

Nemzeti
Közszolgálati Egyetem
Vezető- és Továbbképzési Intézet

HOFFMAN ISTVÁN

Családpolitika



Budapest, 2013

A tananyag az ÁROP-2.2.19-2013-2013-0001 Elektronikus képzési és távoktatási anyagok készítése című projekt keretében készült el.



Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
www.ujszechenyierv.gov.hu
06 40 638 638



A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósult meg.

Szerző:

© Hoffmann István 2013

Kiadja:

© NKE, 2014

Felelős kiadó:

Patyi András
rektor

Tartalom

I. A családpolitika helye a modern jóléti rendszerekben	4
1. A főbb családpolitikai eszközök csoportosítása	4
a) Pénzbeli és természetbeni jóléti ellátások	4
b) Adókedvezmények	4
c) Egyéb kedvezmények	5
d) Személyes jellegű ellátások	5
e) Egyéb jogágak, jogterületek családpolitikai jellegű szabályai	5
II. Európai uniós és nemzetközi jogi normák a családpolitikában	6
1. Európai uniós szociális jog	6
a) Elsődleges jogi szabályok	6
b) Másodlagos jog	6
c) Az Európai Szociális Alap (ESZA)	6
2. A nemzetközi szociális jogi szabályok hatása a nemzeti jogokra	6
III. A családpolitikában közreműködő állami szervek	8
1. Országgyűlés	8
2. A Kormány és a központi államigazgatási szervek	8
3. Területi államigazgatási szervek és államigazgatási feladatot ellátó önkormányzati szervek és tisztségviselők	8
4. Helyi önkormányzatok	9
IV. A családpolitika feladatai. A családpolitika eszközei	10
1. Jogok és kötelezettségek	10
a) A szülők jogai és kötelezettségei	10
b) A családban élő gyermek kötelezettségei és jogai	11
2. A foglalkoztatás terén megjelenő családpolitikai eszközök	11
3. A családok támogatásai	12
a) Pénzbeli ellátások	12
b) A jövedelemmel nem rendelkezők és az alacsony jövedelműek családpolitikai pénzbeli és természetbeni ellátásai	13
c) Adókedvezmények	13
d) Egyéb kedvezmények	13
e) Személyes szolgáltatások	13
Fogalomtár	15
Felhasznált irodalom	15

I. A családpolitika helye a modern jóléti rendszerekben

A családpolitika a modern jóléti rendszerek meghatározó eleme, amelynek alapvető feladata az – egyes államok jogában különféleképpen értelmezett – **családok védelme és támogatása**. A család alapvető, természetes, élő sejtje a társadalomnak, melyre minden más közösség és maga a társadalom egésze épül. A család jóléte társadalmopolitikai kérdés, s egyben a nemzet jövőbeni életminőségének záloga, a családok védelme és támogatása egyben a társadalom kohézióját és működőképességét is segítő eszköz. Hazánkban a család és annak védelme jelentős hangsúlyt kap, hiszen az Alaptörvény rögzíti fontosságát, és kimondja, hogy a családok védelmét sarkalatos törvény szabályozza. Ez a családok védelméről szóló 2011. évi CCXI. törvény (Csvt.) az alapelvek körében is rögzíti, a házasság és a család önmagában is értéket [Csvt. 1. § (1) bek.] képvisel, s „a rendezett családi viszonyok védelme különös jelentőséggel bír a testi, a szellemi és a lelki egészség megóvása érdekében” [Csvt. 1. § (2) bek.]. A családok körében ki kell emelni a **gyermekes családok** védelmét és támogatását, amely a különböző államok jogaiban a családpolitikai célkitűzések középpontjában áll.

A családpolitika a jóléti rendszerekben sajátos helyet foglal el, s egyfajta „**keresztülfekvő (horizontális)**” **jogterületnek** tekinthető, ugyanis a klasszikus, szociális jogi és közigazgatási jogi eszközökön, valamint az adókedvezmények révén a pénzügyi jogon kívül széles körben épít a magánjog részét képező családjogi szabályozásra, valamint a kapcsolaton belüli erőszak megelőzése érdekében egyes büntetőjogi és büntető-eljárásjogi eszközök is megjelennek benne.

Magyarországon a családpolitika általános kerettörvényének a már említett 2011. évi CCXI. Családok védelméről szóló sarkalatos törvényt, a Csvt.-t tekinthetjük, amely meghatározza a magyar családpolitika legfontosabb eszközeit, azokat azonban részletesen az ágazati törvények tartalmazzák. A **Csvt.** jelentőségét az is növeli, hogy az Alaptörvényre figyelemmel rendelkezései **sarkalatosak**, azaz azokat az Országgyűlés csak minősített (kétharmados) többséggel módosíthatja.

1. A főbb családpolitikai eszközök csoportosítása

a) Pénzbeli és természetbeni jóléti ellátások

Az állami családpolitika egyik legfontosabb eszközcsoportját a pénzbeli és a természetbeni jóléti ellátások jelentik. Gyakorlatilag valamennyi modern jóléti állam ismeri a gyermekvállaláshoz, a gyermekneveléshez és az anyasághoz kapcsolódó ellátásokat. Ezek az ellátások **jellemzően alanyi jogon járó (univerzális) juttatások**, illetve **biztosítási jogviszonyhoz kötött** juttatások, amelyek „nagyon széles körben, kevés és egzaktnak értelmezhető jogszabályi feltétellel járnak a jogosultaknak”.¹ A családtámogatások, mint alanyi jogú ellátások körében juttatás feltételeit a jogszabályok pontosan meghatározzák – például meghatározott életkor és a tankötelezettség teljesítése –, így a döntés során a jogalkalmazó szerveknek nincs mérlegelési joguk. Ha a feltételek fennállnak, akkor az ellátást meg kell állapítani.

Az alanyi jogú szociális ellátásokat alig vagy egyáltalán nem alkalmazó angolszász államokban az univerzális támogatások helyett még a családpolitikában is a **rászorultsági** alapú ellátások dominálnak. Az alanyi jogú ellátórendszer ismerő kontinentális és skandináv jóléti államokban is megjelennek azonban azok az ellátások, amelyek a rászoruló gyermekek esetében kiegészítik és bővítik az alanyi jogú ellátásokat.

b) Adókedvezmények

Számos modern jóléti államban a gyermekes családokat a jóléti kifizetéssel járó szociális ellátásokon túl az adórendszeren keresztül is támogatják.

Ez a támogatás többféleképpen valósulhat meg. Az egyik eszköze a **gyermekek után járó jövedelemadó-kedvezmény**, amelynek révén vagy az adóalapot, vagy az adómértéket csökkentik a gyermekek után meghatározott összeggel.

1 Fazekas Marianna: Szociális igazgatás. in: Ficzer Lajos – Forgács Imre: Közigazgatási jog. Különös rész. Budapest, Osiris Kiadó, 2005. 284. old.

Az adórendszerben a családpolitikai támogatás másik eszközét az jelenti, ha egyes, a gyermekes családok által szélesebb körben használt termékek **hozzáadott értéktöbblet adójának** (Magyarországon ilyen adó az általános forgalmi adó – ÁFA) a mértékét csökkentik, vagyis ezeknél a termékeknél kedvezményes kulcsot alkalmaznak.

Más családpolitikai eszközök is megjelenhetnek az adórendszerben, így például az egyes államok **járadékkezelvényekkel** támogathatják a gyermeket nevelő munkavállalókat vagy az őket foglalkoztató munkáltatókat.

c) Egyéb kedvezmények

Szintén a családpolitika eszköztárába tartoznak azok a **kedvezmények**, amelyeket a gyermeket nevelő családok számára biztosítanak egyes **közzolgáltatások igénybevétele során**.

Ezek között megkülönböztethetünk **alanyi jogon járó** kedvezményeket, amelynek például a gyermekes családok múzeumi vagy közlekedési kedvezményei, valamint megjelennek a normatív módon **szelektív juttatásként a nagycsaládosok** (azaz a három vagy annál több gyermeket nevelő családok) kedvezményei.

d) Személyes jellegű ellátások

A családpolitikai célokat szolgáló személyes jellegű szolgáltatásokat – így például a kisgyermekes bölcsődei nevelését vagy a köznevelés napközbeni gyermekfelügyeleti és nevelési szolgáltatásait – jellemzően más ágazatok és alágazatok jogszabályaiban rendezik, és ezek az ellátások családpolitikai célokat is szolgálnak.

e) Egyéb jogágak, jogterületek családpolitikai jellegű szabályai

A családpolitika más jogágakban is megjelenik, akár közvetett szabályozási célként, de előfordulnak kifejezetten ilyen jellegű rendelkezések. Ezeknek a köre rendkívül széles, pár példát említve, hogy a modern demokráciákban a munkajogi rendelkezések is tartalmaznak a gyermekes munkavállalókat védő szabályokat, mint amilyen a várandósság miatti felmondási védelem, a gyermekes szülőknek járó külön szabadság, vagy a szoptató anyák munkaidő-kedvezménye.

Ellenőrző kérdések

1) Egészítse ki a következő mondatot!

.....

2) Egészítse ki a következő mondatot!

.....

3) Milyen főbb családpolitikai eszközöket különíthetünk el? Sorolja fel őket!

.....

4) Milyen jellegű családpolitikai adókedvezményeket különböztethetünk meg?

.....

5) Melyek a családpolitikai egyéb kedvezmények?

.....

II. Európai uniós és nemzetközi jogi normák a családpolitikában

1. Európai uniós szociális jog

A családok védelme elsősorban az egyes tagállamok hatáskörébe tartozik, de az európai uniós jog is – elsősorban a különféle szociális biztonsági koordinációs szabályok körében – tartalmaz a nemzeti jogalkotást befolyásoló elemeket.

a) Elsődleges jogi szabályok

A 2009. december 1-je óta hatályos, a korábbi Európai Közösségről szóló és az Európai Unióról szóló szerződéseket egybefoglaló, az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ), amelynek az alapjogi rendelkezések a részét képezik, több szempontból rendezi a családpolitikát érintő területeket. Így a szociálpolitikai szakanyagban részletesen bemutatott EUMSZ 45. cikke alapján a mozgás szabadsága magával hozta a **családpolitikai ellátások koordinációját** is. Közvetlenül szintén jelentős hatást gyakorolt a családpolitikára a **diszkrimináció tilalmára** vonatkozó szabályozás (elsősorban a gyermekes szülők védelme terén), valamint a szolgáltatások szabad áramlásáról szóló szabályozás.

b) Másodlagos jog

A másodlagos joganyag körében elsőként a tagállamok és azok hatóságai, bíróságai által közvetlenül alkalmazandó **rendeletekről** kell szólni. Ezek közül jelentőségében kiemelkedik a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és az ehhez kapcsolódó 987/2009/EK rendelet. Ezek a rendeletek határozzák meg azokat az ellátásokat, amelyek a munkavállalók szabad mozgásához kapcsolódóan az uniós koordináció körébe tartoznak. A koordináció kiterjed többek között az anyasági ellátásokra és a családtámogatásokra is, mint a családpolitika legfontosabb szociális ellátásaira. Miként a szociálpolitikai szakanyagban már jeleztük, a koordináció a különféle szociális biztonsági rendszerek közötti átjárhatóság megteremtését jelenti. Azt célozza, hogy az egyes államokban megszerzett jogosultságokat össze lehessen számítani, valamint be lehessen számítani egy másik tagállamban meghatározott ellátás igénybevétele során.

A másodlagos jog rendelkezései között az **irányelvek** is fontos szerepet töltenek be, amelyek a szabályozás irányait határozzák meg, azokat a tagállamnak át kell vennie, azonban meghatározott feltételek fennállta esetén az irányelvek közvetlenül is hatályosulhatnak.² Az irányelvek a családpolitikában elsősorban az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség követelményeihez kapcsolódnak.

Szintén jelentős a szerepe az irányelveknek az adókedvezmények területén is, ugyanis a hozzáadottérték-adó kedvezményrendszerének általános kereteit az ún. „hatos irányelv”³ határozza meg.

c) Az Európai Szociális Alap (ESZA)

Az EUMSZ 162-164. cikkei szabályozzák a Római Szerződéssel létrehozott, s már 1958 óta működő **Európai Szociális Alapra** (ESZA) vonatkozó rendelkezéseket, amely fontos szerepet tölt be az uniós szociálpolitikai intézményrendszerben. Az ESZA támogatásai a gyermekes szülők foglalkoztatásával és a nekik nyújtott közszolgáltatások fejlesztésével kapcsolatban jelentősek.

2. A nemzetközi szociális jogi szabályok hatása a nemzeti jogokra

A családpolitikai elemek mint a tágabb értelemben vett szociális jog részei, s így mint második generációs alapjogok⁴ az egyes alapjogi tárgyú nemzetközi egyezményekben is megjelentek. A családpolitika gazdasági hatásai miatt továbbá nemzetközi egyezmények széles körben tartalmaznak e tárgykörre is kiható rendelkezéseket. Az ENSZ

2 CRAIG, Paul – DE BURCA, Gráinne: EU Law. Text, Cases and Materials. Oxford, Oxford University Press, 2003. 185-193. old. és KENDE Tamás – SZÚCS Tamás (szerk.): *Európai közjog és politika*. Budapest, Osiris, 2007. 671. old.

3 A Tanács 1977. május 17-ei hatodik irányelve (77/388/EGK) a tagállamok forgalmi adóra vonatkozó jogszabályainak összehangolásáról – közös hozzáadottértékadó-rendszer: egységes adóalap-megállapítás.

4 SÁRI János: *Alapjogok*. (Alkotmánytan II.) Budapest, Osiris Kiadó, 2001. 190. old.

keretében elfogadott **egyetemes egyezmények** mellett különösen jelentősek a munka világában fontos szerepet betöltő Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) égisze alatt elfogadott normák.

A családpolitikában is jelentősek a **regionális** – azaz egy jól körülhatárolható országcsoportra vonatkozó – **egyezmények**. Ezek közül Magyarországra az Európa Tanács keretében elfogadott európai egyezmények gyakorolnak erős befolyást.

A **kétoldalú szociálpolitikai egyezmények** jó része szintén tartalmaz családpolitikai tárgyú megállapodásokat, elsősorban a pénzbeli juttatásokra vonatkozóan.

Ellenőrző kérdések

1) Igaz vagy hamis az állítás?

A családpolitikai eszközök részletes meghatározása az Európai Unió kizárólagos hatáskörébe tartozik.

2) Egészítse ki a következő mondatot!

Az egyetemes egyezmények közül a munka világhoz kapcsolódóan nagyon fontosak a Nemzetközi ... Munkaügyi Szervezet keretében elfogadott egyezmények.

3) Egészítse ki a következő mondatot!

Az irányelvek a családpolitikában elsősorban a(z) ... egyenlő bánásmódhoz és a(z) ... esélyegyenlőséghez kapcsolódnak.

4) Egészítse ki a következő mondatot!

Közvetetten szintén jelentős hatást gyakorolt a családpolitikára a(z) ... diszkrimináció tilalmára vonatkozó szabályozás (elsősorban a gyermekes szülők védelme terén).

5) Igaz vagy hamis az állítás?

A családpolitika alapvetően a tagállamok hatáskörébe tartozik, az Uniónak elsősorban koordinációs jellegű feladat- és hatáskörei vannak.

III. A családpolitikában közreműködő állami szervek

1. Országgyűlés

A szociális igazgatásban, és ezen belül a családpolitikát tekintve is az Országgyűlés feladata az általános szabályokra, az ellátásokra, valamint az egyéb kedvezményekre és a családpolitikai feladatokat ellátó közigazgatási szervek feladat- és hatáskörére vonatkozó alapvető **törvényi szabályok megalkotása**. Ugyancsak az Országgyűlés hatáskörébe tartozik az egyes alrendszerek **költségvetési forrásainak** elfogadása. Az Országgyűlés a fentiekben túl a családpolitikai rendszer egyes elemeinek fejlesztésére vagy kiemelten fontosnak ítélt területeire vonatkozó **programokat** is elfogad.

2. A Kormány és a központi államigazgatási szervek

A Kormány **jogalkotó** szerepe a családpolitikában is alapvetően **végrehajtási jellegű**. A szociális ellátó rendszer részét képező családpolitikai ellátások valamennyi törvényi szintű szabályozásához kapcsolódnak végrehajtási kormányrendeletek, melyek az államigazgatási szervek, illetőleg az államigazgatási jogkörben eljáró önkormányzati szervek hatáskörét és hatósági jogkörét részletezik, illetőleg eljárási szabályokat állapítanak meg.

A családpolitika miniszteriális szintű irányítója az **emberi erőforrások minisztere**, s a minisztérium egyik államtitkára kifejezetten a szociál- és családpolitikáért felelős. A miniszter hatáskörébe tartozik a családtámogatások szabályozásának előkészítése, a gyermekvédelem, a családokat és a gyermekeket megillető ellátások, valamint a szociális és gyermekjóléti, gyermekvédelmi, egészségügyi valamint köznevelési szolgáltatásokat nyújtó intézményrendszer ágazati igazgatása. Ez utóbbi körben az emberi erőforrások minisztere szabályozza a szolgáltatások szakmai követelményeit és a szolgáltatást nyújtó intézmények tárgyi és személyi feltételeit, valamint az államigazgatási ellátási felelősség körébe tartozó intézmények tekintetében irányítja az intézményfenntartói feladatokat ellátó Klebelsberg Intézményfenntartó Központot (köznevelési intézmények) és a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóságot (gyermekvédelmi és szociális intézmények).

Az emberi erőforrás miniszter mellett több tanácsadó, véleményező testület is közreműködik a szociális ellátásokra vonatkozó jogszabály-tervezetek, illetőleg kormányzati döntések előkészítésében, valamint részt vesznek a tervezetek véleményezésében civil szervezetek is (pl. Nagycsaládosok Országos Egyesülete).

Az adórendszeren belüli, valamint a foglalkoztatási támogatásokban megvalósuló családpolitikai feladatokért a **nemzetgazdasági miniszter** felelős.

Nem minisztériumi jogállású központi államigazgatási szervek közül családpolitikai vonatkozású ügyek előfordulnak az **Egyenlő Bánásmód Hatóság** működése során, mely közigazgatási eljárásban érvényesíti az egyenlő bánásmód követelményét. Az **Egyenlő Bánásmód Hatóság** 2012. január 1. óta autonóm államigazgatási szervként működik.

Az emberi erőforrások minisztere irányítja a **Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóságot**, amely közvetlenül vagy a területi igazgatóságai útján fenntartja és működteti a szakosított szociális és gyermekvédelmi szolgáltatásokat nyújtó intézmények számottevő részét.

A **Magyar Államkincstár** a nemzetgazdasági miniszter irányítása alatt álló központi hivatal, amelynek területi szervei megyei igazgatóságok. A Magyar Államkincstár széles feladat- és hatáskörei közül családpolitikai jellegűnek tekinthetjük a **családtámogatások megállapítását**.

A biztosítási jogviszony alapján járó járó anyasági ellátások igazgatását az **Országos Egészségbiztosítási Pénztár** és a szakmai irányítása alatt álló, a megyei (fővárosi) kormányhivatalok szakigazgatási szerveként működő **megyei egészségbiztosítási pénztárak** végzik.

Az adórendszeren keresztül nyújtott kedvezmények igazgatása alapvetően a **Nemzeti Adó-és Vámhivatal**, valamint területi szervei feladat- és hatáskörébe tartozik.

3. Területi államigazgatási szervek és államigazgatási feladatot ellátó önkormányzati szervek és tisztségviselők

A szociális igazgatás családpolitikához sorolható területi államigazgatási szervei feladatait elsősorban a **megyei kormányhivatalokba** integrált, szociális feladatokat ellátó **szakigazgatási szervek** látják el. Ezek közül elsőként a **megyei szociális és gyámhivatalokról** kell szólni, amelyek feladat- és hatáskörébe tartoznak többek között a gyermekjóléti, gyermekvédelmi és szociális intézmények működési engedélyezésével és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok. ,

Ugyancsak a megyei szociális és gyámhivatalok irányítják a járási hivatalok, azok gyámhivatala és a települési önkormányzatok jegyzőinek szociális és családpolitikai feladatait.

A megyei (fővárosi) kormányhivatal szakigazgatási szervei közül fontos szerepe van a már jelzett **megyei (fővárosi) egészségbiztosítási pénztáraknak** is.

2013. január 1-jétől a **járási hivatalok és azok szakigazgatási szervei** családpolitikai hatáskörei elsősorban a gyermekvédelmi és gyámügyi igazgatással függenek össze, amiről külön szakanyag szól.

A családtámogatások igazgatásában területi szinten a **Magyar Államkincstár megyei igazgatóságai** működnek közre, az adókedvezményekkel összefüggő igazgatási ügyekben pedig a **Nemzeti Adó- és Vámhivatal regionális adófőigazgatóságai és megyei adóigazgatóságai** járnak el.

A köznevelési szolgáltatások fenntartói feladataiért 2013-tól a **Klebelsberg Intézményfenntartó Központ** és annak tankerületi felügyelősegei felelősek, a családpolitikai jelentőségű gyermekvédelmi szolgáltatások működtetésében pedig a **Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság** területi szervei működnek közre.

A **települési jegyzők** államigazgatási feladat- és hatáskörébe tartoznak egyes gyámügyi és gyermekvédelmi ügyek.

4. Helyi önkormányzatok

Az államigazgatási hatáskörbe nem tartozó rászorultsági elvű pénzbeli és természetbeni ellátások odaítélése települési önkormányzati jogkör, amelyekről az önkormányzat képviselő-testülete, illetve átruházott hatáskörben a polgármester, a bizottság vagy 2013. január 1-jétől – Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) alapján – az önkormányzati hatáskörben eljáró jegyző dönt.

A személyes szolgáltatást nyújtó szociális és gyermekjóléti alapszolgáltatások megszervezése a települési önkormányzatok feladata, amit differenciáltan, a települések lakosságszámához igazodóan tesz kötelezővé a törvényi szabályozás. A gyermekfelügyeletet biztosító köznevelési szolgáltatások közül a több települést átfogó vagy a megyére kiterjedő szociális szakosított és gyermekvédelmi szakellátások biztosítása a 2011/13-as közszolgáltatási reformok óta főszabály szerint az államigazgatás feladata.

A helyi önkormányzatok fontos szerepet játszanak a családpolitikai jelentőséggel bíró egyéb közszolgáltatások megszervezésében. E körben ki kell emelni az óvodai, s az ahhoz kapcsolódó gyermekfelügyelettel kapcsolatos szolgáltatásokat, valamint az egészségügyi közszolgáltatások közül a kifejezetten a gyermekes családokat célcsoportnak tekintő védőnői és a várandós anyák gondozásával, valamint az egyéb gyermekegészségügyi szolgáltatásokat.

Ellenőrző kérdések

1) Melyik a családpolitikáért felelős miniszter?

.....

2) Mely szerv állapítja meg az egyes állampolgárnak járó családtámogatásokat?

.....

3) Mely szerv végzi az adókedvezményekkel kapcsolatos igazgatási feladatokat?

.....

IV. A családpolitika feladatai. A családpolitika eszközei

A családok védelméről szóló 2011. évi CCXI. törvény a sarkalatosságával – azaz a törvény nehezebben (kétharmados többséggel) módosíthatóságával – is biztosítja a családpolitika és a családokat megillető legfontosabb kedvezmények és juttatások stabilitását. Ez által a gyermeket vállaló családok számára a hosszú távú kiszámíthatóság és tervezhetőség lehetőségét adja. Mindezekből kitűnik, hogy az állam családpolitikája stabil, komplex, célzott és rugalmas kell legyen, mert az a célja, és a feladata, hogy

- 1) elősegítse a családok belső stabilitását, szociális biztonságát;
- 2) védje a családok autonómiáját;
- 3) növelje a családok – főként a gyermeket nevelők – társadalmi megbecsülését;
- 4) ösztönözze a gyermekvállalást;
- 5) erősítse a gyermekes családok kapcsolatát a munka világával.

Figyelemmel arra, hogy a magyar családpolitikának 2012. január 1-je óta van általános kerettörvénye – a már többször hivatkozott **Csvt.** –, ezért az egyes családpolitikai eszközöket a Csvt. rendszerében tekintjük át.

1. Jogok és kötelezettségek

A Csvt. mint a családpolitika kerettörvénye meghatározza a családban élő gyermekek és szülei alapvető jogait és kötelezettségeit.

a) A szülők jogai és kötelezettségei

A Csvt. a **szülői egyenlőség** elvén áll, amikor kimondja, hogy „a családban az anya és az apa a szülői felelősség alapján – külön törvényben foglalt eltéréssel – azonos kötelezettségekkel és jogokkal bír.” Mindezekre figyelemmel a Csvt. a következőkben általában beszél a szülőkről. A szülők **általános jogaiként és kötelezettségeiként** az alábbiakat határozza meg:

- a kiskorú gyermek családban történő gondozása,
- felelős nevelése,
- a gyermek testi, szellemi, lelki és erkölcsi fejlődéséhez szükséges feltételek, valamint az oktatásához és az egészségügyi ellátásához való hozzájárását biztosítása.

A Csvt. **példálózó** felsorolással rögzíti a kiskorú gyermek szülőjének bizonyos kötelezettségeit, így a kiskorú gyermek szülője köteles különösen

- tisztelőben tartani gyermeke emberi méltóságát,
- együttműködni gyermekével,
- tájékoztatni gyermekét az őt érintő kérdésekről – korának és fejlettségének megfelelően – és véleményét figyelembe venni,
- iránymutatást, tanácsot és segítséget adni gyermekének jogai gyakorlásához,
- megtenni a szükséges intézkedéseket gyermeke jogainak érvényesítése érdekében,
- együttműködni a gyermeke ellátásában közreműködő személyekkel és szervekkel, továbbá a hatóságokkal,
- külön jogszabályban foglaltak szerint gondoskodni gyermeke felügyeletéről, amikor a gyermek éjszaka közterületen, szórakozóhelyen tartózkodik.

Figyelemmel arra, hogy a Csvt. csak **kerettörvény**, ezeket a kötelezettségeket részletesen más jogszabályok – így különösen 2014. március 14-éig az 1952. évi IV. törvény, 2014. március 15-étől a Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény, továbbá a gyermek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.) – tölti meg tartalommal.

A Csvt. azt is kiemeli, hogy a szülő köteles a gyermekre tekintettel kapott támogatást a gyermek gondozására, nevelésére fordítani, azaz egyfajta **célhoz kötöttséget** állapít meg az állami családpolitikai támogatások felhasználására. A bonyolult szülői feladatok ellátásához és a kötelezettségek teljesítéséhez a kiskorú gyermek szülője jogosult arra, hogy a gyermeke felelős nevelését segítő ellátásokról tájékoztatást, neveléséhez segítséget kapjon.

A szülő legfontosabb kötelezettsége, hogy a külön törvényben meghatározott módon és kivételekkel – kiskorú gyermek esetén a **saját szükséges tartásának korlátozásával is** – **köteles a gyermek tartására.**

b) A családban élő gyermek kötelezettségei és jogai

A szülő jogainak és kötelezettségeinek áttekintését követően a Csvt. rögzíti a családban élő gyermek jogait és kötelezettségeit.

Hasonlóan a szülőkre vonatkozó szabályokhoz, a törvény e körben is elsőként a **kötelezettségeket** tekinti át. Ezek közül első az, hogy a külön törvényben foglaltak szerint a tanköteles korú gyermek kötelessége, hogy képességeinek megfelelően **eleget tegyen tanulmányi kötelezettségének**. Ezt követően rögzíti, hogy a kiskorú gyermek köteles – korának és fejlettségének megfelelően – **tartózkodni az egészségét károsító életmódtól, valamint gondozása és nevelése érdekében együtt kell működnie szülőjével**.

A kiskorú gyermek **elsődleges joga** a testi, szellemi, lelki és erkölcsi fejlődését, egészséges felnevelkedését és jólétét biztosító saját családi környezetében történő nevelkedéshez való jog. Ehhez segítséget kell kapnia a családban történő nevelkedéséhez, személyiségének kibontakoztatásához, a fejlődését veszélyeztető helyzet elhárításához, a társadalomba való beilleszkedéséhez. A fentiek garanciáiként a Csvt. kimondja, hogy a kiskorú gyermek szüleitől vagy más hozzátartozóitól csak saját testi, lelki és szellemi fejlődése érdekében, törvényben meghatározott esetekben és módon választható el. A *gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény* szabályaira figyelemmel – amelyet az 1991. évi LXIV. törvény hirdetett ki –, a Csvt. rögzíti, hogy a kiskorú gyermeket kizárólag anyagi okból fennálló veszélyeztetettség miatt nem szabad családjától elválasztani. Az állam kötelessége, hogy ilyen esetben a kiskorú gyermek családon belüli ellátásának feltételeit szükség szerint biztosítsa.

A **nagykorú gyermeknek** külön törvényben foglaltak szerint **tartási kötelezettsége** áll fenn azon **szülőjével szemben**, aki magát önhibáján kívül nem képes eltartani.

2. A foglalkoztatás terén megjelenő családpolitikai eszközök

A családi életében fontos szerepet játszik a munka világa. Éppen ezért a Csvt. külön fejezetben szól a gyermekes családok családpolitikai jellegű, **foglalkoztatási kedvezményeiről**.

A Csvt. általában rögzíti, hogy a **kiskorú gyermeket nevelő szülőt** a foglalkoztatása során a külön törvényben foglaltak szerint **kiemelt munkajogi védelem**, illetve a szülői szerep és a munkavégzés összehangolását, valamint a családi élet védelmét biztosító **kedvezmények** illetik meg. Ehhez kapcsolódóan az állam a család és a munkavállalás összeegyeztethetőségének érdekében ösztönzi a részmunkaidős, illetve az egyéb atipikus foglalkoztatási formák elterjedését. Külön kedvezmények illetik meg a legalább három kiskorú gyermeket nevelő, a kiskorú gyermeket egyedül nevelő, illetve a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeket nevelő szülőt foglalkoztatása során.

A kiskorú gyermeket nevelő szülőt, valamint az azzal egy tekintet alá eső várandós anyát – figyelemmel a munkajogi szabályozásra – külön kedvezmények illetik meg:

- ha a foglalkoztatásról szóló szerződésben a munkáltató módosítani kívánja a munkavégzés helyét;
- a rendkívüli, illetve az éjszakai vagy más helységben végzendő munkára kötelezés esetén;
- a várandóssággal összefüggő orvosi vizsgálatra munkaidő-kedvezmény jár.

A Csvt. azonban maga rögzíti, hogy a várandós, illetve egy évesnél fiatalabb gyermeket nevelő nőt csak az egészségi állapotának megfelelő olyan munkakörben lehet foglalkoztatni, amelyhez hozzájárult, és amelyben alapbére nem kevesebb, mint a megelőző munkakörében. A megfelelő munkakör felajánlása vagy kialakítása a foglalkoztató feladata. Amennyiben a foglalkoztató nem tud ilyet biztosítani, a nőt a munkavégzés alól fel kell menteni, és részére külön törvényben foglaltak szerint alpbért kell folyósítani. Az, hogy ez a rendelkezés a Csvt.-ben szerepel, azért különösen jelentős, mert ennek módosítására csak minősített többséggel nyílik lehetőség.

A Csvt. előírja, hogy a szülőt külön törvény szerinti **fizetés nélküli szabadság** illeti meg a gyermeke otthoni

- gondozása céljából legalább a gyermek harmadik életéve, illetve tartósan beteg, súlyosan fogyatékos gyermek, ikergyermekek nevelése esetén a külön törvény szerinti korhatár betöltéséig,
- ápolása céljából legalább a gyermek tizenkettedik életéve betöltéséig, illetve ezt követően a személyes ápolás indokoltságának igazolása alapján.
- Szintén a Csvt. rögzíti a **szülői felmondási védelem eseteit**, azaz a szülő a munka törvénykönyve szerinti felmondási védelem alatt áll, ha
- háromévesnél fiatalabb gyermeket nevel,
- beteg gyermekét ápolja,
- várandós, szülési szabadságon vagy a gyermek otthoni gondozása céljából igénybe vett fizetés nélküli szabadságon van, illetve emberi reprodukciós eljárással összefüggő kezelésben vagy gyermek örökbefogadására irányuló eljárásban vesz részt.

A Csvt. újítja meg, hogy a munkavállalás és a családi élet összehangolása érdekében a **munkáltató kötelezettségeként** határozza meg, hogy a gyermek gondozása céljából igénybe vett ellátásból a **foglalkoztatásba visszatérő szülőt**

annak kérésére – legalább a gyermek harmadik életévének betöltéséig – külön törvény szerinti **részmunkaidőben foglalkoztassa**.

A Csvt. az **egyéb munkajogi kedvezmények** körét is rögzíti, amikor kimondja, hogy a család gyermekvállalással és gyermekneveléssel kapcsolatos feladatai ellátásának segítésére, külön törvényben foglaltak szerint,

- a korábbi szabályozással szemben 2012-től kezdődően **mindkét** szülő (azaz nemcsak a kiválasztott szülő, hanem immáron az apa és az anya is) pótszabadságra,
- a gyermekét szoptató anya munkaidő-kedvezményre,
- a várandós, illetve szülő nő szülési szabadságra

jogosult.

A Csvt. keretszabályai **minimumszabályok**, ugyanis a Csvt. kimondja, hogy az abban foglalt foglalkoztatási védelmekhez és kedvezményekhez képest más jogszabály, munkaviszonyra vonatkozó szabály, illetve egyedi foglalkoztatói intézkedés a gyermeket nevelő foglalkoztatottra nézve kedvezőbb szabályokat is megállapíthat, különösen, ha a foglalkoztatottra nemcsak a gyermek neveléséből, hanem más, rászoruló családtag iránti kötelezettségből eredő gondozási feladat is hárul.

3. A családok támogatásai

A külön szakanyagban bemutatott gyermekvédelmi ellátások mellett a gyermekkorhoz kapcsolódó szociális juttatások másik nagy csoportját a gyermeknevelés költségeihez való állami hozzájárulás, azaz a családtámogatási rendszer jelenti.

a) Pénzbeli ellátások

1) Családtámogatások

A családtámogatásokkal kapcsolatban a Csvt. 2. § (1) bekezdésének első mondata rögzíti, hogy „[a] családok támogatása a szociális rászorultság alapján működtetett ellátórendszerrel elkülönül”. Így a családtámogatások körébe alanyi jogon jár, fix összegű pénzbeli ellátások tartoznak, valamint a biztosított jogviszony alapján járó támogatások. Megállapításuk és folyósításuk a Magyar Államkincstár megyei igazgatóságainak és az OEP kifizetőhelyeinek jogköre.

Az alanyi jogon járó családtámogatások körébe tartozik az **anyasági támogatás**, amely a gyermek születésekor járó egyszeri pénzbeli juttatás.

A gyermek otthoni gondozását segíti a gyermek hároméves koráig (ikergyermekek esetén hatéves koráig) a **gyermekgondozási segély** (GYES), valamint a **gyermeknevelési támogatás** (GYET), amely a legalább háromgyermekes családokban jár a gyermekekkel otthon maradó szülőnek, ha a legkisebb gyermek 3–8 éves életkorban van. A GYES a gyermek első életévének betöltésétől a harmadik (ikergyermekek esetén a hatodik) életév betöltéséig heti 40 óras foglalkoztatási viszony mellett is igénybe vehető 2014. január 1-jétől.

Szintén a gyermekneveléshez nyújtott pénzbeli támogatás a **családi pótlék**, mely a tankötelezettség eléréséig **nevelési támogatásként**, a tanköteles korú és a tankötelezettséget teljesítő gyermek esetében **iskoláztatási támogatásként** jár a tankötelezettség időtartamáig, de legfeljebb a középfokú tanulmányok befejezéséig.

2) Biztosítási jogviszony alapján járó ellátások

A biztosított jogviszony alapján járó támogatások szintén a gyermek otthoni gondozását segítik, ez a gyermek születésétől számított 168 napig járó terhességi gyermekágyi segély (TGYÁS) és a gyermek 2 éves koráig járó gyermekgondozási díj (GYED), melyek a Cst. illetve annak 2013. július 15-től hatályba lépett **2013. évi LXVI. tv.**, rendelkezései szerint előírt feltételek megléte esetén illetik meg a szülőket. 2014. január 1-jétől a GYED EXTRA kedvezményeket bevezető törvények hatálybalépésével lehetővé vált, hogy a gyermek egyéves életkorának betöltését követően a második életév (ikergyermekek esetében a harmadik életév) betöltéséig foglalkoztatási jogviszony megléte esetén is igénybe lehessen venni az ellátásokat.

b) A jövedelemmel nem rendelkezők és az alacsony jövedelműek családpolitikai pénzübeli és természetbeni ellátásai

Ezen ellátások körébe jellemzően a gyermekvédelmi pénzübeli és természetbeni ellátásokat sorolhatjuk, így azok bemutatását – figyelemmel, hogy a gyermek-és ifjúságvédelmi fejezet már részletesen szólt róluk – e körben mellőzzük.

c) Adókedvezmények

A jelenlegi magyar családpolitikai ellátórendszerben fontos szerepet töltenek be az egyes **adókedvezmények**. Bár a Csvt.-ben nem szerepelnek, a magyar adójog több adónem esetében alkalmaz családpolitikai célú adókedvezményeket.

A legismertebb ilyen adókedvezmény a **személyi jövedelemadózással** 2011. január 1-jével bevezetett (új) **családi kedvezmény**, amelyet a családi pótlékra jogosult gyermeket nevelő szülők, illetve az azokkal a külön törvény szerint egy tekintet alá eső más jogosultak (pl. gyám), valamint a családi pótlékban részesülő, de már jövedelemmel rendelkező gyermek vehet igénybe. A korábbi családi adókedvezménytől eltérően a családi kedvezmény nem a fizetendő adó összegét, hanem az adóelőleg megállapítását megelőzően, a magánszemély összevont adóalapját csökkenti. Így a családi kedvezmény – az eltartottak lélekszámától függően – kedvezményezett eltartottanként és jogosultsági hónapoként – egy és kettő eltartott esetén 62.500 forint, három és minden további eltartott esetén 206.250 forint levonást jelent a szülő(k) adóalapjából. A kedvezmény érvényesítésével egy-két gyermek esetén gyermekenként 10.000 forinttal, három vagy több gyermek esetén gyermekenként 33.000 forinttal csökkenhet a fizetendő adó.

A családpolitikai adókedvezmények másik fő típusa, a hozzáadott-érték adóval kapcsolatos kedvezmények is megjelennek a magyar adójogban. Így több, a gyermekneveléssel összefüggő termék és szolgáltatás **általános forgalmi adó** mértékét nem az általános, 27%-os adókulcs, hanem a **kedvezményes adómérték** alá vonták. Így többek között Áfa-mentes az anyatej értékesítése, öt százalékos az Áfa-kulcsa az anyatej-helyettesítő és anyatej-kiegészítő tápszerek tekintetében és tizennyolc százalékos az Áfa-kulcs a tej és tejtermékek tekintetében.

Az adókedvezmények harmadik fő típusát is alkalmazzák a hazai szabályok, amikor a szülési szabadságról vagy a gyermek otthoni gondozása céljából igénybe vett fizetés nélküli szabadságról visszatérő szülő foglalkoztatójának különféle **járadékkedvezményeket** biztosítanak.

d) Egyéb kedvezmények

A családpolitika körébe vonható egyéb kedvezményként a gyermekeket utazási kedvezmény illeti meg, illetve más közszolgáltatásoknál – például közgyűjteményekben – is díjkedvezményben részesülnek.

A leglényegesebb kedvezményeket a három vagy több gyermeket nevelő családok, valamint a rászoruló családok és hátrányos vagy halmozottan hátrányos helyzetű családok gyermekeinek biztosítja a magyar jog. Ezeknek a kedvezményeknek a törvényi szabályait Gyvt. tartalmazza, így azokat a gyermek- és ifjúságvédelmi szakanyag tárgyalja részletesen.

Szintén családpolitikai eszköznek tekinthetjük azt a Csvt.-ben meghatározott kedvezményt, amely szerint a gyermekvállalásból adódó nyugdíjhátrányokat az állam külön törvény szerint ellentételezi. Ennek az az indoka, ahogyan a Csvt. is kiemeli, hogy a gyermeket nevelő szülő a nyugdíjrendszer fenntartásához a gyermek(ek) felnevelésével is hozzájárul, hiszen ezzel biztosítja, hogy az új generációban legyenek járulékfizetők, akik befizetéseikkel fenntartják a társadalombiztosítási (jelenleg felosztó-kirovó elven működő) nyugdíjrendszert.

e) Személyes szolgáltatások

A személyes ellátások körébe alapvetően a gyermekes családoknak nyújtott gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatásokat, valamint a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvényben meghatározott gyermekfelügyeleti és nevelési szolgáltatásokat sorolhatjuk. Figyelemmel arra, hogy ezek körét a köznevelési és a gyermekvédelmi szakanyagok részletezik, e helyütt csak felhívjuk a figyelmet, hogy ezek is az állami családpolitika részét képezik.

Az intézeti szolgáltatások költségeit részben a fenntartó államigazgatási szervek (elsősorban a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság, valamint annak területi szervei) és önkormányzatok, részben a gondozott vagy eltartója által fizetett térítési díj fedezi.

Ellenőrző kérdések

1) Mely szülőket illeti meg felmondási védelem? Sorolja fel a Csvt.-ben szabályozott eseteket!

.....
.....
.....

2) Melyek a családtámogatások? Sorolja fel őket!

.....
.....
.....

3) Egészítse ki a hiányzó kifejezésekkel a mondatot!

.....
.....
.....

4) A magyar jog milyen, családpolitikai rendeltetéssel is rendelkező adókedvezmény-típusokat ismer?

.....
.....
.....

Fogalomtár

Családban élő gyermekek jogai és kötelezettségei: a családok védelméről szóló törvényben meghatározott jogok és kötelezettségek, amelyek a Gyvt.-ben és a Gyermekek jogairól szóló Egyezményben rögzített gyermeki jogokkal összhangban értelmezendők.

Családpolitikai adókedvezmények: elsősorban a gyermekes családoknak közvetlenül – így személyi jövedelemadó kedvezményként – vagy közvetetten – így az ÁFA kedvezményként vagy járulékkedvezményként – nyújtott adókedvezmények.

Családtámogatások: alanyi jogon járó, a gyermekneveléssel és a gyermekek otthoni gondozásához nyújtott támogatások.

Foglalkoztatási kedvezmények: a családok védelméről szóló törvényben, valamint a munka törvénykönyvében meghatározott, a családi élet és a munkavállalás összhangjának megteremtését elősegítő, a munkavállaláshoz kapcsolódó sajátos kedvezmények.

Szülői jogok és kötelezettségek: a családok védelméről szóló törvényben meghatározott szülői jogok és kötelezettségek, amelyek a családjogi szabályozással összhangban értelmezendők.

Felhasznált irodalom

- AÁRY-TAMÁS Lajos – BÖHM Éva – CSEPELI Ágota – FILÓ Erika – GRÁD András – GYURKÓ Szilvia – HEINERNÉ BARZÓ Tímea – KASZA Mónika – KATONÁNÉ PEHR Erika – MENTUSZNÉ TERÉK Irén – PURDA Zsuzsa – SOMFAI Balázs (szerk.: HERCZOG Mária): *A gyermekvédelem nagy kézikönyve*. Budapest, Complex Kiadó 2011.
- CRAIG, Paul – DE BURCA, Gráinne: *EU Law. Text, Cases and Matetials*. Oxford, Oxford University Press, 2003.
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta: *Towards the Good Society, Once Again?* In: Gøsta Esping-Andersen – Duncan Gallie – Anton Hemerijck – John Myles (eds.): *Why We Need a New Welfare State*. Oxford, Oxford University Press 2002.
- FAZEKAS Marianna: *Szociális igazgatás*. In: Ficzere Lajos – Forgács Imre: *Közigazgatási jog. Különös rész*. Budapest, Osiris Kiadó, 2005. 282-284. old.
- KENDE Tamás – SZŰCS Tamás (szerk.): *Európai közjog és politika*. Budapest, Osiris, 2007.
- KRÉMER Balázs: *Bevezetés a szociálpolitikába*. Budapest, Napvilág Kiadó, 2009.
- SÁRI János: *Alapjogok. (Alkotmánytan II.)* Budapest, Osiris Kiadó, 2001.