



# Se fordulat, se reform

A 2007-ES KÖLTSÉGVETÉS ÉRTÉKELÉSE

# **SE FORDULAT, SE REFORM**

a 2007. évi költségvetés értékelése



# SE FORDULAT, SE REFORM

a 2007. évi költségvetés értékelése



Budapest, 2006

Felelős kiadó:  
Nézőpont Intézet  
Mráz Ágoston

ISBN 963-06-1697-1  
ISBN 978-963-06-1697-3

# TARTALOMJEGYZÉK

ÖSSZEFOGLALÓ .....	7
A JÓ ÉS A ROSSZ KORMÁNYZÁS .....	9
1. Átláthatóság .....	9
2. Részvétel .....	10
3. Elszámoltathatóság .....	11
4. Hatékonyság .....	11
5. Koherencia .....	11
A 2007-ES KÖLTSÉGVETÉSI TERVEZET VESZÉLYEI ÉS KOCKÁZATAI ..	14
A költségvetés fenntarthatósága .....	14
Lemaradás a versenytársaktól .....	15
Kidolgozatlan és késlekedő reformok .....	16
Nincs válasz a mélyebb gazdasági és társadalmi problémákra .....	16
Rövid távú, felületi kezelés .....	17
A gazdaság és társadalom alapjainak gyengítése .....	17
Rossz üzenetek .....	18
Az uniós források kihasználatlansága .....	19
REFORMBUZGALOM REFORMOK NÉLKÜL .....	21
Össztársadalmi haszon nélküli reform: kormányzati sarc .....	21
Az állami ráfordítások csökkentése még nem reform .....	22
Gondoskodó állam kontra öngondoskodás .....	22
Változatlan szerkezet – kiüresedett programok .....	24
DRÁGA ÁLLAMI FOGYÓKÚRA .....	27
Létszámleépítés .....	28
Átszervezések .....	29
SZEGÉNY ÖNKORMÁNYZATOK .....	32
Csökkenő állami források a települések finanszírozásában – növekvő adósságállomány a településrendszerben .....	32
A csökkenő saját források a demokratikus önkormányzatiságot és a versenyképességet veszélyeztetik .....	33
Valódi decentralizáció helyett erőltetett körzetesítés .....	34

---

TÁRSADALMI KÖVETKEZMÉNYEK .....	36
Vesztesek társadalma .....	37
Szociálisan érzéketlen költségvetés .....	39
FOGLALKOZTATÁS – EGYRE MÉLYEBB CSAPDÁBAN .....	42
Szerkezetváltási kényszer .....	42
Nem bővül az adózói bázis .....	42
Rejtett vállalati szerkezetváltás – költségvetési kényszerrel .....	43
Közmegegyezés helyett .....	43
Az aktív munkaerőpiaci eszközök szerepe tovább csökken .....	44
A kormány passzívan figyeli a munkalehetőségek szűkülését .....	45
OKTATÁS ÉS KUTATÁS – DRASZTIKUS FORRÁSELVONÁS ÉS KÖRZETESÍTÉS	46
Ellentmondások a közoktatás finanszírozásában .....	46
Körzetesítés, pénzügyi kényszerrel .....	47
Felsőoktatás: tandíj és forráskivonás .....	47
Nincs előrelépés a szakképzésben .....	48
Kutatás-fejlesztés és kultúra – maradványelvű finanszírozás .....	48
NYERTESEK: AZ ÁLLAMI SZIGOR INTÉZMÉNYEI .....	49
ELTÉKOZOLT JÖVŐ .....	51
JEGYZETEK .....	55

## ÖSSZEFOGLALÓ

Kereken két évtizede jelent meg Fordulat és Reform címmel a fiatal radikális közgazdászok korszakalkotó válságdiagnózisa és gazdasági reformprogramja. Akkor egy szűk csapat gondolta úgy, hogy a korhadó tervgazdaságba becsempészheti a szabadpiaci reformok levegőjét. Ezzel szemben ma, szakmai körökben és részben a társadalomban is egyre szélesebb a konszenzus abban, hogy államigazgatási, egészségügyi, oktatási, és regionális reformok, valamint a gazdaságpolitika fordulata nélkül Magyarország nemhogy sikeres nem lehet Európában, de az ország még eddigi helyét sem őrizheti meg.

A 2007-es költségvetés, a közelmúlt hibás gazdaságpolitikája, és ennek következményeként a súlyos államháztartási egyensúlytalanság miatt kényszer szülte esélyt kínált a reformokhoz és a gazdaságpolitikai fordulathoz. Kényszer szülte esélyt arra, hogy a kormány bizonyítsa, kompetens vezetéssel, a piaci és egyéni szabadság elvének szem előtt tartásával képes a reformok elindítására.

A 2007-es költségvetési tervezet elemzése azonban azt mutatja: se fordulat, se reform.

- A költségvetés legnagyobb problémája, hogy **jövőtlen**, nincs perspektívája. Nem nyújt semmilyen jövőt sem az országnak, sem a különböző társadalmi csoportoknak és ágazatoknak. Egyetlen – valójában negatív jövőképe – hogy a megszorítások és a költségvetési kiigazítás nélkül még nagyobb gazdasági problémákkal kellene megküzdünk.
- A költségvetés továbbgörgeti maga előtt **a megoldatlan gazdasági és társadalmi problémákat**. Semmilyen választ nem ad olyan kihívásokra, mint a foglalkoztatás alacsony szintje, a társadalom elöregeedése, vagy a fiatal generációk növekvő munkanélkülisége. E helyett a súlyos adóterhekkkel a szürkegazdaság felé tereli a vállalkozásokat.
- Ez a költségvetés nem a reformok, hanem **a reformok elodázásának a költségvetése**. Egyetlen eszköze az állami intézményrendszer és a közszolgáltatások intézményeinek területi körzetesítése, amely rö-



vid távon kétségkívül hatékonysági nyereséget hoz, de hosszabb távon ezt jóval meghaladhatják társadalmi költségei.

- Össztársadalmi célok, és látható össztársadalmi haszon nélkül nincs sikeres reform. Önmagában az a változás, hogy valamely közszolgáltatás az államnak kevesebb pénzbe kerül, még nem reform, csupán az egyéni és a közösségi tehervállalás közötti határvonal elmozdítása. Ráadásul az állam a közszolgáltatások terén úgy vár el nagyobb egyéni tehervállalást polgáraitól, hogy közben – az adók emelésével és az infláció gyorsulásával – meg is fosztja polgárait az egyéni tehervállalás anyagi eszközeitől. Ezért ez a költségvetés nem a reformok, hanem a **perspektíva nélküli állami spórolás költségvetése**.
- Ez a költségvetés nem építi, hanem tovább **rombolja a gazdaság és a társadalom tartós alapjait**, az önkormányzatokat, a középosztályt, a kis- és középvállalkozásokat. A **jövőt éli fel** azzal, hogy százmilliárdos forrásokat von el olyan stratégiai ágazatoktól, mint az oktatás és az egészségügy.
- A költségvetés nem segíti az európai felzárkózást, ellenkezőleg: nagyon magas növekedési és foglalkoztatási áldozatai miatt csak mélyíténi lemaradásunkat az **uniós és régiós versenytársaktól**. Ráadásul a magas növekedési és foglalkoztatási áldozatok kérdésessé teszik magának a költségvetésnek is a fenntarthatóságát.
- Ez a költségvetés **az állami szigor költségvetése**, mert egyedüli nyertesei - a rendőrségtől az adóhivatalig - az állami szigor intézményei.
- A költségvetés tovább növeli a **társadalmi egyenlőtlenségeket**. Kínosan kíméli a felső jövedelmi csoportokat, lecsúszással fenyegeti a középosztály tagjait, drasztikusan nehezíti az alsó jövedelmi csoportok életkörülményeit.
- A költségvetés szociálisan **érzéketlen**, mert – noha Magyarországon a társadalmi szolidaritást és a pozitív diszkriminációt sokan kizárólagos baloldali értéknek tartják – spórolni igyekszik az elesetteken, az önhibájukon kívül hátrányos helyzetűeken is.

## A JÓ ÉS A ROSSZ KORMÁNYZÁS

A költségvetés elfogadása a demokratikus politikai rendszerekben a parlamentek kiemelkedő feladata. Mivel majdnem minden jogszabálynak van költségvonzata, a „fiskális alkotmány” egyben a közvetlenül választott törvényhozók szabadságát is korlátozza. Éppen ezért különösen fontos, hogy a költségvetés megalkotásának folyamata minden részletében megfeleljen a demokrácia szabályainak. 2001-ben az Európai Unió Bizottsága fehér könyvet készített, Európai kormányzás címmel<sup>1</sup>. Ebben öt alapelvvel határozza meg a „jó kormányzás” feltételeit. Ebben a fejezetben e szempontok szerint vizsgáljuk a 2007-es költségvetési törvényalkotást.

### 1. Átláthatóság

A Bizottság definíciója szerint az átláthatóság teljesülésének legfontosabb feltétele „a közérthető nyelv, amely növeli a komplex intézményekbe vetett bizalmat”. Egy állam költségvetése természetesen nem lehet „olvasmányos”, a kiterjedt intézményrendszer miatt kódolva van bonyolultsága. Ilyen esetben az átláthatóságot a világos és egyértelmű megfogalmazások biztosítják.

Ezzel szemben a 2007-es költségvetési terv még az eddig kialakult rossz gyakorlatnál is több általános megfogalmazást tartalmaz, amelyről a legtöbb esetben maguk a törvényhozók se tudhatják, mit takarnak. Erre példa a közoktatás finanszírozásának áldatlan helyzete. Évek óta éles vitát okoz, hogy nem derül ki a költségvetésből, melyik támogatási forma milyen normának minősül, s ez tartós ellentétet vezet a kormány és az iskolafenntartó egyházak között. De hasonló a helyzet a „közkultúra” címen összevont különböző kulturális programok támogatásával, vagy a rendőrségi fejezetben is: a megyék nem jelennek meg a törvény mellékletében, ezzel megszűnik a szervezeti egységek működési feltételeinek átláthatósága. A kormány mindezt a regionális átszervezésekkel indokolja, valójában kiterjeszti a „zsebből osztogatás” lehetőségét is.

Az Állami Számvevőszék külön felhívta a kormány figyelmét, hogy az európai agrártámogatásokat kiegészítő ún. „Top-up”-ot (hazai kiegészítő támogatás)

önállóan is jelenítse meg a törvényben, különben átláthatatlan lesz, hogy ki mekkora támogatásra jogosult. E téren november végéig nem történt változás. Szintén a számvevők hívják fel a figyelmet arra, hogy a költségvetési tervben nem jelennek meg összefoglalva a többéves elkötelezettségek hatásai sem.

Az átláthatóságot korlátozza az is, hogy a költségvetési tervezetet idén, választási évről lévén szó, csak október végén nyújtotta be a kabinet. Így az Országgyűlésnek egyik legfontosabb jogosítványa gyakorlására csupán másfél hónapja maradt. Tény, hogy a késői betervezés nem ellentétes a törvényekkel, s megfelel az eddigi gyakorlatnak is, mégis megfontolandó az eljárási szabályok átfogó felülvizsgálata. Németországban például a kabinet már a nyár elején betervezi tervezetét, így bőven marad idő a részletes parlamenti vitára és ellenőrzésre.

A 2007. évi költségvetés ezen túlmenően abban is eltér a korábbiaktól, hogy új vagy módosított jogszabályok sokasága kíséri, amelyek a kormány megszorító intézkedéseikhez kapcsolódó bevételek növelését vagy kiadások csökkentését szolgálják. Ezeknek a jogszabálytervezeteknek egy részét csak a költségvetés tervezetének benyújtását követően nyújtotta be a kormány az országgyűlésnek. Bonyolult és terjedelmes jogszabályokról lévén szó, az átláthatóságot tovább korlátozza, hogy az értelmezésre, megvitatásra, módosító indítványok benyújtására nagyon rövid idő áll rendelkezésre. Így például az Állami Számvevőszék, a 2007. évi költségvetésről alkotott véleményében többször hangsúlyozza, hogy a költségvetési számok alátámasztását szolgáló jogszabály-tervezetek véleményalkotásuk idején még nem készültek el, így a számvevők nem tudják megállapítani, hogy a költségvetés számai megalapozottak-e.

## 2. Részvétel

Az Európai Bizottság fehér könyve szerint a széles részvétel nagyobb bizalmat eredményez. A Bizottság tanulmánya ráadásul kidolgozta a részletes egyeztetési eljárásokat is. A 2007-es költségvetés azonban ahelyett, hogy bevonná a civil szervezeteket és a kamarákat, ellehetetlenítésükre törekszik:

- a Nemzeti Civil Alapprogram előirányzatának két évre tervezett befinansztása, továbbá az Alapprogramot év közben sújtó zárolások súlyos

- problémákat okoznak a civil szervezetek működésében, akik többnyire csak sok hónapos késéssel és töredékesen jutnak csak támogatáshoz,
- a költségvetés az egészségügyben működő köztestületeket is ellehetetleníti: a Magyar Orvosi Kamarát, a Gyógyszerész Kamarát és a Szakdolgozói Kamarát megfosztották köztestületi feladataiktól, kötelező tagságukat megszüntették, eddigi költségvetésük kb. 90%-át elvették (összesen 130 helyett 10 millió forintot kapnak),
  - végül az önkormányzatokkal is csak látszategyeztetéseket folytatott a kormány, amelyekben nem volt lehetőség a szűkös anyagi feltételek és a törvényben rögzített feladatok összehangolására.

### 3. Elszámoltathatóság

Az átláthatóság és az elszámoltathatóság szorosan kapcsolódnak egymáshoz. Mivel a 2007-es költségvetés transzparenciájával több gond is van, az elszámoltathatóság se érvényesül megfelelően. Ha a képviselők nem tudják, mihez adnak felhatalmazást, a kormány ellenőrzését se tudják majd teljesíteni.

- A szociális szférában a költségvetés terve **egy összegben nevesíti a „társadalmi szervezetek és szövetségek” támogatását**, így nem lehet tudni, hogy például a Nagycsaládosok Országos Egyesülete vagy a Magyar Máltai Szeretetszolgálat támogatási kerete valójában mennyi lesz 2007-ben.
- Ugyanez a helyzet a kulturális szférában: a 2007-es költségvetésből olyan kiemelt intézmények, mint a Terror Háza vagy a Politikatörténeti Alapítvány se tudhatják meg, jövőre mennyi pénzre számíthatnak<sup>2</sup>.
- A parlamenti ellenőrzés korlátozása azonban nem a 2007-es költségvetéssel kezdődött. Annak ellenére, hogy a költségvetési hiány az elmúlt években rendszeresen és nagymértékben eltért a költségvetési törvényben meghatározott értéktől, a kormányok nem terjesztettek pótköltségvetést a képviselők elé, nem számoltak el az eltérés okaival, hanem megnövekedett forrásigényüket más törvényekbe rejtették.

#### 4. Hatékonyság

A Bizottság három feltételhez köti a hatékonyság érvényesülését: világos célokhoz, a következmények felbecsléséhez és az arányos, a célokhoz mért programokhoz. A második Gyurcsány-kormány mindeddig adós céljai tisztázásával, bár az egyensúlyteremtés, a reformok és a modernizáció visszatérő kifejezések kommunikációjában, világos társadalom- és államkép, kidolgozott reformkonceptiók, illetve menetrend nem kapcsolódik hozzájuk. A célok tisztázására a 2007-es költségvetés se vállalkozik, az se világos, hogy a kormány kiigazításra vagy a gazdasági növekedés elősegítésére törekszik-e. A kommunikációban növekedéspártinak vallja magát a kormányzat, kiigazító lépései ugyanakkor óriási növekedési áldozattal járnak.

A kormány a társadalmi-gazdasági hatások vizsgálatát se végezte el, így csak sejteni lehet, hogy a költségvetési megszorításoknak milyen gazdasági és társadalmi kockázatai vannak.

Végül az arányos, a célok elérését szolgáló programok sem jelennek meg a költségvetésben. A programok többségének komplex hatását meg sem kísérelték számszerűsíteni, hatástanulmányok nem készültek. A gazdasági növekedés elősegítését – mint minden kormány természetes célját – a 2007-es költségvetés biztosan nem fogja teljesíteni, miközben mind a vállalkozások, mind a lakosság terhei nagyon nagy mértékben nőnek.

#### 5. Koherencia

Végül az Európai Bizottság a „politikai vezetés és az intézmények fokozott felelősségéhez” köti a jó kormányzás megvalósulását. Ezzel szemben Magyarországon 2004 óta hatalomkoncentráció érvényesül. Ráadásul bebizonyosodott, hogy a második Gyurcsány-kormány által megvalósított minisztériumi átszervezések lelassították és korlátozták az állam működését, rontották annak addig sem kielégítő hatékonyságát. Ezért sem a politikai vezetés, sem az intézményi felelősség elve nem tud érvényesülni. Az átláthatatlan és ellenőrizhetetlen költségvetési felhatalmazás ugyan nagyobb mozgásteret biztosít a politikai kormányzás számára, a fo-

kozott felelősség érvényesülését azonban korlátozza. A felelősség kérdésével pedig a kormány egyébként is hadilábon áll, amint az az augusztus 20-i és szeptemberi-októberi történések, illetve a májusi Gyurcsány-beszéd nyilvánosságra kerülése óta nyilvánvaló.

Összefoglalóan tehát azt látjuk, hogy a jó kormányzás kritériumainak a 2007. évi költségvetés előkészítése és a tervezet maga sem tesz eleget.

## A 2007-ES KÖLTSÉGVETÉSI TERVEZET VESZÉLYEI ÉS KOCKÁZATAI

A 2007-es költségvetés ugyan jelentős **lépéseket tesz a megbomlott államháztartási egyensúly rövid távú kiigazítására**, ezzel párhuzamosan azonban – részben a kiigazítás módja és eszközei miatt – jelentős, javarészt hosszabb távon ható kockázatokat rejt magában.

A költségvetés tervezetében alapvetően a Konvergencia Program makrogazdasági-pénzügyi mutatóinak teljesítésére irányuló szándék tükröződik viszsza. Azonban már a Konvergencia Program sem tett kísérletet arra, hogy az intézkedések hatásait számszerűsítse, az intézkedéseket pedig nem támasztotta alá a kormány a várható gazdasági és társadalmi hatásokat bemutató háttér tanulmányokkal, elemzésekkel. A differenciált társadalmi hatások, kockázatok ismerete nélkül értelemszerűen nem kerülhet sor azok mérséklésére, ellensúlyozására sem. Úgy tűnik tehát, hogy a kormány teljesen érzéketlen a megszorítások következményei, az ebből eredő problémák és feszültségek iránt.

### A költségvetés fenntarthatósága

Az első kockázati tényező, hogy a **költségvetési stabilizáció nagyon magas növekedési és foglalkoztatási áldozatai** a költségvetés fenntarthatóságát veszélyeztethetik.

A 2007-es költségvetés – az adóemelések és a megszorítások miatt – a gazdasági növekedés jelentős visszaesésével számol, jövőre a gazdasági növekedés üteme az elmúlt esztendő 4% körüli növekedési rátájáról 2,2%-ra csökken. A foglalkoztatás szintje ugyan a 2007-es költségvetési tervezet szerint várhatóan nem csökken, de az elbocsátások és a belső kereslet visszaesése miatt a munkanélküliek száma tovább növekszik, és egyes becslések szerint akár 70-80 ezer fővel is emelkedhet<sup>1</sup>. Az infláció ugyancsak növekszik, a kormány

a 2007-es évben 6,2%-os inflációval számol, amely azonban szakértői becslések szerint magasabb is lehet. A vállalkozások, különösen a belső piacra termelő, élőmunka-igényes ágazatokban tevékenykedő mikro-, kis- és középvállalkozások gazdálkodási környezete – a nagyarányú adóemelések miatt – jelentősen romlik. Az állami beruházások volumene pedig, szintén a megszorító intézkedések következtében, visszaesik.

Mindezek a **gazdasági áldozatok együttesen nagyban növelik a 2007-es költségvetés fenntarthatóságának kockázatát**. Mindenekelőtt a foglalkoztatás szintje eshet vissza a vártnál is nagyobb mértékben, ami természetesen érzékenyen érinti az állam bevételeit. **A foglalkoztatás csökkenése** (vagy a szürkegazdaság térnyerése) miatt az adófizetői bázis tovább zsugorodhat, így az állam az adók emelése ellenére sem jut hozzá tervezett bevételeihez. Fennáll a veszélye annak, hogy **kialakul a folyamatosan emelkedő adóterhek, de ugyanakkor folyamatosan szűkülő adózói kör ördögi köre**.

## Lemaradás a versenytársaktól

A második kockázati tényező, hogy a 2007-es költségvetés **évekre megszakíthatja Magyarországot gazdasági felzárkózását az Európai Unióhoz**.

Jelenleg az egy főre jutó bruttó hazai termék az uniós átlag 62%-a. Ahhoz, hogy az uniós átlagos fejlettségi szintjét belátható időn belül elérjük, az uniós éves átlagban 2%-os növekedését feltételezve, legalább ennek dupláját kitevő, tehát 4%-os vagy annál nagyobb gazdasági növekedésre lenne szükség. **Lemaradásunk azonban nemcsak az uniós átlaghoz, hanem a kelet-közép-európai országokhoz viszonyítva is stabilizálódik, illetve fokozódik**, hiszen a térség országai jövőre a hazai növekedési rátát kétszeresen-háromszorosan meghaladó ütemben növekednek. Így Magyarország a gazdasági felzárkózásban értékes éveket veszít el.



## Kidolgozatlan és késlekedő reformok

A harmadik kockázati tényező, hogy Magyarország a következő évben jelentős növekedési és foglalkoztatási áldozatokat szenved el, lemarad a régiós felzárkózási versenyben, **mégsem indulnak el azok a reformok, amely a gyorsabb gazdasági növekedést megalapoznák.**

A kormány a 2006-os esztendőben nem készítette elő a nagy elosztó rendszerek és a közszolgáltatások reformjait, így a 2007-es költségvetésbe döntően csak a költségvetési stabilizációs lépések kerültek be. Magyarország ezzel **elvesztett egy fontos esztendőt**, mivel a reformok érdemi kidolgozása, törvényi és intézményi megalapozása így már a 2007-es esztendőre, tényleges elindítása pedig a 2008-as költségvetési évre marad. Fennáll a kockázata azonban annak, hogy ez a késés – a politikai konjunktúra ciklusok miatt – **reformok felpuhulásához** vezet.

## Nincs válasz a mélyebb gazdasági és társadalmi problémákra

A negyedik kockázati tényező, hogy a 2007-es költségvetési tervezet – az államháztartási egyensúlytalanság kiigazítására tett lépéseken kívül – nem nyújt, és nem is akar érdemi válaszokat nyújtani a magyar gazdaság és társadalom előtt álló problémákra.

A foglalkoztatás alacsony szintje, a társadalom előregedése, a szürkegazdaság túlburjánzása, a nyugdíjrendszer demográfiaileg mind nehezebb fenntarthatósága, az alacsony hozzáadott értékű termelésből a nagyobb hozzáadott értékű termelés felé való elmozdulás kényszere, a társadalmi kirekesztődés fokozódása, a növekvő elszegényedés, az egyenlőtlenségek állandósulása, az eltartott társadalmi csoportok és települések egyre növekvő száma mind olyan probléma, amire a választ meg sem kísérli ez a költségvetés. Így fennáll a veszélye annak, hogy **a mélyebb problémák orvoslása nélkül a költségvetési kiigazítás nagy áldozatai ellenére sem hoz tartós eredményt.**

## Rövid távú, felületi kezelés

Az ötödik kockázati tényező, hogy a 2007-es költségvetés a problémák megoldása, orvoslása helyett, sok esetben **csak újabb – részben felesleges – problémákat és feszültségeket teremt.**

A reformok kidolgozatlansága, a reformok tartalmi kérdéseit érintő társadalmi **közmegegyezés hiánya** miatt a tervezett intézkedések zavart okoznak a közszolgáltatások működésében. A **túl sok fronton megnyitott reformküzdelem** azzal a veszéllyel fenyeget, hogy végül egyetlen reformot sem sikerül végigvinni.

## A gazdaság és társadalom alapjainak gyengítése

A hatodik kockázati tényező, hogy a 2007-es költségvetés tovább gyengíti a magyar gazdaság és társadalom alapjait: **a társadalomban a humántőke felhalmozását és a települési önkormányzatokat, a gazdaságban a mikro-, kis- és középvállalkozásokat, az agráriumban a családi gazdaságokat.**

Ezek a területek 2007-ben nem egyszerűen költségvetési megszorítást, hanem százmilliárdos nagyságrendű forráselvonásokat kénytelenek elszenvedni. Noha köztudott, hogy a gyorsan globalizálódó világban, amikor a termelési erőforrások gyorsan és olcsón vándorolnak telephelyről telephelyre, **ezek a fundamentumok biztosíthatják egy ország tartós versenyképességét.**

Közben a különböző **társadalmi csoportokat a kormány egymás ellen hangolja**, ami véstesen roncsolja a társadalom szövetét, felszámolja az egyébként sem erős társadalmi kohézió maradványát is.

## Rossz üzenetek

A hetedik kockázati tényező, hogy a 2007-es költségvetési tervezet rossz jelzéseket, rossz üzeneteket küld a társadalomnak és a gazdaság szereplőinek.

Minden költségvetésnek három funkciója van. Szűken véve a költségvetés az államháztartás kiadásainak és bevételeinek meghatározása, rendszerezése és rögzítése. Tágabb horizonton nézve a kormány által meghatározott gazdaság- és társadalmpolitikai irányvonal számszerűsítése. Még tágabb értelemben véve pedig **a költségvetés egyfajta jelzésrendszer is**, jelzi az állampolgároknak, vállalkozóknak és önkormányzatoknak, hogy az állam mit tart fontosnak, és mit nem. A gazdaság és társadalom szereplői pedig – a maguk eszközeivel – ezekre a jelzésekre reagálnak, válaszolnak.

A magyar állam az elmúlt években a költségvetésen keresztül kétféle jelzést adott. Egyrészt olyan jelzéseket, amelyek **szembementek a piacgazdaság elveivel**. Amíg a piacgazdaságban mindennek ára van, addig a költségvetési politika azt az illúziót keltette, hogy a szociális juttatások, a béremelések, a jóléti intézkedések csak kormányzati akarat kérdése, ezeknek nincsenek gazdasági korlátai és nincs áruk. Másrészt olyan jelzéseket, hogy a kormány számára a gazdaság és a társadalom tartós alapjainak megerősítése nem fontos szempont.

A 2007-es költségvetési tervezet a két rossz üzenet közül felhagy a jóléti osztogatás illúziójával, ugyanakkor **továbbra is olyan jelzéseket ad, amelyek nem ösztönöznek a társadalom és a gazdaság tartós alapjainak megerősítésére, sokszor még megőrzésére sem**.

- Rossz üzenet, hogy a kormány a hosszú távú kérdésekkel, így a demográfiai kérdéssel sem foglalkozik.
- Rossz üzenet, hogy a többgyermekes családok terhei aránytalanul növekednek.
- Rossz üzenet, hogy a felső jövedelmi rétegek teherviselő képességükhez képest kisebb arányban járulnak hozzá a megszorításokhoz.

- Rossz üzenet, hogy a társadalom gerincét képező középrétegek családi és munkában megnyilvánuló erőfeszítéseit a kormány teljesen érzéketlen, ezt a réteget sarcolja meg leginkább.
- Rossz üzenet a költségvetési tervezet feltűnő szociális érzéketlensége.
- Rossz üzenet, hogy a magas adóterhek miatt a szürkegazdaság felé terelik a munkavállalókat.
- Rossz üzenet, hogy a körzetesítéssel egyszerűen lemond a települések egyharmadáról.
- Rossz üzenet, hogy az állam és a kormány a lehetőségekhez képest jóval kevesebbet spórol saját magán.
- Rossz üzenet, hogy a nemzet esetenként több mint egy évszázad alatt felhalmozott vagyonát (például a minisztériumok patinás, értékes belvárosi épületeit) a kormány eladja.
- Rossz üzenet, hogy a költségvetésnek egyedüli nyertese az állami szigor intézményrendszere.

Összességében ezek és további hasonló rossz üzenetek **csak rövid távú alkalmazkodásra, egyszerű túlélésre kényszerítik** a gazdaság és a társadalom szereplőit.

## Az uniós források kihasználatlansága

A nyolcadik kockázati tényező, hogy az uniós támogatási források nem hozzák a tőlük várt eredményeket.

A 2007-es költségvetési tervezet – kimondatlanul – arra épít, hogy bizonyos területeken **a megszorítások miatt kieső forrásokat az uniós fejlesztési források pótolhatják**. Erre mindenekelőtt a kis- és középvállalkozások támogatásában, a humánerőforrás-fejlesztésben, a munkaerőpiaci politikában és a településfejlesztésben nyílik nagy lehetőség. Az uniós források felhasználásnak eddigi tapasztalatai azonban azt mutatják, hogy a megszorítások miatt kieső források pótlására csak nagyon szerény keretek között számíthatunk. A legfrissebb adatok szerint Magyarországon 2004 és 2006 között a rendelkezésre álló – össze-

sen 670 milliárd forintnyi – **uniós forrásnak eddig csak 46%-a (309 milliárd forint) jutott el ténylegesen a pályázó szervezetekhez.** 2007-ben tehát az elsődleges feladat a még fennmaradó 360 milliárd forint folyósítása lesz. Ezeket a pályázatokat azonban még egy korábbi időszakban és egy magasabb gazdasági növekedéssel számoló gazdasági pálya idején írták ki, így a 2007-től belépő megszorításokat csak kevéssé pótolhatják. Ráadásul a második Nemzeti Fejlesztési Terv elkészítésében mutatkozó jelentős késés miatt a 2007 és 2013 között érkező, nagyságrendjében megháromszorozódó uniós forrásokkal sem számolhatunk még igazán 2007-ben a megszorítások miatt fellépő problémák kezelésében. Egyrészt az új tervezési-pályáztatási periódus induló évében – az utólagos finanszírozás miatt – alig jut még el forrás a pályázókhoz, másrészt a kormány a támogatások jelentős részét néhány nagy infrastruktúra-fejlesztési projektre koncentrálja. További kockázat, hogy a kormány a 2007-es költségvetésben is azzal számol, hogy az I. Nemzeti Vidékfejlesztési Terv forrásait csoportosítja át a Top-up finanszírozására, vagyis uniós forrást vesz el a gazdák-tól a költségvetés hiányainak befoltozására.

## REFORMBUZGALOM REFORMOK NÉLKÜL

A kormány az elmúlt egy év során adós maradt a közszolgáltatásokat érintő reformok kidolgozásával és megvitatásával. (Visszaemlékezhetünk, hogy a kormányfő 2005 ősze óta állította, hogy kidolgozott reformtervekkel rendelkezik.) **A 2007-es költségvetés ezért nem a reformok, hanem a reformok elodázásának a költségvetése, mindössze olyan közvetlen bevételnövelő és kiadáscsökkentő lépéseket tartalmaz, amelyek rövid távon elősegítik a költségvetés szélsőségesen kibillent egyensúlyának fokozatos visszaállítását, de nem garantálják az egyensúlyi viszonyok fenntartását. A 2007-es költségvetés legnagyobb bűne így az, hogy a jövő évet a növekvő lakossági áldozatok ellenére elvesztegeti, és érdemi reformokra nem kerül sor.**

### Össztársadalmi haszon nélküli reform: kormányzati sarc

Ma Magyarországon szinte teljes az egyetértés abban, hogy a nagy ellátórendszerek és a közszolgáltatások reformjai elodázhatatlanok. Ennél már valamivel kisebb az egyetértés abban, hogy mit is értsünk reformok alatt. Még ennél is kisebb az egyetértés abban, hogy mi legyen a reformok tartalma.

A reform egy-egy ágazat vagy közszféra olyan jellegű, mély átalakítása, amelynek végeredményeként az adott közterület hatékonyabban és magasabb színvonalon működik. A reformnak az a lényege, hogy **össztársadalmi haszna** van. A reformok által érintett társadalmi csoportok esetleges veszteségei ugyanis csak akkor indokolhatóak, ha ezzel szemben a reformoknak össztársadalmi hasznai is megmutatkoznak. A kormányzat jelenlegi reformtörekvéseinek éppen az a legnagyobb problémája, hogy úgy játszódnak le jelentős változások az oktatás, egészségügy, települési önkormányzatok életében, hogy a változások össztársadalmi nyeresége nem látható, vagy nagyon minimális. **Ennek hiányában pedig minden közszolgáltatást érintő lépés csak a lakosságot sújtó kormányzati sarc marad.**

## Az állami ráfordítások csökkentése még nem reform

A 2007-es költségvetés gyakorlatilag csak **szűk fiskális szempontokból** nézi a reformokat. Ezek szerint a kormány reformnak nevez minden átalakítást, ami kevesebb közvetlen állami kiadással jár. Az állami kiadások csökkentésénél, illetve a bevételek növelésénél azonban külön kell választani azokat a lépéseket, amelyek révén rövid távú kiadáscsökkentés vagy bevételnövelés érhető el, valamint azokat, amelyek az adott közszolgáltatás területén az állami ráfordításokat **rendszerszerűen**, tartósan csökkentik. Még szűk fiskális szempontból is csak az utóbbiakat tekinthetjük reformoknak. A közszolgáltatások finanszírozásának a 2007. évi költségvetésben megjelenő átalakításából hiányoznak ezek a rendszerszerű átalakítások, ami azzal a kockázattal jár, hogy a közszolgáltatások finanszírozásában tett szigorítások idővel – politikai nyomásra – felpuhulnak. A rendszerszerű átalakítás hiánya azt is jelenti, hogy a szolgáltatások színvonala nem javul, sőt, ha marad az egyszerű forráskivonás, a színvonal romlása elkerülhetetlen.

**A 2006-os tapasztalatok – az Állami Számvevőszék jelentése szerint – azt mutatják, hogy önmagában a létszámleépítés nem jelent automatikusan költségmegtakarítást és hatékonyság-növekedést.** Ha a változás nem terjed ki az adott ágazat egészére, annak belső feladat- és forrásszerkezetére, akkor az átalakítás az elbocsátások miatt csak társadalmi veszteséket teremt, de össztársadalmi nyereséget nem hoz. Az ÁSZ-jelentés szerint a 2006. évben végrehajtott létszámleépítések ellenére a központi költségvetési szervek tervezett kiadási előirányzata a 2006. évhez (1821 milliárd Ft) viszonyítva a 2007. évre (1830 milliárd Ft) 0,8%-kal emelkedik, ami jól mutatja, hogy csak elbocsátással, a szervezeti keretek további ésszerű szűkítése nélkül érdemi megtakarítás nem érhető el.

## Gondoskodó állam kontra öngondoskodás

Az elmúlt másfél évtizedben az állam lebontása felemás módon történt: miközben széles körű feladatvállalása változatlanul megmaradt, a finanszírozás struktúrája nem alakult át. A végeredmény egy nagy, sok feladatot ellátó, de gyenge és eszköztelen állam, vagyis a legköltségesebb és legrosszabb megoldás. Mivel az állam lebontását nem kísérte feladatainak csökkentése, az állam az általa

felvállalt széles ellátási területeket ma már csak egyre kisebb hatékonysággal, egyre alacsonyabb színvonalon képes ellátni. Az újraelosztáshoz szükséges forrásokat ugyanis vagy növekvő adókkal, vagy növekvő eladósodással biztosítja. Idővel mindkettő a gazdasági teljesítmény csökkenéséhez és a szürkegazdaság bővüléséhez vezet, a kieső állami bevételek pedig csak az adók további emelésével fedezhetők.

Az elmúlt években a „jóléti rendszerváltásnak” nevezett, erős állami újraelosztásra épülő politika vakvágányra vitte az állam és a polgárok közötti viszonyról alkotott közfelfogást. A „jóléti rendszerváltás” és az újraelosztó politika ugyanis azt a hitet erősíti, miszerint az állam feladata, hogy szociális juttatásokkal lássa el polgárait. Azt a hitet erősíti, hogy az állam többet ad vissza polgárainak, mint amennyit tőlük – adók és járulékok formájában – elvesz. Erősíti a hitet: csupán kormányzati akarat kérdése, hogy az állam valamilyen jóléti juttatást megadjon polgárainak.

A kormány a korábbi gondoskodó állam helyett az utóbbi hónapokban az öngondoskodást hangsúlyozza, és ez tükröződik már a 2007. évi költségvetésben is. Az öngondoskodásnak azonban ma két alapvető akadálya van.

- Egyrészt nem várható el a társadalom különböző csoportjaitól, hogy egyik pillanatról a másikra megváltozzon gondolkodásuk, és a korábban állami szolgáltatások egy részét saját maguk biztosítsák. Ehhez mentalitásváltásra és az új szolgáltatási struktúra kialakítására van szükség, ami hosszabb időt vesz igénybe.
- Másrészt az öngondoskodásnak komoly akadálya a jelenlegi túlzott állami újraelosztásra épülő gazdaságpolitika. A magyar lakosság jövedelmi színvonala – uniós összehasonlításban – a legalacsonyabbak között, az állami újraelosztás mértéke viszont a legmagasabbak között van. Ilyen körülmények között a lakosság nem is képes az öngondoskodásra, a magas állami elvonás pedig erre nem is ösztönzi.

Magyarországon a mainál kisebb, ugyanakkor erősebb államra van szükség. Kisebb államra, amely korlátozott közszolgáltatási feladatokat vállal fel, de erősebb államra, amely a vállalt feladatokat képes magas színvonalon ellátni. Olyan államra, amely feladatait elsősorban a közszolgáltatások hatékony működtetésére, a gazdasági növekedés feltételeinek megteremtésére koncentrálja,



ezzel is biztosítva a szociális piacgazdaság, a ténylegesen rászorulóknak felemelkedését ténylegesen támogató politika anyagi bázisát.

A 2007-es költségvetés valódi reformok helyett mindössze *két ponton hoz változást* a közszolgáltatások finanszírozásában:

- Egyrészt **megpróbálja megváltoztatni a közösségi (állami) és az egyéni felelősségvállalás között eddig kialakult határvonalakat** (az állami ártámogatások leépítése az energia és a gyógyszerek területén, egyéni hozzájárulás növelése az egészségügyben és az oktatásban).
- Másrészt a közszolgáltatások egy részét megpróbálja **olyan területi szintre szervezni**, ahol – az ellátottak nagyobb száma miatt – **nagyobb üzemgazdasági hatékonyság** érhető el. A méretgazdaságosság szempontjainak az érvényesítése – főként az egészségügyben és az oktatásban – gyakorlatilag a közszolgáltatások körzetesítését jelenti.

A politika a maga eszközeivel a közösségi és az egyéni felelősségvállalás határait folyamatosan megváltoztathatja. Valódi és tartós reformról azonban csak akkor beszélhetünk, ha a közösségi és az egyéni felelősségvállalás közötti határ **közmegegyezésre** épülve módosul. Egy ilyen közmegegyezés azt is magába foglalja, hogy biztosítani kell az emberek számára az egyéni felelősségvállaláshoz szükséges anyagi és intézményi feltételeket. Magyarán: **növekvő adó- és megélhetési terhek mellett nem várható el az állampolgároktól nagyobb egyéni felelősségvállalás** a közszolgáltatások területén. **Ezért a 2007-es költségvetés nem a közösségi és az egyéni felelősségvállalás, hanem csupán közszolgáltatások finanszírozásában mutatkozó költségviselés határainak a megváltoztatása.** A gyakorlatban tehát a 2007-es költségvetés mindössze az állami kiadások csökkentését és ez egyéni kiadások növelését jelenti.

## Változatlan szerkezet – kiüresedett programok

A 2007-es költségvetésben **ismét elmaradt a költségvetés belső szerkezetének átalakítása.** A támogatott és finanszírozott területek és jogcímek gyakorlatilag változatlanok maradtak, ugyanakkor a támogatási összeg mindenhol jelentősen

csökkent. A változatlan szerkezet miatt a 2007-es költségvetés hemzseg az olyan programoktól, amelyek támogatása már olyannyira minimálisra csökkent, ami ily módon való fenntartásuk értelmét kérdőjelezi meg.

Valójában most üt vissza **az elmúlt esztendőök marketingpolitizálása**, a politikai prioritások állandó változtatása, ami sok, csupán egy-egy célcsoportra vagy egy-egy problémára korlátozódó programok elburjánzásához vezetett. Ez különösen a szocialista és szabad demokrata kormány által ideológiailag preferált területek, mint az esélyegyenlőség vagy az alternatív kultúra támogatására jellemző. Ezeknek a programoknak elindításuk idején részben az volt a kimondatlan céljuk, hogy a programokat bejelentő politikusoknak médiafelületet biztosítsanak, de a programokhoz – komolyságukat bizonyítandó – természetesen állami forrásokat is rendeltek. Ma viszont ezek az apró programok – egy részük léte valószínűleg jogos, egy részük léte pedig már megalkotásuk idején is felesleges volt – már csak nyomokban szerepelnek a 2007-es költségvetésben. Sok esetben olyannyira lecsökken finanszírozásuk, hogy további fenntartásuk értelmetlen, olykor önmagában a program működtetése elviszi a program egészére szánt pénzt. Az átfogó költségvetési reform és a sokat emlegetett reformszemlélet hiányára utal azonban, hogy ezek a programok továbbra is szerepelnek a 2007-es költségvetésben.

Illusztrációként néhány program a 2007-es költségvetési tervezetből, annak bemutatására, **hogy nem lett volna szükséges minden társadalmi célhoz azonnal intézménnyel és forrással nevesített programot létrehozni:**

- Biztos Kezdet Program a gyermekszegénység elleni küzdelemre és szülők munkavállalásának ösztönzésére (15 millió forint),
- Roma Oktatási Alap támogatása (67 millió forint),
- Roma Integráció Évtizede Program végrehajtására (150 millió forint),
- Egyenlő Bánásmód Hatóság a munkaügyi diszkrimináció és hátrányos megkülönböztetések kivizsgálására (162 millió forint),
- Országos Esélyegyenlőségi Hálózat a munkahelyi diszkriminációval kapcsolatos felvilágosító tevékenységekre (250 millió forint),
- Az „Igyál tejet!” egészséges életmódra nevelő program támogatása a felére csökken,

- A drámaian magas rákhalandóság ellenére is csak a tavalyi összegnek a felét, 50 millió forintot költ az állam a Nemzeti Rákellenes Program céljaira,
- ALFA program a múzeumok felújítására (300 millió forint),
- További kulturális programok, amelyek finanszírozása biztosan csökken, de a pontos számokat nem lehet kideríteni a költségvetési tervből, az ugyanis köz-kultúra, kulturális vidékfejlesztés címmel tartalmaz csak egy 658 milliós tételt (szemben az eddigi egymilliárd forintos támogatással): „Közkincs program – A köz műveltségéért”, A jövő könyvtára: a könyvtár a jövő, a Levéltár és nyilvánosság, a popzenei PANKKK, s a Program a népi kultúráért.

## DRÁGA ÁLLAMI FOGYÓKÚRA

Magyarországon a rendszerváltozás óta máig nem sikerült kellően meghatározni az állam szerepét, feladatkörét. Ma az állam jelen van ott, ahol nem kellene, és nincs jelen ott, ahol szükség lenne rá. Miközben az elmúlt másfél évtizedben a gazdaság és a társadalom gyökeresen átalakult, addig az állam csak lassan és nehézkesen változott. Magyarország a nemzetközi porondon éppen azért szorul egyre nagyobb versenyhátrányba, mert az állam területén elmaradtak a szükséges változtatások. Olyannyira, hogy ma már a továbblépés legnagyobb akadálya éppen az állam. A rendszerváltástól napjainkig nagy, de gyenge és eszköztelen állam alakult ki, amely számos közfeladatot vállal fel, de azokat csak alacsony színvonalon képes ellátni.

A második Gyurcsány-kormány programja ígéretet tesz a „korszerűbb, takarékosabb és hatékonyabb” állam kialakítására<sup>4</sup>. Képszerűen ezt a miniszterelnök a minisztériumi gépkocsik számának radikális lefaragásával szemléltette, amelyet – állítólag egy lépésben – 751-ről 433-ra csökkentettek<sup>5</sup>. Hiába minden kommunikációs fogás, az állam karcsúsítása, úgy tűnik, nem járt eredménnyel. A 2006-ban végrehajtott létszámcsökkentések ellenére ugyanis az intézmények működtetése 2007-ben mintegy 0,8 százalékkal (9 milliárd forint) többre fog kerülni<sup>6</sup>.

A gondok forrása, hogy az úton-útfélen reformokról beszélő kormánynak nincs világos jövőképe. A kormányerők se maguk számára nem tisztázták, se a társadalommal nem ismertették víziójukat arról, hogy mi az állam feladata. Jól jelzi ezt, hogy az állam az elmúlt esztendőkből a kiadások és a bürokrácia csökkentésénél mindig a „fűnyírólvet” alkalmazta. Mindenhol lecsipentett egy kicsit a kiadásokból és a bürokráciából, ám ettől az államháztartás helyzete nem javult érdemben, csupán tovább romlott a közszolgáltatások színvonala. Ebből következően: egy valódi reformköltségvetésnek az állami feladatok újragondolásával, új állami feladatkatalógus elkészítésével és ennek egy új társadalmi szerződés keretében történő elfogadásával kell kezdődnie.

## Létszámleépítés

A 2007-es költségvetés 2005-höz képest mintegy húszezer közalkalmazott elbocsátását írja elő, a személyes tragédiák azonban nem járnak látható megtakarítással. A 2002 óta sorozatosan meghirdetett elbocsátások tapasztalatai azt mutatják, hogy a minisztériumok sokszor betöltetlen státusokon hajtják végre a leépítést, a látványos létszámcsökkenés mögött feladat-átcsoportosítás rejlik, illetve a megmaradó feladatokat külső cégekre bízzák<sup>7</sup>.

Az általános létszámcsökkentés helyett a bürokrácia csökkentésére volna szükség. Az állam feladata az, hogy a bürokráciát ne a hivatalok és a köztisztviselők, közalkalmazottak számának mérséklésével, hanem a hivatali ügymenetek egyszerűsítésével is csökkentse. Mindenekelőtt a kormánynak világosan meg kellene határoznia az állami feladatokat, s a hozzájuk kapcsolódó adminisztratív eljárásokat, majd ehhez lehetne igazítani a szükséges létszámot. Ma a hivatali ügymenetekben egyszerre találhatók felesleges átfedések és olykor létszámhiányok is. Sok esetben a bürokrácián belüli átcsoportosításra van szükség. Már olyan egyszerű megoldások is, mint az egyablakos és az elektronikus ügyintézés elterjesztése sokat javíthatna a bürokratikus ügymeneteken.

A kétélű létszámleépítésre jó példa a Határőrség. Bár 2006-hoz képest mintegy 2 milliárd forinttal nő a támogatása, a költségvetés alapján mintegy 1200 főnek kell jövőre távoznia az állományból. A mintegy 10 százalékos leépítés azonban nem jár együtt a testület hivatásának újraértelmezésével (a rendőrséggel tervezett összevonás csak 2008-ban esedékes), az országos parancsnok tájékoztatása szerint az előírt csökkentést egyes feladatok (például a közétkeztetés) kiszervezésével fogják megoldani<sup>8</sup>. A privatizált funkciók azonban könnyen növelhetik a költségeket. Ezt a gyanút táplálja a Határőrség – a leépítések ellenére – emelkedő támogatása.

Sajtóhírek szerint a kormány 2007-ben tervezi a főtisztviselői, illetve a főtisztviselői kar megszüntetését<sup>9</sup>. A miniszterelnök által közvetlenül mozgatható közigazgatási elit megszüntetése igen rossz üzenet: a kiemelt juttatásokban részesülő szakembereken nem fog sokat spórolni az állam, a rugalmas rendelkezésre-állítás elvének feladása viszont rossz irányba mutat, az állam ha-

tékonyabb működését is ellehetetleníti. Nem véletlen, hogy a nyugat-európai közigazgatási rendszerekben régóta bevett a főtisztviselői kar intézménye.

A 2007-es költségvetés legnagyobb vesztese az egészségügy (ideértve az ágazat intézményeit, dolgozóit és a betegeket is) lesz. Csak a közegészségügyért felelős Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgáltatól 1427 (hosszabb távon 3000) dolgozót fognak elbocsátani. A világméretű járványok fokozott veszélyének idején a járványügy ilyen mértékű elhanyagolása igen kockázatos. A 2006-os madárinfluenza-járvány felbukkanása jelezte: ha az állam nem ismeri fel időben a terjedő kórt, s nem teszi meg a szükséges védintézkedéseket, kára sokszorosára növekedhet. A gyógyszerforgalmazás liberalizációjával szükségessé váló fokozott ellenőrzések, az élelmiszer-biztonság terén ismétlődően fellépő súlyos visszaélések elhárítása az ÁNTSZ megerősítését tennék indokolttá. Jelésértékű, hogy a közegészségügyi szervezet vezetője január 1-jei hatállyal lemondott. 2007-ben az Országos Mentőszolgáltatól 452, míg az Országos Vérelátó Szolgáltatól 266 főt kell elbocsátani.

Az egészségügyi ellátórendszer átalakításáról naponta változó hírek látnak napvilágot, az átalakítás tervezett folyamata már követhetetlen, és felveti a gyanút, hogy a döntések mögött semmilyen koncepció nem létezik. Félő, hogy az állami ellátórendszer átalakítása később akár magasabb kiadásokhoz is vezethet. Az egészségügyben történő takarékoság indokolt, de annak más útjai is vannak<sup>10</sup>.

## Átszervezések

**A kormányzati intézményrendszer átalakítása sok esetben indokolt**, s valóban komoly megtakarítási lehetőségeket rejt. Így például komoly érvek szólnak a dekoncentrált szervek integrálása mellett. Az összevonásokat, esetleges felszámolásokat és az irányítási rendszerek kiigazítását azonban alapos vizsgálatoknak kell megelőznie. Csak így kerülhető el, hogy az átalakítások eredményei értelmüket veszített, működésképtelen intézmények legyenek, vagy hogy a megszületett döntéseket néhány hónap múlva újra kelljen gondolni.

Szerencsétlen eljárás, hogy a kancelláriaminiszter már a kormányalakításkor, mielőtt az egyes intézmények működését átvilágították volna, kijelentette: a mintegy 820 központi költségvetési intézmény, közalapítvány, közhasznú vagy gazdasági társaság negyedét meg kell szüntetni<sup>11</sup>. Így az ígéretei betartásával küszködő kormányra újabb nyomás nehezedett, a bejelentett kétszáz áldozatot mindenképpen elő kellett teremtenie. A neves külügyi Teleki Intézet feloszlását követő közéleti tiltakozás jól mutatja az eljárás abszurditását.

Az átgondolatlanságot tükrözi, hogy egyes, eredetileg fontos feladatokat ellátó intézmények már-már az értelmetlenség határáig kiüresedtek. Így jár például a 2007-es költségvetés alapján a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet, melynek támogatása 2002 óta folyamatosan csökken. Szintén fontos szempont, hogy egy összevonás valóban szolgálja-e a hatékonyságot. A nemzeti parkok gazdasági önállóságának felszámolásánál ez nem igazolt.

Az elhamarkodott, és ezért összességében drága „karcsúsítás” leglátványosabb példája a **közigazgatási államtitkári pozíció megszüntetése** volt. Gyurcsány Ferenc második kormánya megalakításakor még a „világosabb és egyértelműbb irányítási struktúra”<sup>12</sup> kialakításával indokolta a lépést, néhány hónapon belül azonban kiderült, hogy a politikai és a szakmai vezetés összevonása túlterhelte az államigazgatást, lassította a döntéshozatalt, s rontotta a jogszabályok színvonalát. Sajtóhírek szerint a kormány féléves tevékenységének értékelésekor ezért kijavítja tévedését, s valószínűleg új néven, de helyreállítja az egyes minisztériumok szakmai irányítói tisztségét<sup>13</sup>. A gyors és átgondolatlan struktúraváltás okozta veszteség felbecsülhetetlen.

A kormányprogramban meghirdetett „modern állam” látványos megtestesülése az új kormányzati negyed, melyet a hagyományos minisztériumi épületek eladásából finanszíroznának. A kormányzati érvelés szerint a befolyó pénzt a kabinet az államadósság törlesztésére fordítaná, így a kamatmegtakarítások fedeznék az új központ irodabérleti díjait<sup>14</sup>. E konstrukció elméletileg helytálló, s az állami ingatlanok értékesítésére és visszabérlésére külföldi példák is vannak<sup>15</sup>. Ugyanakkor az új negyed építése igen szoros határidővel zajlik (2008 végén kezdődne az átköltözés), azaz a kormány a tervezett 33 épületet halmozottan hátrányos feltételek mellett, s így várhatóan nyomott

árakon fogja értékesíteni az ingatlanpiacon. Költségvetési szempontból indokolt volna, hogy az évszázad állami beruházásának körülményeit (a bevétel minimumát, felhasználásának módját, valamint az építkezés folyamatát) törvényben rögzítsék.



## SZEGÉNY ÖNKORMÁNYZATOK

Az állam karcsúsítását leginkább az önkormányzatok szenvedik meg, amelyek az eddigi évek gyakorlatához hasonlóan 2007-ben is **a költségvetés vesztesei**. Minden egyes költségvetési év több százmilliárd forintot vesz ki a településrendszerből. A 2007-es költségvetési tervezet ezt a folyamatot három fő tendenciával viszi tovább:

- a települési önkormányzatok által ellátott közfeladatok finanszírozására biztosított normatívák, **fejkvóták további csökkenése** (különösen az oktatás területén),
- a települési önkormányzatok **saját forrásainak csökkenése**, a helyben keletkező jövedelmek erősödő állami elvonása és újraelosztása, valamint
- a **közszolgáltatások körzetesítésének kikényszerítése** pénzügyi eszközökkel (a kistérségi összevonások támogatásával, és a településen felhasználható normatívák csökkentésével).

### Csökkenő állami források a települések finanszírozásában – növekvő adósságállomány a településrendszerben

A helyi önkormányzatok és a többcélú kistérségi társulások központi költségvetésből származó bevételei a 2006-os előirányzattal (1289,3 milliárd forint) szemben a 2007-es költségvetési tervezet szerint folyó áron számolva 4,3%-kal növekednek (1344,7 milliárd forint). Ez a folyó áras növekedés azonban a 2007-es költségvetésben rögzített 6,2%-os infláció mellett **az önkormányzati szektor további tetemes forrásvesztését jelenti**. Ráadásul a folyó áron számolt növekmény jelentős részét olyan egyedi tételek adják, mint a **budapesti 4-es metró** építésének költsége (49,8 milliárd forint), valamint az ugyancsak javarészt Budapesten megjelenő közforgalmi közlekedés normatív támogatása (20,4 milliárd forint). Az egyedi, gyakorlatilag Budapesten megjelenő nagy fejlesztési tételek nélkül az önkormányzati szektor forrásvesztése még súlyosabb képet mutat. (Itt érdemes azt is megjegyezni, hogy miközben a budapesti 4-es metró szerepel a 2007. évi költségvetésben, az NFT II közlekedési nagyprojektjei között is megjelenik, jelentős részt

hasítva ki a kohéziós alapokból. Kérdés, hogy a metróberuházásra szánt költségvetési összeget végül mire kívánja fordítani a kormány.)

Az önkormányzatok forrásvesztése javarészt a közoktatást, az egészségügyet és a szociális területet érintő központi megszorító intézkedések helyi következménye. Az önkormányzatok ugyanis az államtól kapott forrásaik 73%-át a közfeladatokhoz kötve, normatív finanszírozás keretében kapják, melynek majdnem a felét a közoktatási feladatok adják. A csökkenő normatív finanszírozás miatt 2007-ben a települések egyre nagyobb részénél nemhogy a fejlesztésekre, de már **az alapintézmény-rendszer fenntartására sem lesz elegendő forrás.** Ezért a települések egyre inkább arra kényszerülnek, hogy a törvényileg rájuk rótt, de az állam által nem kellő mértékben finanszírozott feladatokhoz szükséges forrást saját fejlesztési forrásaik csökkentéséből, vagy a települési **vagyon felüléséből** fedezzék. A normatívák csökkenését ily módon természetesen a tehetősebb települések könnyebben, a szegényebb – gyakorlatilag tehát kis lélekszámú – települések csak jóval nehezebben tudják kivédeni. Számukra többnyire már csak az **eladósodás** marad. Nem véletlen, hogy a települési önkormányzatok adósságállománya 2002 és 2005 között több mint ötven százalékkal (265 milliárd forintról 418 milliárd forintra) növekedett. A 2007-es költségvetéssel pedig, amely ismét jelentős forrásokat von el a települési önkormányzatoktól, a települési szektor adósságának további növekedése várható.

**A csökkenő saját források a demokratikus önkormányzatiságot és a versenyképességet veszélyeztetik**

Szintén évek óta tartó tendencia az önkormányzatok saját forrásainak csökkenése. Amíg 2002-ben a saját bevételi források a települési önkormányzatok kiadásainak 40,3%-át fedezték, addig a 2007-es költségvetési tervezet szerint már csak 36,8%-át. Magyarán: a települések mozgástere tovább szűkül, illetve **pénzügyi kiszolgáltatottságuk a központi kormányzattól tovább erősödik.** Ezen belül jelentős érvágás a települések számára, hogy 2007-ben a személyi jövedelemadó helyben maradó része az eddigi 10%-ról 8%-ra csökken, vagyis az önkormányzatok által szabadon felhasználható források 16 milliárd forinttal csökkennek.

A szabadon felhasználható saját források arányának csökkenése ma már nemcsak a demokratikus önkormányzatiságot veszélyeztetik, hanem az ország gazdasági versenyképességét is gyengítik. Magyarország versenyképességét ugyanis egyre inkább a regionális és települési szinten megjelenő telephelyi adottságok határozzák meg. A külső, és természetesen a helyi befektetők számára is vonzó telephelyi környezet (infrastruktúra, ipari park, gazdasági szolgáltatások, stb.) kiépítése azonban jelentős önkormányzati forrásokat emészt fel, ugyanakkor ezek a kiadások – tekintve, hogy a helyi bevételek, például a személyijövedelemadó-bevételek zömét az állam elvonja – egyre kevésbé térülnek vissza a településeknek. Minél kevesebb saját forrás marad a településeknél, illetve minél több forrást von el a településektől a központi kormányzat, annál kevésbé érvényesül a települések gazdálkodásában a piac ösztönző – és természetesen jutalmazó és büntető – szerepe. Így a saját források egyre szűkülő lehetőségei **alapaiban töri meg a települések gazdasága és gazdagsága közötti kapcsolatot.**

## Valódi decentralizáció helyett erőltetett körzetesítés

A 2007-es költségvetés nyílt pénzügyi kényszerrel a közszolgáltatások körzetesítése mellett teszi le a voksot. A közfeladatok normatív finanszírozása ugyanis olyan mértékben lecsökken, hogy a kis lélekszámú települések egyszerűen képtelenek lesznek fenntartani intézményeiket. Mindenekelőtt iskoláikat, hiszen a **közoktatási normatívák 2007-ben iskolatípustól függően differenciáltan változnak**: az alsó tagozatos osztályok tanulóinak normatívái drasztikusan, a felső tagozatos osztályok tanulóinak normatívái enyhén csökkennek, míg középiskolai osztályok tanulóinak normatívái jelentősen nőnek. Ezzel párhuzamosan jelentősen növekednek a többcélú kistérségi társulások forrásai is. Mindez együttesen a kislélekszámú településeket arra kényszeríti, hogy bezárják alsó tagozatos iskoláikat, és a település tanulói valamely kistérségi központba járjanak majd tanulni.

Amennyiben ez a folyamat elindul – és a 2007-es költségvetésből egyértelműen ez a szándék olvasható ki –, **akkor visszafordíthatatlan és jóvátehetetlen változásokhoz vezet a hazai településrendszerben és a vidék társadalmában.** A hazai településeknek már ma is egyharmada az önhibáján kívül hátrányos település kategóriájába sorolt, eltartott település, csak külső, állami forrás-

ból képes fennmaradni. A pénzügyi kényszerrel induló körzetesítés pedig ezeknek a funkció nélküli, önmagukban már életképtelen településeknek a számát növeli. Az 1972-es Országos Településfejlesztési Koncepció hírhedt kategóriája volt a **szerepkör nélküli település**, a 2007-es költségvetés viszont ma egyszerű pénzügyi kényszerrel teremti majd meg az ilyen települések sokaságát.

A kormány a pénzügyi eszközökkel – a normatívák csökkentésével és a kistérségek támogatásának növelésével – kikényszerítettett körzetesítést többnyire jelentős reformként, a **regionális decentralizáció** felé tett nagy lépésként értékeli. Körzetesítéssel és intézményi összevonással azonban egy lépéssel sem jut közelebb a regionális decentralizációhoz. A regionális decentralizáció ugyanis a központi kormányzat, valamint a területi önkormányzatok (régiók, megyék, kistérségek) közötti hatalom-, feladat-és forrásmegosztást jelenti. Ez nemcsak azt foglalja magába, hogy a területi önkormányzatok alulról választott döntéshozó testületeket hozhatnak létre, hanem azt is, hogy – adókievetési joguk alapján – saját forrásokkal is rendelkeznek. Eddig a lépésig azonban a 2006 nyarán benyújtott regionális törvénytervezet sem ment el, az önkormányzati régiók saját források nélkül továbbra a központi kormányzat kinyújtott karjai lettek volna. Mindaddig tehát, amíg az adórendszer és a településrendszer finanszírozásában nem történik olyan érdemi változtatás, amely során a területi és a települési önkormányzatok – a jogi és a legitimációs önállóság mellett – már saját források felett is rendelkeznek, **Magyarország nem beszélhetünk érdemi regionális reformról.**

A 2007-es költségvetési törvény a pénzügyi eszközökkel kikényszerítettett körzetesítés valójában csupán a méretgazdaságosság szempontjait szem előtt tartó **intézményi-területi koncentráció**. Az intézményi-területi koncentráció elve, hogy a közszolgáltató intézmények területi szinten (régió, megye, vagy kistérség) való központosításával ezek az intézmények nagyobb lélekszámú körzetet láthatnak el, és ennek következtében egy ellátott lakosra vetítve a közszolgáltatás fajlagos költsége csökkenhet. A méretgazdaságosságból faladó intézményi hatékonysággal szemben azonban komoly társadalmi költségek mutatkoznak. Ezek a társadalmi költségek, amelyek többnyire csak hosszabb távon jelennek meg, jóval meghaladhatják az intézményi összevonásból és a körzetesítésből fakadó méretgazdaságossági hatékonyság rövid távú előnyeit.

## TÁRSADALMI KÖVETKEZMÉNYEK

A 2007. évi költségvetésből, akárcsak a kormány több korábbi dokumentumából, ideértve a 2007-2013. évekre szóló Nemzeti Fejlesztési tervet is, hiányzik az átfogó társadalomkép. A kormány a legalapvetőbb kérdést, a demográfiai helyzetet és kilátásokat sem kezeli érdemben. Fontos társadalmi értékek váltak kommunikációs közhelyekké (igazságosság, esélyegyenlőség), valóságos tartalom és érdemi cselekvési tervek nélkül.

A választások óta megnyilvánuló reformbuzgóság (vagy Gázsó Ferenc kifejezésével élve „reformdüh”<sup>16</sup>) olyannyira átítatja a kormányzati lépéseket, hogy meg sem kísérli nemhogy a konszenzusteremtést, de még a társadalmi egyeztetés törvényben meghatározott minimumát sem. Ez jellemezte az elmúlt hónapok minden intézkedését, jogszabály-előkészítési mozzanatát. Egyeztetés helyett a kormány az eddigi kormányzati hibákért és azok súlyos gazdasági következményeiért a társadalom majd minden csoportját – az orvosokat, a gyógyszerészeket, a betegeket, a rokkantnyugdíjasokat, a tanulókat, diákokat, a pedagógusokat, a köztisztviselőket, a gyermekes családokat, a vállalkozókat – külön-külön is felelőssé teszi, nem törődve a társadalmi kohézió és bizalom rombolásának súlyos hosszú távú következményeivel. Ezek után érthető, hogy mindezeket a rétegeket, csoportokat bünteti is, a korábbi négy év alatt kapott „juttatásokat” most részben vagy egészben visszavonja, jövedelmüket csökkenti, munkaidejüket növeli, adó- és járulékkerheiket megemeli, a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést korlátozza. Ahogy az emberek 2002 és 2006 között nem voltak tisztában azzal, hogy a béremeléseknek, 13. havi nyugdíjnak, autópálya-építéseknek vagy hangulatjavító intézkedéseknek mi az ára, most abba nincs beleszólásuk, hogy az államadósság vagy az államháztartási hiány lefარგása hogyan, milyen intézkedésekkel és milyen ütemezésben történik.

A kormány ezzel nagy kockázatot vállal, és kétségessé teszi a várt eredmények bekövetkezését, de különösen fenntarthatóságát. A várható hatások és következmények számbavételét az Állami Számvevőszék már a Konvergencia Programról alkotott véleményében is hiányolta: „Nemcsak a megítélést, hanem az elfogadhatóságot is segítette volna, ha a számítási anyagok információt adtak volna az **intézkedések várható társadalmi és réteghatásaira** is, illetve az ezek

kezelésével kapcsolatos lépésekre”<sup>17</sup>. A 2007. évi költségvetési javaslat ennek ellenére sem mutatja be az intézkedések hatását, következményeit, amit az Állami Számvevőszék ismét kénytelen volt kifogásolni „Az ÁSZ a 2006. szeptemberi Konvergencia program véleményezése során hiányolta a programban bemutatott reformok (intézkedések) hatásait számszerűsítő kimutatásokat. **A (költségvetési) törvényjavaslat sem foglalja össze és vezeti le a tervezett, illetve megvalósult intézkedések, folyamatok számszerűsített hatásait. Hiányzik a további két évre várható hatások előzetes számbavétele is**”<sup>18</sup>.

A 2007. évi költségvetésből sem rajzolódik ki, hogy a kormánynak – a költségvetési hiány lefaragásán túl – mik a prioritásai, milyen társadalomkép megvalósítására törekszik.

A megszorítások, a reáljövedelem-csökkenés, a foglalkoztatási helyzet romlása, a növekvő munkanélküliség, és a gyermekes családokat fokozottan sújtó hátrányok egyértelműen károsak a családalapítás, a gyermekvállalás szempontjából. A válságos demográfiai helyzetben nem lehet eléggé hangsúlyozni ennek hátrányait.

A kirekesztett társadalmi rétegek esélye a felzárkózásra drasztikusan csökken. A közszolgáltatások elérhetősége romlik, gyermekeik iskoláztatása a korábbiaknál is nehezebb lesz. Ugyanakkor a középrétegek lehetőségei is szűkülnek, köreikből egyre többen kerülnek a leszakadók közé. A megfelelő minőségű, jó színvonalú egészségügyi ellátás, oktatás, képzés, a humántőke regenerálása és fejlesztése egyre szűkülő rétegek kiváltságává válik, vagyis végletessé válhat a társadalom kettészakadása.

## Vesztesek társadalma

A 2007. évi költségvetés minden társadalmi csoportot negatívan érint, a terhek elosztása azonban – az egyes társadalmi csoportok teherviselő képességével összevetve – korántsem egyenletes.

- A **felső jövedelmi rétegek** terhei csak nagyon kevésbé emelkednek (szolidaritási adó és áfaemelés hatásai), és ez az emelkedés jövedelmi viszonyaikhoz lépest arányaiban **elenyésző jelentőségű**. Jobb induló pozíciójuk miatt ha csökken is jövedelmük, ez nem vezet ellehetetlenüléshez. A szolidaritási adó bevezetése voltaképpen a két évvel ezelőtti felső adókulcs visszaállí-

tása, vagyis úgy is értelmezhető, hogy a magasabb jövedelműeknek egy kétéves átmeneti időszakban valamivel kevesebb adót kellett fizetniük.

- Ezzel szemben a **középrétegeket** – amelyek eddig is az állami adóterhek legnagyobb részét viselték – a 2007-es költségvetés már **egzisztenciálisan fenyegeti**. A mikro- és kisvállalkozók versenyképességét a megnövekedő adóterhek, a közalkalmazottak és köztisztviselők helyzetét pedig a bérfelfagyasztás és az elbocsátások fenyegetik. Más alkalmazotti csoportokban szintén emelkednek az adó- és járulékterhek. Az áremelkedések a középrétegeket és a szegényebbeket fokozottan sújtják.
- Az **alsó jövedelmi rétegek** megélhetésükben eddig is javarészt a különböző állami szociális jellegű juttatásokra szorultak. Noha ezek juttatásai a 2007-es költségvetési tervezet szerint nem csökkennek, megélhetésüket súlyosan érinti – az alacsony jövedelmük arányában nagy tehertételt jelentő – növekvő infláció, továbbá az energia és a közlekedési költségek növekedése. Ezért kiszolgáltatottságuk és az **államtól való függésük tovább erősödik**.

Részletesebb társadalmi bontást nézve – különösen jövedelmi helyzetükkel egybevetve – a következő társadalmi csoportok tekinthetők a 2007-es költségvetési tervezet nagy veszteseseinek:

- A **mikro-, kis- és középvállalkozóktól** az állam a 2007-es költségvetési tervezet – a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara számításai szerint – **több mint 700 milliárd forintot von el adó- és járulékterhek növelésével**. Ez már önmagában is jelentős veszteség, de a gazdasági növekedés lassulása, valamint a belső fogyasztás visszaesése tovább gyengíti versenyképességüket. Mindenek előtt a belső piacra termelő mikro- és kisvállalkozásoknál egzisztenciális problémák megjelenését, és a leszakadás veszélyét vetíti előre a belső fogyasztás visszaesése, a versenyképesség romlása.
- **Köztisztviselők és közalkalmazottak** illetményalapját, illetve illetménypótlékát a 2007-es költségvetési tervezet szerint a 2006-os szinten **befagyasztják**, ami 6,2%-os infláció mellett jelentős **reálbércsökkenést** jelent. Az állami szférában, az oktatásban és az egészségügyben várható **elbocsátások** miatt pedig ezt a réteget a munkanélküliség is fenyegeti.
- Az **őstermelők és a háztartásbeliek** terheit növeli, hogy 2007-ben

- egészségbiztosítási járulékot** fizetnek, amelyek minimálbérhez közeli bérrel számolva havi 8-10 ezer forint többletkiadást jelenthet.
- A **nyugdíjas vállalkozók és munkavállalók** helyzetét nehezíti, hogy az adóalapba bekerül a nyugdíj is, így bár a nyugdíj továbbra sem adózik, a nyugdíjon felüli jövedelemből származó összeg magasabb személyi jövedelemadó sávba kerülhet. A nyugdíjas vállalkozók által fizetendő egészségbiztosítási hozzájárulás 15-ről 16%-ra emelkedik. A nyugdíjas munkavállalóknak 1,5%-os munkavállalói járulékot, és 8,5%-os nyugdíjbiztosítási járulékot kell fizetniük munkájuk után. 62. életévüket be nem töltött nyugdíjas munkavállalók minimálbérnél magasabb jövedelemszerzése esetén a nyugdíj folyósítását szüneteltetik.
  - A **nyugdíjasok számára a nyugdíjak reálértékének csökkenését** hozza a 2007-es költségvetési tervezet. A nyugdíjak éves változásának megállapításához használt úgynevezett svájci indexálás, 50%-ban a nominális keresztváltozáson, 50%-ban pedig a várható infláción alapul. Mivel a reálbérek 2007-ben a kormányzati becslések szerint 4,2%-kal csökkennek, az infláció pedig 6,2%-ra emelkedik, így számítás alapján a nyugdíjak nominális emelkedése ellenére a reálnyugdíjak csökkenése várható. Ezt a helyzetet tovább súlyosbítja, hogy a nyugdíjas fogyasztói kosárra számított infláció 2007-ben lényegesen magasabb lesz az átlagosnál (egyes becslések szerint akár 10% is lehet), a nyugdíjasok vásárlóereje tehát a nominális emelés ellenére jelentősen kisebb lesz jövőre, mint 2006-ban.
  - A **minimálnyugdíj mértékéhez kötött ellátások** (gyes, gyed, gyet) szintén csak 4%-kal emelkednek, így azok reálértéke a nyugdíjak reálértékéhez hasonló mértékben csökken. Az ilyen transzferekben részesülők fogyasztására jellemző inflációs ráta pedig szintén lényegesen magasabb az átlagosnál, vagyis a juttatások reálértéke még kisebb lesz.

## Szociálisan érzéketlen költségvetés

A 2007-es költségvetés a szocialista és szabad demokrata kormány egyik legfontosabb **ideológiai sarokkövét** húzza ki, mivel szembemegy az önmaguk által legfontosabbakként hangoztatott értékekkel. Az elmúlt években a kormánypártok ideológiájának központi eleme volt, hogy – ellentétben a szociálisan érzéketlen-



nek bélyegzett ellenzékkel – különös figyelmet fordít a leghátrányosabb és speciális helyzetű társadalmi csoportokra, térségekre. Mindez találkozott választóik véleményével és elvárásaival is, hiszen a baloldali identitás és maga a baloldaliság széles választói rétegek szemében döntően a **pozitív diszkriminációt**, az esetekben, az önhibájukon kívül hátrányos helyzetűeken való segítséget jelenti.

Ezzel szemben a kormány a 2007-es költségvetésben szemmel láthatóan nem kíméli a végletesen leszakadó, legelesettebb, legkiszolgáltatottabb társadalmi csoportokat, gyakorlatilag lemond róluk, és rajtuk is erősen spórol. Annak ellenére, hogy az így elérhető megtakarítás néhány esetben – mint például a fogyatékkal élők vagy a hajléktalanok esetében – szinte minimális, idős, sérült, beteg, fogyatékos, vagy hajléktalan emberek tízezreit hozza még a korábbiaknál is nehezebb helyzetbe. Így jelentősen csökken

- a leghátrányosabb helyzetű kistérségek gazdasági felzárkózásának támogatása (9 milliárd forintról 5,8 milliárd forintra),
- a megváltozott munkanépeségűek foglalkoztatására fordítható keretösszeg (38 milliárd forintról 20 milliárd forintra),
- a képzéssel támogatott közmunkaprogramok finanszírozása (1,9 milliárdról 1,6 milliárdra),
- az óvodai és iskolai gyógypedagógiai ellátás állami normatívája (a 2006-os normatíva felére),
- a hajléktalanok ellátásának fejlesztésére fordítható forrás (nominálisan 6%-kal, reálértékben több mint egytizedével), valamint
- az utcai szociális munkára fordítható összeg,
- a bentlakásos ellátást nyújtó szociális intézmények normatívái norminálértéken is csökkennek, holott az energia, a gyógyszer és élelmiszerárak emelkedésének hatása ezekben az intézményekben koncentráltan jelentkezik,
- a fogyatékkal élők helyzetével foglalkozó szervezetek és programok forrásai (az Országos Fogyatékosügyi Program támogatása 97 millió forintról 45 millió forintra, a Fogyatékosok Esélye közalapítvány támogatása 316 millió forintról 205 millió forintra),
- az időügyi program kerete (297 millió forintról 50 millió forintra).

A szociális érzéketlenség a romák felzárkózásának támogatásában is megnyilvánul. A címrend változása miatt nehezen követhető a támogatás változása, az

azonban látszik, hogy a roma telepeken élők lakhatási és szociális integrációs programjának támogatására a 2005. évinek csak fele jut, a roma népesség társadalmi integrációjának felgyorsítását elősegítő feladatok és programok támogatására a kitűzött célokhoz képest méltánytalanul kevés pénz (150 millió Ft) jut, a Roma Kulturális Alapot már nem támogatja a kormány, az új elemként megjelenő Roma Oktatási Alapra viszont megint csak nagyon keveset (67,5 millió Ft-ot) szán. A Magyarországi Cigányokért Közalapítványt a kormány 2007-ben annak ellenére nem támogatja, hogy Kiss Péter szociális és munkaügyi miniszter 2006 júniusában, miniszterjelölti parlamenti meghallgatásán ígéretet tett a közalapítvány fenntartására.

#### A roma integráció támogatása (millió Ft)

	2004	2005	2006	2007
Roma telepeken élők lakhatási és szociális integrációs programja		800,0	400,0	400,0
Magyarországi roma tanulók tanulmányi támogatása			390,0	390,0
Roma Integráció Évtizede Program végrehajtása			0,0	150,0
Roma integrációt elősegítő intézményfejlesztési programok	38,0	72,4	0,0	0,0
A roma népesség társadalmi integrációjának felgyorsítását elősegítő feladatok és programok támogatása		58,3	172,5	0,0
Roma Oktatási alap			0,0	67,5
Roma Kulturális alap	134,1	76,5	0,0	0,0
Roma koordinációs és intervenciók keret		58,2	0,0	0,0
Magyarországi Cigányokért Közalapítvány támogatása		30,0	0,0	0,0

## FOGLALKOZTATÁS – EGYRE MÉLYEBB CSAPDÁBAN

### Szerkezetváltási kényszer

A 2007-es költségvetési tervezet legnagyobb kockázata, hogy tovább mélyíti azt a foglalkoztatási csapdát, amelyben a magyar gazdaság az ezredforduló óta vergődik. Az ezredfordulóra ugyanis kimerültek a külföldi tőkére, a viszonylag jó infrastruktúrára, valamint az olcsó, és árához képest jól képzett, szabad munkaerőre épülő gazdaságfejlődési modell tartalékai. Azóta az ország előtt álló egyik legfontosabb gazdaságpolitikai kérdés, hogy **miként tud elmozdulni egy nagyobb hazai hozzáadott értékű termelés és szolgáltatás felé.** A nagyobb hazai hozzáadott értékű termelés munkaerőigénye azonban jóval kisebb, mint a döntően élől munkára épülő egyszerű összeszerelő jellegű termelése, és a munkaerő képzettségét tekintve is magasabb követelményeket támaszt. Ráadásul ezt a szerkezetváltást tovább terheli az a tény, hogy a tervgazdaságból a piacgazdaságba való átmenet során mintegy másfélmillió ember került ki a munkaerőpiacról, akik újbóli integrálása, különösen a nagyobb hazai hozzáadott értékű, és így magasabb képzettséget igénylő termelésbe rendkívül nehéz feladat.

### Nem bővül az adózói bázis

Mindez a költségvetés nyelvére lefordítva azt jelenti, hogy az államháztartás finanszírozásának oroszlánrésze évek óta azokra hárul, akik a **kevesebb, mint négymillió adózó munkahelyen** dolgoznak. A 2007-es költségvetési tervezet ennek a körnek a terheit emeli meg drasztikusan, mivel a hatóságok számára ez fogható meg a legkönnyebben. Ugyanakkor azért, hogy **a szürkegazdaságban található, a becslések szerint minimum félmillió munkahely legálissá,** és így az adózóvá váljon, nem sok lépést tesz. Egyedüli eszköze ezen a téren a szigor. Nem véletlen, hogy **a 2007-es költségvetés igazi nyertesei az állami szigor intézményei,** ezen belül az adóhivatal, amelynek költségvetési támogatása a 2006-ra tervezet 55 milliárd forintról a 2007-es terv szerint 74 milliárd forintra emelkedik. Ez a szigor azonban egyformán sújtja a legális gazdaságban lévő adózó, és a szürkegazdaságban található nem adózó munkahelyeket.

## Rejtett vállalati szerkezetváltás – költségvetési kényszerrel

A 2007-es költségvetési tervezett, igaz nem közvetlen módon, de pénzügyi kényszer eszközeivel jelentős szerkezeti változásokat indít el a kis- és középvállalkozói szektorban, valamint a mezőgazdasági termelők között. A két szektor közös jellemzője, hogy magas az önfoglalkoztatók aránya, a kis- és középvállalkozási szektorban az alkalmazott nélküli mikrovállalkozások, a mezőgazdaságban az őstermelők tartoznak ide.

A 2007-es költségvetési tervezetben szereplő adóemelések és más megszorítások azonban olyan gazdálkodási környezetet teremtenek, amelyben a mikrovállalkozások és az őstermelők egy része választásra kényszerül. Vagy folytatják tevékenységüket a megélhetést veszélyeztető mértékig nehezedő körülmények között, vagy felhagynak az önálló gazdasági egzisztenciával, és – amennyiben erre lenne kereslet a szűkülő munkaerőpiacon – alkalmazottként dolgoznak tovább más gazdálkodó szervezetnél.

Kétségtelen, hogy a mikrovállalkozások és az őstermelők nagy részének a versenyképessége meglehetősen alacsony. De kétségtelen tény az is, hogy az önfoglalkoztatás össztársadalmi szempontból, és még az államháztartás szempontjából is sokkal jobb megoldás, mintha ezek a mai önfoglalkoztatók munkanélkülivé válva az állami munkanélküli ellátásra szorulnának.

## Közmegegyezés helyett

Az adózói morál ismert jellegzetességei mellett kétségtelen, hogy az adó- és járulékbévételek érdekében szükség van szigorra. A **differenciálatlan szigor** a foglalkoztatásra rakódó adó- és járulékkerhek nagyarányú emelése mellett még inkább **a szürkegazdaság felé tereli a vállalkozásokat**. Így a foglalkoztatási csapda tovább mélyül: az állam a bevételek növelése érdekében megemeli a foglalkoztatásra rakódó terheket, ami elől a vállalkozások a szürkegazdaságba menekülnek, ezért a kevesebb legális és adózó munkahelyről a megemelt adók ellenére is kevesebb bevételhez jut, ami miatt az állam újabb adóemelésre kényszerül. Félő, hogy a következő esztendőben az ország tovább süllyed eb-

be a csapdába, és egyre kevesebben egyre magasabb adók mellett kénytelenek finanszírozni – a szűkülő források miatt – az egyre rosszabb minőségű közszolgáltatásokat.

## Az aktív munkaerőpiaci eszközök szerepe tovább csökken

A kormány a 2007-es költségvetési tervezetben számol a konvergencia-program és megváltozott gazdaságpolitikai pálya munkaerőpiaci következményeivel, ezért **a munkanélküli ellátásra fordítható összeget jelentősen növeli**. A munkanélküli ellátás keretösszege a 2006-ra tervezett 116 milliárd forintról 2007-ben a tervezet szerint 135 milliárd forintra, 2010-ben pedig már 154 milliárd forintra emelkedik. Hasonlóképpen növekszik a Munkaerőpiaci Alap költségvetése is, a 2006-ra tervezett 295 milliárd forintról, a 2007-es költségvetési terv szerint 348 milliárd forintra, aminek döntő hányadát, a foglalkoztatást terhelő, megemelt járulékokból és hozzájárulásokból származó bevételek adják.

Ugyanakkor a kormány szinte semmit sem tesz a foglalkoztatási helyzet javításáért. **A munkahelyteremtő és foglalkoztatási programokra fordítható pénzek, valamint az aktív munkaerőpiaci eszközök forrásai reálértéken tovább csökkennek.**

A Munkaerőpiaci Alapon belül az aktív foglalkoztatási eszközök előirányzata a 2006-ra tervezett 48,7 milliárd forinthez képest 2007-ben mindössze 50,4 milliárd forintra emelkedik, ami 6,2%-os inflációval számolva reálértéken jelentős csökkenést jelent. Hasonlóképpen kevesebb forrás jut a foglalkoztatást, valamint a szak- és átképzést támogató intézményrendszerre (Nemzeti Szakképzési Intézet, Nemzeti Felnőttképzési Intézet, regionális képzőközpontok), továbbá a közmunkaprogramok szervezésére. Kétségtelen, hogy az aktív munkaerőpiaci eszközökre fordítható forrásokat elviekben jól kiegészíthetik, kipótolhatják az uniós támogatások, de a humán erőforrás fejlesztési operatív program (HEFOP) eddigi tapasztalatai erre nem sok optimizmust adnak. Emellett az második Nemzeti Fejlesztési Terv támogatásaiból ténylegesen lehívható összeg 2007-ben alig lesz.

## A kormány passzívan figyel a munkalehetőségek szűkülését

Így a 2007-es költségvetési tervezet **csak passzív szemlélője a megszorítások által meghatározott munkaerőpiaci folyamatoknak**. A kormány nem gondolkodik a munkanélküliek újbóli munkaerőpiaci visszaintegrálásán, célja csupán az, hogy átmenetileg szociálisan még éppen elviselhető kereteket biztosítson azoknak, akik kikerülnek a munkaerőpiacról. Az Állami Számvevőszék egyebek mellett azt is hiányolja, hogy a költségvetés tervezetében a munkanélküliségi ráta meg sem jelent az életszínvonal-mutatók között. A 2007-es költségvetési tervezet nyílt bevallása annak, hogy a kormány a foglalkoztatási folyamatokat nem képes alakítani és befolyásolni.

## OKTATÁS ÉS KUTATÁS – DRASZTIKUS FORRASELVONÁS ÉS KÖRZETESÍTÉS

Noha aligha van annál szélesebb körben elfogadott konszenzus Magyarországon, hogy a jövő kitorési pontja a tudásigényes gazdaságban rejlik, az oktatás a 2007-es költségvetési tervezet legnagyobb vesztesei közé tartozik. Ebből a szektorból – teljesítményorientált reform címszóval – **több mint százmilliárd forintot von el a kormány** a következő esztendőben. A gyakorlatban azonban ez csak 2007 szeptemberétől jelentkezik, mivel a kormány az oktatás finanszírozási változtatásait a tanévhez igazítja. 2007 szeptemberétől kezdve azonban a kormány egy tanuló gyermekre vetítve átlagosan 20 000 forinttal kevesebbet kíván költeni, mint 2005-ben.

### Ellentmondások a közoktatás finanszírozásában

A 2007 szeptemberében induló tanévtől kezdve a kormány a közoktatás finanszírozási nagyságának megállapítására bevezeti az úgynevezett **teljesítménymutatót**. A jelenlegi normatív finanszírozási rendszerben az iskolák fenntartói a költségvetési törvény alapján – az alsó tagozatra, a felső tagozatra, és a középiskolákra differenciáltan – megállapított fejkvótákkal számolhattak. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a tanulói létszám, pontosabban az iskolai osztályok nagysága határozza meg az adott intézmény finanszírozásának nagyságát. Ezzel szemben az új rendszerben – egy viszonylag bonyolult képlettel kiszámolt – teljesítménymutatót alkalmaznak, amely már nem iskolaszinthez, hanem **évfolyamokhoz** rendel egyre növekvő forrást. Ennek következtében **az alsó tagozaton jelentősen, a felső tagozaton kisebb mértékben, de csökken, míg a középiskolákban valamelyest nő az egy főre jutó támogatás**. (Egybevetve az idei egy tanulóra jutó normatívákat a 2007 szeptemberében belépő rendszerrel, a következő eredményeket kapjuk: egy alsó tagozatos tanuló átlagos támogatása 2006-ban 240 ezer forint, 2007-ben 172 ezer forint, egy felső tagozatosé 2006-ban 212 ezer forint, 2007-ben 205 ezer forint, egy középiskolásé 2006-ban 262 ezer forint, 2007-ben 272 ezer forint.)

## Körzetesítés, pénzügyi kényszerrel

Ilyen feltételek mellett a kistelepülések – ahol többnyire már most is csak alsó tagozatos iskola van, viszonylag alacsony tanulói létszámmal – nem képesek tovább fenntartani iskoláikat. Az új finanszírozási rendszer egyáltalán nem titkolt pénzügyi kényszerrel **várhatóan iskolák körzetesítésének hullámát indítja el**. Mindezt felerősíti, hogy a többcélú kistérségi társulások vélhetően éppen a körzetesítés elősegítésére jelentősen több forráshoz juthatnak 2007-ben. Ezzel a kistelepülések funkciója végleg kiüresedhet, és beigazolódhat az a nagyon gyakran elhangzó törekvés, hogy ekkora méretű országnak sok háromezer önkormányzat.

## Felsőoktatás: tandíj és forráskivonás

Ugyancsak ellentmond a tudásalapú gazdaság felé törekvésnek, hogy a 2007-es költségvetési tervezet szerint a felsőoktatás és a kutatás-fejlesztés állami forrásai csökkennek. A kormány abból indul ki, hogy a felsőoktatásban túlképzés folyik, ezért **csökkenteni kívánja az államilag finanszírozott hallgatók számát**, és valamennyi hallgatóra kiterjeszteni a **tandíj** fizetését. Mindez a felsőoktatásban is oktatói elbocsátásokhoz vezethet, miközben **a hátrányos szociális helyzetű fiatalok továbbtanulási esélyei jelentősen csökkennek**.

A felsőoktatás Európa-szerte a társadalmi felzárkózás egyik motorja, **a társadalmi mobilitás eszköze**. Így volt ez Magyarországon is, hiszen a diplomások elhelyezkedési esélyei sokkal jobbak, mint a diploma nélkülieké, és magasabb fizetésre számíthatnak, mint kevésbé képzett társaik. Kétségtelen, hogy a felsőfokú tanulmányok folytatása olyan **részben egyéni, részben társadalmi befektetésnek** tekinthető, aminek hasznát a munkaerőpiacon később az egyén élvezi. Kétségtelen azonban, hogy azáltal, hogy az egyének beruháznak saját jövőjükbe, felsőfokú oktatásukba, majd ezzel a képzettséggel évtizedeken keresztül dolgoznak, **jelentős nyereséghez jut a gazdaság és a társadalom egésze is**. Mivel **a felsőfokú oktatás haszna két szinten is megjelenik**, az egyén és a közösség szintjén, ezért finanszírozásában világszerte közös, egyéni és közösségi teherviselést alakítanak ki. Amikor pedig az állam megváltoztatja a közösségi és az egyéni finanszí-



rozás határait – mint teszi ezt ma Magyarországon a költségvetés magas hiánya miatt – sohasem szabad szem előtt téveszteni, hogy a helyes egyensúly megbonthatása ezen a területen is komoly gazdasági és társadalmi károkat okoz.

## Nincs előrelépés a szakképzésben

A hazai képzésnek ma nem annyira a felsőfokú túlképzés, hanem sokkal inkább a **szakképzés**, illetve a szakképzésben mutatkozó tanulóihiány a baja. Magyarországon ugyanis az elmúlt években mind a gazdaság, mint pedig az állam olyan jelzéseket adott a fiatalok felé, amelyek nem ösztönözték őket szakmák tanulására. A gazdaságban a kilencvenes évek gazdaságfejlesztési modellje, a külföldi nagyvállalatok által letelepített egyszerű összeszerelő munkafázisok értékelték le a szakmák becsületét, hiszen ezeknek az elvégzéséhez nem kellett szinte semmilyen szakmai képzettség. Másfelől az állam is rossz jelzéseket adott, mert a szakmai képzés finanszírozását messze a felsőfokú oktatás finanszírozása mögé helyezte. A problémák ma már jól látszanak, mind a felsőfokú képzés telítettségében, mind a gazdaság fejlődését egyre jobban korlátozó szakemberhiányban. A 2007. évi költségvetés nem segít ezen a helyzeten.

## Kutatás-fejlesztés és kultúra – maradványelvű finanszírozás

A kutatás-fejlesztés és a kultúra támogatása a 2007-es költségvetési tervezet szerint a hagyományos **maradványelv** szerinti finanszírozást követi. A Magyar Tudományos Akadémia költségvetése a 2004-es szintre esik vissza, a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap pénzügyi forrása szintén jelentősen csökken, amit tovább nehezít korábbi pénzügyi elkötelezettségei, így gyakorlatilag új kutatási pályázatok kiírására alig marad forrása. A kultúra területén az intézményrendszer fejlesztési forrásainak szinte teljes elapadása jelzi a megszorításokat.

## NYERTESEK: AZ ÁLLAMI SZIGOR INTÉZMÉNYEI

Ágazati szinten nézve – miközben szinte minden terület kisebb-nagyobb mértékben vesztese a 2007-es költségvetésnek – **látványos nyertesekké váltak az állami szigor intézményei.** Ez világosan jelzi, hogy az állam a jövőben szigorúbban akar fellépni.

A kormány sajátos üzenete a társadalomnak, hogy a gazdaság és a társadalom hosszú távú fejlődése, felzárkózása, az esélyek kiegyenlítése, a humántőke fejlesztése, a társadalmi kohézió szempontjából fontos célokkal szemben az erőszakszervezeteket és a pénzbehajtás intézményeit preferálja. A jogszabályok betartatása önmagában nyilván üdvözlendő, megjegyezzük ugyanakkor, hogy a közmegegyezésen alapuló, a társadalom széles rétegeinek egyetértésére építő reformfolyamat lényegesen kisebb állami szigort igényelne – és lényegesen biztosabb megvalósulást eredményezne.

A 2007. évi költségvetés sajátos vonása tehát, hogy annak nyertesei az állami szigor intézményei. Ide értjük a rendőrséget, a honvédséget, az állami pénzbehajtás intézményeként az APEH-et és a Miniszterelnöki Hivatalt, amely az új kormányzati struktúrába a titkosszolgálatokat is integrálja.

A rendészeti ágazatra vonatkozó előirányzatok mindenképpen a rendőrség anyagi megerősítését jelzik. A rendőrség támogatása több mint 15 milliárd forinttal haladja meg a 2006. évit, a személyi juttatások több mint 9 milliárd forinttal nőnek.

A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok finanszírozására a törvényjavaslat 850 millió forint növekményt tartalmaz az előző évhez képest, illetménynövekedéssel azonban nem számol a szolgálatoknál. Az APEH költségvetése lényegesen emelkedik, a működési költségvetés 53,5 milliárd forintról 71,9 milliárdra, a létszám nem egész 12 ezerről közel 14 ezer főre.

Ugyanakkor az állami szigornak és ellenőrzésnek olyan fontos intézményei, mint a közegészségügy, járványügy, amely az élelmiszer-biztonság hatósága is, óriási létszámlépitések előtt áll.

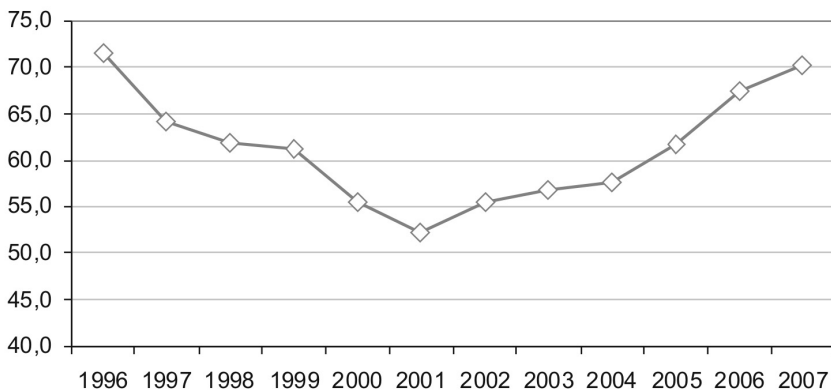
A 2006. augusztus 20-iki és szeptember-októberi történések tükrében kérdés, hogy pusztán több pénzzel lehet-e eredményes (augusztus 20.), vagy célszerű, arányos és következetes (szeptember 18. versus október 23.) fellépést várni az állami szervezetektől, miközben a feladatkörök, felelősségi körök bizonytalanok, a magas szintű felelősök felelősségre vonása pedig esetleges, sőt valószínűtlen.

## ELTÉKOZOLT JÖVŐ

A 2007-es költségvetés hatása túlmutat a következő esztendőn. A tervezetben szereplő megszorítások – ahogy azt a konvergencia program is tanúsítja – nem csak jövőre idéznek elő reáljövedelem-csökkenést. „A megszorítás politikája a jövő eltékozlásának politikája” – fogalmazta meg maga Gyurcsány Ferenc talya, a választások előtti költségvetés vitája során<sup>19</sup>.

A „jövő eltékozlásáról” azonban nemcsak a megszorítások miatt lehet beszélni. Az ország jövőbeli lehetőségeit erőteljesen korlátozza, hogy **az államadósság 2001 óta majdnem megkétszereződött**, 7 720 milliárd forintról 14 334 milliárd-ra nőtt, GDP arányos mértéke pedig 2001 és 2007 között 52 százalékról 71 százalékra ugrott.

*Bruttó államadósság a GDP százalékában*



Ezzel párhuzamosan az államadósság után fizetendő **kamatteher is folyamatosan emelkedik**: míg 2001-ben 723 milliárd forintot fizetett Magyarország az adósságai kamataiként, a 2007-es költségvetés 1112 milliárd forintot helyez ki látásba, s az előrejelzések szerint a fizetési kötelezettség a 2008–2010-es időszakban megközelíti az 1200 milliárd forintot. A kamatfizetés megugrása 2006-hoz képest is drámai mértékű: 276 milliárd forinttal kell többet fizetni pusztán a hitelek kamataira.

Év	Az államadósság kamatterhe (millió Ft)
1996	614 381
1997	835 035
1998	780 430
1999	850 329
2000	796 881
2001	723 958
2002	737 959
2003	812 066
2004	886 242
2005	914 434
2006	835 262
2007	1 112 656

*Forrás: <http://www1.pm.gov.hu>*

Az államadósság és a kamatkidadások emelkedésért az elmúlt évek hibás gazdaságpolitikai döntései felelősek<sup>20</sup>, de ezt a kormánykoalíció egyelőre nem ismeri el. Ahhoz, hogy megálljon az ország eladósodása 2007-ben a költségvetés kamatfizetések nélküli hiányát a GDP 3,5 százalékával, azaz 800 milliárd forinttal kellene csökkenteni<sup>21</sup>.

Európában számos jogtechnikai megoldás alakult ki, amely az eladósodás féken tartását szolgálja. A német alkotmány például előírja, hogy az eladósodás mértéke nem haladhatja meg a beruházásokét, Svájcban az állam csak konjunkturális okokból vehet fel hitelt, melyeket a „bő esztendőkbén” köteles törleszteni, de több helyütt felmerült a deficitet maximalizáló maastrichti kritériumok alkotmányos rangra emelése, illetve a kritériumokat megsértők pénzbeli büntetése is. Magyarországon az alkotmány módosításához kétharmados többségre volna szükség, a második Gyurcsány-kormány legitimitásdeficitje miatt ezt nem tudja megteremteni.

**Az eladósodás megfékezése általában hosszabb időt vesz igénybe**, a legtöbb nyugat-európai ország 10-15 éves programot alkotott. Nem tűnik megalapozottnak, hogy a második Gyurcsány-kabinet – talán a nemzetközi nyomás miatt – két év alatt akar fordulatot elérni. A miniszterelnök ígéretet tett, hogy a 2008-as költ-

ségvetés elsődleges egyenlege (kamatkiadások nélkül) már szufficites lesz<sup>22</sup>. Aligha sikerül azonban ígérését betartania, ez ugyanis azt jelentené, hogy a 2007-es, számos megszorítást tartalmazó költségvetés tervezett hiányát (1 653 millió forint) 2008-ra még 500 milliárd forinttal kellene csökkenteni.

Ez még akkor is igen valószínűtlen, ha az elmúlt években megduplázódott államadósság és államháztartási hiány fedezetéül a kormány tovább folytatja a **széles értelemben vett privatizációt**. A Malév Zrt. értékesítése, a MÁV Cargo privatizációja vagy a MOL Zrt. utolsó, 1,73 százalékos állami tulajdon részének „pénzzé tétele” természetesen tovább zajlik, de az új stratégia értelmében a kormány **már nem csak az állami tulajdonú társaságokat értékesíti**, hanem a teljes közvagyonot. A 2007-es költségvetés komoly bevételeket vár például **az állami termőföld eladásától**. A Nemzeti Földalapkezelő Szervezet (az állami földtulajdon birtokosa) bevételei háromszorosára, 10,9 milliárd forintra fognak emelkedni. Ugyanígy az állami ingatlanvagyon értékesítése is eldöntött tény: a központi közigazgatás 33 épületét a kormány mintegy 100 milliárd forintért szeretné értékesíteni, az egészségügyi miniszter pedig a legértékesebb kórházépületek eladását helyezte kilátásba<sup>23</sup>.

A jövőbe mutató beruházások lehetőségét a magántőke és az állam közös fejlesztései, a PPP (public-private partnership) konstrukciók tovább szűkítik. A PPP konstrukciós fejlesztések az elmúlt kormányzati ciklus igazi pénzügyi **„csodafegyvereinek”** tűntek. A szocialista-szabaddemokrata kormány valóságos versenyre készítette a tárcákat, ki tud több PPP konstrukcióban megvalósuló fejlesztési projekttel előállni. Ezek a fejlesztés idején tehermentesítik ugyan a költségvetést, hiszen a fejlesztést a magántőkés beruházó saját forrásaiból állja, a fejlesztéssel elkészült intézmény vagy infrastruktúra üzemeltetésekor az államot azonban – többnyire rendelkezésre állási díj formájában – már tetemes kiadások terhelik. A középső „P”-t jelentő magánvállalkozások ráadásul olyan befektetés megtérülését érik el, amely meglehetősen drága, mivel a magánbefektetők drágábban jutnak hitelhez, mint az állam. Nem véletlen, hogy az elmúlt években az Állami Számvevőszék folyamatosan kérte a kormányt, hogy a költségvetési tervezet kitekintő részében **tüntesse fel a PPP konstrukciók később várható kiadási vonzatait**. Ezt a kabinet **csak a 2007-es költségvetési tervezetben** végezte el.

Így tudható, hogy a Miniszterelnöki Hivatal 13 milliárd forintot biztosít az Egyesült Digitális Rádiótávközlési Rendszer (EDR) kiépítésének kiadásaira (a szer-

zódésból eredő kötelezettségek teljesítése majd a szolgáltatást igénybe vevő intézményeket terhelő), **a gazdasági tárca – főként az autópályák rendelkezésre állási díjai miatt – több mint 50 milliárd forintnyi összeget különített el a korábbi PPP konstrukciós tehertételeinek finanszírozására.** A kis költségvetésű tárcáknál pedig a korábbi PPP konstrukciós fejlesztés most megjelenő kötelezettségei szinte a tárca összes fejlesztési forrását elviszi. Jó példa erre a kulturális fejlesztések területe, ahol a PPP konstrukcióban felépült Művészetek Palotájával kapcsolatos kifizetési kötelezettségek miatt más, új fejlesztésre gyakorlatilag nem jut már forrás. A korábbi években a PPP konstrukciókkal elért rövid távú előnyök tehát komoly hosszú távú tehertételt jelentenek, és már ma is erősen bekorlátozzák egyes tárcák fejlesztési mozgásterét.

Szintén a jövő eltékozlásának minősíthető, hogy a 2007-es költségvetésben **több, az ország jövőbeli biztonsága szempontjából fontos célkitűzésre alig jut fedezet.** A II. Nemzeti Környezetvédelmi Program (2003–2008) céljainak megvalósításához 2003-ban ígért mintegy 2100 milliárd forintos kiadás fedezete már évek óta hiányzik a költségvetésből. Különösen veszélyes, hogy az árvízkarok megelőzését szolgáló **Vásárhelyi-terv kormányhatározatban is rögzített, éves finanszírozási kötelezettségeknek se tesz eleget a kormány**<sup>24</sup>. Sőt, az esetleges árvízkarok enyhítésére sincs fedezet (ez 2006-ban mintegy 25 milliárd forintba került). A magyar agrárgazdaság jövőjét veszélyezteti, hogy a kormány nem él a koppenhágai megállapodás nyújtotta lehetőségekkel sem, jöllehet arra a gazdatüntetések után kötelezettséget vállalt. A megállapodás az átmeneti időszakban lehetővé teszi, hogy a kormány nemzeti forrásból 30 százalékkal kiegészítse az uniós támogatást, erre azonban az indokolt 103 milliárd forint helyett a 2007-es költségvetés csak 78 milliárdot fog költeni, így hátrányos helyzetbe hozza a magyar gazdákat európai versenytársaikkal szemben.

Kétségtelen, hogy az államháztartási hiányt és az államadósságot csökkenteni kell. Arról viszont érdemes lenne vitatkozni, hogy ezt milyen eszközökkel és milyen időtávban lehet és kell megvalósítani. Politikai döntés (értékválasztás) kérdése, hogy az emberi tőke és a társadalmi kohézió fejlesztésének intézményeiből kivon-e a kormányzat erőforrásokat, vagy ellenkezőleg, befektet ezekben az intézményekben a jövő érdekében.

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Európai kormányzás, az Európai Unió Bizottságának Fehér Könyve, Brüsszel, 2001. július 25.
- <sup>2</sup> Élő Anita: Hiányzó tételek, In: Heti Válasz, 2006. november 30.
- <sup>3</sup> A Magyar Kereskedelmi és Iparkamara becslése.
- <sup>4</sup> Új Magyarország. Szabadság és szolidaritás, 7. o.
- <sup>5</sup> A kormányfő ismertette az új egyensúly programot, in: [www.miniszterelnok.hu](http://www.miniszterelnok.hu)
- <sup>6</sup> az Állami Számvevőszék Véleménye a Magyar Köztársaság 2007-es költségvetéséről, 19. o.
- <sup>7</sup> HVG 2003/46, 91-92. o.
- <sup>8</sup> MNO, 2006. november 28.
- <sup>9</sup> Magyar Hírlap, 2006. november 26.
- <sup>10</sup> lásd „Kapkodó egyensúlyozás – A második Gyurcsány-kormány első 100 napjának értékelése.”  
Nézőpont Intézet, 2006
- <sup>11</sup> [origo.hu](http://origo.hu), 2006. június 16.
- <sup>12</sup> [miniszterelnok.hu](http://miniszterelnok.hu), 2006. május 27.
- <sup>13</sup> Magyar Hírlap, 2006. november 30.
- <sup>14</sup> Nyáron döntenek a kormányépületek eladásáról, [origo.hu](http://origo.hu), 2006. július 31.
- <sup>15</sup> például a német Hessen tartományban
- <sup>16</sup> Heti Válasz, VI. évf. 48. sz.
- <sup>17</sup> Állami Számvevőszék: Vélemény a Magyar Köztársaság 2006. szeptemberi aktualizált konvergencia programja (2005-2009) tervezetéről.
- <sup>18</sup> Állami Számvevőszék: Vélemény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetési javaslatáról.
- <sup>19</sup> MTI-hír, 2006. november 18., idézi többek között HVG 2005/48
- <sup>20</sup> Kovács Árpád, az Állami Számvevőszék elnökének véleménye, In: Magyar Hírlap, 2006. november 16.
- <sup>21</sup> MTI hír, 2006. február 28.
- <sup>22</sup> MTI-hír, 2006. november 17.
- <sup>23</sup> Népszabadság, 2006. november 30.
- <sup>24</sup> 1022/2003. (III.27.) Korm. Hat.



