



A 2008. évi költségvetés értékelése

TARTALOMJEGYZÉK

A 2008-AS KÖLTSÉGVETÉS ÉRTÉKELÉSE – LEGFONTOSABB MEGÁLLAPÍTÁSOK	4
KORMÁNYZATI CÉLOK ÉS SZÁNDÉKOK	10
DEKLARÁLT CÉLOK	10
A KORMÁNYZÁS KONTEXTUSA	10
KORMÁNYZATI SZÁNDÉKOK ÉS FILOZÓFIA.....	13
A TÁRSADALMI KONSZENZUS HIÁNYA	17
GAZDASÁGFEJLESZTÉS	17
DEFICITCSÖKKENTÉS EGYENLŐ GAZDASÁGFEJLESZTÉSI KONCEPCIÓ?.....	17
VÁLLALKOZÁSFEJLESZTÉS	20
KÖVETKEZTETÉSEK	30
EGÉSZSÉGÜGY	32
Az EGÉSZSÉGÜGYI ALAP	33
A MINISZTERIUM	37
NYERTESEK ÉS VESZTESEK	38
HOSSZÚ TÁVÚ GONDOLKODÁS VAGY ÖNÖS POLITIKAI ÉRDEK?.....	39
KÖVETKEZTETÉSEK	39
OKTATÁS	41
KözOKTATÁS	41
A 2008. ÉVI KÖZOKTATÁSI KÖLTSÉGVETÉSRŐL	43
FELSŐOKTATÁS.....	47

SZOCIÁLPOLITIKA	49
Családtámogatás	49
Nyugellátás	51
Következtetések	53
HELYI ÖNKORMÁNYZATOK	55
A 2008-as költségvetés három meghatározó tényezője	55
Költségvetési tételek alakulása	55
Fejlesztési források alakulása 2008-ban	58
Az önkormányzatok társadalmi környezete	60
Az önkormányzatok gazdálkodása	61
AGRÁRÁGAZAT	64
Az agrárköltségvetésről általában	65
Az agrárköltségvetés értékelése	67
Következtetések	70
HONVÉDELEM	71
A honvédelmi költségvetésről általában	72
A honvédelmi költségvetés értékelése	73
Következtetések	74
ÁBRÁK ÉS TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE	76

A 2008-AS KÖLTSÉGVETÉS ÉRTÉKELÉSE – LEGFONTOSABB MEGÁLLAPÍTÁSOK

KORMÁNYZATI CÉLOK ÉS SZÁNDÉKOK

A kormány szándéka szerint a 2008-as költségvetést, mint a gazdaság- és társadalompolitikai fordulatot eredményező kormányzati reformtörekvések eszközét kell szemlélnünk. A költségvetés szelleme szerint a nagy ellátórendszerek gyökeres átalakítását az „erőteljes egyensúlyjavítás” és „ezzel párhuzamosan a tartós egyensúlyőrzést szolgáló átfogó reformok elindítása” motiválja. A kormány egyszerre akar gazdaság- és társadalompolitikai fordulatot, a struktúra, a viszonyok és az ember megváltoztatását. Egyszerre kívánja gyökeresen megreformálni a nagy társadalmi ellátórendszereket, új pályára állítani a magyar gazdaságot, az egyensúlyjavítás programjával megteremteni a jövőbeni növekedés feltételeit, s mindeközben felelősségre és jövőtudatosságra nevelni polgárait. Ennek a radikális kormányzati szándéknak rendelődik alá a 2008-as, az előző évihez hasonlóan átmenetinek tekintett költségvetés. S még ha a 2008-as költségvetés fiskális irányzamai teljesülnek is, magából az ezévi költségvetésből nem látszik, hogy a kormányzati erőfeszítések következtében bármi olyan történne, ami az ambíciózus 2009-es terveket alátámasztaná. A struktúra átalakítását célzó reformok mögött ugyanis szerintünk a nemes elvek és a fonák megvalósulás feszültsége húzódik meg. Az államtalanítás programját egy omnipotens állam segítségével, az öngondoskodás elvének kiterjesztését a logika abszolutizálásával látják végigvihetőnek. A 2008–2011 között tervezett intézkedések célját mi prózaibbnak látjuk, mint a kormány: a cél az, hogy a központi költségvetés minél kisebb részt vállaljon át a társadalmi reprodukció fenntartásából és a közösségi feladatok ellátásának terheiből, míg ezzel párhuzamosan a terhek nagy része az állampolgárokra háruljon át. Ehhez a kormányzati szándékhoz azonban megítélésünk szerint a társadalmi támogatottság és konszenzus hiányzik a leginkább.

GAZDASÁGFEJLESZTÉS

Mi azt látjuk, hogy a kormány szemében a gazdaságpolitikát a hiánycél eléréseinek elsődlegessége határozza meg, ennek rendel alá minden más megfontolást:

- Ez magyarázza, hogy miközben a költségvetési hiányt a pénzügyi kormányzatnak sikerült lejjebb szorítania, más makrogazdasági mutatók tekintetében viszont távolodtunk az euró bevezetéséhez szükséges maastrichti kritériumoktól.
- A kormány a megszorítások inflációra és gazdasági növekedésre gyakorolt hatását is súlyosan alábecsülte.
- A kormány a bevételek egyoldalú növelésén keresztül, rendkívül egészségtelen szerkezetben csökkenti a költségvetési hiányt, ami Magyarország és a magyar vállalkozások – főként kkv szektor – versenyképességének további csökkenését vetíti előre, illetve a már most is jelentős társadalmi feszültségek fokozódásához vezet.
- A kormánynak a takarékos államról alkotott elképzelése is csupán retorikának tűnik: a költségvetési bevételek emelkedését nem kíséri azonos arányú, vagy legalább hasonló mértékű kiadáscsökkentés.
- A kormány a hitelfelvételen keresztüli vállalkozásösztönzésben és az uniós pályázatokban látja és láttatja a gazdasági építkezés és vállalkozásfejlesztés lényegét. Ugyanakkor a rendszer igazságtalan, mivel 1. a kormány úgy csökkenti a kis- és közepes vállalkozások által lehívható vissza nem térítendő támogatások mértékét, hogy közben nagy külföldi presztízsberuházások egyedi kormánydöntésen keresztüli támogatására a 2007. évi teljes Eva-bevétellel azonos nagyságrendű forrást különített el 2008-ra. 2. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv reklámozására a Nemzeti Fejlesztési ügynökség kétszer annyi pénzt költött, mint a nyertes pályázók kifizetésére.

EGÉSZSÉGÜGY

A 2006-ban megkezdett egészségügyi „reform” eddigi szakaszában a kormányzat jelentős forráskivonást hajtott végre az egészségügy területén. Ez komoly feszültségeket generált az orvos-beteg kapcsolatban, az orvos társadalomban, és legelsősorban zavart okozott az egészségügyi ellátás területén.

A reformok értelmét hangsúlyozó kommunikációs offenzíva ellenére a zavar mégis jól érzékelhető. Erre a legjobb példa a 2007-ben bevezetett vizitdíj, amely esetében a célként definiált összegnél közel 8 milliárd forinttal kevesebbet sikerült csak realizálni. Ez az összeg a gyógyító megelőző kasszából hiányzott.

A 2008-as költségvetési év folyamán az egészségügyet érintő bevételek és kiadások oldalán egyaránt igen jelentős kockázati tényezőt látunk. A bázis év kezdetén ugyanis – még a tavaly bevezetett intézkedésekhez viszonyítva is – kiemelkedően magas az ismeretlen tényezők aránya. Ennek kapcsán jogosan merül fel az a kérdés, hogy vajon az egészségügyi büdzsét a kormányzat ismét csak „trükkök százaival” lesz-e képes helyén tartani az év folyamán.

OKTATÁS

A második Gyurcsány-kormány minden esélyegyenlőségre hivatkozó kitétel, a közoktatást stratégiai ágazatként kezelő kitétel ellenére a közoktatást 2008-ban is megtakarítási eszközként fogja fel. A kormány úgy csökkenti az egyébként valóban elfogadhatatlanul magas költségvetési hiányt, hogy szemben az ún. finn modellel – ahol kifejezetten az oktatásba való investíció révén tudták megalapozni a gazdasági növekedést és a társadalmi jóléti intézményrendszert –, hogy a jól bevált kádári sémát használva az oktatásból vonnak ki már nemzetgazdasági szinten is mérhető mértékű összeget.

A 2008. évi költségvetés közoktatási fejezete további beláthatatlan következményeket indukáló változtatásokat indít el az alapfokú oktatásban. A prognosztizálható iskolabezárások, iskola-összevonások ráadásul további pedagógus elbocsátást vonnak maguk után, amit csak tetéz, hogy a pedagógus-továbbképzésre fordítható támogatási összeg változatlan, vagyis reálértéken csökken.

A felsőoktatás költségvetése ugyan összességben szinten tartó marad, de a rendszert belső feszültségek feszítik, a változások itt sem az esélyegyenlőség növelése irányába mutatnak.

SZOCIÁLPOLITIKA

A kormányzati kommunikáció szerint a kabinet ez irányú elkötelezettségét jól jelzi, hogy a családtámogatásokra fordított kiadások aránya a GDP-n belül hazánkban európai összehasonlításban is magas. Igaz, a kormány nem is tehet

mást. Hiszen a szociális feszültségek eszkalálódását igyekszik meggátolni családtámogatási politikájával, jóllehet ezek a lépések is csak a társadalmi rétegek reprodukciójának a minimumához elégségesek.

Ami a családtámogatást illeti:

- A kormányzati kommunikáció szerint a családok támogatása kiemelt prioritásnak örvend, ennek azonban némiképpen ellentmond, hogy a 2008-as költségvetés szerint a családi támogatások zömét kitevő alanyi jogon járó családi pótlék csupán az inflációval azonosan, átlagosan 4,5 százalékkal emelkedik.
- Jóllehet, összességében családi támogatásokra 2008-ban 8,3 százalékkal, mintegy 41 milliárd forinttal többet fordít a kormány, a jelentősnek mondható emelés a kiemelt költségvetési szerep és kormányzati prioritás mellett is csupán arra elegendő, hogy a támogatások megőrizhessék reálértéküket.

Ami a nyugellátást illeti:

- Miközben az idei költségvetés előirányzatai a nyugdíjak emelését, reálértékük növelését bizonyítják, addig a jövőre nézve már megjelentek a nyugdíjreformot előmozdító megszorító intézkedések, szigorítások.
- Jelentős ellentmondás húzódik meg a szociál-liberális kormány szándékai és lehetőségei között. Miközben a politikai érdekek a nagyobbik kormánypárt számára a feljük elkötelezett nyugdíjas rétegek „kiszolgálását” irányozzák, addig a gazdasági kényszer és a konvergencia programnak való megfelelés ezeket a csoportokat sem kíméli a megszorítások alól.
- Szakmailag erősen megkérdőjelezhető, hogy vajon tényleg felszámolásra kerültek-e a korábbi ellentmondások, vagy a kényszer szabta ambivalens szakpolitika és kormányzati intézkedések éppen ezek elszélesedését, a nyugdíjrendszerben új feszültséggócok kialakulását eredményezik.

HELYI ÖNKORMÁNYZATOK

A 2008-as évben az önkormányzatok hosszú ideje tartó térvesztése várhatóan tovább folytatódik. A finanszírozás három meghatározó jellemzője 2008-ban

(1) a normatív támogatások nominálértéken történő stagnálása – vagyis reálértéken történő csökkenése –;

(2) pályázati úton elnyerhető fejlesztési források mértékének növekedése; valamint

(3) az eladósodás mértékének növekedése.

Mivel az önkormányzati szektorra 2008-ban is a forráshiány lesz jellemző, ezért a szektor továbbra is képtelennek bizonyul a leszakadással kapcsolatos hátrányos társadalmi változások megfékezésére.

AGRÁRÁGAZAT

A 2008-as költségvetés legvitatottabb pontja az uniós területalapú támogatások nemzeti kiegészítése (top-up). A jelenlegi kormány – saját korábbi, szakmailag és politikailag egyaránt támogatott javaslatát felrúgva (ami 30 százalékos kiegészítést indítványozott elő) – 2006 és 2007-hez hasonlóan 2008-ban is csak 25 százalékos nemzeti támogatást tervezett be, és fogadtatott el parlamenti pártjaival. Ez tulajdonképpen azt jelenti, hogy három év alatt 75 milliárd forinttal kevesebb támogatás jutott, illetve jut el a több sebből vérző agrárszektor részére. A kormányzat így most már harmadik éve mulasztja el, hogy ezáltal is növelje az ágazat versenyképességét, amelynek legfőbb vesztesei egyértelműen a családi agrárvállalkozások és a kisebb birtokosok.

A 2008-as költségvetés egy olyan agrárstruktúra stabilizálását segíti elő, amelynek működőképessége és versenyképessége, társadalmi elfogadottsága, és ami a lényeges, fenntarthatósága teljesen bizonytalan. A magára hagyott nemzeti agrár-kisvállalkozói kör versenyképessége a megfelelő kormányzati támogatás hiányában, 2008-ban várhatóan tovább romlik. A csökkenő hazai versenyképesség egyik látható jele, hogy 2007-ben, noha az unió tagországokban átlagosan tovább nőttek a reáljövedelmek a mezőgazdaságban (a 2006-ban regisztrált 3,9 százalékkal szemben 2007-ben 4,7 százalékkal), addig Magyarországon csak 2 százalékos volt a növekmény.

HONVÉDELEM

A védelmi költségvetés további megnyirbálására 2008-ban nem kerül sor. Ez persze korántsem jelenti azt, hogy a honvédelemre fordítható költségvetési keretösszeg elégséges volna. A GDP 1,17-1,18 százalékát kitevő katonai büdzsé továbbra is elégtelen arra, hogy a Magyar Honvédség az Alkotmány 40/A § (1)

bekezdésében foglaltakat, vagyis az ország katonai védelmét és a nemzetközi szerződésekből eredő kollektív védelmi feladatokat egyaránt és egyszerre ellás-sa. A kormánynak olyan katonai költségvetés elfogadását kellett volna szorgalmaznia, amely legalább jelzésértékűen elindul abba az irányba, amely a felzárkózást jelenti a NATO-tagállamai által teljesített költségvetési átlaghoz (a GDP 1,7-1,8 százalék). Erre nem csak nemzetközi egyezmény, de egy 2007 júniusában született országgyűlési határozat is kötelezi. Eszerint törekedni kell arra, hogy az ország teherbíró képességével összhangban a védelmi kiadásokra fordított költségvetési források GDP részaránya folyamatosan közelítsen a NATO tagállamok átlagának megfelelő arányához. Meglátásunk szerint, a szűkös költségvetési források továbbra is csak a jelenlegi korszerűtlen állapotok konzerválására elégsé-gesek.

KORMÁNYZATI CÉLOK ÉS SZÁNDÉKOK

„A kormányzat gazdaságpolitikájának fő vonásai, az államháztartás alakulása 2008-2011-ig”

DEKLARÁLT CÉLOK

A Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló T/3860 törvényjavaslata világosan fogalmaz. A kormány által életbeléptetett változtatások „nemcsak az államháztartási hiánycél elérését segítik a működési paraméterek módosításával, hanem az állam és a közszolgáltatások igénybe vevői közötti viszonyok megváltoztatásával, a közösségi és egyéni felelősség újragondolásával, a közfeladatok hatékonyabb ellátásának ösztönzésével, valamint a közterhek befizetés iránti felelősség megerősítésével nem csupán gazdaság-, hanem társadalompolitikai fordulatot is hoznak”.

Vagyis a 2008-as költségvetést, mint a gazdaság- és társadalompolitikai fordulatot eredményező kormányzati reformtörekvések eszközét kell szemlélünk. A kormányzati szándék e tekintetben nem nélkülözi a következetességet. A miniszterelnök már korábban sem hagyott kétséget afelől,¹ hogy a kormány az olyan kormányzati „rutinfeladatnak” tekinthető kérdések, mint a költségvetési egyensúly helyreállítása, az egyes elosztórendszerekben tapasztalható hiányosságok korrigálása, a közigazgatás, a közoktatás, az egészségügy működési zavarainak elhárítása mellett a „változatlan folytatás helyett az átfogó fordulat” politikáját, a „társadalmi kultúra elkerülhetetlen átalakítását”, az „alapvető működési filozófia”, az „intézményi szerkezet” megváltoztatását, egyszerűbben fogalmazva az „új Magyarország” megvalósítását célozza.

A kormányzás azonban nem történhet légüres térben.

A KORMÁNYZÁS KONTEXTUSA

A demokratikus politikai rend alapértéke a stabilitás. A magyar politikai erőteret büvökörébe vonó bizonyos értelemben vett „stabilitás” (mint a magyar pártpolitika alapszerkezetének változatlansága, a pártrendszer „befagyása”, a táborok moz-

¹ Lásd a miniszterelnök *Szembenézés* címet viselő dolgozatát.

dulatlansága, a bunker-mentalitás, a Gyurcsány/Orbán-probléma párterőteret meghatározó dilemmája) azonban csupán nyers hatalmi igényből fakad. Az így értett „stabilitás” nem a demokratikus rend alapértéke, hanem a hatalom megtartásának ideológiai eszköze. Az így értett „stabilitás” következménye:

(1) A haszonmaximalizálás szándéka válik a politikai racionalitás kizárólagos logikájává. A pártok a politikai racionalitás egyetlen logikájának a rövid távú, mindenekelőtt a választási kampány gondolkodásmódjához illeszkedő haszonmaximalizálást tekintik.

(2) A szakpolitikai racionalitást felülíró politics típusú logika. Ez azt jelenti, hogy nincs a politikai logikától független autonóm szakpolitika. A kormányzati szakpolitikák közös sajátosságaként állapíthattuk meg,² hogy

- a (párt)politikai logika korlátok közzé szorítja a szakpolitikai koncepciók érvényesülését;
- a politikai konszenzus hiánya lerontja a kormányzati teljesítményt;
- a fiskális kényszer fogságban tartja a szakpolitikai racionalitást;
- a nemes elvek – az eredeti szándékkal szemben – a kívánt eredménnyel ellentétes állapotokat hozhatnak létre.

A 2008-as költségvetésben is jól látható, hogy a kormányzat szakmai racionalitásában komoly szerepet játszanak a pártpolitikai szempontok. Elég, ha csak arra utalunk, hogy a szocialista párt „erős” emberei (Kiss Péter, Veres János, Szekeeres Imre) által vezetett tárcák 2008-ban is több pénzből gazdálkodhatnak.

(3) A demokratikus intézményeket és normákat negligáló reformdiktatúra. Társadalmi támogatottság hiányában a gazdaság- és társadalompolitikai fordulatot megelőlegező intézkedések csak valamiféle reformdiktatúra eszközével valósíthatók meg. A parlamentáris demokrácia korlátai közé szorított kormány tehát, amennyiben komolyan veszi magát, kívül és túl kerül sajátjának vallott eszményén, a demokratikus elkötelezettségen és a parlamentáris demokrácia intézmény- és normarendszerén.

(4) Elszámoltathatatlan kormány. A stabilitás-igény nevében éppen a demokratikus politika legelemibb normáit, vagyis a kormányzat elszámoltathatóságával kapcsolatos követelményeket nem lehet érvényesíteni.

² A kormányzás illúziója. Az elvek és a gyakorlat. Szazadveg Szakpolitikai Figyelő 2007/1. <http://www.szazadveg.hu/kutatas/download/szszf1.pdf>

KORMÁNYZATI SZÁNDÉKOK ÉS FILOZÓFIA

Mit akar tehát az elszámoltathatóság követelménye alól sikerrel kibújó kormány? Modernizáció, reformok, az egyenlőtlenségek lebontása a cél, a „hogyan?” kérdésre pedig az emberek gondolkodásának a megváltoztatása (hiszen az emberek nem értik a reformokat) és a struktúra radikális reformja a válasz.

A 2008-as költségvetés szelleme szerint a nagy ellátórendszerek gyökeres átalakítását az „erőteljes egyensúlyjavítás” és „ezzel párhuzamosan a tartós egyensúlyőrzést szolgáló átfogó reformok elindítása” motiválja. A struktúra átalakítása (a gazdaságpolitikai fordulat) azonban mit sem ér az ember megváltoztatása (társadalompolitikai fordulat) nélkül. A nagy ellátórendszerek radikális átalakítása tehát ez utóbbi célt is szolgálja. Például „az egészségügyi reform alapja a biztosítási elv erőteljesebb érvényesítése, amely az eddig látszólag korlátlan közfelelősség és közfinanszírozás helyett egyértelművé teszi az egyén felelősségét”. Vagy az oktatási reform, amely „a közoktatás átalakításával az alapkészségek erősítését, az esélyegyenlőség biztosítását, míg a felsőoktatás területén a képzés színvonalának javítását és a változó szerkezetű és nagyságú munkaerő-kereslethez való alkalmazkodás erősítését szolgálja.” A központi közigazgatásban pedig nyilván a teljesítménykövetelmények mérésének általánossá tétele szolgálja a gyarló emberi természet megváltoztatását.

Gazdaság- és társadalompolitikai fordulat, a struktúra, a viszonyok és az ember megváltoztatása – a vállalkozó-kedv hiányával tehát bizonyosan nem lehet vádolni a Gyurcsány-kormányt. Tegyük zárójelbe azt a kérdést, hogy megváltoztatható-e az ember(i természet), s szorítkozzunk csupán a *policy* típusú nézőponthoz jobban illeszkedő strukturális reformok kérdésére. A kérdés az, felfedezhető-e a struktúra átalakítását célzó reformok mögött valamilyen vízió és tetten érhető-e a koherencia?

A kormány egyszerre kívánja rendezni az összes társadalmi ellátórendszer problémáit, új pályára állítani a magyar gazdaságot, az egyensúlyjavítás programjával megteremteni a jövőbeni növekedés feltételeit. A struktúra átalakítását célzó reformok mögött azonban a nemes elvek és a fonák megvalósulás feszültsége húzódik meg. Az államtalanítás programját egy omnipotens állam segítségével, az öngondoskodás elvének kiterjesztését a logika abszolutizálásával látják végigvihetőnek.³

³ Lásd még A kormányzás illúziója. Az elvek és a gyakorlat. Szazadveg Szakpolitikai Figyelő 2007/1. <http://www.szazadveg.hu/kutatas/download/szszf1.pdf>

(1) Az államtalanítás programja egy omnipotens állam segítségével. A kormány deklarált célja az „államtalanítás” programja, az öngondoskodás logikájának a lehető legszélesebb körű kiterjesztése. A magyar gyakorlat sajátossága azonban az, hogy az állam leépítésének a programját egy omnipotens, túlterjeszkedő állam segítségével látja megoldhatónak. Ennek a praxisnak a következménye, hogy az állam úgy hal el, hogy közben folyamatosan erősödik, illetve túlterjeszkedik saját határain. A gyakorlati tapasztalatok ugyanis azt mutatják, hogy miközben a reformok állítólag az állami pazarlás megfékezését szolgálják, és utat nyitnak egy kisebb és takarékosabb állam felé, a központi költségvetés kiadásai 2007. január-novembere között több mint 300 milliárddal haladták meg a 2006 azonos időszakában mért összeget, és a 2008-as költségvetésből az is kiderül, hogy ebben az évben az állam magára ismét csak többet költ.

(2) Kormány nélküli kormányzás. Ráadásul a kormány szerint nem is az államnak, hanem a piacnak kell kormányoznia. Mivel az állam ma túl autoriter, végtelenül bürokratikus, impotens és korrupt, a kormányzás problémáját egyszerűen úgy lehet „megoldani”, ha leépítjük az államot, piacosítjuk a közszolgáltatásokat, abszolutizáljuk az öngondoskodás modelljét, ha minden életszféra kiterjesztjük az ökonómiai racionalitás és a piaci logika elvét. Ezzel azonban a kormány csak fokozza kormányzás-képtelenségét. A logika ugyanis megengedi, hogy a *piac foglalja el az államot*. Ez a felfogás ugyanis a vállalatok, a nagy hatalmú gazdasági szereplők érdekérvényesítésének nyit teret, s így nem megoldja, hanem csak fokozza a „state capture”-nek nevezett jelenséget, amely azt jelenti, hogy az államot a gazdasági érdekcsoportok (vagy egyes nagyvállalatok) tartják a befolyásuk alatt, gyengítve ezzel a szolidaritás, a felelősség és a demokratikus képviselő elvét.

(3) Egyensúlyteremtés az egyensúly felborításával. A törvénytervezet „A kormányzat gazdaságpolitikájának fő vonásai, az államháztartás alakulása 2008–2011-ig” című része az „egyensúlyteremtés” kulcsszavának jegyében íródott. A kormány célja az „erőteljes egyensúlyjavítás”, a „tartós egyensúlyőrzés”, „a tartós egyensúlyon alapuló növekedés feltételeinek megteremtése” stb. A kormány szemében tehát a gazdaságpolitikát a hiánycél elérésének elsődlegessége határozza meg. S miközben a költségvetési hiányt a pénzügyi kormányzatnak sikerült lejjebb szorítania, más gazdasági mutatók tekintetében távolodtunk az euró bevezetéséhez szükséges úgynevezett maastrichti kritériumoktól. Ráadásul a kormány a bevételek egyoldalú növelésén keresztül, rendkívül egészségtelen

len szerkezetben csökkenti a költségvetési hiányt, ami Magyarország és a magyar vállalkozások versenyképességének további csökkenését vetíti előre. Ezen felül a kormány tovább emeli a bérterheket: a 37 százalékos GDP-arányos adó- és járulékközpontizáció még tovább emelkedik, 2008-ban 39 százalék lesz ez a mérték, aminek kétségkívül negatív következményei lesznek a foglalkoztatásra, és végső soron a növekedés beindítására is. A kormány a megszorítások inflációra és gazdasági növekedésre gyakorolt hatását szintén súlyosan alábecsülte. Mint ahogy annak felmérését is elmulasztotta, hogy a filozófiájának tengelyében álló olyan elképzelések, mint a kisebb állam, az öngondoskodás rendszere, a rászorultság elvének érvényesítése, a közszolgáltatások piacosítása, vagyis általában véve a piaclevű társadalomszervezési logika mentén megvalósítani kívánt javaslatok súlyos károkat okozhatnak a magyar társadalom reprodukciós folyamataiban. Hiába teljesülnek ugyanis a 2008-as költségvetés fiskális irányszámai – erre jó esély van –, ha egy olyan struktúra stabilizálást készítik elő, amelynek működőképessége, társadalmi elfogadottsága és fenntarthatósága szociális vonatkozásban teljesen bizonytalan. A fiskális stabilitás (és szavahihetőség) visszanyerése érdekében tett erőfeszítések ára ugyanis az állami szerepvállalás visszaszorítása, a társadalmi szolidaritás költségeinek lefaragása, a nemzeti erőforrások újratermeléséhez fűződő stratégiai állami feladatokról való lemondás.

(4) Feltevéseken alapuló fundamentalizmus. A 2008–2011 között tervezett intézkedések célja egyértelmű: a központi költségvetés minél kisebb részt vállaljon át a társadalmi reprodukció fenntartásából és a közösségi feladatok ellátásának terheiből, hogy ezzel párhuzamosan azok minél nagyobb részben az állampolgárokra háruljanak át. Ezt nevesíti a törvényjavaslat az egyensúlyteremtés programjaként (a dokumentum szerint „a gazdasági egyensúly javításának erősödő igénye”, „a hosszú távon is megfelelő egyensúlyi feltételek létrehozásának szükségessége” kényszerítette ki a fordulatot). Ennek az időszaknak a nyitánya volt a múlt évi költségvetés, és ezt folytatja az idejé is, vagyis a tárgyévi költségvetés szintén átmeneti jellegűnek tekinthető.

A kormány szerint a meghozott lépések pozitív hatásai már jól láthatóak („már látszanak az államháztartás megbomlott egyensúlyának helyreállítására hozott kiigazító lépések pozitív eredményei”), és kétség kívül (a kétségkívűliségben való hitben ölt testet a kormányzati fundamentalizmus) a kormány által végrehajtott változtatások fogják elérni a végcél. Az államháztartási kiadások lecsökkentését; az adószint mérséklését; a következő három évben 7 százalék körüli

beruházási tevékenység bővülést; fokozódó lakossági fogyasztást; az élelmiszer-drágulás megállítást – sőt, egyes termékcsoportokban árszint csökkentést –; az Európai Unió átlagához közelítő életkörülményeket; a kormányzati kalkuláció szerint 2009-től az infláció is visszatér a korábban meghatározott csökkenő pályára. A logika világosnak tűnik: az egyensúlyteremtés megteremti a növekedés feltételeit, ez utóbbi pedig a gazdasági teljesítmény és az életkörülmények tartós és gyorsuló ütemű javulását eredményezi majd. A fundamentalizmus útja azonban csupa feltételezéssel van kiköveve. Mint például: „az idei év hátralévő részében a növekedés ismét 2 százalék fölé gyorsulhat”, az uniós „támogatási források felhasználása – nagyságrendjénél fogva – alapvetően befolyásolja a makrogazdasági paraméterek beteljesülését és így a konvergencia program végrehajtását”. A feltételezéseket tekintélyérvekkel igyekeznek a kormány alátámasztani: „a konvergenciaprogram a közgazdasági összefüggések elemzésére, a makrogazdasági pálya lehetséges alakulását vizsgáló prognózisra alapozva azt feltételezi, hogy...”; vagy „a költségvetési törvényjavaslat a rendelkezésre álló, említett források teljes egészének felhasználásával számol. Ezen feltételezés alapján az szolgál, hogy mind az I. Nemzeti Fejlesztési Terv, mind a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv esetében a ténylegesen rendelkezésre álló közösségi források és a kötelezően biztosítandó hazai társfinanszírozás együttes összegét meghaladó mértékű kötelezettségvállalásra került sor”.

Jóllehet a piaci elemzők szerint a 2008-as költségvetés reális ugyan, az azonban enyhén szólva is bizonytalannak tűnik, hogy a kormányzati törekvések eredményeként történik-e ebben az évben bármi is, ami a meglehetősen ambiciózus 2009-es terveket alátámasztaná. Az Állami Számvevőszéknek a költségvetés makrogazdasági megalapozottságáról készült tanulmánya is megállapítja, hogy a 2009-es növekedési előrejelzés komoly kockázatokat tartalmaz. A Pénzügyminisztérium ugyanis a legújabb konvergenciaprogramban 2009-ben már 4 százalékos, majd a rá következő két évben 4,1 és 4,2 százalékos növekedést remél. A költségvetésből azonban nem derül ki, hogy mi segítené a gazdasági növekedés megindulását. A kérdés kormányzati megválaszolásánál ismét csak a megváltóként emlegetett EU-s forrásoknál kötünk ki...

A TÁRSADALMI KONSZENZUS HIÁNYA

A legjobban a társadalmi támogatottság és konszenzus hiányzik a vizionált fordulathoz. Mindenütt zűrzavar és káosz, a társadalmi elégedetlenség pedig tovább fokozódik. Magyarországon a kormányzás-tudás került válságba. Gyurcsány Ferenc kormánya elveszítette szavahihetőségét, társadalmi támogatottságát és cselekvőképességét. Elszántsága azonban töretlen. A miniszterelnök szerint ma Magyarországon csak szó van a válságról, ám ezt sem az utca, sem a hétköznapiak nem igazolják vissza. S míg a kormányzás első másfél éve a lebontás időszak volt, addig 2008 „nagyobbik része az erős alapozás időszaka lesz”.⁴

De vajon lehet-e nemcsak kormányozni (megoldani a kormányzás „rutinfeladatait”), hanem struktúrákat átalakítani, áldozatokat kérni, fair-playre nevelni – hitelesség, támogatottság és cselekvőképesség hiányában?

.....
⁴ Gyurcsány: A válságot a hétköznapiak nem igazolják. Index, 2007. október 22. <http://www.index.hu/politika/belfold/gyuf1022/?main&rnd=957>

GAZDASÁGFEJLESZTÉS

Makrogazdasági helyzet, vállalkozói környezet

DEFICITCSÖKKENTÉS EGYENLŐ GAZDASÁGFEJLESZTÉSI KONCEPCIÓ?

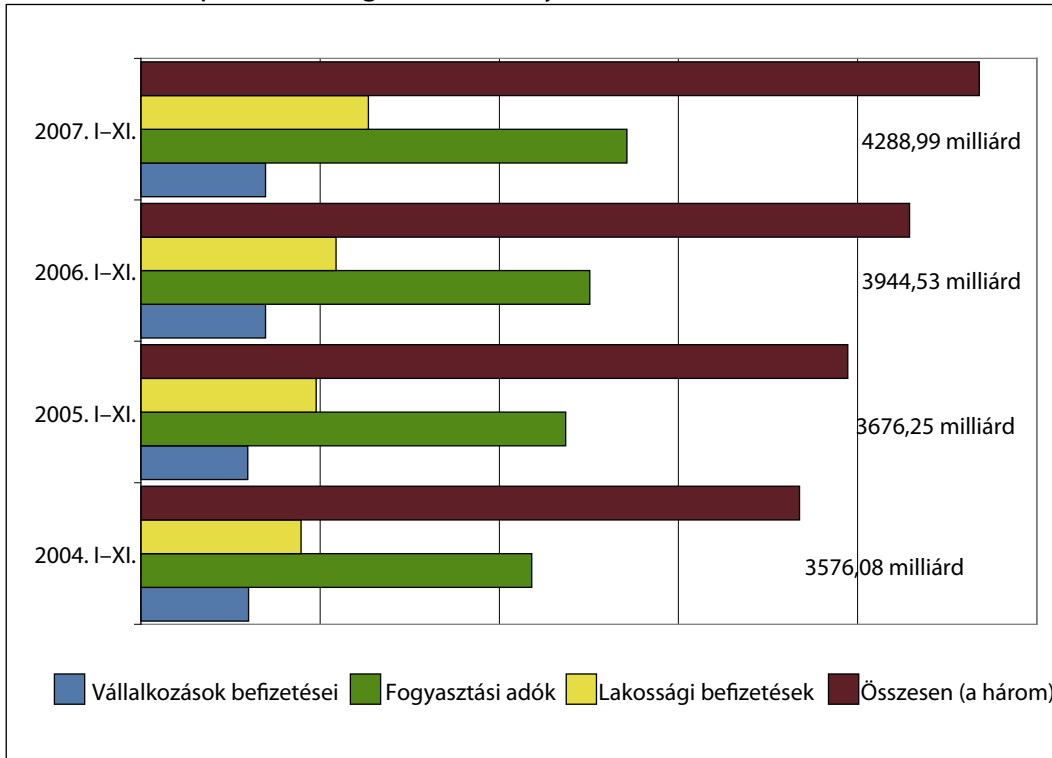
Magyarország gazdasági állapota az előző évben egyértelműen romlott. 2007-ben a kormány ugyan sikeresen szorította le a költségvetés deficitszintjét, de az ország több tekintetben is távolodott az euró bevezetéséhez szükséges, úgynevezett maastrichti kritériumoktól. A kormány az elmúlt évben több esetben lefelé – 6,8 százalékról 6,2 százalékra – módosította a költségvetési passzívum GDP arányos szintjét, a gazdasági bővülés volumene viszont sosem látott mélypontra – az utolsó negyedévben 1 százalékra – esett vissza. Ebből következően a 2007-es esztendő egyik fontos tanulsága, hogy a hiány mielőbbi leszorításának elsődlegességként való meghatározása önmagában nem lehet hatékony gazdaságpolitika. A fiskális korrekcióval kapcsolatos szavahihetőségét a kormány ugyan visszanyerte, de a gazdaságpolitikai tervezés terén mutatott teljesítménye nem javult. A 2006-os esztendőt meghatározó 400-600 milliárdos többletterhet jelentő adóemelések (elvárt adó, ÁFA-emelés, elvárt járulék szint, illetékemelések, stb.) után 2007 újabb adóemeléseket hozott, így a kormány a konvergenciaprogramban vállalt hiánycsökkentési kötelezettségének szinte teljes egészében a lakosság és a vállalkozások adóterheinek növelésén keresztül tett eleget. Az egyoldalú, bevételnövelésen keresztüli deficitcsökkentést támasztják alá a Pénzügyminisztérium adatai is. Eszerint a beindított reformok (közigazgatás, oktatásügy, egészségügy, társadalompolitika) nemhogy mérsékeltek volna a kiadásokat, de még növelték is azokat.

1. táblázat • A központi költségvetés néhány fontosabb adóbevételi tételének változása a 2008. évi költségvetés szerint

	2007. évi várható	2008. évi tervezet	Változás (%)
Társasági adó	499	545,6	+9,3
Különadó	160	170,6	+6,6
Eva	158,2	168,7	+6,6
Áfa	2010,7	2127	+7,9
Szja	1267,5	1358	+7,1

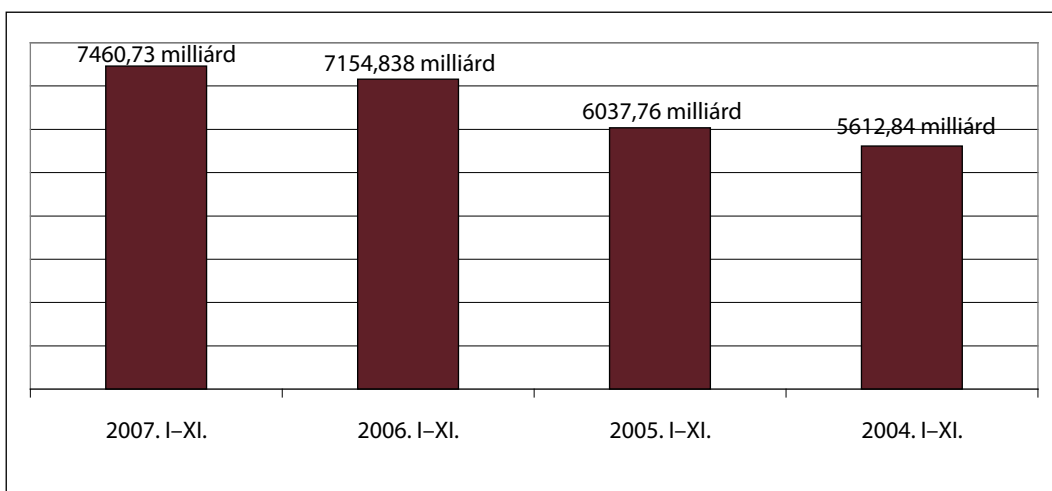
FORRÁS: ÁSZ (MILLIÁRD, FORINT)

1. ábra • A központi költségvetés néhány fontosabb bevételi forrása



FORRÁS: PÉNZÜGYMINISZTERIUM⁵ (MILLIÁRD, FORINT)

2. ábra • A központi költségvetés kiadási főösszege



FORRÁS: PÉNZÜGYMINISZTERIUM (MILLIÁRD, FORINT)

⁵ A diagram azért tekintette összehasonlítási alpnak a költségvetési évek első 11 hónapját, mert az értékelés elkészítésének időpontjában a 2007. december havi adatok még nem álltak a kutatás rendelkezésére.

A hiánycsökkentés rosszul megválasztott módszere miatt ma Magyarországon az élők munkát és fogyasztást terhelő adók is magasabbak a közösség országainak átlagánál. A megszorítások következtében a fogyasztás mérséklődött, de nem olyan jelentős mértékben, mint ahogyan a reálbérek csökkentek. Ez azt jelenti, hogy a lakosság hitelből fedezi fogyasztási éhségét, így eladósodottsága tovább nőtt, összességben pedig mintegy 25 milliárd euróra emelkedett.

Más hiánymutatók terén tapasztalt mérsékelt javulást⁶ viszont jórészt a külpiaci helyzet – például a kivitelünk 60 százalékát lekötő német gazdaság és fogyasztás – dinamizálódása, s nem pedig a kormányzat előrelátó tervezési munkája magyarázza. A hazánkba beáramló működő tőke volumene, amit a gazdasági tárca sokáig egyfajta etalon mérőszámként kezelt, szintén romlott az utóbbi időszakban. A megszorítások a vállalati szektor ár- és személyzeti politikájában is éreztették hatásukat: 2007 második felében az infláció és a munkanélküliségi ráta is a kormány várakozásai felett alakultak. A problémákat tetézi, hogy a bevételek egyoldalú maximalizálásával párhuzamosan a kormány ragaszkodik néhány nem növekedésgeneráló, a költségvetés mozgásterét a végletekig beszűkítő gazdaságpolitikai gyakorlat folytatásához:

- Az állam kedvezőtlen konstrukciójú központi hitelfelvétele.
- Kormányzati körbe tartozó gazdálkodó szervezetek nem hatékony működésének finanszírozása, 2008-ban például az állami garanciavállalás mellett felvett hitelek miatti adósságvállalásokon keresztül (MÁV Zrt., BKV Zrt.).
- PPP-konstrukciókon keresztüli hosszú távú kötelezettségvállalás (pl. autópálya-rendelkezésre állási díj, kollégiumépítések) esetenkénti növelése.
- Állami vagyon további felélése, a nyereséges vagyonelemek privatizációjának folytatása (2008-ban például: Volán társaságok, Szerencsejáték Zrt.)

.....
⁶ A külkereskedelmi mérleg 2007-ben sokat javult. Az áruforgalmi adatok tekintetében a folyó fizetési mérleg hiánya az első negyedévben 89 millió euróval, a II. negyedévben 190 millió euróval csökkent. Fontos, hogy ennek ellenére a folyó fizetési mérlegben nincs jelentős javulás. A szezonálisan kiigazított adatok szerint a mutató stabilan 1,3 millió eurós hiányt jelez 2007-re. A jelenséget az magyarázza, hogy miközben az áruforgalom területén folyamatos a javulás, addig a tőkejövedelem kiáramlása szintén jelentős. Másként fogalmazva: *hiába növekszik a kivitel mértéke a behozatalénál erőteljesebben, a külföldi cégek jelentős része kiviszi az országból az itt megtermelt jövedelmet, illetve más országokba ruház be. Ezt a jelenséget támasztja alá a GNI, vagyis a belföldön valóban felhasználható jövedelem GDP-től elmaradó növekedése, ami azt jelzi számunkra, hogy a gazdasági bővülés nem a magyar termelési tényezőket és a magyar állam rendelkezésére álló forrásokat növeli.*

Az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek összege, a 2007-es évre vonatkozó 73,9 milliárd forinttal szemben, a költségvetési törvény alapján 2008-ban 96,4 milliárd forintra nőtt.

A nem növekedésorientált fiskális politika következtében a költségvetés külső finanszírozási igénye csak nagyon lassan mérséklődhet, az állam eladósodottsága a 2008. évi költségvetés alapján jövőre is jóval a maastrichti kritériumok által elvárt GDP arányos 60 százalék felett marad. A magyar kamatszolgálat évente 1000-1200 milliárd forintot tesz ki. A hiány kigazdálkodására épülő rossz gazdaságpolitika eredményeként az euró bevezetésének céldátuma lekerült a politikai napirendről, így hazánk versenyhátránya a közeljövőre nézve borítékolható.

VÁLLALKOZÁSFEJLESZTÉS

Gyengélkedő kkv-szektor

A kormányzati megszorításoknak a vállalati szektor kisebb és nagyobb szereplői sem örültek. Tény ugyanakkor, hogy Magyarországon a nagytársaságok hagyományosan több figyelmet kapnak a kormányzattól, mint a mikro-, kis- és közepes vállalkozások. Történik ez annak ellenére, hogy a kkv-k a köztudatban elfoglaltnál jóval fontosabb szerepet töltenek be a nemzetgazdaság működésében, hiszen a munkavállalók közel kétharmadát foglalkoztatják és a bruttó hozzáadott érték 40 százalékát állítják elő. A kkv-k munkaerő-piaci helyzete azért is számottevő, mert a teljes üzleti szféra 90 százalékát lefedő vállalati kört egy időben jellemzi a magas munkaerő- és az alacsony tőkeintenzitás. Ebből adódóan a szegmens képviselőinek foglalkoztatással kapcsolatos szerepvállalása jóval nagyobb, mint az árbevételből vagy a jövedelemtermelésből való részesedésük. A kis- és közepes vállalkozások jellemző problémája, hogy:

- A kkv-fejlesztésre jóváhagyott keretet a költségvetés zárószavazásakor 500 millió forinttal megemelték ugyan, de a 2008-as kkv céllelőirányzata reálértéken a 2007. évi szint alatt maradt.
- A megszorító intézkedések gyengítik a belső keresletet, a visszaeső hazai lakossági fogyasztás viszont a belső piacra termelő kkv-kat érinti a legkedvezőtlenebbül. (A teljes export árbevételnek csak a 20-30 százalékát adják a kis- és közepes vállalkozások).

- A kkv-k jelentős része tőkehiánytól szenved. A szektor tőkéjét ma körülbelül 10 ezer milliárd forintra becsülik, ennek azonban 30 százaléka banki hitel. A tartós forráshiányosság miatt a kkv-k 20 százaléka ma nem bankképes. Csak a január 1-től életbe lépő minimálbéremelés folytán 60-65 milliárd forinttal romlik a vállalkozások jövedelmi helyzete. Az olyan finanszírozási keretek működtetésére, mint amilyen például a nem bankképes vállalkozások hitelhez segítségét szolgáló Jeremie program, a kormány nem újabb forrásokat különít el, hanem a már meglévőket csoportosítja át.
- Európai uniós mércével mérve kevés pénz jut hatékony gazdaságfejlesztésre. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) 7 ezer milliárd forintos keretéből 2007-2013 között futó Gazdasági Operatív Programokra (GOP)⁷ körülbelül 670 milliárd forint fordítható,⁸ a tapasztalatok szerint azonban a forrásoknak csak mintegy 30-40 százaléka jut el ténylegesen a kkv szektorhoz, hiszen a feltételeknek és a rugalmatlan szabályozásnak a mikro- és kisvállalkozások nem képesek megfelelni. Hiába prioritás a kkv-k fejlesztése, ha a GOP forrásait a tőkeerős multik kisebb leányvállalatai nagyobb sikerrel pályázzhatják meg. 2007. októberében a korábbi gazdasági miniszter, Kóka János egy sajtótájékoztatón elismerte, hogy a még márciusban kiírt GOP pályázatokon elnyerhető 34,73 milliárd forint uniós támogatás kétharmadát nem a kkv-k, hanem az évente akár több tízmilliárd dollár forgalmat bonyolító, nemzetközi tőzsdén jegyzett mamutcégek leányvállalatai nyerték, úgymint a Delphi Hungary Kft. vagy a Coca-Cola Beverages Kft. stb.

.....
⁷ A GOP elődje a GVOP, melynek 2004-2006 közötti hároméves kerete öt kiemelt prioritásra összesen 162,38 milliárd forintot szánt. A program során közel 21 ezer pályázatot rögzítettek, a támogatási igény meghaladta a 335 milliárd forintot. A jelenlegi GOP-ra nem pályázhatnak a Közép-Magyarországi Régió vállalkozásai, vagyis Budapest és Pest megye gazdálkodó szervezeti. Az ő rendelkezésükre külön 120 milliárdos forrást biztosítanak az úgynevezett Közép-Magyarországi Operatív Programon keresztül (KMOP).

⁸ Önkormányzati, infrastrukturális és turisztikai támogatási keretekkel együtt a teljes gazdaságfejlesztési keret körülbelül 1200-1300 milliárd forint a hét támogatási évre, ami az ÚMFT-nek még mindig csak mintegy egyötöde. Érdemes megjegyezni, hogy a kormányzati fejlesztési szervek képviselői a támogatási keretösszeggel kapcsolatban eltérően kommunikálnak. 2007 elején még 670 milliárd forintos GOP-keretről beszéltek a NAFÜ illetékesei, ami az GOP évégi értékelésekor már 730 milliárd forintra kúszott fel. Jellemző, hogy a teljes hétéves ÚMFT-kerettel kapcsolatban hol 7 ezer, hol pedig 8 ezer milliárd forintról beszélnek felelős döntéshozók.

- A „vállalkozások folyó támogatása” jogcímen belüli rendelkezésre álló egyedi támogatásokat a kormány nem nyilvános szerződéseken keresztül többnyire a külföldi tulajdonú presztízsbereuházások támogatására fordítja. Az elfogadott költségvetési törvényből kiderül, hogy 2007-re vonatkozóan a kormány 108,2 milliárd forintot irányzott elő hasonló célokra, ennél az összegnél azonban az év végéig közel 67 milliárd forinttal költött többet. Csak a Hankook Tires Magyarország egyedi kormánydöntésen keresztüli direkt támogatására 15,8 milliárd forintot költött a kormány. Az egyedi támogatások összege a költségvetés szerint 2008-ban 30,8 százalékkal lesz magasabb, mint a 2007. évi előirányzat.⁹
- A tőkehiány következtében tovább emelkedett a kis- és közepes vállalkozások körében a körbetartozások, a csődeljárások és a felszámolások száma.

Üres a kassza: fejlessz hitelből és uniós pályázatból!

Korábbi költségvetési elemzéseinkben már beszéltünk arról, hogy a kormányzat tervei szerint az államnak mielőbb ki kell vonulnia a kkv-szegmens direkt támogatásából. A GKM által 2006-ban hirdetett hosszú távú kkv-fejlesztési program alapján a szaktárca 2007 és 2013 között a vissza nem térítendő támogatások jelenlegi 71 százalékos arányát 17,6 százalékra redukálja a visszatérítendő fejlesztési pénzek javára. Ennek megfelelően a GOP beruházások támogatási rátája 2007-ben a korábbi 50 százalékról 30 százalékra esett vissza, ami a jövőben tovább csökken.

A kormány vállalkozásfejlesztéssel kapcsolatos tanácsstalanságát jelzi, hogy szándéka szerint a 2006-os egy százalékpontos csökkentés után 2008. januártól felszámolta volna a Széchenyi vállalkozói kártya állami kamattámogatásának maradék egy százalékát is. Az érdekképviselők (pl. VOSZ) szerencsére sikerrel lobbiztak a kamat-kiegészítés állami oldalának megtartásáért. Kóka János akkori gazdasági miniszter 2007. november 6-án jelentette be, hogy a minisztérium kormányhatározatba foglalja: 2008. december 31-ig meg kell hosszabbítani a Széchenyi Kártya hitelkonstrukcióinak állami kamattámogatását.

⁹ Az említett összeget a XV. GKM 27/1. egyedi támogatások és ellentételezések és a XXII. PM fejezet 15/1. egyedi támogatás, valamint 15/2. egyéb vállalati támogatások alcímek között osztották meg.

A Századvég Alapítvány álláspontja szerint a nagyobb tőkeáttétellel működő, hitelfinanszírozáson keresztüli vállalkozásfejlesztési koncepció önmagában még nem rossz, sőt bevett módszer az EU-n belül. A konstrukció egyoldalú erőltetése – a mikro-, ki- és közepes vállalkozások számára hozzáférhető vissza nem térítendő támogatások hosszú távú minimalizálása azonban nem vall egészséges gazdaságpolitikára. Sőt, kifejezetten igazságtalan abból a szempontból, hogy miközben az állam szinte teljes egészében kivonul a kis- és közepes vállalkozások direkt támogatásából, a 10 millió euró feletti magyarországi befektetések a jövőben is kiemelt, egyedi támogatási elbírálásban részesülhetnek. A kormány tehát olyan kettős mérce alapján méri a vállalkozásokat, aminek következtében mélyül a kkv-k és a nagyvállalati szféra közötti versenyképességi szakadék. Mivel a kkv-knak égető szükségük van a tőkére, és a szereplők látják, hogy az állam nem akar részt venni a piacépítésben, az idén újabb generalista és start-up profilú tőkealapok megjelenése várható Magyarországon.

Vállalkozásfejlesztés a jogszabályi változások tükrében

A kormány 2007-ben több olyan jogszabályi változást eszközölt, amelyek összességében ugyan pozitívan érintik a vállalkozások működését és némiképp enyhítenek azok gondjain, mindazonáltal nem jelentenek gyógyírt a magas adóterheltségből adódó akut problémákra. A kormányzati intézkedések tehát szükségzerűek, többségük jó irányba mutat, hatásuk azonban elenyésző, így a megtett lépések folytatása, kiterjesztése javasolt. Néhány, már 2007 második felében életbe lépett vagy 2008-tól hatályos jogszabály a teljesség igénye nélkül:¹⁰

Adminisztrációval kapcsolatos törvénymódosítások

- Egyszerűsítések a bankszámlanyitás és az alaptőke rendelkezésre állása, illetve az ügyvédi-közjegyzői hitelesítés kapcsán
- Cégalapításhoz szükséges törzstőke nagyarányú csökkentése
- 2008. július 1-től kötelezővé válik az elektronikus cégeljárás
- Szerződésmenták alkalmazásnak támogatása, szerződésmenták bővítése
- Cégbejegyzés ügymenetének egyszerűsítése, időtartamának lerövidítése

¹⁰ Az egyes intézkedések részletesebb megvilágításáért lásd: Századvég Alapítvány. Szakpolitikai Figyelő. 2007/1. szám. 21-25. oldal. <http://www.szazadveg.hu/kutatas/download/szszf1.pdf>

- A társasági alapokirat EU-s jogharmonizáció keretében történő módosítását illető határidő kitolása
- A társaság nevével és tevékenységével kapcsolatos előírások enyhítése
- Céges közlemények publikációjával kapcsolatos törvényi kötelezettségek enyhítése
- Céginformációk közlésével és hozzáférhetőségével kapcsolatos rendelkezések módosítása.
- Székhelyszolgáltatás törvényi szabályozásának megalkotása.
- A kötelező könyvvizsgálati értékhatár felemelése.
- Csődeljárás szabályozásának módosítása a nagyobb átláthatóság érdekében.
- Jogszabály-módosítás a körbetartozások mérsékléséről.
- Az elektronikus cégeljárás fejlesztésével párhuzamosan a cégbíróság informatikai rendszerének fejlesztése
- Az APEH-szolgáltatások bővítése (pl. bankkártyás fizetés a hivatalokban).

Adótörvényi változások 2007–2008

- A havonta adó- és járulékmentesen adható béren kívüli hozzájárulás rendszerének módosítása
- A fejlesztési tartalék eredménykorlátjának emelése
- Új áfa-törvény
- Változó járulékfizetési rendszer
- A luxusadó gazdasági szervezetre történő kiterjesztése
- A kedvezményes társasági adókulcs alapján történő adózás feltételeinek átszabása
- Társasági részesedés eladásából származó jövedelem adómentességére vonatkozó szabályok módosítása
- Természetben kifizetett osztalék adózásának szigorítása
- Kapcsolt vállalkozások adózásának átalakítása
- Illetéktörvény változása az elengedett követelés adózása vonatkozásában

A felsorolt intézkedések talán legmeghatározóbb eleme az általános forgalmi adózás rendjének régóta időszerű újraszövegezése. Az adójogszabályi változások többsége ugyanakkor nem olyan volumenű intézkedés, hogy attól a vállalkozások fellélegezhetnének. A változások jellemző problémái:

2. táblázat • Az adójogszabályi változások által indukált problémák

Intézkedés	Jellemző probléma
A kedvezményes társasági adókulcs alapján történő adózás feltételeinek átszabása	Szigorodó feltételek: A 10 százalékos kedvezményes társasági adókulcs alkalmazása túlságosan szigorú szabályokhoz kötött, ezért azt a kkv szektor részéről eddig teljes érdektelenség övezte. ¹¹ Az igénybevételt érintő adóalap 2008-tól 5 millió forint-ról 50 millió forintra emelkedik, de ezzel párhuzamosan szigorodnak a felhasználás feltételei.
A havonta adó- és járulékmentesen adható béren kívüli hozzájárulás rendszerének módosítása	Pusztá kedélyjavítás: A cafeteria rendszeren belül több juttatás (pl. hideg, meleg étkezési utalvány, beiskolázási támogatás, stb.) támogatási korlátja emelkedik, és az azzal kapcsolatos adófizetés határideje is kitolódik, de a munkaadó által adható javadalmazás 400 ezer forintos éves adómentes értékhatára nem növekszik, így a változás a vállalkozások költségeinek elszámolásában semmilyen valós könnyítést nem hoz.
Változó járulékfizetési rendszer	„Papírízű” átcsoportosítás: Megváltozik a járulékfizetés rendszere. A biztosított által fizetett nyugdíjjárulék 8,5 százalékról 9,5 százalékra emelkedik, a természetbeni egészség-biztosítási járulék 7 százalékról 6 százalékra csökken. A járulékteher tehát nem növekszik vagy csökken, így igazából semmilyen hatással nincs a vállalkozásokra nézve.
Illetéktörvény változása az elengedett követelés adózása vonatkozásában	Koncepciótlanság: Az elengedett követelés jövőre ajándéknak számít, ezért ajándékozási illeték terheli, aminek mértéke 8 és 41 százalék közé esik. Nehezen magyarázható azonban, hogy a kormány miért akar még egy bőrt lehúzni arról az adós vállalkozásról, amelyik egyébként sem képes tartozását kifizetni.

¹¹ A társaságok adózásához kapcsolt „de minimis” típusú támogatásokat (pl. szabadalom, min-taoltalom, kutatási és fejlesztési kedvezmény, kkv-adókedvezmény a beruházási hitel kamata után, kistérségi értékcsökkenési kedvezmény, létszámnövelési kedvezmény, stb) az APEH szerint mindössze 3412-en(!) vették igénybe 2006-ban.

Új áfa-törvény	Pontatlanság: Az áfa-törvényre nagy szükség van ugyan, de azt a január elsejei hatálybalépést követően máris módosítani kellett, tekintve, hogy a jogszabály fordított áfa-fizetéssel kapcsolatos passzusa nem teszi egyértelművé, mely szolgáltatások esetén is kell az új szabályok szerint adózni.
Kapcsolt vállalkozások adózásának átalakítása	Alacsony érintettség: A kapcsolt vállalkozásoknak nem kötelező egymás között piaci árakon szerződniük, ám a tranzakciókkal kapcsolatos adózásnál figyelembe kell venniük a tranzakciók piaci árazását. A törvény csupán a vállalkozások szűk, általában nem a legkritikusabb helyzetben lévő körére vonatkozik.

A pályázati rendszer tökéletlensége¹²

Miközben a hitelfelvételre történő ösztönzés mellett a kormány az EU-s források szétosztásában látja és láttatja a magyar gazdaságfejlesztés lényegét és jövőjét – és ennek közvetlen médiakampányokon keresztül is nyomatékot ad – saját maga nem kellően sikeres abban, hogy egy, a pályázni szándékozó vállalkozások meglegedésére működő rugalmas, gyors és átlátható pályázati struktúrát fenntartson. A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség által kézben tartott pályázati szisztéma megítélésünk szerint maga is közrejátszik abban, hogy a vállalkozások képtelenek lehívni a rendelkezésükre álló fejlesztési keretet. Mint ismeretes: a 2004–2006 közötti támogatási időszakban a rendelkezésünkre bocsátott közösségi forrásoknak mindössze 33 százalékát tudtuk igénybe venni; 2007. decemberéig még az NFT I. keretében megítélt támogatások 26,9 százalékát sem fizették ki a nyerteseknek.

Noha a könnyebb hozzáférés érdekében történtek lépések¹³ a pályázatoknál még mindig merev a szabályozás és több esetben nem életszerűek pályázati

¹² A fejezet jelentősen támaszkodik a Magyar Kereskedelmi és Iparkamaránál (MKIK) fellelhető tapasztalatokra és adatokra.

¹³ Normatív szemlélet a kisebb volumenű támogatásoknál, egyszerűsített formanyomtatványok, kedvezőbb feltételek az igazolások, okiratok megismertetésével kapcsolatosan, kedvezőbbek a biztosítéki feltételek: 5 millió forintról 10 millióra növekszik a biztosítékadás alóli általános mentesség értékhatára. A támogatás 120 százalékáról 100 százalékára csökken a biztosíték mértéke.

feltételek. Például az árbevétel-növekedés éves mértékére vonatkozó elvárások éppen a mikro- és kisvállalkozások mozgásterét csökkentik.

A pályázati környezet javulna, ha a kiírások is egyszerűsödnek. Fontos lenne a központi tájékoztatás és adatszolgáltatás színvonalának emelése és a döntéshozatal meggyorsítása. Előfordul, hogy a pályázati dokumentum publikálását követő néhány napban a program máris módosul, de az sem példa nélküli, hogy a pályázat benyújtását követő fél év múlva születik csak döntés a pályázat sikerességét illetően. Az ÚMFT 2007-es pályázatai eddig mintegy 183 milliárd forint támogatási igénnyel találkoztak, amit 6432 pályázaton nyújtottak be. A döntési folyamat azonban olyan lassú, hogy az eddig megítélt támogatások összege messze elmarad a 2007-re tervezett kötelezettségvállalásoktól. Az ÚMFT programjait a 2007. évi költségvetési törvényben valamivel több mint 100 milliárd forintos kifizetéssel tervezték meg, ténylegesen azonban csak kevesebb mint ezer nyertessel kötöttek szerződést és 140 millió(!) forintot fizettek ki a pályázóknak.¹⁴ Itt érdemes megemlíteni, hogy a Bajnai Gordon vezette Nemzeti Fejlesztési Ügynökség ÚMFT-t népszerűsítő médiakampánya 350 millió forintba került.

Probléma, hogy a vesztes pályázók sajnos nem kapják meg a rájuk vonatkozó negatív döntés indoklását, amiből tanulhatnának. Nem a bürokrácia leépítésének irányába hat, hogy kisebb projektek esetében is fennáll a kétfordulós pályázati rendszer, és hogy adott esetben egy projekt csak különböző követelményrendszerhez kapcsolódó több pályázat keretében (pl. ROP, TIOP, TÁMOP) realizálható.

A munkaerőpiac aktuális kérdései

A növekvő adóterhekre, a keresletcsökkenésre a vállalkozások elbocsátásokkal reagáltak. 2007-ben nem voltak, de úgy tűnik 2008-ra vonatkozóan sem körvonalazódnak olyan komplex kormányzati tervek, amelyek a foglalkoztatás-bővítést szolgálják. A munkaerőpiac kiszélesítésével kapcsolatos eddigi központi kormányzati intézkedések nem váltották be maradéktalanul a hozzájuk fűzött

A projekt fenntartási időszakára 50 millió forint alatti támogatásnál nem kell biztosítékot adni, 50 millió forint felettivel a támogatás 50 százalékára csökken a biztosíték értéke, valamint 5 évről 3 évre mérséklődik a biztosíték fenntartásának kötelezettsége.

¹⁴ Forrás: Magyar Gazdaságfejlesztési Zrt. (MAG Zrt.)

reményeket. Ezt bizonyítja, hogy a 15–64 éves korcsoport körében a foglalkoztatottsági ráta kicsit javult ugyan, de a 2006. évi 7,5 százalékos munkanélküliségi rátához képest a hasonló 2007-es adat legfeljebb 1-2 tized százalékponttal lesz kedvezőbb. A kormányzati lépések sikertelensége példa, hogy az úgynevezett Start kártyát, ami a pályakezdekők elhelyezkedését hivatott elősegíteni, nem igényelték annyian, mint ahány munkavállalóval a törvényalkotó számolt. Az APEH adatszolgáltatása alapján 2007 április végén összesen 22 111 főt foglalkoztattak járulékkedvezmény igénybevételével, korábban ennek a számnak csaknem a duplájával számolt a kormány. A foglalkoztatás bővítésére irányuló kitörési pont lehet a következő években, hogy az ÚMFT-GOP kereteiből jobb kondíciókkal több támogatási összeghez juthat egy vállalkozás, ha a foglalkoztatottság szempontjából valamelyik hátrányos helyzetű térségben valósít meg egy beruházást.

A Munkaerőpiaci Alap (MPA)

A 2007. évi költségvetési törvény a Munkaerőpiaci Alappal kapcsolatosan 348,329 milliárd forintos bevételt és ugyanannyi kiadást ír elő, tehát az MPA mérlegének elvileg nullszaldósna kellene lennie. Az alapkezelő becslései szerint azonban az MPA 2007. évi bevételei több mint 13 milliárd forinttal haladják meg a költségvetési előirányzatot, a kiadások viszont körülbelül 4,5 milliárd forinttal maradnak el a tervezettől, így az MPA egyenlege 2007-ben 17,5 milliárdos plusz forrással zárhatja az évet. A 2007. évi többlettel együtt az MPA 2008 elején várhatóan már 55 milliárdos maradvánnyal fog rendelkezni.

A jó hír ellenére probléma, hogy az MPA hiába zár pozitív egyenleggel, az említett összeget az év közben keletkező likviditási hiány finanszírozására kell fordítani. A hatályos szabályozás (Ft. 39/D. §) alapján ugyanakkor az alap kiadási főösszegének 256/365 részét kellene likviditási tartalékként kötelezően elkülöníteni, ez mintegy 27 milliárd forint. A maradék 28 milliárd forintot érdemes lenne a foglalkoztatás bővítésére tett kormányzati lépések hatékonyságának javítására használni. Ennek az összegnek a felhasználásával például javítani lehetne a pályakezdekők munkába állásának, illetve a gyermeket vagy családtagjukat gondozók munkaerőpiacra való visszatérésének feltételeit. Az említett intézkedésekre már csak azért is szükség lehet, mert a hozzájuk kapcsolt, úgynevezett járulékkedvezmény megtérítését célzó jogcímen a 2008. évi költségvetésben mindössz-

sze 6 milliárd forintot különítettek el erre a célra, ami az alap teljes bevételi főösszegének csak 1,6 százaléka.

További gond, hogy miközben a járulékokból származó bevételek az alap bevételi főösszegének 82 százalékát teszik ki, az MPA kiadási főösszegének 44,8 százalékát kell, hogy közvetlenül átadja a TB-alapoknak és a központi költségvetésnek. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy miközben a vállalkozások Magyarországon európai mércével mérve is magas járulékkerhek sújtják, az állam az így beszedett járulékok jelentős részét nem aktív munkahelyteremtésre, hanem például EU-s társfinanszírozás előteremtésére vagy működési kiadások fedezésére fordítja.

Innováció és kutatásfejlesztés

A GKM kommunikációja szerint az innováció, a technológia-fejlesztés, a kutatás-fejlesztés Magyarország és a magyar vállalkozói szektor nemzetközi gazdasági élvonalhoz történő felzárkózásának egyik fontos eszköze. Jelenleg Magyarországon az előállított GDP-nek 0,89 százalékát költik kutatásfejlesztési tevékenységek finanszírozására (az EU15-ök átlaga ebben a tekintetben 1,7 százalék). A teljes képhez az is hozzátartozik, hogy a magas adminisztrációs és adóterhelési szint eleve elveszi a kedvét a kkv-knak attól, hogy kutatás-fejlesztésre, innovációs tevékenységre pénzt és időt fordítsanak. A remények szerint ezen a helyzeten próbál javítani, hogy a 2007 és 2013 között pályázható GOP források egyik prioritása lesz a „K+F és innováció a versenyképességért”. A NFÜ közlése szerint a hétéves támogatási időszakban összesen körülbelül 270 milliárd forint válik innovációs céllal pályázhatóvá. Ezen belül a NFÜ a GOP, KMOP, TIOP forrásainak disztribúcióján keresztül 2008-ra 9 milliárd forintot irányzott elő piacorientált kutatás-fejlesztési tevékenység támogatására és 17,6 milliárd forintot vállalati innováció ösztönzésére.¹⁵

.....
¹⁵ Ezen kívül 8 milliárd forintot K+F központok fejlesztésére és 30 milliárd forintot felsőoktatási intézmények infrastrukturális és informatikai fejlesztéseire, de ezek nem érintik a kkv-szektor.

A Kutatási és Technológiai Innovációs Alap (KTIA) helyzete

Korábban kiderült, hogy a még 2007-ben elnyert innovációs támogatásokra az állam csak 2008-ban tud kifizetési kötelezettséget vállalni. Ennek következtében a KTIA tervezett bevételei hiába haladják meg több mint 5 milliárd forinttal (12,6 százalékal) a tavalyi 41,5 milliárdos előirányzatot, az alap 46,7 milliárdos forrását a korábbi években vállalt kötelezettségek teljesítésére, illetve a még 2007-ben jóváhagyott 20 milliárd forintos innovációs támogatás részleteinek kifizetésére kell majd költeni.

KÖVETKEZTETÉSEK

- A kormány szemében a gazdaságpolitikát a hiánycél elérésének elsődlegessége határozza meg. Ma Magyarországon nincs komplex, összehangolt vállalkozásfejlesztési koncepció.
- Miközben a költségvetési hiányt a pénzügyi kormányzatnak sikerült lejjebb szorítania, más makrogazdasági mutatók tekintetében távolodtunk az euró bevezetéséhez szükséges maastrichti kritériumoktól. A kormány a megszorítások inflációra és gazdasági növekedésre gyakorolt hatását is súlyosan alábecsülte.
- A kormány takarékos államról alkotott elképzelése csak a politikai retorika szintjén érvényesül. A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy költségvetési bevételek emelkedését nem kíséri azonos arányú, vagy legalább hasonló mértékű kiadáscsökkentés. Miközben a reformok (egészségügy, oktatás, közigazgatás) állítólag az állami pazarlás megfékezését célozzák, a központi költségvetés kiadásai 2007. január-novembere között több mint 300 milliárd forinttal haladták meg a 2006 azonos időszakában mért összeget.
- A kormány a bevételek egyoldalú növelésén keresztül, rendkívül egészségtelen szerkezetben csökkenti a költségvetési hiányt, ami Magyarország és a magyar vállalkozások – főként kkv szektor – versenyképességének további csökkenését vetíti előre, illetve a már most is jelentős társadalmi feszültségek fokozódásához vezet.
- Általában elmondható, hogy a kormány a mikro-, kis- és közepes vállalkozásoknak, azok valós nemzetgazdasági súlyánál, jelentősen kevesebb figyelmet szentel.

- A kormány a hitelfelvételen keresztüli vállalkozásösztönzésben és az uniós pályázatokban látja és láttatja a gazdasági építkezés és vállalkozásfejlesztés lényegét. A rendszer igazságtalan, mivel 1. a kormány úgy csökkenti a kis- és közepes vállalkozások által lehívható vissza nem térítendő támogatások mértékét, hogy közben nagy külföldi presztízsbereuházások egyedi kormánydöntésen keresztüli támogatására a 2007. évi teljes Eva-bevétellel azonos nagyságrendű forrást különített el 2008-ra. 2. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv reklámozására a Nemzeti Fejlesztési ügynökség kétszer annyi pénzt költött, mint a nyertes pályázók kifizetésére.
- Hiába a kkv-k versenyképességének javítása a Gazdasági Operatív Program egyik legfőbb célkitűzése, a rendelkezésre álló uniós források kétharmadát a tőkeerős nemzetközi multik magyarországi leányvállalatai nyerik meg. Ekképpen a magyar állam és az Európai Unió olyan több tízmillió dolláros forgalommal rendelkező mamutcégek működését finanszírozza, amely cégek ráadásul a profit-repatriáláson keresztül egyre szívesebben viszik ki a tőkét az országból, ahelyett, hogy nálunk fektetnék azt be.
- A kormánynak vannak és voltak a vállalkozásfejlesztéssel kapcsolatos, többségüket tekintve alapvetően jó irányba mutató elképzelései, de ezek többnyire felületesek, tűzoltásszerűek, és nem oldják meg a vállalkozások akut, magas adóterheltségből fakadó problémáit.
- Miközben a PM a transzparencia és az egyszerűsítés jegyében az adózási rendszerben foglalt különböző kedvezmények, mentességek leépítését tűzte ki célul, a GKM hasonló apró, szerteágazó kedvezmények által siet a vállalkozások segítségére. Általánosságban elmondható, hogy a jelenlegi gazdaságpolitika nem hajlandó vagy nem képes tudomást venni arról, hogy a kkv-szektor önmagában nem azt igényli, hogy kedvezményeket kapjon, hanem arra vár, hogy az általános vállalkozói környezet javuljon.
- 2008-ban mind az állam, a lakosság és a vállalati szféra adósságállománya tovább nőhet.
- Összességében elmondható, hogy a kormány nem sikeres az ökonómiai problémák integratív kezelésében, a társadalom és gazdaság egymásra hatásának felismerésében és közös problémáinak azonos helyi érteken történő kezelésében.

EGÉSZSÉGÜGY

A reform tükrében

A költségvetés, s ezen belül az egészségügyi költségvetés elemzése egyetlen esetben sem könnyű feladat. Ám abban az esetben, amikor a 2008-as büdzsé elemzését folytatjuk, az átlagosnál is nehezebb feladattal állunk szemben.

Az okok a következők:

- Január elsejével jelentősen átalakultak a járulékkulcsok és a járulékfizetés módjai.
- A kiadások átcsoportosításának eredményeként jelentősen csökkenek az egészségbiztosítási alap keretszámai.

A feladat nehézségét tovább növeli az a tény, miszerint a kormányzat munkájával kapcsolatban a legtöbb vitatott kérdés 2007-ben az egészségügyi struktúra átalakítása kapcsán merült fel.

A felmerülő nehézségek ellenére mégis egy határozott állítást kell megfogalmaznunk: a reformok nem szolgálták az egészségügyi alrendszer átláthatóbbá tételét.

A helyzet tisztázása érdekében szükséges megjegyeznünk: a rendszer zavarai nem csupán a költségvetési törvényből fakadnak. Az alrendszerben 2006-ban megkezdett „reformok” mára a rendszer alapvető működésében is bizonytalanságot idéztek elő. Ez hatással van a rendszer finanszírozhatóságára is. E folyamat megvalósítása tehát egyértelműen akadályozza a jelenleg zajló intézkedések, s azok következményeinek elvárható átláthatóságát.

A bizonytalan helyzetet támasztja alá, hogy a költségvetési törvényben mind bevételi, mind kiadási oldalon számításba veszik az elviekben január elejével megváltozó társadalombiztosítási rendszer hatásait. Azt követően azonban, hogy az államfő – élve törvény adta jogával – megfontolásra visszaküldte a parlamentnek a tervezetet, a törvény bevezetése minimálisan két hónapot csúszni fog. Arról ugyanis a honatyák leghamarabb 2008 februárjában, a tavaszi ülészak megkezdésekor szavazhatnak majd. Ezek eredményeként álláspontunk szerint a 2008-as egészségügyi büdzsé év közben permanens alakításokra szorul majd. Ez nem jelenti okvetlenül az elfogadott számok betartásának lehetetlenségét, ám mindenképpen csökkenti a folyamatok átláthatóságát, amely a költségvetési törvény esetében talán az egyik, ha nem legfontosabb elvárás lenne.

AZ EGÉSZSÉGÜGYI ALAP

A változások ellenére költségvetési szempontból az alrendszerben továbbra is az Egészségügyi Alap¹⁶ finanszírozása maradt a legfontosabb kérdés. A decemberben elfogadott törvény értelmében az Alap 2008. évi kiadási főösszegét 1 415,4 milliárd forintban, ezen belül működési-kiadási összegét 20,4 milliárd forintban határozta meg a kormányzat.

Az alap kapcsán a minisztérium illetékesei, folyamatosan azt hangsúlyozzák, hogy annak támogatása idén reálértéken is gyarapodni fog. Amennyiben a pusztán számokat vesszük alapul, ez a kijelentés megállja a helyét. Ha azonban figyelembe vesszük, hogy a növekedés előreláthatólag 4,1 százalékos, megállapítható, hogy valójában nem tapasztalható érdemi növekedés, hiszen e bővítés az infláció szintje alatt marad.

Az alap és lényegében az egész egészségügyi költségvetés, leginkább bírálatra illelhető része, hogy az elfogadott törvény nem fordít kellő figyelmet az egészségbiztosítási törvény módosítása kapcsán életbelépő változásokra. A tervek szerint 2008-ban, 18 megyében, illetve a Budapestet is magába foglaló központi régióban 23 zártkörű részvénytársaságot alakul egyenként 20 millió forintos alaptőkével. Ezekbe azok a magáncégek léphetnek be, amelyek egy nyilvános liciten a legtöbb pénzt lesznek hajlandók fizetni.¹⁷ A kormányzat 120 milliárd forint bevételre számít. Ezt az összeget pénztárak alapítására, biztonsági tartalékokra és az egészségügy fejlesztésére kívánják fordítani. A költségvetésben azonban e változások hatásai korántsem egyértelműen definiáltak.

A hazai közállapotok ismeretében nem nevezhető meglepőnek a kormányzatnak ez a lépése, ami jól tükrözi a cselekvés mögött húzódó filozófiát. Első lépésként – akár erővel is – elfogadtatják a törvényjavaslatokat. Majd ezt követően a valódi kép ismeretében dolgozzák ki a szükséges módosításokat. Így a valós tényeket, a reális adatokat nem ismerheti meg a nyilvánosság.

A költségvetés kapcsán érzékelhető egy másik probléma is. A táppénzkeretet a jövőben az egészségbiztosító fogja kezelni. Ez a tény önmagában nem nevezhető meglepőnek, ám a biztosítási rendszer bevezetésével a szaktárcának lehetősége lett volna e tételtől megválni, és ezt a feladatokat a biztosítókra átruházni.

¹⁶ Későbbiekben E. Alap vagy alap

¹⁷ Ügyfelenként legalább 12 ezer forintot

Ez azonban elmaradt, és az állam nem használta ki azt a lehetőséget, hogy megszabaduljon két fontos és nagy horderejű kiadási tételtől. Az ok minden bizonnyal az, hogy a tárca tartott a biztosítók tiltakozásától.

Az alap bevételi oldala

2008-ban a legnagyobb bevételi forrás továbbra is járulékokból generálódik. Ez összességében 1 111,5 milliárd forintos pénzüsszeg, mely mintegy 6,2 százalékos növekedést jelez. Érdemes megjegyezni, a költségvetés az idei évre 307 milliárd forintot térít meg a járulékot nem fizetők után. Ez önmagában kedvező adat, mivel 6 százalékkal múlja felül a tavalyi évben e célra fordított pénzüsszeget, ám ez az összeg alig haladja meg a 2006-os 304 milliárd forintot.

Egy másik fontos bevételi tétel a tavaly bevezetett kórházi napidíj és vizitdíjak befizetése. Ez a kijelentés abban az esetben is igaz amennyiben az új Tb-törvény elfogadását megelőzően olyan módosító indítványt fogadtak el, amely lehetővé teszi, hogy a biztosítók átvállalják a biztosítottól a vizitdíj-, illetve napidíjfizetés kötelezettségét. Ahogyan arra a múlt évi értékelésünkben is utaltunk „...a szakminisztérium elképzelése szerint 22 milliárd forintot érhet az idei költségvetési évben”¹⁸ a fent említett két tétel bevezetése. Az előző bázisév során ezzel szemben mindössze 13,9 milliárd forint realizálódott e tételek eredményeként. E problémára az Állami Számvevőszék is felhívta a figyelmet, mondván a „vizitdíj bevezetéséről szóló, előkészítetlen, számításokkal kellő módon nem megalapozott, elkésett döntés”,¹⁹ így a tervezett bevételek reális beszedésére semmi esély nem mutatkozott. Érdemesnek tartjuk felhívni a figyelmet, hogy a kormányzat hangzatos terve szerint 2007-ben a gyógyító-megelőző egészségügyi ellátásokra a szaktárca 717,5 milliárd forintot fordíthatott volna, amely mintegy 6 milliárd forinttal magasabb a 2006-os összegnél. Ez azonban nem teljesülhetett, mert a kormányzati cselekvést meghatározó trükkök eredményeként ez akkor valósulhatott volna meg, amennyiben a vizitdíj bevételek éves szinten elérik a 22 milliárd forintos összeget. Ennek hiányában minden egyes forint a gyógyító-

¹⁸ Forrás: Századvég: A Magyar Köztársaság 2007-es költségvetésének értékelése 19. oldal http://www.szazadveg.hu/kutatas/2007_koltsegvetes.pdf

¹⁹ Forrás: Állami Számvevőszék: Vélemény a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetési javaslatáról. [http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/CF678690C48A8E41C1257375003064CC/\\$File/073-6J000.pdf](http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/CF678690C48A8E41C1257375003064CC/$File/073-6J000.pdf)

megelőző kiadások reálértékű csökkenését jelentették. Kijelenthetjük 2007-ben több mint 8 milliárd forinttal jutott kevesebb e célra, mint a megelőző évben. Ez a hiány kizárólag egy rosszul meghozott kormányzati döntés eredménye.

2008-ra a vizitdíjból és a kórházi napidíjból a szaktárca tervei szerint már csak 18 milliárd forint fog befolyjni az államkasszába, amely ismét a gyógyító megelőző ellátás finanszírozására lesz fordítható. Láthatóan a kormány jelentősen kisebb összeggel számol éves szinten. A valódi probléma azonban a tavasszal esedékes népszavazás. Eredményes referendum esetén ez a bevételi forma anulálódni fog, s egyelőre semmi jele nem mutatkozik annak, hogy a kormányzat felkészült volna e tétel pótlására.

Az egészségügyi feladatok ellátásával kapcsolatos költségvetési hozzájárulás előirányzata mindössze 2,7 százalékkal bővült, mely jelentősen alatta marad az elvárható szintnek, s így természetesen a 4,9 százalékos inflációt sem képes követni.

A szaktárca bevételeire – már 2008-ban is – hatást fog gyakorolni a következő években többek között az adótörvények módosítása, amely változásokat indukál a központi költségvetés hozzájárulásának szabályozásának területén.

Az alap kiadási oldala

Országos Egészségbiztosítási Pénztár

Az egészségügy jelenleg is zajló átalakítása alapvetően befolyásolja az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP) működését. Az év végén az OEP megszűnik, jogutódjaként létrejön a Nemzeti Egészségbiztosítási Központot (NEK). A jövőben ez a kormány szerv fogja kezelni az egészségügyi alap finanszírozását.

Az OEP kapcsán megfogalmazható egy, a szervezet finanszírozását érinti probléma is. Az intézmény számára kidolgozott tevékenységi keretszám ugyanis az egészségügyi reform támogatására nem biztosít többletforrást. A gond az, hogy ez alapjaiban mond ellent a kormányzat által előírt tervezési elvárásoknak. A törvényjavaslat voltaképpen csak a működőképesség minimális mértékét célozza meg, s nem számol a szervezet és az ellátórendszer változtatásából fakadó többletköltségekkel.

Ennek eredményeként álláspontunk szerint a 2008-as költségvetés OEP-et érintő szegmense mindenképpen negatívan befolyásolja a szervezet működését. Annak fiskális értelemben vett eredményes működéséhez, komoly gazdasági szí-

gorra lesz szükség. Ellenkező esetben finanszírozási problémák léphetnek fel, amely végeredményben működési zavarokat eredményezhet.

Gyógyszerkassza

A költségvetés egészségügyi fejezetén belül az elmúlt évben az egyik legfontosabb cél a gyógyszerkiadások csökkentése volt, megteremtve ezzel a kassza egyensúlyát. Ebben az esztendőben a szaktárca ennek az eredménynek a megtartására koncentrált.

A kormányzat és a szaktárca ezen a területen komoly eredményeket ért el az előző bázisévben. A hangzatos tervek közül minden bizonnyal ez volt az, amely a leggyorsabban és leginkább megvalósult. A már csökkentett összegek eredményeként 2007-ben gyógyszer-támogatásra 364 milliárd forint állt rendelkezésre, ám a fiskális szigor eredményeként várhatóan csak 330 milliárdnyi lesz a tényleges ráfordítás. Ez valóban jelentős eredmény, mivel az elmúlt egy évben ennek gyümölcseként hatalmas tehertől szabadult meg a költségvetés.

Tévedés lenne azonban azt gondolni, hogy ezek a terhek eltűntek. A valóságban a kormányzat ezeket nem megszüntette, pusztán áthárította. Az átalakult rendszerben a plusz költségek 62 százalékát a gyógyszergyártókra, 38 százalékát pedig a betegekre terhelte. A rendbetétel tehát a kormány szempontjából sikeres volt, a többi szereplőről pedig inkább nem szólnak.

2008-ban a gyógyszerkassza területén hasonló intézkedések várhatók. Véleményünk szerint a múlt évben bevezetett módosítások eredményeként fenntarthatóak lesznek a decemberben elfogadott gyógyszer-támogatási kiadási számok. Erre a célra az előirányzat 292 milliárd forint. Kockázatok azonban így is lesznek. A várható kockázatokat a kormány leginkább 17/2007 kormányrendelettel kívánja a lehető legkisebbre csökkenteni. Ennek értelmében 2008-tól pénzvisszafizetésre kötelezhetővé válnak az orvosok abban az esetben, amennyiben az általuk alkalmazott gyógyszerrendelés mennyisége pozitív irányban tér el az országos átlagtól.

A kormányhatározat lehet, hogy eredménnyel tudja majd féken tartani a gyógyszerfelírásokat, a rendszer azonban jelenleg hibás. Nem veszi ugyanis figyelembe a sajátosságokat, például a felnőtt és gyermek házi orvosok gyógyszerfelírása között meglévő természetes különbségeket.

Mentőszolgálatok

A mentőszolgálatok kapcsán érzékelhető legfontosabb változás a mentési és a betegszállítási tevékenységek különválása 2008. január 1-jével.

A jövőben a mentési feladatokat alapvetően továbbra is az Országos Mentőszolgálat (OMSZ) illetve egyéb, erre a feladatra szakosodott, működési engedéllyel rendelkező szolgáltatók látják majd el. A változás legfontosabb eleme, hogy a betegszállításba becsatlakoznak a betegszállításra vonatkozó működési engedéllyel és OEP finanszírozással rendelkező szolgáltatók. E szolgáltatók látják el az olyan eseteket, amikor a betegek szállításánál nem szükséges legalább mentőápolói felügyelet.

A 2008-as költségvetés 23,9 milliárd forintot szán az OMSZ működésére, mely az inflációs adatok figyelmen kívül hagyása nélkül is közel 170 milliós csökkenést jelent. Ahogyan az a sajtóban több helyen megjelent, a vezetők szerint a költségvetés szűkösen, de tartható lesz az év folyamán. Minden bizonnyal ugyanazokkal a módszerekkel, ahogyan a 2007-es tervezet is tartható volt. Az év végén ugyanis 431 millió forintot jutattak a mentőszolgálatoknak, az azonban csupán az átütemezett adósságok rendezésére jogosította fel a kedvezményezetteket.

Ez azért is igen érdekes, mert a 2006-os kormányprogramnak még kiemelt része volt a sürgősségi ellátás fejlesztése. A kormányzat ekkor közel 2 milliárd forint gyorssegélyt ítélte a mentőszolgálatnak annak érdekében, hogy rendezni tudják anyagi helyzetüket. Ezzel szemben a jövő évben egyértelműen csökkentik támogatásukat. A kormányzatnak jelenleg semmilyen biztosítéka nincsen arra vonatkozóan, hogy a mentés és a betegszállítás szétválasztásával ne drágulna a rendszer fenntartása. Így jelenleg az sem látható, hogy mire lehet elegendő az OMSZ 2008-as költségvetése. Véleményünk szerint nem lenne meglepő, ha ilyen költségvetés mellett jelentős létszámleépítésre lenne szükség a mentőszolgálatnál.

A MINISZTERIUM

A minisztérium által kötelezően ellátott feladatkörök esetében számos példát találhatunk a forráskivonásra.

Jelentősen csökken az országos intézetek támogatása. Az Egészségügyi Minisztérium 2007-es 47,5 milliárd forintos kerete helyett 2008-ban már csak 34,2 milliárd forint szerepel e jogcímen. A csökkenést a szaktárca – természete-

sen – az ideai összevonásokkal magyarázza, s cáfolja, hogy a jelenlegi év folyamán további összevonásokat terveznének. Ez már csak azért sem lehet igaz, mert a Sportkórház jövője még mindig nem tisztázott.

A szaktárca költségvetési tervezetében szintén visszaesés tapasztalható a határon túli magyarok egészségügyi ellátásának támogatását illetően. Az előző év 200 millió forintja helyett, a következő évben csaknem 120 millió forinttal terveznek kevesebbet ezen kiadások finanszírozására, amely összeg pontosan megegyezik a minisztérium kommunikációjának finanszírozására fordítandó tétellel. A kis forgalmú gyógyszertárak működtetési támogatására is kevesebbet kíván költeni a minisztérium. Az előző évhez viszonyítva durván a felére csökken ezen intézmények támogatása. 2007-hez hasonlóan 2008-ban ismét csökkenni fog a Magyar Vöröskereszt támogatása, közel 43 millió forinttal, amely így már csak 200 millió forintot tesz majd ki. Az Orvosi Kamara, a Gyógyszerész Kamara, a Szakdolgozói Kamara a 2006-os költségvetéshez képest mindössze egynyolcadnyi pénzzel gazdálkodhat 2008-ban, amely minden jel szerint jelzés ezen szervezetek vezetőinek. A kormányzat reményei szerint ez ösztönzőleg hathat annak érdekében, hogy csökkentsék nyílt politikai szerepvállalásukat az ideai év folyamán.

NYERTESEK ÉS VESZTESEK

Eddigi elemzéseink alkalmával minden alkalommal számba vettük az adott bázisév egészségügyi költségvetésének nyerteseit illetve veszteseit.

2008-ban a legnagyobb vesztes minden bizonnyal a *gondozóintézeti ellátórendszer* lesz, ugyanis 2007-hez képest közel 50 százalékkal csökken az erre a célra elkülönített összeg mértéke. A másik nagy vesztes az *OMSZ*. Esetében az Egészségügyi Minisztérium költségvetésében jelentős, a működést komolyan befolyásoló csökkenés érhető tetten. Nincsenek jobb helyzetben az *országos intézetek*, s a *kis forgalmú gyógyszertárak* sem, mivel a rendelkezésükre álló anyagi erőforrások mértékét a szaktárca jelentősen lefaragta 2008-ban.

2008 nyertesei a *házi orvosok* és a *fogorvosok* lehetnek. A gyógyító-megelőző kasszából a házi orvosok profitálhatnak a legnagyobb arányban, ennek oka a rendelkezésükre álló, az ideinél 12 százalékkal nagyobb keretösszeg. A másik nagy nyertes az a fogászat, mely korábban úgy tűnt az egészségügyi struktúraváltás nagy vesztese lesz. Ennek ellenére 2008-ban megközelítőleg tíz százaléko-

s bővített forrással lesz lehetőségük gazdálkodni, amely az infláció mértékének kétszerese. A 2006, 2007-es évekhez hasonlóan a *művesekezé*s, az *otthoni szakápolás* is a kedvezményezettek közé tartozik.

HOSSZÚ TÁVÚ GONDOLKODÁS VAGY ÖNÖS POLITIKAI ÉRDEK?

A bevezetőben utaltunk már rá, hogy a kormányzat az Egészségbiztosítási Alap 2009-2011. évi költségvetési irányzásait is elfogadta a 2008. évi büdzsében. Ezek a következőképpen alakulnak:

- 2009. évre 1 433,0 milliárd Ft, és 21,0 milliárd Ft,
- 2010. évre 1 478,6 milliárd Ft, és 21,8 milliárd Ft,
- 2011. évre 1 502,2 milliárd Ft, és 22,7 milliárd Ft.²⁰

A három évre tervezett bevételek során az egyes évek gazdasági folyamatainak évek közötti áthúzódó hatásait ugyan figyelembe vették a törvényalkotók, ugyanakkor problematikus, hogy a működési kiadások 2009-2011. évi tervezésekor a Pénzügyminisztérium irányzásai változatlan működési szerkezetet feltételeztek. Nem számoltak ugyanis az egészségügyi reform végrehajtásához nélkülözhetetlen többletfeladatok létszám-, illetve dologi többlet elvárásaival. Elfelejtették továbbá a működés szinten tartását biztosító, minimális mértékű eszközpótlás és fenntartás beruházási, felújítási szükségleteit is. A biztosítási rendszer tervezett átalakításának konkrét részletei hiányában a működési költségek hosszú távú elképzelésének helyességéről 2008 elején részletesebb elemzés nem adható, annak helyességét vagy helytelenségét csak a jövőben ismerhetjük meg. Jelenleg azonban e lépés inkább tűnik politikai döntésnek, mintsem egy megfontolt hosszú távú stratégia részének.

KÖVETKEZTETÉSEK

A kormányzat kommunikációjában természetesen ismét markáns szerepet kapott az alrendszer megfelelő finanszírozására vonatkozó hivatkozás. Eszerint a 2008-as költségvetési év folyamán az állampolgárok minden tizedik adóforintját az egészségügyre, az egészségügyi ellátásokra fordítja a kormányzat. A struk-

²⁰ Az adatok alapján kitűnik, hogy az emelés összege csupán a kormányzat által jelenleg számított inflációs mértékét követi, emeléseket nem tartalmaz.

túra változásával pedig semmiképpen nem sérül a nemzeti kockázatközösség rendszere. A kommunikációs stratégia a kormányzati filozófia fent már megfogalmazott tétele alapján zajlik, a minden mindegy politikájának ad hoc játékszabályainak fókuszba helyezésével. A kommunikációs offenzíva ellenére a zavar jól érzékelhető. A fókuszpontok évről évre áthelyeződnek, miközben az év elején, illetve a megelőző év végén, nincsenek egyértelműen definiált célok és lehetőségek. Erre a legjobb példa a 2007-ben bevezetett vizitdíj, amely esetében a célként definiált összegnél közel 8 milliárd forinttal kevesebbet sikerült csak realizálni. Ez az összeg a gyógyító megelőző kasszából hiányzott.

Másik példaként hozható fel a gyógyszerkassza deficitességének megszüntetése, ahol a kormányzati kommunikáció kizárólag arról számol be, hogy a kiadási összegeket sikerült lecsökkenteni, ám arról már nem beszélnek, hogy a terheket az állampolgárokra és a gyógyszercégekre hárították át.

A 2008-as költségvetési év folyamán az egészségügyet érintő bevételek és kiadások oldalán egyaránt igen jelentős kockázati tényezőt látunk az egészségügyi reform által generált fiskális hatásokban. A bázis év kezdetén ugyanis – még a tavaly bevezetett intézkedésekhez viszonyítva is – kiemelkedően magas az ismeretlen tényezők aránya. Ennek kapcsán jogosan merül fel az a kérdés, hogy vajon a kormányzat ismét csak „trükkök százaival” lesz-e képes helyén tartani az egészségügyi büdzsét az év folyamán.

A 2006-ban megkezdett egészségügyi „reform” eddigi szakaszában a kormányzat jelentős²¹ forráskivonást hajtott végre az egészségügy területén. Ez komoly feszültségeket generált az orvos-beteg kapcsolatban, az orvos társadalomban, és legelsősorban zavart okozott az egészségügyi ellátás területén.

A rendszerváltás óta minden év végén elmondták: „Ez sem az egészségügy éve volt.” 2008-ban biztosan más a helyzet. Idén, már az év elején elmondható: „Ez sem az egészségügy év lesz.”

.....
²¹ Az ellenzék szerint 250-280 milliárd forintnyi kivonás történt az egészségügyből az elmúlt három évben.

OKTATÁS

Mint legfőbb társadalompolitikai prioritás?

*„...egyetlen társadalompolitikai prioritást kell megjelölni:
az iskolának és a kultúrának az ügyét.”*

Gyurcsány Ferenc, a Magyar Köztársaság Miniszterelnöke

KÖZOKTATÁS

A Magyar Köztársaság 2008. évi központi költségvetés oktatási fejezetének parlamenti vitáját követve, úgy látszik, mintha megállt volna az idő. Jószerivel a 2006 decemberében lezajlott vita ismétlődött meg 2007 decemberében is. Ugyanazok a szereplők, ugyanazok a problémafelvetések, és ugyanazok az érvek-ellenérvek, válaszok mindkét oldalon. A Fidesz és a KDNP képviselői szerint a közoktatás a 2008. évi költségvetés egyik, ha nem a legnagyobb vesztese – ugyanezt állították 2006. decemberében –, míg a szocialista és a szabaddemokrata oktatáspolitikusok szerint bár a költségvetés „feszés”, de nem hozza végzetesen nehéz helyzetbe a közoktatást.

A 2008. évi költségvetés közoktatási fejezetének analitikus megközelítéséhez érdemes a 2007. évi költségvetés valóságos következményeit is megvizsgálni. A két politikai oldal érveit ugyanis a valós történések fényében érdemes összegezni. 2007. szeptember elsején lépett életbe az új, szeptembertől júniusig tartó időszakra kialakított közoktatási finanszírozási rendszer, amelynek alapja a Közoktatáspolitikai Tanács által egyértelműen elutasított²² *közoktatási teljesítménymutató*. A teljesítménymutató több szempontot, többek között a tanulói csoport átlagléttségét, a pedagógusok foglalkoztatási időkeretét, a heti kötelező óraszámot, stb. vesz figyelembe, és felmenő rendszerben került bevezetésre. Az ellenzék és a szakszervezetek emiatt, a szintén szeptemberben hatályossá vált a pedagógusi kötelező óraszám emelés (20-ról 22-re),²³ valamint a normatíva változatlansága miatt 15-20 ezer fős elbocsátási, valamint tömeges iskolabe-

²² Bírálja a jövő évi büdzsét a Közoktatáspolitikai Tanács munkavállalói oldala NOL, 2007. november 2.

²³ Emlékeztetnünk kell az olvasót, hogy a pedagógusok kötelező óraszámát először az Orbán-kormány idején 2000-ben emelték fel, amit 2002-ben visszavont a Medgyessy-kormányzat.

zárási és iskola-összevonási hullámot prognosztizáltak 2007. negyedik negyed-
évére. Az Oktatási és Kulturális Minisztérium honlapján 2007. kora őszén jelent
meg egy beszámoló az elbocsátásokról és az iskola-átalakításokról. Ahogy arra
korábbi szakpolitikai elemzésünkben²⁴ utaltunk, az oktatási kormányzat szerint
szeptemberben mintegy 6000 pedagógus keresett állást,²⁵ és 456 intézmény
esetében történt valamilyen működési változás. Meglepő, hogy sem az ellenzék,
sem a szakszervezetek nem álltak elő ennél újabb és pontosabb adattal, illetve
nem részletezték a minisztérium által ismertetteket.²⁶ Kétségtelen, hogy a fél-
ezer iskolabezárás és összevonás, valamint a 6-8000 fős munkát kereső pedagó-
gus-létszám inkább az optimistább forgatókönyveket támasztja alá, ugyanakkor
feltételezhető, hogy szeptembert követően is adódtak változások. A kormányzat
azonban semmilyen elfogadható magyarázattal – a gyermeklétszám csökkené-
sén túlmenően – nem támasztotta alá, hogy valóban túlfoglalkoztatás volt a köz-
oktatási szférában, azaz a 6-8000 fő elbocsátását szakmai szempontok támaszt-
ották alá, valamint a megváltozott szerkezetben működő mintegy 500 iskola
átalakítására esélyegyenlőségi szempontok miatt volt szükség. Sőt, Tatai-Tóth
András szocialista oktatáspolitikus a 2008. évi költségvetés vitájában egyértelműen
elismerte, hogy a kötelező óraszámemelést – ami a pedagógus elbocsátások
alapja – egyetlen szempont, a költségvetési megtakarítás indokolta: *„Tehát nem
azért emeltük a pedagógusok kötelező óraszámát és csökkentettük ezzel az intéz-
mények kiadását, hogy az önkormányzatokon segítsünk ebben az ügyben, hanem
azért, hogy a központi költségvetés terheit csökkentsük. Azt gondolom, ez világos
beszéd, a pedagógusok kötelező óraszámemelésének 2008-ra 35 milliárd forint kö-
rűli megtakarítás az eredménye.”*²⁷

A második Gyurcsány-kormány tehát minden esélyegyenlőségre hivatko-
zó kitétel, minden a közoktatást stratégiai ágazatként kezelő mondat ellenére
a közoktatást 2007-ben – és mint látni fogjuk 2008-ban is – megtakarítási esz-

.....
²⁴ Szakpolitikai Figyelő 2007. I. szám 43. oldal.

²⁵ Ennél azonban több, mintegy 10.000 pedagógust bocsátottak el, azonban egy részük nyug-
díjazásra került, mások rögtön álláshoz jutottak. A 6000 fő az aktív munkakeresők létszámát je-
lenti.

²⁶ Gondolunk itt az iskola-átalakítások és bezárások területi megoszlására, vagyis arra, hogy va-
lóban tömegével zártak-e be falusi kisiskolákat. A PDSZ például több mint 10 000 álláshely meg-
szűntetéséről beszél.

²⁷ Országgyűlési Napló 2007. 102. ülésnap Tatai-Tóth András felszólalása.

közként fogta fel. Úgy csökkenti az egyébként valóban elfogadhatatlanul magas költségvetési hiányt, hogy szemben az ún. finn modellel, ahol kifejezetten az oktatásba való investíció révén tudták megalapozni a gazdasági növekedést és a társadalmi jóléti intézményrendszert, hogy a jól bevált kádári sémát használva az oktatásból vontak ki már nemzetgazdasági szinten is mérhető mértékű összeget. Pedig volna mit javítani a közoktatás helyzetén, teljesítményén. Bár nem tartozik közvetlenül a költségvetés elemzéséhez, fontosnak tartjuk jelezni, hogy elkészült a legújabb nemzetközi összehasonlító vizsgálat eredménye. Az ötvenhét országot magában foglaló 2006-os felmérésben 200 magyar iskola 15 éves diákjainak természettudományos, matematikai és szövegértési képességeit elemezték. A felső tagozatos diákok „természettudományi területen harminc OECD-állam közül 13-17. helyet, míg szövegértésben az értékelhető eredményt produkáló 29 ország közül 17-22. helyet érték el. Matematikából harmincegy ország közül a 18-23. helyet szerezték meg a tanulók a vizsgálat során.”²⁸ Mindezek alapján arra a megállapításra jutottak a kutatók, hogy „Gyakorlatilag nincs változás a magyar diákok PISA-felmérésen elért eredményeiben az előző, három évvel ezelőtti vizsgálatához képest [azaz ugyanolyan gyenge]”.²⁹

Sem 2007. évi költségvetésben, sem a szintén 2007-ben életbe lépett közoktatási törvénymódosításban nem lehetett látni azokat a kitörési pontokat, amelyek a közoktatás hatékonyságát, eredményességét és legfőképpen a meglévő esélykülönbségeket lényegesen, érdemben javították volna.

A 2008. ÉVI KÖZOKTATÁSI KÖLTSÉGVETÉSRŐL

Ahogy az alfejezet bevezetőjében jeleztük a 2007. évi és a 2008. évi költségvetés vitájában nagyfokú hasonlóság mutatható ki. Mindkét vitában legtöbbször a 2007-ben életbe léptetett finanszírozási modell és annak fontosabb elemei, valamint az alapfokú művészeti oktatás problémája került szóba.

A tények: a 2008-as költségvetésben rögzített teljesítmény-mutatók összehasonlítása alapján egy átlaglétszámú osztály normatívája gyakorlatilag 2005 óta változatlan. Ellenzéki és szakszervezeti érvelés szerint a 16 teljesítmény mutató

²⁸ PISA-felmérés: nincs változás a magyar diákok eredményeiben <http://www.okm.gov.hu/main.php?folderID=723&articleID=230304&ctag=articlelist&iid=1>

²⁹ Uo.

közül 10, a korábbi normatívák 71–94 százalékát biztosítja, ami lassan teljesen ellehetetleníti az oktatásfinanszírozást. A kötelező óraszámemelés miatt keletkező megtakarítás nem marad a közoktatás költségvetési fejezetében, hanem azt kifejezetten megtakarítási szempontokból a költségvetés felszippantja, ami azt jelenti, hogy mintegy 30 milliárd forinttal csökken a 2008. évi finanszírozási alap. A költségvetésben konkrétan nem szerepel, hogy egy általános iskola alsó tagozatára járó gyermekre mekkora költségvetési támogatás jut. Ellenzéki politikusok számításai szerint két esztendővel ezelőtt 204 ezer forint jutott egy kisiskolásra, míg a 2008. évi költségvetés alapján már csak 145 700 forint. A 9–10. évfolyamon 2006-ban még 262 ezer forint volt az egy gyermekre jutó támogatás, 2008-ban már csak 212 ezer forint lesz. Ez a drámai, közel 30 százalékos csökkenés tovább nehezíti az iskolafenntartók már egyébként is meglehetősen nehéz helyzetét. Különösen igaz ez a kistelepülések esetén. A 2008-as esztendőben teljesen megszűnik a kistelepülési normatíva, valamint az óvodások és általános iskolások bejáró normatívája. Kormányparti képviselők e felvetésre úgy érvelnek, hogy nem megszűnésről, hanem átcsoportosításról van szó. A felszabaduló összegek ugyanis megtalálhatók a többcélú kistérségi társulások támogatásában. Egyébként a kistérségi társulások helyzetének javítása érdekében a szocialista frakció 8 milliárd forinttal javasolta a tervezett költségvetést megnövelni.

A közoktatási normatíva változatlansága, valamint a különböző alternatív, 1500-3000 fős kistelepülések számára létrehozott normatívák végleges megszüntetése további iskolabezárásokat, iskolaátstrukturizációkat, körzetesítést eredményezhet, az pedig a kistelepülések elszorodását, valamint további jelentős pedagógus elbocsátást vetít előre. A Pedagógusok Szakszervezete 2007. őszén kiadott közleményében felhívja a kormányzat figyelmét, hogy néhány hét alatt érzékelhetővé vált az osztályösszevonások egyik következménye: az egy gyermek egyéni foglalkoztatására jutó idő és energia csökkenése. Félelemre adhat okot, hogy a nagy létszámú osztályokban elveszhet a tehetség, a gyengébbek fejlődése pedig továbbá hátrányt szenved. A pedagógusok munkaterhelése tovább növekedett, így megmaradt szabadidejüket nem szívesen áldozzák fel tehetséges vagy éppen gyengébb képességű tanítványaik külön gondozására. Még komolyabb a probléma az ún. sajátos nevelési igényű gyermekek esetében. Az iskola és osztályösszevonások őket sem kerülték el, így a sajátos nevelési igényű, azaz fokozott egyéni odafigyelést igénylő fiatalok is nagylétszámú osztályokba kerültek. Mindezek következményei szinte beláthatatlanok. Ha 2009-ben,

a költségvetés helyzetének javulása után – ahogy ezt Sándor Klára szabadde-
mokrata oktatáspolitikus külön is kérte a vita során – javulnak is a közoktatás
nemzetgazdasági pozíció, azok a fiatalok, akiket jelenleg érint az iskola és osz-
tályösszevonás, és azok az elsős és 2008. szeptemberétől másodikos fiatalok,
akikre majd 30 százalékkal kevesebb állami támogatás jut, irreverzibilis károkat
szenvedhetnek. Ezzel pedig azoknak a politikusoknak kell elszámolniuk, akik a
kétségtől fontos költségvetési összegyleneg alá rendelték a közoktatás egyen-
legét.

A legnagyobb ellenzéki párt október 30-án javaslatot tett 69 milliárd forint
költségvetési forrás átcsoportosítására az oktatási szféra javára.³⁰ Később eluta-
sításra került javaslatuk szerint a közoktatási normatívát összességében 50 mi-
lliárd forinttal növelték. A többcélú kistérségi társulások számára a költségvetés-
ben biztosítotthoz képest 10 százalékkal, 2 milliárd forintra emelnék az igénybe
vehető pályázati forrásokat (ezek a pályázati úton elnyerhető források léptek a
bejáró és a kisteleplési normatíva helyébe). Az óvodai ellátás fejlesztése érde-
kében 8 milliárd forintos alapot hoznának létre. Itt kell megjegyeznünk, hogy az
ellenzéki és a kormánypárti képviselők *a közoktatási költségvetési fejezet szinte
egyetlen pozitívumaként éppen az óvodai normatíva 3,5 milliárd forintos növelését
emelték ki.*

A 2006. évben lezajlott költségvetési vita közoktatási fejezetének másik sar-
kalatos problémája az alapfokú művészeti oktatás volt. Ahogy erre tavalyi elem-
zésünkben utaltunk, a költségvetés vitája során olyan, részben kompromisszu-
mos javaslatot fogadtak el, amely kötelezővé tette a művészeti oktatást végző
intézmények akkreditációját és minőség-monitoringját, valamint a kormányzati
tervekkel ellentétben nem csökkentették drasztikusan az alapfokú művészeti
oktatás támogatását. A 2008. évi költségvetés, valamint a közoktatási törvény módosí-
tása alapján a teljesítménymutató szerinti finanszírozás a 2008/2009-es tanév-
től kezdődően kiterjed az alapfokú művészeti oktatásra, a napközis, valamint a
kollégiumi ellátásra is.³¹

³⁰ MTI híre alapján, InfoRádió.hu, 2007. október 30.

³¹ A költségvetési javaslat a kollégiumi normatívát egyébként két részre bontja: nevelési-oktatási
feladatok és szállásbiztosítás. A támogatások összességében a kollégiumi költségek kevesebb,
mint 70 százalékának finanszírozására elegendőek.

Az alapfokú művészeti oktatással szemben megfogalmazott legfontosabb ellenérv, hogy jó néhány intézmény nem megfelelő minőséget garantált, különösen sok probléma merült fel a magánfenntartók által működtetett iskolák esetében. A kormány által benyújtott eredeti javaslat azt tartalmazta, hogy 2008. szeptemberétől a zeneművészeti oktatás normatívája 105 ezerről 70 ezer forintra, más művészeti ágak esetében pedig 40 ezerről 25 500 forintra csökkenjen a támogatás. Az intézmények pályázati formában kaphattak volna plusz forrásokat. A Fidesz, a KDNP és az MDF, de még néhány szocialista oktatáspolitikus által is élesen bírált javaslat lényegében megbukott, és a szocialisták módosító javaslatot nyújtottak be. Ennek értelmében azok a művészeti oktatást végző intézmények, amelyek megfeleltek az akkreditációs eljárásnak, továbbra is a 2007. évben járó, azaz 40 és 105 ezer forintos költségvetési támogatásban részesülnek. Egyébként maguk a művészeti képzést folytató intézmények is szükségesnek tartották az akkreditációs eljárást, és azt is, hogy az akkreditáció egyfajta szűrőeszköz legyen az állami támogatások esetében.

Néhány esetben az oktatási költségvetés alfejezetének növekedése rögzíthető. Az Útravaló-ösztöndíjprogram, amelyre 2007-ben 1,6 milliárd forintot szánt a szocialista-liberális kormányzat, 2008-ban 400 millióval növekszik. A tavalyi évhez képest majdnem 200 millió forinttal bővül a közoktatás hatékonyságát javító mérések, értékelések támogatására fordítható keretösszeg, amelyekre 2008-ban 460 millió forint fordítható. Az érettségi vizsga lebonyolításához 2008-ban 13 százalékkal nagyobb keret áll rendelkezésre, és ugyancsak emelkedik a tehetség gondozásra, valamint a szakkollégiumok fejlesztésére szánt összeg. Ugyanakkor a határon túli oktatási és kulturális feladatok lebonyolítására szánt költségvetés nevelésesen kis összeggel, 20 millió forinttal növekszik.

Össességében a 2008. évi költségvetés közoktatási fejezete további beláthatatlan következményeket indukáló változtatásokat indít el az alapfokú oktatásban. Nyilvánvaló, hogy nagy létszámú osztályokban a képzés kevésbé hatékony, nyilvánvaló, hogy az iskola-összevonások- és bezárások után a szomszéd községbe, vagy városba járó gyermekek fejlődése csorbát szenvedhet, nyilvánvaló, hogy motiválatlan vagy éppen túlterhelt tanárokkal a képzés minősége csak tovább romolhat. A kérdés, hogy a konvergencia-programban megfogalmazott, 2009-re várható oktatás-költségvetési növekedés nem lesz-e már túl késő egy teljes generáció számára.

A pedagógusok helyzete 2008-ban sem javul, annak ellenére sem, hogy 2007. decemberében megállapodás született a közalkalmazotti bértábla illetményteteleinek átlagosan bruttó 5 százalékos emeléséről. Ténylegesen az 5 százalékos emelés szinten maradást jelent, mert a kormány 4,8 százalékos inflációval számol. Az emelés egyébként nem minden kategóriában érvényesül egységesen. Az alsóbb fizetési kategóriákban átlag feletti, a felső kategóriákban átlag alatti növekedés fordul elő. A közalkalmazotti pótlékalap két százalékkal növekszik és változatlan marad a teljesítményösztönzés keretösszege.

A prognosztizálható iskolabezárások, iskola-összevonások ráadásul további pedagógus elbocsátást vonnak maga után, amit csak tetéz, hogy a pedagógus-továbbképzésre fordítható támogatási összeg változatlan, vagyis reálértéken csökken. Nincs pótlólagos forrás a minőségi munka elismerésére sem, a kiemelt munkáért járó kereset-kiegészítés összege, vetítési alapja változatlan.

FELSŐOKTATÁS

Ahogy a 2007., úgy a 2008. évi költségvetés vitájában sem esett túl sok szó a felsőoktatásról. Ellenzéki oldalról bírálni ugyanis alapvetően azt lehet, amely kedvezőtlen, vagy nagyon kedvezőtlen. A felsőoktatás 2008-ban nem kerül rosszabb helyzetbe, mint 2007-ben volt, igaz sokkal jobba sem. Tavalyi évi elemzésünkben úgy fogalmaztunk, hogy „... nem romlik tovább a felsőoktatás helyzete 2007-ben”. E megállapítás tehát 2008-ra is tökéletesen illik. Jelzi ezt az is, hogy Hiller István oktatási miniszter 2007. december 13-án három évre szóló megállapodást 29 rektorral írt alá. A megállapodás lényege, hogy a költségvetés évről évre garantálja a felsőoktatás finanszírozásának inflációkövető emelkedését. Az alap a 2007. évi költségvetés, amely 214 milliárd forint volt. Ez az összeg 2008-ban 226 milliárd forintra növekszik, míg 2010-ben eléri a 240 milliárd forintot. Garantált az egyetemek és főiskolák számára az alaptámogatás, viszont a képzési és tudományos támogatás a hallgatói és oktatói létszám függvényében változik majd. A hallgatói normatíva a 2007. évi 3 százalék után 2008-ban is mintegy 4 százalékkal növekszik 119 000 forint/fő/évre. A korábban bizonytalan összegű szociális támogatások rendszerét felváltja a havi 11, illetőleg 22 ezer forintos garantált dotáció. 2008-ban majd 20 százalékkal növekszik a legkiemelkedőbb teljesítményt nyújtó hallgatók juttatási keretösszege.

A költségvetés tárgyalásakor a legtöbb bíráló nem is ezeket a számokat, hanem a már tavaly is sokat citált PPP beruházásokat érte. A 2008. évi költségvetésben ugyanis közel duplájára, minimum 5,58 milliárd forintra emelkedik a beruházásokra fordítható keretösszeg. A Fidesz az Állami Számvevőszék jelentésére hivatkozva azt állítja, hogy a PPP keretében végrehajtott kollégiumi rekonstrukciók és kollégiumépítések nem hatékonyak, elhibázottnak tekinthetők, mert nem több, hanem kevesebb a PPP beruházások után létrejött kollégiumi férőhelyek száma, miközben egy-egy újonnan épült létesítményben egy hallgató ágya 44 669 forintba kerül. Ezen összeg 70 százalékát az állam és/vagy a felsőoktatási intézmény fizeti a magánberuházó számára. Ráadásul a magánbefektető haszna garantált. Amennyiben nincs elég jelentkező, a kollégiumi férőhelyek üresen állnának, úgy az egyetemnek vagy az államnak szerződésben előre garantált összegű kárpótlást kell fizetnie. *„A beruházások értékét 3,5-szer fizetjük vissza 20 év alatt”* – állította Pokorni Zoltán a Századvég Alapítvány szakpolitikai konferenciáján. A Fidesz érvelésével szemben a kormányoldal tényeket hoz fel: 2007-ben 3 új kollégiumot adtak át, tíz intézményben befejeződtek a rekonstrukciók, 6 egyetem vagy főiskola épületét újítták fel, 4 intézményben pedig jelenleg is folyik a felújítás. A PPP programra tehát szerintük szükség van, mert állami forrásokból sem Szolnokon, sem Sopronban nem lehetett volna új kollégiumot, vagy oktatási központot építeni.

A másik többször előkerült kérdés a 2008 szeptemberétől bevezetésre kerülő felsőoktatási képzési hozzájárulás, amely a 2007 szeptemberében beiratkozott hallgatók számára lesz fizetendő. Az ellenzéki képviselők, köztük Almássy Kornél volt HÖÖK elnök, MDF-es képviselő annak fényében bírálta a tandíjat, hogy a felsőoktatás költségvetési helyzetét „helyénvaló”-nak ítélte, és azt javasolta, hogy elő kellene teremteni olyan többletforrásokat, amelyek révén *„...ezt a mindenki számára bosszantó tandíjat”* el lehetne kerülni. A tandíj tervezete ugyanis – legalábbis az ellenzéki képviselők érvelése szerint – önmagában közel 30 százalékkal csökkentette a felsőoktatásba jelentkező hallgatók létszámát. Az ok-okozati összefüggést ugyan tagadta a kormányoldal, de tény, hogy 2007-ben 108 ezren jelentkeztek felsőoktatási intézményekbe, 2003-ban még 167 ezren.

A felsőoktatás költségvetése tehát összességben szinten tartó, de belső feszültségek feszítik, olyan feszültségek, amelyek nem az esélyegyenlőség növelése irányába mutatnak.

SZOCIÁLPOLITIKA

A családtámogatás és a nyugellátás fényében

Hasonlóan a 2007. évi költségvetéshez a 2008-as évre tervezett büdzsével kapcsolatosan is elmondható, hogy annak legfontosabb célja a konvergencia-programnak való megfelelés, valamint ehhez kapcsolódóan a költségvetési stabilitás megteremtése. E szűk mozgástér eredményezte azt, hogy ugyan az egyes fejezetek összegei mások benne, azonban a kiadások és bevételek szerkezete lényegében ugyanolyan, mint az egy évvel korábbi költségvetésé.

A szoros költségvetési kereteket a kormányzat is elismeri, indokként az erőteljes egyensúlyjavítást és ezzel párhuzamosan az egyensúlyőrzést szolgáló reformok továbbvitelének kényszerét fogalmazza meg. Eredményeket, gazdasági növekedést csupán a megszorításokat, kiigazításokat követő 2009-es évre prognosztizál. Mégis a kormányzati retorika szintjén megjelenik két olyan, a szociálpolitikát érintő terület, amely már a 2008. évi költségvetésben is mint „sikerágazat” kerül bemutatásra. A két kiemelten kezelt terület a családtámogatás és a nyugdíjellátás rendszere. Ha pusztán a költségvetés fejezeteibe nyerünk bepillantást, akkor valóban elmondhatjuk, hogy a két ágazat jelentős forrásokhoz jutott az előző büdzséhez képest. Ha azonban a költségvetésben megbúvó kormányzati intézkedések, átcsoportosítások mögé nézünk, valamint a reálgazdaság folyamatait is tekintetbe vesszük, világosan kirajzolódik számunkra, hogy ezeken a területeken is stagnálásról, sőt a nyugdíjrendszer tekintetében visszarendezésről beszélhetünk.

CSALÁDTÁMOGATÁS

A szociális és munkaügyi tárca a maga majd 959 milliárdos kiadási előirányzatával a legnagyobb forráselosztással bíró minisztérium a 2008. évi költségvetésben. Az, hogy ennyire terjedelmes a költségvetési fejezet, annak köszönhető, hogy tárca szerteágazó feladat-és hatáskörrel rendelkezik, hiszen a szociál-, család és nyugdíjpolitika mellett számos olyan terület felett rendelkezik, amelyek különálló szakpolitikát jelentenek vagy kormányzati prioritással bírnak, mégis természetüknél fogva összekapcsolhatóak a szociálpolitikával, valamint a foglalkoztatáspolitikával.

A kormány egyik legalapvetőbb prioritásának tartja a családok létbiztonságának megőrzését, amelynek egyik legfontosabb eszköze a családtámogatási rendszer működtetése. Hasonlóan a 2007-es büdzséhez a 2008. évi költségvetés kidolgozásakor a családokat érintő elemek tekintetében a konvergencia program végrehajtásának célja állt az előtérben. A kormányzati kommunikáció szerint a kabinet ez irányú elkötelezettségét jól jelzi, hogy a családtámogatásokra fordított kiadások aránya a GDP-n belül hazánkban európai összehasonlításban is magas.

A kiemelt prioritásoknak, az értékmegőrzésnek, valamint az értékelésnek némiképpen azonban ellentmond, hogy a családi támogatások zömét kitevő alanyi jogon járó családi pótlék csupán az inflációval azonosan, átlagosan 4,5 százalékkal emelkedik.

A 2008-as költségvetésben a családi pótlék differenciált emelésére kerül sor, ez egygyermekes családok esetében havi 500, míg kétgyermekes családoknál havi 600 forintos emelést jelent gyermekekként.

A differenciált emelésnek köszönhetően egyes családtípusok esetében az inflációt meghaladó családi pótlék emelkedéssel számolhatunk. Így a háromgyermekes családok esetében a családi pótlék összege 2007-ben gyermekenként havi 14900 forint volt, ez 2008-ban 1100 forintra, 16000 forintra nő, ami 7,4 százalékos emelést jelent. A gyermekeiket egyedül nevelő szülők családi pótléka gyermekenként, gyermekszámtól függően 6,9-7,9 százalékkal nő 2008-ban.

A családi pótlék emelésére fordított többletforrás a 2007. évi kiadásokhoz képest összességében majdnem 30 milliárd forint, hiszen a tavalyi mintegy 340 milliárdos előirányzat az idei büdzsében majd 370 milliárdot tesz ki.

A családtámogatásokra (családi pótlékra, GYES- re, GYED- re, anyasági támogatásra, gyermeknevelési támogatásra, stb.) fordított keret 2008-ra mintegy 507 milliárd forint. Az SZMM fejezet családi támogatások, egyéb szociális ellátások és költségtérítések összes 2008. évi előirányzat tervezete 7,5 százalékkal magasabb a 2006. évinél és 0,3 százalékkal alacsonyabb a 2007. évi várhatónál.

3. táblázat • Az SZMM fejezet családtámogatásainak alakulása (millió Ft)

2006. évi tény	2007. évi várható	2008. évi tervezet
645 394,5	695 534,0	693 854,5

FORRÁS: ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

Az anyasági támogatás szemben a tavalyi 61000 forinttal idén 64035 forintra nő, míg a GYES összege 27130 forintról 28460 forintra emelkedik. A kormány tehát a nyugdíjminimumhoz kötött GYES és az anyasági támogatás összegét az inflációval majd megegyező mértékben, 4,9 százalékkal növeli. Míg a keresetarányos GYED- az előző évi bruttó átlagkereset-növekedésnek megfelelően 8,1 százalékkal emelkedik. A gyermekgondozási díj maximum összege 2008-ban 96600 forint lesz. Új elem, hogy a GYED finanszírozása 50-50 százalékos arányban oszlik meg a központi költségvetés és az Egészségbiztosítási Alap között.

4. táblázat • Az egyes ellátástípusokban részesülők száma és az ellátásra fordítható összegek alakulása

Ellátás típusa	Ellátásban részesülők száma 2006	Ellátásra fordítható összeg 2007	Ellátásra fordítható összeg 2008
	(ezer fő)	(millió forint)	
1. családi pótlék	1 247,5	340 800,0	369 828,0
2. gyermekgondozási segély	166,8	57 590,0	61 990,0
3. gyermeknevelési támogatás	45,8	15 270,0	15 630,0
4. anyasági támogatás	95,0	5 600,0	6 451,0

Össességében családi támogatásokra 2008-ban 8,3 százalékkal, mintegy 41 milliárd forinttal többet fordít a kormány. A jelentősnek mondható emelés a kiemelt költségvetési szerep és kormányzati prioritás mellett is csupán arra elegendő, hogy a támogatások megőrizhessék reálértéküket a 2008-as évben.

NYUGELLÁTÁS

Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. Törvény alapján a költségvetésről szóló törvényjavaslat benyújtásakor a parlamentnek tájékoztatásul be kell mutatni a Nyugdíjbiztosítási Alap bevételeire és kiadásaira vonatkozóan öt évre, míg a demográfiai folyamatokra és azok hatásaira vonatkozóan ötven évre szóló előrejelzést. Az elmúlt évtizedek trendjeinek megfelelően a 2007. évben is szélesedett a korfa, a magyar társadalom életkori megoszlásának kedvezőtlen folyamatai tovább haladtak. Ezt mutatják mind a születések-halálozások, mind a fiatalabb-idősebb korcsoportok egymáshoz viszonyított arányszámai is. Két kedvezőtlen folyamat párhuzamosságát, egymásra hatását jól jelzi, hogy a lakosság gyors fogyása mellett évről-évre nő az eltartóból eltartottá válók, a nyugdíjasok száma is. A probléma orvoslására rövid, illetve középtávú kormányzati cél a

nyugállományi korhatár kezdetének kitolása, valamint korkedvezményes nyugdíj esetében a munkaviszonyban/szolgálatban eltöltött évek növelése.

A fent vázolt kedvezőtlen folyamatok és az utóbb említett kormányzati célkitűzés mindenesetre azt vetítenék elő, hogy az egyébként szigorú 2008. évi költségvetés negatívan érintené a nyugdíjtámogatás előirányzatait is. Ezzel szemben azt látjuk, hogy a nettóbér-növekedés és az árnövekedés kombinált indexe alapján a nyugdíjasok 5 százalékos nyugdíjemelésre számíthatnak 2008-ban. Ezzel folytatódik az a már a tavalyi büdzsére is jellemző trend, hogy a legnagyobb létszámú és a kormányzat számára pártpreferenciái miatt legfontosabb választói csoport a költségvetés tervezésénél pozitív megkülönböztetést, prioritást élvez.

A restriktív időszakra jellemző megszorítások tehát nem érintik a költségvetés azon előirányzatait, amelyek a nyugdíjakra vonatkoznak, a büdzsé védelmet kíván nyújtani a szocialista szavazóbázis törzsét alkotó nyugdíjas választói csoportok számára. Természetesen a közszolgáltatások díjemelése, az általános ár-színvonal-növekedés és egyéb a költségvetésben feltüntetett vagy átcsoportosított megszorító intézkedések a nyugdíjasok jelentős csoportjai számára így is fokozódó nehézségeket jelentenek, melyeket a biztonságra törekvő kormányzati szándék nem minden esetben és nem teljes mértékben képes kompenzálni.

A Nyugdíjbiztosítási Alap 2008. évi költségvetésének bevételi és kiadási főösszege 2 869 821,0 millió forint, egyenleg tehát nulla. A kiegyensúlyozott költségvetés készítését az Államháztartási törvény írja elő, a nullszaldósra tervezett Nyugdíjbiztosítási Alap már az előző évi költségvetést is jellemezte.

A nyugellátások finanszírozására szánt összeg mintegy 13,5 százalékkal haladja meg a 2007-es, 2534 milliárdos főösszeget.

Öregségi nyugdíjra 1 666, 250 milliárd forintot irányozott elő a tárca, szemben a tavalyi mintegy 1 400 milliárd forinttal. A nyolc kategóriába sorolt baleseti és egyéb rokkantsági nyugdíjra az idén mintegy 627 milliárd jut, ez a kiadás is növekedett a tavalyi 580 milliárról. Hozzá tartozói nyugellátásra összesen 334,25 milliárd forintot fordít a kormány (tavaly mintegy 309 milliárd került előirányozásra). Egyszeri segélyekre 150 millió jut, míg az újonnan megjelent költségvetési tétel, a rehabilitációs járadék 1 milliárd forint felett rendelkezik. A korábbi nagy vitákat kiváltó 13. havi nyugdíj intézménye is megmaradt, sőt a tavalyi mintegy 167 milliárdos előirányzathoz képest jelentősen nőtt, így a 2008-as büdzsében 187 522,9 milliárd forint került elkülönítésre erre a célra.

A társadalombiztosítás pénzügyi alapjairól és azok költségvetéséről szóló törvény módosítása a Nyugdíjbiztosítási Alap 2008. évi kiadásai között új ellátásként jeleníti meg a fent említett rehabilitációs járadékot. A rehabilitációs járadék után fizetendő nyugdíj-biztosítási járulékot a központi költségvetés fizeti meg a Nyugdíjbiztosítási Alap részére.

A „tágra szabott” nyugdíjbiztosítási keret mellett a törvényalkotó is tisztában van a nyugdíjrendszert érintő súlyos problémákkal, azok várható gazdasági hatásaival valamint az átalakítás szükségességével. Ennek megfelelően a 2008. évtől több korrekcióra, szigorításra kerül sor, melyet a kormányzati kommunikáció szerint a nyugdíjrendszer fenntarthatóságának biztosítása indukált. A korai nyugdíjazás feltételei 2008. január 1-jétől kiegészülnek az aktív biztosítási jogviszony megszüntetésével. Az elfogadott jogszabály szerint az éves minimálbért meghaladó kereset elérésétől kell a nyugdíj folyósítását szüneteltetni. A korhatár felett nincs ilyen korlátozás, az új szabály a 2007. december 31-ét követően nyugdíjba vonultakra vonatkozik, de 2010-től kiterjed minden korhatár alatt nyugdíjban lévőre, a nyugdíjba vonulás dátumától függetlenül.

További törvényi módosításokra és egyes ellentmondásos elemek kiigazítására 2008. január 1-jétől kerül sor. Lényeges elem, hogy az idei évtől érvényesül a keresetek nettósítása is, a nyugdíjalap meghatározásánál nemcsak a számított adót, hanem az egyéni járulékokat is le kell vonni. Ez az új nyugdíjszámítási rendszer jelentős megkülönböztetést tesz azok között, akik 2007. december 31-ig vonultak, illetve akik 2008. január 1-ét követően vonulnak nyugdíjba. Így a rendszerbe „újonnan” belépő jogosultak járandóságai jelentősen csökkenhetnek, a csökkenés tényét a kormányzat sem cáfolja.

KÖVETKEZTETÉSEK

Összefoglalóan elmondhatjuk, hogy miközben az idei költségvetés előirányzatai a nyugdíjak emelését, reálértéküknek növelését bizonyítják, addig a jövőre nézve már megjelentek a nyugdíjreformot előmozdító megszorító intézkedések, szigorítások. Jelentős ellentmondás húzódik meg a szociál-liberális kormány szándékai és lehetőségei között. Miközben a politikai érdekek a nagyobbik kormánypárt számára a feljük elkötelezett nyugdíjas rétegek „kiszolgálását” irányozzák, addig a gazdasági kényszer és a konvergencia programnak való megfelelés ezeket a csoportokat sem kíméli a megszorítások alól. Szakmailag erősen megkérdője-

lehető, hogy vajon tényleg felszámolásra kerültek-e a korábbi ellentmondások, vagy a kényszer szabta ambivalens szakpolitika és kormányzati intézkedések éppen ezek elszélesedését, a nyugdíjrendszerben új feszültséggócok kialakulását eredményezik.

HELYI ÖNKORMÁNYZATOK

Helyzetkép az önkormányzatokról

A 2008-AS KÖLTSÉGVETÉS HÁROM MEGHATÁROZÓ TÉNYEZŐJE

A 2008-as évben az önkormányzatok hosszú ideje tartó térvesztése várhatóan tovább folytatódik. A finanszírozás három meghatározó jellemzője 2008-ban

(1) a normatív támogatások nominálértéken történő stagnálása – vagyis reálértéken történő csökkenése –;

(2) pályázati úton elnyerhető fejlesztési források mértékének növekedése; valamint

(3) az eladósodás mértékének növekedése.

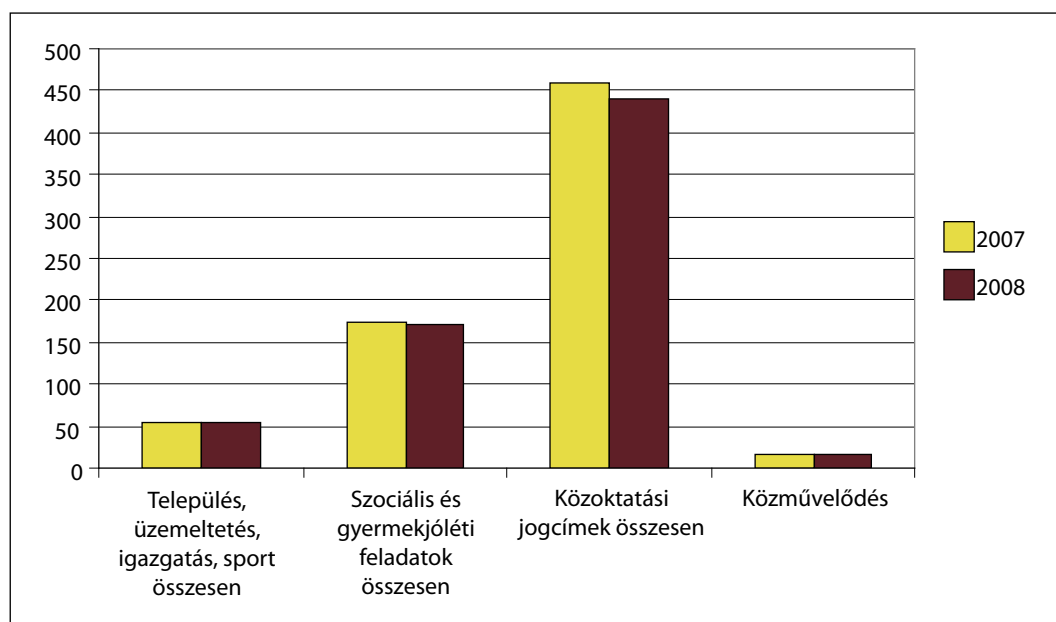
Az önkormányzatok finanszírozásának jelenségei nem választhatók el attól a társadalmi összefüggésrendszerrel, amelyben az önkormányzati szektor létezik, ezért hangsúlyozni szükséges, hogy a mélyreható társadalmi leszakadás tendenciáját csak egy megfelelően finanszírozott és működtetett önkormányzati szektor lenne képes ellátni. Mivel az önkormányzati szektorra 2008-ban is a forráshiány lesz jellemző, ezért a szektor továbbra is képtelennek bizonyul a leszakadással kapcsolatos hátrányos társadalmi változások megfékezésére.

KÖLTSÉGVETÉSI TÉTELEK ALAKULÁSA

Normatív hozzájárulások

Az önkormányzatokat 2008-ban megillető, felhasználási kötöttség nélküli, feladatellátás és népességszám alapján járó normatív hozzájárulások összege 681,2 milliárd Ft, ami a 2007-es adathoz viszonyítva 3,4 százalékos, 23,8 milliárd Ft-os csökkenést jelent. A költségvetés ezen számai az állami hozzájárulást és a normatív módon elosztott személyi jövedelemadót együttesen tartalmazzák. A finanszírozás e két összetevőjén belül átrendeződés történik 2008-ban, hiszen az SZJA komponens 332,7 milliárd Ft-tal nő, míg az állami támogatás 348,5 milliárd Ft-tal csökken. A normatíva jogcím-csoportonkénti alakulását mutatja a következő ábra.

3. ábra • A normatív hozzájárulások alakulása jogcímcsoportonként



Normatív támogatások

A normatív támogatások 2008. évi előirányzata összességében a 2007-es évihez képest nominálértéken 3,6 százalékkal nő, értéke 164,6 milliárd Ft. A normatív támogatások változásait mutatja a következő táblázat.

5. táblázat • A normatív támogatások előirányzatának változása jogcímcsoportonként

Jogcímcsoport	2007	2008	Növekedés százalékban
Közoktatási feladatok összesen	6,9	6,3	-8,8
Egyes szociális feladatok támogatása összesen	99,1	103,1	4,1
Helyi önkormányzatok hivatásos tűzoltóságainak támogatása	33,5	33,5	6,0
Többcélú kistérségi társulások támogatása	19,3	19,6	1,6

Központosított előirányzatok

A 2008-as központosított előirányzatok összege 10,6 milliárd Ft, amely 10,7 százalékkal haladja meg a 2007-re tervezettet. E finanszírozási kategóriában 25 támogatási jogcím található, melyeknek többsége nem változik jelentősen 2008-ban. A korábban támogatott jogcímek közül megszűnt a „Belterületi vízrendezési célok támogatása”, valamint az „Egyes pedagógiai szakszolgáltatások támogatása”. Új támogatási jogcímként az önkormányzatok társulásos feladatellátása 3,5 milliárd Ft támogatásban részesül, valamint új jogcím a rászoruló gyermekek nyári étkeztetéséhez szükséges 1,2 milliárd Ft. Jelentős támogatási növekedés található az „Önkormányzatok és jogi személyiségű társulásaik európai uniós fejlesztése pályázatai saját forrás kiegészítésének támogatása” jogcímen (5 milliárd Ft), valamint az „Alapfokú művészetoktatás támogatása” jogcímen (1,05 milliárd Ft).

A helyi önkormányzatok működőképességének megőrzését szolgáló kiegészítő támogatások

A működőképesség megőrzésének körében három jogcím található: „Önhibájukon kívül hátrányos helyzetben lévő települési önkormányzatok támogatása” (ÖNHIKI), „állami támogatás a tartósan fizetéképtelen helyzetbe került önkormányzatok adósságrendezésére irányuló hitelfelvétel visszerhes kamattámogatására, az adósságrendezés alatt működési célra igényelhető támogatásra, valamint a pénzügyi gondnok díjára”, valamint a „Működéséptelen helyi önkormányzatok egyéb támogatása”. Az ÖNHIKI-ben részesülő települések számát és a támogatási összegek alakulását mutatja a következő táblázat:

6. táblázat • Az ÖNHIKI-ben részesülő települések száma és a támogatási összegek

	Települések száma	Támogatási összeg (milliárd Ft)
2005	1150	17,5
2006	1329	29
2007	1050	16
2008		12,5

FORRÁS: ÁSZ

Az ÖNHIKI igénybevételét módosítják a társulások feladatellátás ösztönzői. A fő módosítás 2007-hez képest az, hogy az 1500 főnél kevesebb lakosú települések a továbbiakban nem részesülhetnek ÖNHIKI-ben a többcélú kistérségi társulások támogatása körében ösztönzött feladataikhoz, amennyiben azokat önállóan látják el.

Átengedett bevételek és saját források

Akárcsak 2007-ben, 2008-ban is 40 százalék marad a településen beszedett SZJA megosztási aránya a központi költségvetés és az önkormányzatok között. Az átengedett SZJA tervezett összege 2008-ban 565,3 milliárd Ft, ami 10,1 százalékkal haladja meg a 2007-es mértéket.

Az *intézményi működési bevételek* tervezett növekedése a 2007-es előirányzathoz képest 1,1 százalék, a tervezett, helyi önkormányzatokat illető illetékbevételek összege a 2007-es tervhez képest 2,6 százalékkal nő.

A *helyi adók* volumene a PM szerint a 2007-es 502,4 milliárd Ft-hoz képest 12 százalékkal, 562,5 milliárd Ft-ra nő. A PM szerint ennek alapja a 2008-ban várható gazdasági növekedés, a várhatóan magas infláció és az önkormányzati adók tekintetében megszűnő adókedvezmények lenne.

A *felhalmozási és tőkejellegű bevételek* körén belül a vagyonértékesítésből származó bevételek aránya 2006-ban 30 százalék, 2007-ban 26,5 százalék volt, 2008-ban pedig várhatóan 21,7 százalékra apad, ami mindenképpen jelzi a piac-képes önkormányzati tulajdon állományának csökkenését.

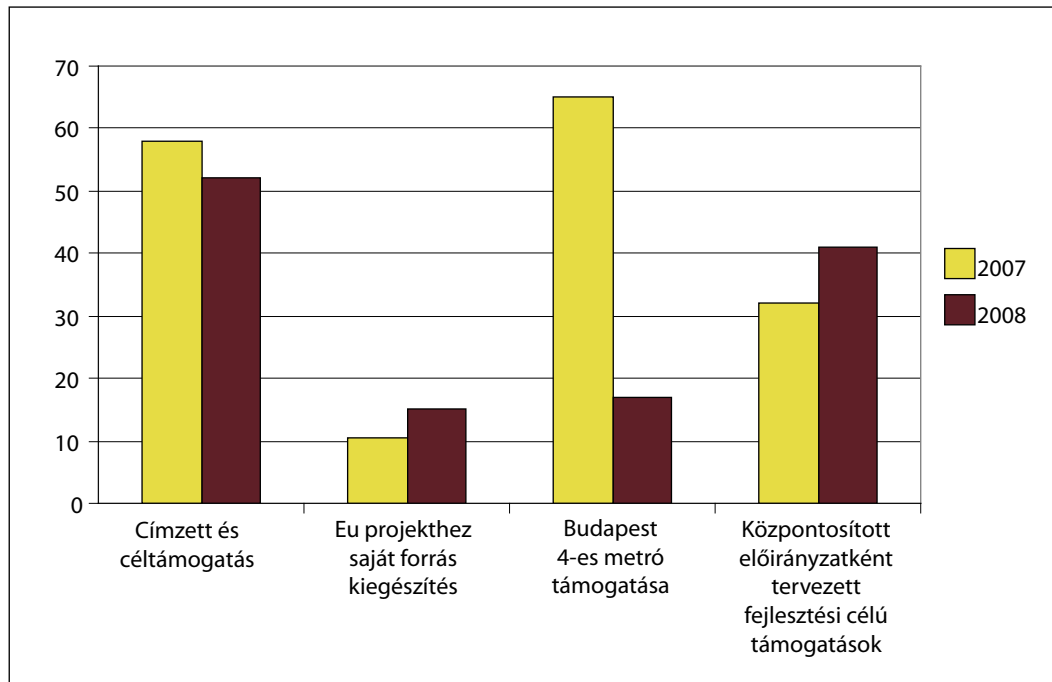
Az államháztartáson belüli átutalások tervezett összege (412,5 milliárd Ft) alig változik 2008-ban (0,4 százalékkal nő), tehát reálértéken csökken.

FEJLESZTÉSI FORRÁSOK ALAKULÁSA 2008-BAN

Az önkormányzatokat illető fejlesztési célú támogatásokról összességében megállapítható (amennyiben eltekintünk a 4-es metró projekt támogatásának csökkenésétől), hogy enyhén növekednek, ilyen módon tendenciájuk egyértelműen szembeállítható az önkormányzati működési költségek reálértéken való csökkenésével.

A fejlesztési célú támogatások 2008-ban esedékes fő változásait szemlélteti a következő ábra.

4. ábra • Erdemben változó fejlesztési célú támogatások 2007–2008



A fejlesztési támogatások legmarkánsabb eleme a *cél- és címzett* támogatások köre. Együttes összegük 53 milliárd Ft, amely 4,5 milliárd Ft-tal marad el a 2007-es összegtől.

A 2008-évi költségvetési tervezet az önkormányzatok tekintetében 190 milliárd Ft EU-tól átvett pénzeszközzel számol, amely 35 százalékos növekedést jelent a 2007-es tervhez viszonyítva. Mivel a 2008-as év az utolsó, amikor a 2004-2006 között megítélt EU támogatások ténylegesen lehívhatók, a folyó projektek teljesülésének ugrásszerű felgyorsulására van szükség 2008-ban. A Kormány az EU projektekben részt venni szándékozó önkormányzatok számára rendelkezésre álló *saját forrás kiegészítésére* 15,1 milliárd Ft-ot tervezett, ami az előző évihez képest 5 milliárd Ft-tal nagyobb összeg.

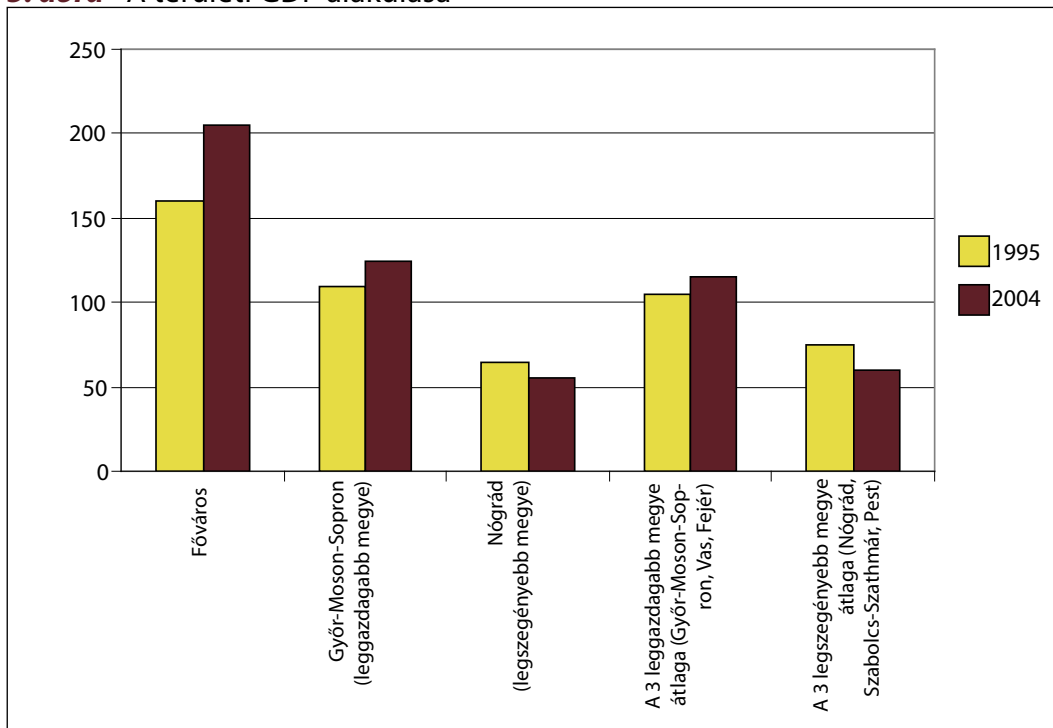
„A leghátrányosabb helyzetű kistérségek felzárkóztatásának támogatása” jogcím 5,8 milliárd Ft-ot tartalmaz 2008-ra. Az előirányzat felhasználásáról a regionális fejlesztési tanácsok (RFT-k) döntenek. Az RFT-k döntési kompetenciájába tartozik a 2008-ban változatlanul 10,87 milliárd Ft összegben, „A helyi önkormányzatok fejlesztési és vis maior feladatainak ellátása” jogcímen rendelkezésre álló forrás elosztása. A *vis maior tartalék* szintén változatlan, összege 360 millió Ft. A települési szilárd burkolatú belterületi utak felújítására rendelkezésre álló 8 milliárd Ft a 2007-es évihez képest nem jelent változást.

AZ ÖNKORMÁNYZATOK TÁRSADALMI KÖRNYEZETE

Az önkormányzatok és lakóik számára 2007 után 2008 is a növekvő területi különbségek éve lesz. Az éleződő területi különbségek tendenciája nem új keletű. Az alábbi ábra mutatja a területi alapon megnyilvánuló társadalmi szétszakadás tendenciáját az utóbbi évtizedben.

A széles társadalmi rétegek leszakadásának megfékezése és a jövedelmi különbségek növekedésével együtt járó feszültségek oldása olyan társadalmi érdek, amit az önkormányzati politikának is szolgálnia kellene.

5. ábra • A területi GDP alakulása



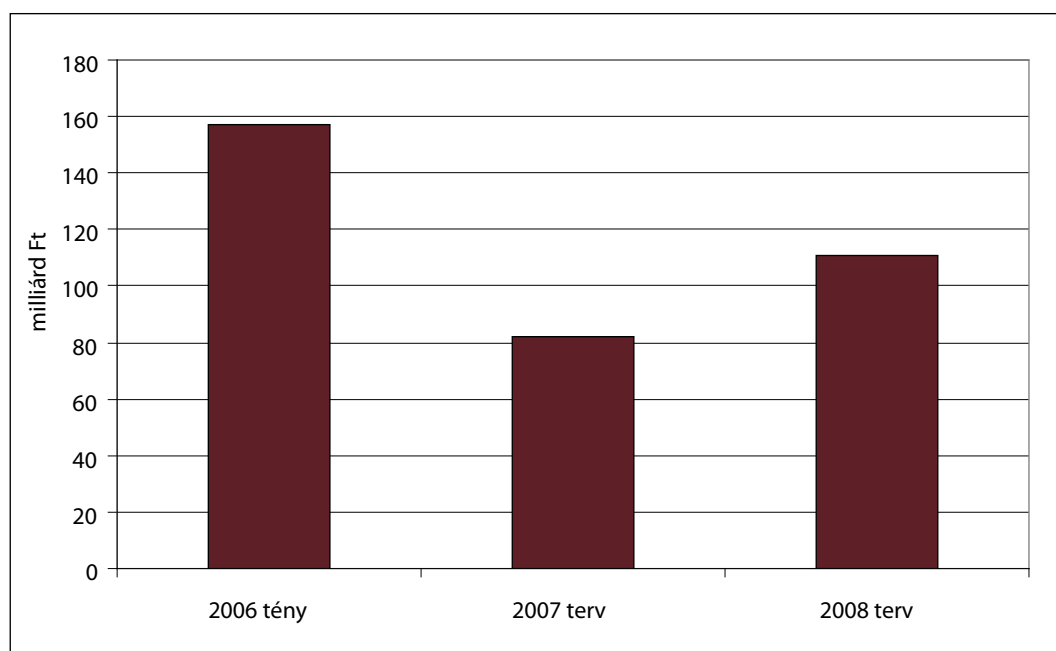
FORRÁS: ÁSZ

Az ábrából jól kivehető, hogy az egy főre jutó GDP alapján a legszegényebb területek lakói tovább szegényedtek, a leggazdagabb területek lakói pedig tovább gazdagodtak az elmúlt évtizedben. A leszakadás hosszú távú tendenciája államilag támogatott, gazdasági alapú földrajzi szegregációként is értelmezhető különösen akkor, ha a hátrányos adottságú területeken található állami és önkormányzati intézményrendszer képtelen feladatainak ellátása során a lakosság számára a felzárkózás lehetőségeit biztosítani.

AZ ÖNKORMÁNYZATOK GAZDÁLKODÁSA

Az önkormányzatok gazdálkodásának fő tendenciája 2008-ban a hiány mértékének ismételten megújuló növekedése, valamint ezzel párhuzamosan, a hiány finanszírozási igényének növekedése. E két tendenciát szemlélteti a 6-8. ábra.

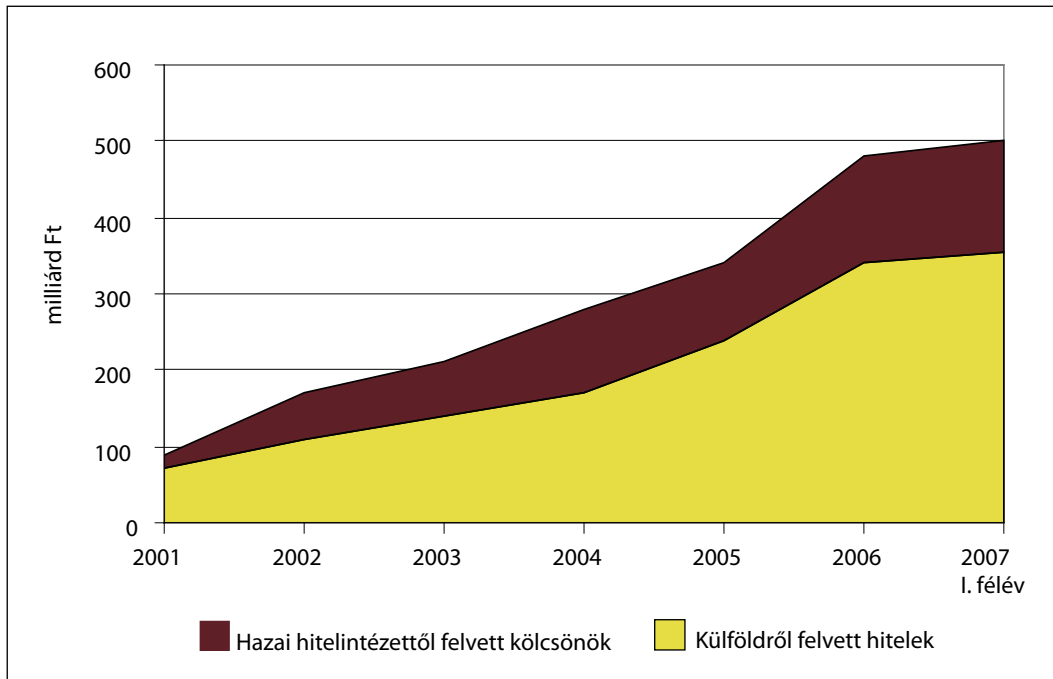
6. ábra • Az önkormányzatok pénzforgalmi szemléletű hiánya 2006–2008



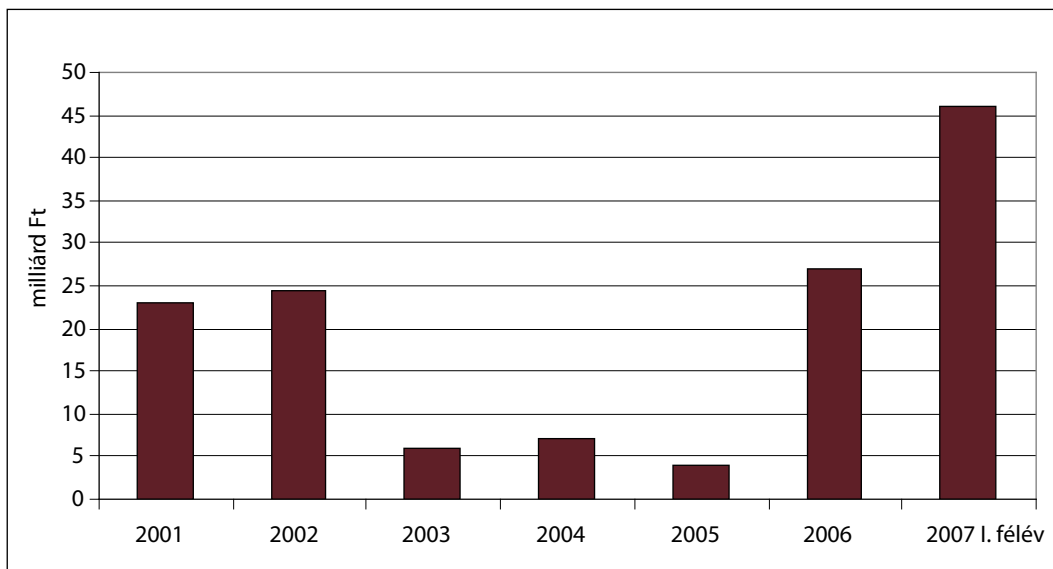
FORRÁS: WWW.MKOGY.HU

Mivel 2007 folyamán sok önkormányzat nem tudott a támogatások visszafogására a költségek azonnali csökkentésével reagálni, kénytelenek voltak a külső finanszírozás növelésének eszközeihez nyúlni. A 2008-as tendenciák szempontjából jelentős tényező a hazai és külföldi kereskedelmi bankok viselkedésének esetleges megváltozása különös tekintettel az Egyesült Államokból induló, de Európára is kiterjedő jelzáloghitelezési válságból fakadó kockázat-átértékelési hullámra. Amennyiben az önkormányzatoknak nyújtott hitelek kockázati felára növekedne az év folyamán (aminek nem elhanyagolható az esélye), az újabb jelentős nehezítést jelentene az önkormányzatok gazdálkodása számára.

7. ábra • Az önkormányzatok hitelállománya 2001–2007 I. félév



8. ábra • Az önkormányzatok kötvényállománya



A fenti két ábrán jól látható az elmúlt két év ugrásszerű hitelfelvételi, illetve kötvény kibocsátási tendenciája, aminek esetleges töretlen folytatódása 2008-ban már az államháztartás egésze számára is kezelendő kockázatot eredményezhet.

A Kormány is érzékelte az önkormányzati kötelezettségállomány drasztikus növekedéséből adódó hosszú távú kockázatokat, ezért beteresztette az Országgyűlés elé a T/4320-as számú törvénymódosítási javaslatot, mely az önkormányzati törvényben kívánja az önkormányzatok adóssággeneráló kötelezettségvállalásait korlátozni. Mivel minősített többséget igénylő módosításról van szó, a kísérlet kimenetele kérdéses. E módosítási javaslat is jelzi, hogy mára a magyar önkormányzati politika stratégiai zsákutcába jutott. A társadalom széles rétegeit érintő leszakadásnak a földrajzi különbségekben megnyilvánuló tendenciája, az önkormányzati szektor működési bevételeinek tartósan irreálisan alacsony szinten tartása, valamint a szükséges fejlesztési és karbantartási beruházások elmaradása azt eredményezte, hogy az önkormányzatok felérték piacképes vagyონukat, és jelentős adósságállományt halmoztak fel. A folyamat éppen akkor tetőzik, amikor az EU-tól lehívható források felhasználásához növekvő mértékű saját pénzügyi és menedzsment erőforrásra lenne szükség.

A kormányzati döntéshozatal számára rövidtávon két út kínálkozik:

(1) Korlátozza a külső finanszírozás mértékét, ami csökkenti az EU projektekhez felhasználható saját forrás összegét, ezért az EU-források elszalasztásához vezet;

(2) Nem korlátozza a külső finanszírozás igénybevételét, amivel az a kockázat jár, hogy az önkormányzatok részben működési hiányaik pótlására fordítják a külső forrásokat, illetőleg megvalósítják ugyan az EU projekteket, de adósságállományuk magasabb szinten stabilizálódik, aminek a folyó terhe ellehetetleníti az egyébként is túlterhelt működést, ezáltal egy pénzügyileg összeomló (végső soron a központi költségvetést terhelő konszolidációs igénnyel fellépő) önkormányzati szektorhoz vezethet.

AGRÁRÁGAZAT

A kormányzat mostohagyermek?

Az agrárágazat politikai vezetése a 2006. és a 2007. évi költségvetés egyik fő nyertesének a mezőgazdaságot nevezte meg az elmúlt években. Az erről szóló kormányzati kommunikáció erőteljesen sugallta, hogy az ágazatra fordított kormányzati és uniós összegek (2006-ban 400 milliárd, 2007-ben 456 milliárd forint) több mint elégségesek a szektor és a vidéki Magyarország alapvető gondjainak orvosolására. Ez a propaganda 2007 végén, a 2008-as költségvetési évvel kapcsolatban elmaradt. A Gráf József vezette mezőgazdasági minisztérium az elmúlt hónapokban tulajdonképpen csendben maradt, nem kommentálta a költségvetésről kialakult vitát. Ennek alapvető oka elsősorban nem arra vezethető vissza, hogy a korábbi évek dicshimnuszai ellenére az ágazat helyzete alapvetően nem javult – igaz ehhez a természeti katasztrófák is jelentősen hozzájárultak –, sokkal inkább arra, hogy 2008-ban nem csak reál-, hanem nominális értékben is visszaesik a szektor támogatása, hiszen összesen csak mintegy 438 milliárd forint fordítható mezőgazdaság- és vidékfejlesztésre. Teljesen érthető, hogy az agrártárca számára vereségként is felfogható költségvetési keretösszeg kommunikálására a miniszter és stábjja nem vállalkozott.

Nem maradt ugyanakkor propaganda nélkül az év végén a minisztérium, hiszen szinte mentsvárként, 2007. szeptember második felében az EU vidékfejlesztési bizottsága egyhangú szavazással elfogadta az Új Magyarország Vidékfejlesztési Programot. A 2007–2013. évre szóló program elfogadásával a magyar mezőgazdaság és a vidéki társadalom számára több mint 5 milliárd euró (1300 milliárd forint) fejlesztési forrás nyílik meg, ebből az unió 3,8 milliárd eurót biztosít, a többi hányad magyar nemzeti kiegészítés. A minisztérium előzetes kalkulációja szerint az önerő figyelembevételével összesen mintegy 9 milliárd euró értékű fejlesztés figyelhető meg a következő hat és fél év alatt a szférában. Az elfogadott projekt alapján a mezőgazdaság a források 48 százalékára számíthat, a környezetvédelmi és természeti környezet fejlesztésére a keretösszeg 35 százaléka áll rendelkezésre, míg az életminőség és a vidéki területek diverzifikációjára 17 százaléknyi pályázati pénz jut. A miniszteri kommunikáció szerint falvanként 8-10 olyan beruházás valósulhat meg, amely a munkahelyteremtés mellett vállalkozásoknak nyújt támogatást, templom- és iskola-felújítások realizálódhat-

nak, sőt faluszépítési célok is valóra válhatnak. A források tehát azt szolgálják – áll a kormányzati kommunikációban –, hogy a falun élő emberek ne csupán az agráriumból, hanem más irányú tevékenységből is jövedelmet szerezhessenek. A hangzatos kommunikáció ugyan feledtetni nem tudja a minisztérium számára egyértelmű kudarcként felfogható 2008-as költségvetési keretösszeg megnyirbálását, ugyanakkor arra alkalmas, hogy a társadalom egy jelentős részével elhitesse, hogy az újévben is lesz elegendő forrás a mezőgazdaság és a vidék szükségleteinek kielégítésére.

AZ AGRÁRKÖLTSÉGVETÉSRŐL ÁLTALÁBAN

A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium fejezetében a 2008. évi kiadási előirányzat 338 milliárd forint, ami egyrészt támogatási előirányzatból (202 milliárd forint), másrészt bevételi előirányzatból (136 milliárd forint) tevődik össze. Továbbá a magyar agrárium a költségvetésen kívül az európai uniós földalapú támogatásra is számíthat, így tevődik össze a már korábban említett 438 milliárdos összes fejlesztési forrás. Az ágazat összes támogatásán belül a nemzeti költségvetésből biztosított összeg 151,3 milliárd forint (34,5 százalék), az EU alapjaiból lehívható összeg pedig 286,7 milliárd forintot (65,5 százalék) tesz ki. Összevetve a tavalyi költségvetési adatokkal az állapítható meg, hogy a hazai források aránya ugyan emelkedett (32 százalékról 34,5 százalékra), míg ezzel összefüggésben az uniós támogatások aránya visszaesett (68 százalékról 65,5 százalék), ám továbbra sem tagadható, hogy a szektor finanszírozása alapvetően uniós támogatásokra épül. Az sem cáfolható, hogy 2008-ban 18 milliárd forinttal kevesebb támogatás jut el az ágazat szereplőihöz, mint 2007-ben, s ezt az a kormányzati érvrendszer sem cáfolja megalapozottan, miszerint a csökkenés indoka, hogy pl. 2008-ra már nincs áthúzódó SAPARD-kifizetés, vagy hogy jelentősen csökken az NVT I.-es kifizetés mértéke is. A költségvetési támogatás csökkenésnek köszönhetően, míg 2007-ben egy termelőre 2,3 millió forint támogatás jutott, 2008-ban már csak 2,2 millió forint. Ez semmiképpen nem támasztja alá a kormánypárti politikusok költségvetési vitában elhangzott álláspontját, miszerint 2008-ban is zavartalanul folytatható az agrárium és a vidéki Magyarország fejlesztése. Főleg annak ismeretében, hogy a költségvetési törvényben ambiciózus, teljes egészében teljesíthetetlen agrárpolitikai prioritásokat fogalmazott meg a kormányzat:

- versenyképesség növelése;

- technológiai fejlesztés ösztönzése;
- élelmiszerbiztonsággal kapcsolatos követelmények betartatása;
- az egységes farmtámogatás 2009. január 1-i bevezetésére történő intézményi felkészülés és a gazdálkodók új támogatási rendszerre való felkészítése;
- a technikai színvonalban meglévő lemaradás felszámolása, gépbeszerzés támogatása;
- állattartó telepek felújítása;
- vidéki közösségi programok (pl. falu-szépítés) felkarolása.

2008-ban is a mezőgazdasági- és vidékfejlesztési források legnagyobb részét, 236,7 milliárd forintot a területalapú támogatások (ideértve a cukortámogatást is) teszik ki. Hangsúlyozni kell, hogy ez az összeg mintegy 16-17 milliárd forinttal növekedett 2007-hez (220 milliárd forint) képest, ami minden bizonnyal kedvező hatást válthat ki a magyar agráriumban élők élethelyzetében, bár továbbra is aggasztó, hogy nem nőtt a nemzeti kiegészítés (top-up) mértéke, megmaradt 78 milliárd forint. A 236,7 milliárd forintot kitevő területalapú támogatás mellett további közel 20 milliárd forint nemzeti notifikált támogatás fizethető ki.

A vidékfejlesztésre három költségvetési soron szerepel előirányzat, mintegy 144 milliárd forint értékben. A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv I.-ből 2008-ban még 9,3 milliárd forint az a kifizetési lehetőség, amely négy jogcím (pl. agrár-környezetgazdálkodás, mezőgazdasági területek erdősítése, félig önellátó gazdaságok támogatása) vehető igénybe. Az Új Magyarország Vidékfejlesztési Tervből további 121 milliárd költhető négy tervezési tengely mentén pl. a mezőgazdaság, az élelmiszeripar, az erdészeti ágazat versenyképességének javítására, a környezet és a vidék állapotának javítására, a vidéki területek életminőségének javítására vagy az ún. LEADER-programokra. Ez utóbbi program 90 milliárd forint uniós támogatásból és mintegy 30 milliárd forint hazai forrásból tevődik össze. Az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) további mintegy 14 milliárd forinttal járul hozzá az ágazat helyzetének javításához.

2008-ban is folytatódik a korábbi években megkezdett szervezeti átalakítás. A 2007-ben a jogelőd szakigazgatási intézményhálózatok integrációjával létrehozott Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal esetében 2008-ban a belső integráció és a hatékonyság javítását tűzte ki feladatul az illetékes minisztérium. További változás, hogy 2008-tól a Nemzeti Földalapkezelő Szervezet az agrártárca felügyelete alól átkerült a központosított egységes vagyonkezelő szervezet-hez, a Magyar Élelmiszerbiztonsági Hivatal az egészségügyi miniszter helyett a

mezőgazdasági miniszter felügyelete alá került, míg az Agrármarketing Centrum változatlan feladattal az eddigi kht. helyett intézményként jelenik meg a költségvetésben. Ez utóbbi organizáció szervezeti átalakítása a hatékonyság fokozása érdekében minden bizonnyal indokolt, ugyanakkor, ha figyelembe vesszük, hogy a szervezet 2008-ban összesen 200 millió forintot költhet magyar termékek propagálására, akkor szinte bizonyos, hogy maga az átalakítás önmagában nem vezethet sikerhez. Összességében 2008-ra a minisztérium felügyeletébe tartozó költségvetési intézmények száma 60-ról 58-ra csökkent, igaz emellett az önállóan gazdálkodó intézmények száma 19-ről 20-ra nőtt, a gazdasági társaságok száma viszont 20-ról 13-ra csökkent. Az intézményrendszer összesen 584 millió forinttal kap több támogatást 2007-hez képest, ami szerény növekmény, különösen, ha a tervezetnél magasabb tavalyi inflációt is figyelembe vesszük. Ez a minimális mértékben növekvő működési többlettámogatás önmagában nem képes garantálni az intézményi munka hatékonyságának javítását, amit pl. a költségvetési törvény mellékletében előírtak.

Az előző évi FVM költségvetési fejezet a 2007. január 1-jei létszámkeretet 14148 főben állapította meg, azzal a feltétellel, hogy 2007. évi engedélyezett létszámkeret 12833 fő. Ezt a tárcának nem sikerült realizálnia, aminek következtében a Kormány a tavalyi évben hozzájárult az engedélyezett létszámkeret 500 fővel történő emeléséhez. Így 2007-ben a fejezeti szinten 815 fő leépítésére került sor. A 2008-as költségvetés már nem számol nagyarányú személyzeti leépítéssel, ugyanis a tervezett létszám előirányzat 13114 fő. Az agrártárca felügyelete alá tartozó humánállomány tehát az elmúlt években tapasztalt csökkenés után stabilizálódni látszik.

AZ AGRÁRKÖLTSÉGVETÉS ÉRTÉKELÉSE

Az agrárköltségvetés általános ismertetésénél említettük, hogy a 2007-es mezőgazdasági- és vidékfejlesztési források belső arányához képest 2008-ban növekszik a nemzeti támogatás aránya (32 százalékról 34,5 százalékra), miközben az uniós források megoszlása kismértékben visszaesett (68 százalékról 65,5 százalékra). Az összesen mintegy 6 milliárd forintot kitevő hazai támogatásbővülés (145 milliárdról 151 milliárdra) azt erősíti meg, hogy a kormányzat részben felismerte, hogy a szektorból további nemzeti forráskivonásra nem kerülhet sor. Igaz, arra már – feltehetően a konvergencia-program mindenhatóságába vetett vak

hite miatt – nem vállalkozott, hogy visszapótolja azt a legkevesebb 18 milliárd forintot is, aminek következtében a gazdálkodóknak jutott összes támogatás mértéke legalább nominális értelemben elérte volna 2008-ban is a 2007-es szintet (456 milliárd forint). Miképpen azt sem vállalta fel – ahogyan arra a későbbiekben kitérünk –, hogy a top-up esetében teljesíti jogszabályi kötelezettségét. A kormányzat emellett nem tudja továbbra sem elhárítani magáról azokat a politikai és szakmai vádakat, miszerint a magyar agrárgazdálkodó-társadalom az erőn felüli teljesítményét elsősorban saját magának, illetve az uniós forrásoknak köszönheti, és csak legutolsó sorban számíthat saját nemzeti kormányára.

A 2008-as költségvetés legvitatottabb pontja – 2006-2007-hez hasonlóan – az uniós területalapú támogatások nemzeti kiegészítése (top-up). Mint ismeretes, Magyarország a koppenhágai csatlakozási megállapodásban eredményesen elérte, hogy az EU-s területalapú forrásokat évente 30 százalékkal kiegészítheti. Ennek biztosítékeként, a szocialista frakció javaslatára 2004-ben az Országgyűlés egyhangúlag elfogadta azt az országgyűlési határozatot, miszerint a mindenkori költségvetés köteles ezt a 30 százalékos kiegészítést biztosítani. A jelenlegi kormány – saját korábbi, szakmailag és politikailag egyaránt támogatott javaslatát felrúgva – 2006-2007 után 2008-ban is csak 25 százalékos nemzeti támogatást tervezett be, és fogadtatott el parlamenti pártjaival. Ennek köszönhetően összesen 78 milliárd forint a területalapú támogatások nemzeti kiegészítése, vagyis az ágazat 2008-ban sem kap meg 25 milliárd forintot. Ez tulajdonképpen azt jelenti, hogy három év alatt 75 milliárd forinttal kevesebb támogatás jutott, illetve jut el a több sebből vérző agrárszektor részére. A kormányzat így most már harmadik éve mulasztja el, hogy ezáltal is növelje az ágazat versenyképességét, amelynek legfőbb vesztesei egyértelműen a családi agrárvállalkozások és a kisebb birtokosok.

Ráadásul a 2006-2007-es költségvetési vitában még igazoló érvként megfogalmazódott a kormányzat részéről, hogy a top-up szűkítésére az intervenciók készletek szükségszerű finanszírozása miatt kényszerült az agrártárca, a 2008-as büdzséről folyó disputában azonban már indoklás sem hangzott el. Ez egyértelműen jelzi, hogy a jelenlegi kormány már a látszatra sem ügyel, a költségvetés prioritásait egyértelműen a konvergencia-program fiskális szempontrendszerének rendeli alá, más jellegű (pl. szakmai, szociális) racionalitást nem ismer fel és nem támogat.

Az a számvevőszéki kritika, miszerint 2004 óta a kormány sorozatosan, így a 2008-as költségvetési törvényben is megsérti az előírásokat, vagyis nem szere-

pelteti önálló törvényi soron a top-up kiadásait (helyette a folyó kiadások és jövedelemtámogatások között elrejtve szerepel), már szóra sem érdemes, hiszen egyszerűen évről-évre leperog a kormányzatról.

Az agrárkormányzat nagyon sokat vár az Új Magyarország Vidékfejlesztési Programtól. Mint ahogyan azt jeleztük, a 2008-as büdzsében ebből a keretből 121 milliárd forint áll rendelkezésre a mezőgazdaság és a vidék halmozódó problémáinak részleges kezelésére. A kormányzati propaganda szerint a vidékfejlesztési program a magyar agrárdiplomácia sikere, hiszen Magyarország a tagállamok első harmadában fogadtatta el koncepcióját. Ez mindenképpen méltányolandó, ugyanakkor a program prioritásai több vonatkozásban kétségbe vonhatók:

- A program keretében főleg a nagyobb és tőkeerősebb gazdaságok juthatnak többletforrásokhoz, mivel a pályázáshoz szükséges ún. életképességi mutatókat (EUME mérőszám) olyan adatok alapján határozták meg (pl. termőföld nagysága, éves árbevétel, lábas állatok száma), amelyek teljesítésére a családi gazdaságok és a kisebb birtokosok nem képesek.
- A keret sorsát előre eldöntötték, felosztásáról komolyabb szakmai, politikai és társadalmi vita nem bontakozhatott ki. A tervet a kormány nem vitte a parlament elé.
- A környezetkímélő termelést elősegítő, valamint a vidéki élet minőségét előmozdító programok háttérbe szorultak, az erre szánt keret nagysága elenyésző.
- Egyes reakciók szerint a gépvásárlásra kiírt támogatásokra a regisztrált termelők közel 80 százaléka – teljesíthetetlen feltételek következtében – nem pályázhat.

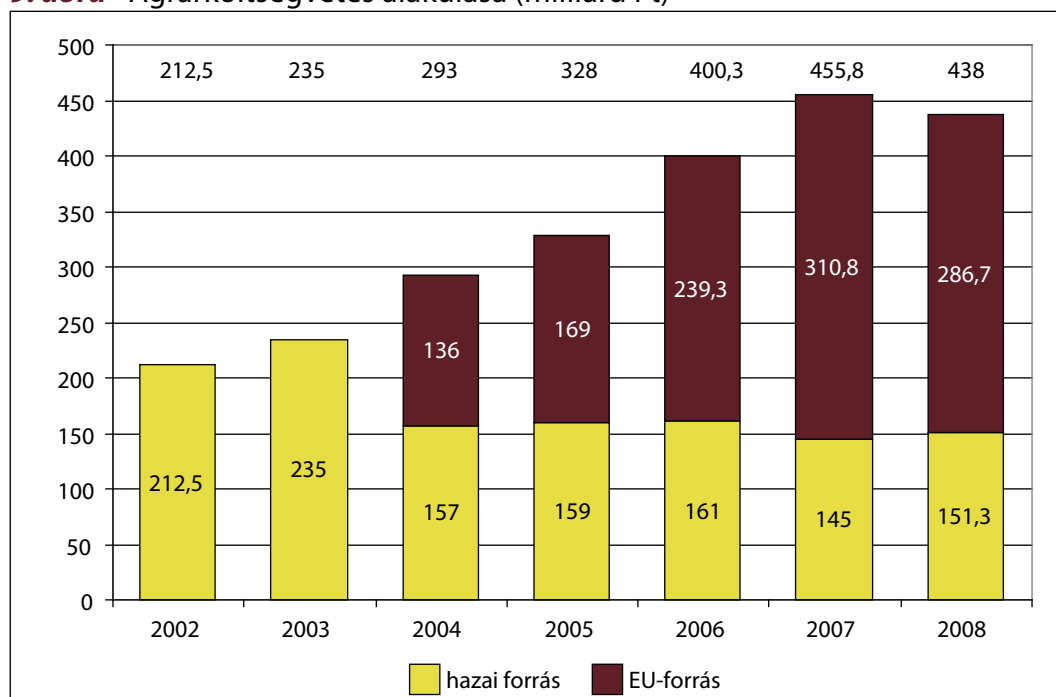
A költségvetés elemzésének pillanatában a mintegy 60 pályázati jogcímből alig indult be egy-két projekt, így az állítások hitelességét nem tudjuk alátámasztani, bár a korábbi években felgyülemlett rossz kormányzati tapasztalatok következtében a megjelenített kritikák valószínűsége igen nagy. Amennyiben a „vádak” a későbbiekben igaznak bizonyulnak, akkor az Új Magyarország Vidékfejlesztési Tervet körülvevő hangzatos kormányzati agitáció alapjaiban hullhat szét.

KÖVETKEZTETÉSEK

A 2008-as költségvetés – hasonlóan az előző években realizálódó büdzsékhez – egy olyan agrárstruktúra stabilizálását segíti elő, amelynek működőképessége és versenyképessége, társadalmi elfogadottsága, és ami a lényeges fenntarthatósá-

ga teljesen bizonytalan. Az agrárkölségvetés szerkezete ugyanis nem segíti elő a vidéki népesség helyben maradását, boldogulását, társadalmi integrációját és felemelkedését. Az idei költségvetésben továbbra sem található az egzisztenciális ellehetetlenülés határára sodródó családi gazdaságok és kisbirtokos agrárvállalkozók számára olyan biztos pont, mely ezeknek a családoknak és vállalkozóknak a mezőgazdaságban és a vidék életében betöltött pótolhatatlan szerepét biztonsággal szolgálhatná. Az amúgy is elégtelen fejlesztési források elosztása egyértelműen koncepciózus, kitüntetetten támogatott körnek számít a tőkeerős, jelentős földterülettel rendelkező agrár-nagyvállalkozói szféra. Ennek ismeretében a 2007-ben is tapasztalható feszültségek 2008-ban is fennmaradnak, sőt akár fel erősödhetnek, amennyiben az uniós források nem a vidék fejlesztését és a helyi társadalom érdekeit, hanem kétséget kizáró módon a nagy tőkebefektetőket szolgálják. A magára hagyott nemzeti agrár-kisvállalkozói kör versenyképessége így a megfelelő kormányzati támogatás hiányában, 2008-ban várhatóan tovább romlik. A csökkenő hazai versenyképesség egyik látható jele, hogy 2007-ben, noha az unió tagországaiban átlagosan tovább nőttek a reáljövedelmek a mezőgazdaságban – a 2006-ban regisztrált 3,9 százalékkal szemben 2007-ben 4,7 százalékkal –, addig Magyarországon csak 2 százalékos volt a növekmény.

9. ábra • Agrárkölségvetés alakulása (milliárd Ft)



FORRÁS: FVM

HONVÉDELEM

A „látszatnövekmény” tárcája

A NATO 2002-es prágai csúcsértekezletén a magyar kormány még a védelmi kiadások növelését jelentette be. A Medgyessy-kormány ígérete szerint a 2003–2006 közötti időszakra a védelmi költség GDP-hez viszonyított arányát 1,81 százalékról 2,01 százalékra kívánták volna emelni, amelyből közvetlenül a Honvédelmi Minisztérium részaránya 1,81 százalék lett volna. A konkrét és egyben számon kérhető vállalás azonban nem teljesült, a négyéves ciklus alatt a katonai kiadások radikálisan csökkentek: 2003-ban a GDP 1,69 százaléka, 2004-ben 1,53 százaléka, 2005-ben 1,28 százaléka, míg 2006-ban már csak 1,17 százaléka fedezte a magyar honvédelem kiadásait.³² A nyilvánvaló csúsztatásokra épülő kormányzati propaganda, valamint a tények és a közlések között feszülő masszív eltérések mellett nem kell hosszan magyarázni, hogy a katonai költségvetés évről évre megfigyelhető, radikális csökkenése miként tette bizonytalanná mind a haderőterveket, mind pedig a NATO-, illetve a hazai fejlesztési vállalásokat.

A 2006-os választási kampányban, még az erőteljes kormányzati ígérek ellenére is világossá válhatott az éberebb megfigyelők számára, hogy a társadalom és a humánszféra (például oktatás, egészségügy, honvédelem) területén a következő évek komoly megszorításokat hoznak. A második Gyurcsány-kormány legnagyobb feladata ennek megfelelően az lett, hogy amennyire csak lehet, elkerülje annak bélyegét, hogy a védelmi szövetségi rendszerben csak amolyan „biztonsági potyautasként” vesz részt. Ez az igyekezete azonban nem sikerült. Mindenki által ismert ugyanis, hogy a NATO-hoz tartozó 26 tagállam közül jelenleg Magyarország fordítja (Izland és Luxemburg mellett) – a GDP-hez viszonyítva – a legkevesebbet a védelmi szférára.³³ Ez 2007-ben a GDP 1,17 százalékát jelentette. Nem tagadható, hogy a hadsereg létszámához viszonyítva az ország erőn felül teljesít a külföldi katonai jelenlétet illetően (kb. 1000 fő állandó állomásoztatása különböző béketeremtő- és békefenntartó hadműveletekben), ugyan-

³² A védelmi kiadások támogatásának mértéke már 2005-ben az 1997-es támogatási szint alá süllyedt, amikor a Horn-kormány először tett ígéretet a NATO-nak a katonai költségek növelésére.

³³ Különösen látványos Magyarország lemaradása a visegrádi országokhoz képest. Csehország, Lengyelország és Szlovákia a GDP 1,7-1,9 százalékát fordítja katonai védelemre.

akkor azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy ez a vállalása az egyedüli, amelynek maradéktalanul eleget tesz a közösen elfogadott szövetségi (NATO, EU) célkitűzésekből. A nemzetközi szerepvállalás azonban nem helyettesítheti a 17 év óta felhalmozódó katonai fejlesztések hiányát, a katonatársadalom presztízsét megalapozni képes új bérrendszer kialakítását vagy a tartalékos szervezet működőképessé tételét. Márpedig ezekre a kormányzat által biztosított anyagi keretek eleddig elégtelenek bizonyultak.

A HONVÉDELMI KÖLTSÉGVETÉSRŐL ÁLTALÁBAN

A 2007-ben elfogadott védelmi költségvetés irányzáma 278 milliárd forint volt, ami Magyarország 2007-es bruttó hazai össztermékének 1,17 százalékát jelentette. Ezzel szemben 2008-ban a kiadási előirányzat jelentős növekményt könyvelhetett el, hiszen 319 milliárd forintra növekedett. Ebből mintegy 302 milliárdot a támogatási előirányzat, míg további 17 milliárdot a bevételi előirányzat tartalmaz. Az elmúlt évhez képest a jelentősnek tűnő növekmény azonban csak látszólagos, mivel a bevételi előirányzat növekedése kimagasló. Ennek oka abban keresendő, hogy a Honvéd Kórház bázisán létrejövő Állami Egészségügyi Központ (ÁEK) működésének részbeni finanszírozására az OEP-től befolyó bevétel meghaladja a 12 milliárdot, míg további 5 milliárdot a tervezett ingatlanértékesítésből realizálhatja majd a minisztérium. Emellett jelentős, 22 milliárd forintot kitevő fejezeti egyensúlyi tartalékot terveztek be a védelmi költségvetésbe, ennek jövőben felhasználhatóságáról később döntenek. Fennáll a veszélye, hogy újabb kormányzati megszorítások következtében ezt az összeget egyszerűen kivonják (zárolják) a honvédelmi költségvetésből. Mindezek következtében a ténylegesen a honvédelemre fordítható költség aránya 2008-ban sem haladja meg a tervezett GDP 1,17-1,18 százalékát.

A kiadások közül továbbra is a személyi juttatások és az azokat terhelő járulékok a legmeghatározóbbak. 2008-ban erre a minisztérium az összes kiadás több mint 41 százalékát kénytelen fordítani, ugyanakkor jelentős előrelépésként kell elkönyvelni, hogy 2007-ben erre a célra az akkori kiadások közel 48 százalékát fordították. Ez a csökkenés egyrészt visszaigazolja, hogy a szervezeti korszerűsítéssel együtt járó bürokrácialeépítés sikeresnek bizonyult, másrészt lehetővé vált, hogy az így felszabaduló anyagi keretet átcsoportosítsák a dologi (pl. Gripen bérleti díj), a működési (pl. hozzájárulás a NATO költségvetéséhez), és részben

a fejlesztési (páncélos és gépjármű fejlesztési program) kiadásokra. 2008-ban a dologi kiadásokra az összes kiadás 28 százalékát, működési kiadásokra közel 10 százalékát, míg fejlesztésekre és intézményi beruházási kiadásokra 13-14 százalékát fordíthatja a minisztérium.

A honvédelmi költségvetés tervezésénél a minisztérium felső vezetése prioritásként az Államreform végrehajtásával összefüggésben kialakított, a minisztériumot (profilisztítás) és a honvédséget (pl. összhaderőnemi parancsnokság) érintő új intézményi struktúra működési feltételeinek biztosítását és a hatékonyság fokozását, a NATO tagságból és a nemzetközi kötelezettségekből adódó feladatok teljesítését, valamint az egyes képességek fejlesztésének biztosítását nevezte meg. Ezeknek a feladatoknak az ellátására a minisztérium a 2008. évi létszámot a szervezeti struktúraváltozások és az ÁEK létrejötte miatt a 2007. évi eredeti előirányzathoz képest közel 2000 fővel többre, 28521 főben határozta meg. A növekmény egyértelműen a polgári alkalmazottak létszámát emelte, ám ez nem jelentette a bürokrácia növekedését, hiszen a létszámemelkedést egyértelműen az Állami Egészségügyi Központ létrehozása motiválta. A Magyar Honvédség katonai állománya igaz nem növekedett (kb. 21 ezer fő), de ami a legfontosabb, hogy hosszú évek óta nem is csökkent. Ez a létszám ugyan nem biztosítja teljes mértékben az országvédelmi feladatok maradéktalan ellátását – igaz ennek veszélye a belátható jövőben minimális –, ugyanakkor arra elégségesnek bizonyul, hogy a szövetségi feladatokat ellássa. Ennek érdekében az egyes missziókban, kontingensekben a feladatot végrehajtó állomány létszámát folyamatosan, a jelenlegi mintegy 1000 fős (a rotációt figyelembe véve 3000-3500 fős) szinten kell tartani. Az erre fordítható költségvetési keret is elégnék bizonyul, ám az ÁSZ is felhívja a figyelmet, hogy kockázatot jelent a kötelezően alkalmazandó euró árfolyam (2008-ra 248 Ft/Euro).

A HONVÉDELMI KÖLTSÉGVETÉS ÉRTÉKELÉSE

A 319 milliárd forintos kiadási előirányzat, ahogyan arra a korábbiakban már utaltunk csak látszatnövekményt eredményez, hiszen az új állami egészségügyi központ működtetésére az OEP-től átutalt 12 milliárd forint felett további honvédelmi kiadások szükségesek. Egyes szakértői vélemények szerint az ÁEK működtetése legkevesebb 20 milliárd forintot igényel, így a védelmi költségvetés további

legalább 8 milliárd forintot kénytelen fordítani az egészségügyi intézmény zavartalan működtetésére.

Fejlesztésre és beruházásra 2008-ban több mint 43 milliárd forint áll rendelkezésre, ám a keret több szempontból elégtelen, elég ha csak arra utalunk, hogy a páncélos és gépjármű program felhalmozási kiadásai, valamint a Gripen fegyverzete összesen 16 milliárd forintot tesz ki.³⁴ Így nem csoda, hogy Laktanya Rekonstrukciós Programra csak 825 millió forint, míg K+F programra csak 110 millió forint jut. Mindeközben aggasztó adat, hogy profitorientált vállalkozások több mint 5 milliárd forinthez juthatnak őrzésvédelmi szolgáltatás megvásárlása jogcímen.

A központi beruházások tervezett összege is jelentősen visszaesik 2008-ban. Amíg 2007-ben központi beruházásra 12 milliárdot szánt a tárca, addig 2008-ban erre csak 1,7 milliárd jut, azaz a 2007-ben realizálódó kiadások mindössze 14-15 százaléka. Ezzel jelentős fejlesztések maradnak el a tervezett évben.

A 2004 vége óta professzionális keretek között működő honvédség máig nem alakította ki az önkéntesség elvén működő tartalékos haderő kereteit. A tárca különböző koncepciók társadalmi-, politikai- és szakmai vitáinak felkarolása révén jelentős lépéseket tehetne ennek a védelmi képességbeli hátrálynak a leküzdésére. Ez azonban még szándék szintjén sem fedezhető fel a minisztériumi vezetésben. Ezt alátámasztandó, a kormány 2008-ban nem különített el különálló költségvetési keretet az önkéntes tartalékos haderő felállítására.

KÖVETKEZTETÉSEK

Sajnálattal kell megállapítanunk, hogy már annak is örülnünk kell, hogy – a korábbi években tapasztaltaktól eltérően – a védelmi költségvetés további megnyirbálására 2008-ban nem kerül sor. Ez persze korántsem jelenti azt, hogy a honvédelemre fordítható költségvetési keretösszeg elégséges volna. A GDP 1,17-1,18 százalékát kitevő katonai büdzsé továbbra is elégtelen arra, hogy a Magyar Honvédség az Alkotmány 40/A § (1) bekezdésében foglaltakat, vagyis az ország katonai védelmét és a nemzetközi szerződésekből eredő kollektív védelmi feladatokat egyaránt és egyszerre ellássa. Az nem lehet meglepő, hogy a közel-

³⁴ Az egész Gripen-projekt (beleértve a bérleti díjat, valamint a fegyverzeti eszközpark beszerzését) 2008-ban 33 milliárd forintot emészt fel a védelmi büdzséből, azaz a honvédelmi költségvetés több mint 10 százalékát teszi ki.

jövőben országvédelmi szempontból a magyar haderő önálló műveleti alkalmazására nem kell számítani, miként az sem, hogy az ország szövetségi feladatait (pl. Nyugat-Balkán, Afganisztán) erőn felül látja el. A kormánynak olyan katonai költségvetés elfogadását kellett volna szorgalmaznia, amely legalább jelzésértékűen elindul abba az irányba, amely a felzárkózást jelenti a NATO-tagállamai által teljesített költségvetési átlaghoz (a GDP 1,7-1,8 százalék). Erre nem csak a NATO rigai csúcstalálkozóján (2006. november) született megállapodás „kötelezi” a kormányt és a parlamentet, hanem egy 2007 júniusában született országgyűlési határozat is.³⁵ A határozat szerint törekedni kell arra, hogy az ország teherbíró képességével összhangban a védelmi kiadásokra fordított költségvetési források GDP részaránya folyamatosan közelítsen a NATO tagállamok átlagának megfelelő arányához. További fontos szempont, hogy a haditechnikai fejlesztésekre fordított források arányának el kell érnie a védelmi kiadások 20 százalékát. Mint ismeretes 2008-ban beruházásokra és fejlesztésekre a költségvetésnek csak 13-14 százaléka fordítható. Nem vitatható, hogy az utóbbi másfél évben jelentős lépéseket tett a szakminisztérium a szervezeti korszerűsítés terén. Ezek a lépések mind szakmai mind politikai értelemben támogathatók, ugyanakkor a szűkös költségvetési források továbbra is csak a jelenlegi korszerűtlen állapotok konzerválására elégségesek.

.....
³⁵ A kormány 2007. június elején fogadtatta el a parlamenttel a „Magyar Honvédség további fejlesztésének irányairól” szóló országgyűlési határozatot. Az 51/2007-es határozatot az ellenzéki pártok is támogatták.

ÁBRÁK ÉS TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

ÁBRÁK

- 1. ábra** • A központi költségvetés néhány fontosabb bevételi forrása 18
- 2. ábra** • A központi költségvetés kiadási főösszege 18
- 3. ábra** • A normatív hozzájárulások alakulása jogcímcsoportonként 56
- 4. ábra** • Érdemben változó fejlesztési célú támogatások 2007-2008 59
- 5. ábra** • A területi GDP alakulása (Forrás: ÁSZ) 60
- 6. ábra** • Az önkormányzatok pénzforgalmi szemléletű hiánya 2006-2008. ... 61
- 7. ábra** • Az önkormányzatok hitelállománya 2001-2007 I. félév 62
- 8. ábra** • Az önkormányzatok kötvényállománya 62
- 9. ábra** • Agrárköltségvetés alakulása (milliárd Ft) 70

TÁBLÁZATOK

- 1. táblázat** • A központi költségvetés néhány fontosabb adóbevételi tételének változása a 2008. évi költségvetés szerint 17
- 2. táblázat** • Az adójogszabályi változások által indukált problémák 25
- 3. táblázat** • Az SZMM fejezet családtámogatásainak alakulása 50
- 4. táblázat** • Az egyes ellátástípusokban részesülők száma és az ellátásra fordítható összegek alakulása 51
- 5. táblázat** • A normatív támogatások előirányzatának változása jogcímcsoportonként 56
- 6. táblázat** • Az ÖNHIKI-ben részesülő települések száma és a támogatási összegek 57