszava.hu/cikk/1072489-mar-nyolc-honapos-a-nyilt-szini-simicska-orban-harc>.



A redisztribúció nagyságának és kiterjedtségének vonatkozásában a dolgozat minden korábbinál pontosabb adatokat közöl, amelyek alapján sokkal megalapozottabb fogalmaink lehetnek a redisztribúció rendszereiről és a társadalmi integrációt befolyásoló következményeiről. A gazdaságon belüli redisztribúció 1990 után jelentősen csökkent, de az uniós csatlakozást megelőző évben már elérte a nyolcvanas évek második felére kimutatott szint harmadát. A projektalapú redisztribúció nagysága folyamatosan növekedett az uniós tagság kezdő évét követően, és a projektek összegének GDP-hez viszonyított aránya 2016-ban az utolsó szocialista évek gazdaságon belüli redisztribúciójának a hatvan százaléka van. A redisztribúció mért adatainak nagysága alapján a magyar gazdaságot teljes joggal tekinthetjük egyfajta piaci-redisztributív rendszernek, amelyben a redisztribúciónak csupán az egyik, és nem túl jól teljesítő funkciója a társadalmi egyenlőtlenségek mérséklése. A redisztribúció működő, hármas rendszere a politikának a totalitárius rendszerekhez közelítő befolyást biztosít, mert a hármas redisztribúció átszövi a gazdaság és a társadalomirányítás egészét, és a politikának olyan mélységű döntési hatalmat ad a forrásfelhasználás, a piacbefolyásolás és a tulajdon-újraosztás területén, amely a totalitárius rendszereket kivéve példátlan. Nem véletlen, hogy a kötet egy másik fejezete a társadalom politikai integrációjáról szól.

A fejezet bemutatja azt is, hogy a háztartások legalább háromnegyede részesül redisztribúciós jövedelmekből és juttatásokból, és a forrásokhoz való hozzájutás szerint képzett csoportok szignifikáns társadalmi különbségeket reprezentálnak. Lényeges ezen a ponton hangsúlyozni, hogy a projektforrásokból szerzett egyéni vagy háztartás szintű jövedelem mérhetetlen. Kutatásunk eredményei mind a társadalom rétegződése, mind az integráció/dezintegráció kutatásában új területeket nyitnak.

## HIVATKOZÁSOK

- Andersson, K. (2009) Orchestrating Regional Development Through Projects: The 'Innovation Paradox' in Rural Finland. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 11(3), 187–201.
- Barr, N. (1993) *Economics of the Welfare State*. Weidenfeld and Nicholson, London.
- BM Közfoglalkoztatás: *A közfoglalkoztatás főbb adatai*. <http://kozfoglalkoztatás.bm.hu/>. Utolsó megtekintés: 2017.07.10.
- Bruckmeier, K. (2000) LEADER in Germany and the discourse of autonomous regional development. *Sociologia Ruralis*, 40(2), 219–228.
- CRCB 2017: *Versenyerősség és családi gazdaság*. <https://crcb.atlatszo.hu/2017/05/30/versenyerosseg-es-csaladi-gazdasag/>
- Czibere I. (2013) Projektek a szervezetekben. In Czibere I. – Kovách I. (szerk.) *Fejlesztéspolitika – vidékfejlesztés*. Debreceni Egyetemi Kiadó, 107–137.
- Czibere I. – Kovách I. (2013) Projekt dilemmák. In Czibere I. – Kovách I. (szerk.) *Fejlesztéspolitika – vidékfejlesztés*. Debreceni Egyetemi Kiadó, 7–17.
- Csaba I. – Tóth I. Gy. (1999) A jóléti állam politikai gazdaságtana. In Csaba I. – Tóth I. Gy. (szerk.) *A jóléti állam politikai gazdaságtana*. Osiris – Láthatatlan Kollégium, Budapest, 7–41.
- Csoba J. (2010) A tisztas munká. *A teljes foglalkoztatás: a 21. század esélye vagy utópiája?* LHarmattan Kiadó, Budapest.
- Csoba J. (2017) Gondoskodó állam, aktíváló állam, befektető állam. A foglalkoztatáspolitikai és a jóléti modellváltás néhány összefüggése. *Socio.hu Társadalomtudományi Szemle*, 1, 1–26. [http://socio.hu/uploads/files/2017\\_1/csoba\\_tan.pdf](http://socio.hu/uploads/files/2017_1/csoba_tan.pdf). Letöltés dátuma: 2017.06.29.
- Csurgó B. – Kovách I. (2013) Networking LEADER and local oligarchies. *Acta Universitatis Lodzianensis: Folia Sociologica*, 44, 73–88.
- Csurgó B. – Kovách I. – Kučerová, E. (2008) Knowledge, Power and Sustainability in Contemporary Rural Europe. *Sociologia Ruralis*, 48(3), 292–312.
- Darvas Á. – Ferge Zs. (2013) Gyerekesély programok kistérségi alkalmazása – a gyakorlat dilemmái és tanulságai. In Czibere I. – Kovách I. (szerk.) *Fejlesztéspolitika – vidékfejlesztés*. Debreceni Egyetemi Kiadó, 169–215.
- Dickinson, F. G. (1970) *Social Welfare and Public Philanthropy*. The Changing Position of Philanthropy in the American Economy, National Bureau of Economic Research, 93–112. <http://www.nber.org/chapters/c3331.pdf>. Letöltés dátuma: 2017.06.20.
- Dupcsik Cs. – Szabari V. (2015) Elméleti bevezető az Integrációs és dezintegrációs folyamatok a magyar társadalomban című OTKA kutatáshoz. *Socio.Hu Társadalomtudományi Szemle*, 3, 44–63.
- EC (2016) *Public Procurement Indicators*. 2015. DG GROW G4 – Innovative and e-Procurement. European Commission, December 19, 2016.
- Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds Of Welfare Capitalism*. [https://www.researchgate.net/publication/243774920\\_The\\_Three\\_Worlds\\_Of\\_Welfare\\_Capitalism](https://www.researchgate.net/publication/243774920_The_Three_Worlds_Of_Welfare_Capitalism). Letöltés dátuma: 2017.06.20.
- Ferge Zs. (2017) *Magyar társadalom- és szociálpolitika 1990–2015*. Osiris Kiadó, Budapest.

- Firle R. – Benedek D. – Scharle Á. (2006) *A jóléti újraelosztás mértéke és hatékonysága*. Budapest: Pénzügyminisztérium. Elérhető: [http://tatk.elte.hu/file/1177311749\\_17\\_fuzet\\_060809.pdf](http://tatk.elte.hu/file/1177311749_17_fuzet_060809.pdf). Letöltés: 2017.07.10.
- Förster, M. F. (1999) A nettó transzferek szegénységre gyakorolt hatása a nem idős családokban. In Csaba I. – Tóth I. Gy. (szerk.) *A jóléti állam politikai gazdaságtana*. Osiris – Lát-hatatlan Kollégium, Budapest, 219–253.
- Gábos A. – Szívós P. – Tátrai A. (2015) Jövedelmi szegénység és társadalmi kirekesztettség jellemzői Magyarországon. In Szívós P. – Tóth I. Gy. (szerk.) *Jól nézünk ki (...?!) Ház-tartások helyzete a válság után. TÁRKI Monitor Jelentések 2014*. Budapest, 44–71. [http://www.tarki.hu/hu/research/hm/monitor2014\\_teljes.pdf](http://www.tarki.hu/hu/research/hm/monitor2014_teljes.pdf). Letöltés dátuma: 2017.06.30.
- Gedeon P. (2011) Rivális elméletek a jóléti államról. *Politikatudományi Szemle*, XX/2, 7–30.
- Gerő M. – Kovách I. (2015) Struktúrák, egyenlőtlenségek és hálózatok. *Socio.hu Társadalomtudományi Szemle*, 3, 17–43.
- Glennerster, H. (1991) A vegyes finanszírozás típusai. *Esély*, 3, 27–36.
- Hajdu G. – Megyesi B. (2017) Társadalmi tőke és társadalmi integráció. In Kovách I. (szerk.) *Társadalmi integráció. Az egyenlőtlenségek, az együttműködés, az újraelosztás és a hatalom szerkezete a magyar társadalomban*. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont – Belvedere Meridionale (jelen kötet).
- Hegedüs J. – Péteri G. (2015) Közszolgáltatási reformok és a helyi önkormányzatiság. *Szociológiai Szemle*, 25(2), 90–119.
- Hellman, J. S. – Jones, G. – Kaufmann, D. (2003) Seize the state, seize the day: state capture and influence in transition economies. *Journal of comparative economics*, 31(4), 751–773.
- Huszár Á. – Sik E. (2017) Rétegződés, szegmentáció, prekariátus. In Kovách I. (szerk.) *Társadalmi integráció. Az egyenlőtlenségek, az együttműködés, az újraelosztás és a hatalom szerkezete a magyar társadalomban*. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont – Belvedere Meridionale (jelen kötet).
- Illésy M. – Csizmadia P. (2015) A társadalmi integráció intézményi környezete: a jóléti államok sokféleségének elméleti megközelítései. *Socio.hu Társadalomtudományi Szemle*, 3, 105–125. [http://socio.hu/uploads/files/2015\\_3/cszizm\\_illes.pdf](http://socio.hu/uploads/files/2015_3/cszizm_illes.pdf). Letöltés dátuma: 2017.06.29.
- Jancsics D. – Jávor I. (2012) Corrupt governmental networks. *International Public Management Journal*, 15(1), 62–99.
- Janky B. (2005) Intergenerációs konfliktusok a modern jóléti államokban: áttekintés. *Demográfia*, 48(3–4), 291–309. <http://demografia.hu/kiadvanyokonline/index.php/demografia/article/viewFile/593/445>. Letöltés dátuma: 2017.07.11.
- Kornai J. (2015) Hungary’s U-turn. *Society and Economy in Central and Eastern Europe*, 37(3), 279–329.
- Kovách I. (2000) LEADER, New Social Order, and the Central- and East-European Countries. *Sociologia Ruralis*, 40(2), 181–189.
- Kovách I. (2016) *Földek és emberek: Földhasználók és földhasználati módok Magyarországon*. DUPress, 2016.

- Kovách I. – Kristóf L. – Szabó A. (2017) Társadalmi integráció és társadalmi rétegződés. In Kovách I. (szerk.) *Társadalmi integráció. Az egyenlőtlenségek, az együttműködés, az újraelosztás és a hatalom szerkezete a magyar társadalomban*. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont – Belvedere Meridionale (jelen kötet).
- Kovách I. – Kučerová, E. (2006) The Project Class in Central Europe: The Czech and Hungarian Cases. *Sociologia Ruralis*, Vol. 46, No. 1, January, 3–21.
- Kovách I. – Kučerová, E. (2009) The social context of project proliferation. The rise of a project class. *Journal of Environmental Policy and Planning*, 11(3), 203–220.
- KPMG (2017a) *A magyarországi európai uniós források felhasználásának és hatásainak elemzése a 2007–2013-as programozási időszak vonatkozásában. Makrogazdasági elemzések összefoglalása*. KPMG, Budapest, 2017. március 2.
- KPMG (2017b) *A magyarországi európai uniós források felhasználásának és hatásainak elemzése a 2007–2013-as programozási időszak vonatkozásában. Beavatkozási terület szintű szakmai elemzések*. KPMG, 2017. március 2.
- KSH (2014) *A háztartások életszínvonalá*. 2014 november. Központi Statisztikai Hivatal.
- KSH (2016) *Nyugdíjak és egyéb ellátások, 2016*. KSH, 2016 december. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/regio/orsz/nyugdij/nyugdij16.pdf>. Utolsó letöltés: 2017.07.10.
- Laki M. (2015) A trafikpiac átalakulása és átalakítása (esettanulmány). *Szociológiai Szemle*, 25(3), 23–51.
- Lindbeck, A. (1999) Újraelosztási politika és az állami szektor expanziója. In Csaba I. – Tóth I. Gy. (szerk.) *A jóléti állam politikai gazdaságtana*. Osiris – Láthatatlan Kollégium, Budapest, 69–88.
- Makai Zs. (2015) Családtámogatás, gyermeknevelés, munkavállalás. In Monostori J. – Őri P. – Spéder Zs. (szerk.) *Demográfiai portré 2015*. KHS Népeségtudományi Kutatóintézet, Budapest, 57–74.
- Megyesi B. (2015) A társadalmi tőke negatív hatásai. *Századvég*, 25(78), 107–128.
- Mihályi P. (2015) *A 2010–14 közötti államosítások történelmi előzményei Magyarországon, 1722–1962*. (No. MT-DP-2015/20). IEHAS Discussion Papers.
- Mihályi P. (2016). *Diszkriminatív, piac- és versenyellenes állami gazdaságpolitika Magyarországon, 2010–2015*. (No. MT-DP-2016/7). IEHAS Discussion Papers.
- Ray, C. (2001) Territorial co-operation between rural areas: elements of a political economy of EU rural development. *Sociologia Ruralis*, 41(3), 279–295.
- Sapir, A. (2005) *Globalization and the Reform of European Social Models*. Bruegel Policy Brief, 2005/1. [http://aei.pitt.edu/8336/1/PB200501\\_SocialModels.pdf](http://aei.pitt.edu/8336/1/PB200501_SocialModels.pdf). Letöltés dátuma: 2017.06.15.
- Scharle, Á. (2014) A közfoglalkoztatás mérete és költsége. *Munkaerőpiaci tükrök 2013*, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaságtudományi Intézet – Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft.
- Shortall, S. (2004) Social or Economic Goals, Civic Inclusion or Exclusion? An Analysis of Rural Development Theory and Practice. *Sociologia Ruralis*, 44(1), 109–123.

- Shortall, S. (2008) Are rural development programmes socially inclusive? Social inclusion, civic engagement, participation, and social capital: Exploring the differences. *Journal of Rural Studies*, 24(4), 450–457.
- Shucksmith, M. (2000) Endogenous Development, Social Capital and Social Inclusion: Perspectives from LEADER in the UK. *Sociologia Ruralis*, 40(2), 208–218.
- Shucksmith, M. (2004) Young People and Social Exclusion in Rural Areas. *Sociologia Ruralis*, 44(1), 43–59.
- Sjöblom, S. (2006) Towards a projectified public sector – project proliferation as a phenomenon. In Sjöblom, S. – Andersson, K. – Ecklund, E. – Godenhjelm, S. (szerk.) *Project proliferation and governance*. Helsinki University Press, 9–33.
- Szikra D. (2010) Családtámogatások Európában történeti perspektívában. In *Családpolitikák változóiban*. Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet, Budapest, 9–19. <http://mek.oszk.hu/16200/16248/16248.pdf>. Letöltés dátuma: 2017.06.30.
- Tanulmány a 2007–2013. évi EU költségvetési időszakban Magyarország részére juttatott közösségi támogatások összefoglaló bemutatásáról, értékeléséről*. Állami Számvevőszék, Budapest, 2015. augusztus.
- Titmuss, R. M. (1958) *Essays on the Welfare State*. George Allen and Unwin Ltd, London. <https://www.questia.com/read/97509081/essays-on-the-welfare-state>. Letöltés dátuma: 2017.06.11.
- Tobin, J. (1970) On Limiting the Domain of Inequality. *The Journal of Law and Economics*, 13(2), 263–279. <http://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/466693>. Letöltés dátuma: 2017.06.23.
- Tomka B. (2015) *Szociálpolitika. Fejlődés, formák, összehasonlítások*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Tóth I. Gy. (2013) Jövedelemeloszlás 2009–2012 között. In Szivós P. – Tóth I. Gy. *Egyenlőtlenség és polarizálódás a magyar társadalomban. TÁRKI Monitor Jelentések 2012*. Budapest, 2013. április, 9–36. [http://www.tarki.hu/hu/research/hm/monitor2012\\_teljes.pdf](http://www.tarki.hu/hu/research/hm/monitor2012_teljes.pdf). Letöltés dátuma: 2017.06.30.
- Tóth I. Gy. (2015) Jövedelem-eloszlás 2009–2014 között. In Szivós P. – Tóth I. Gy. (szerk.) *Jól nézünk ki (...?) Háztartások helyzete a válság után. TÁRKI Monitor Jelentések 2014*. Budapest, 11–43. [http://www.tarki.hu/hu/research/hm/monitor2014\\_teljes.pdf](http://www.tarki.hu/hu/research/hm/monitor2014_teljes.pdf). Letöltés dátuma: 2017.06.30.
- Tóth I. J. – Hajdu M. (2016) Korrupciós kockázatok, átláthatóság, közbeszerzések. In Kolosi T. – Tóth I. Gy. *Társadalmi Ríport 2016*, 33–53.
- Van Kersbergen, K. (1991) *Social capitalism: a study of Christian democracy and the post-war settlement of the welfare state*. Florence, European University Institute, EUI PhD theses; Department of Political and Social Sciences. <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/5309>. Letöltés dátuma: 2017.06.23.
- Voszka É. (2006) Uniós támogatások – a redistribúció új szakasza? *Külgazdaság*, június, 8–30.