

2009. I. szám

A kézirat lezárásának dátuma: 2009. március 1.

TARTALOM

GAZDASÁG ÉS GAZDASÁGFEJLESZTÉS	4
TEHETETLENSÉG ÉS CINIZMUS	4
ÉBER KÓMÁBAN AZ ORSZÁG	7
ANTIBIOTIKUM HELYETT VÉDŐOLTÁST KAP A GAZDASÁG	11
ZSÁKUTCÁBAN. Az egészségügy aktuális kérdései	13
BEVEZETÉS	13
VÁLSÁGBAN AZ ORSZÁG- VÁLSÁGBAN AZ EGÉSZSÉGÜGY	14
A TELJESÍTMÉNY VOLUMEN KORLÁT MEGSZÜNTETÉSE	15
AZ ALAPELLÁTÁS PROBLÉMÁI	16
EGÉSZSÉGBIZTOSÍTÁSI FELÜGYELET	17
AZ LB KÖZBESZÓL	18
BAJBAN A GYÓGYSZERTÁRAK	19
KONKLÚZIÓK	19
OKTATÁSPOLITIKA	21
KÖZOKTATÁS	22
FELSŐOKTATÁS	26
NEHÉZ HELYZET. A rendvédelmi szervek a Gyurcsány kormány 3. évének első felében	28
HULLÁMZÓ STATISZTIKA	30
„CIGÁNYBŰNÖZÉS NINCS, DE CIGÁNY BŰNÖZŐK VANNAK”	31
KÖZBIZTONSÁG ÉS PARLAMENTI MUNKA	32
ÚJ ALOSZTÁLY, ÚJ HIVATAL – ÚJ REND?	33

A MEZŐGAZDASÁG AKTUÁLIS HELYZETE	35
2009 VÁRHATÓ GAZDASÁGI MUTATÓI.	35
AZ AGRÁRIUM KÖLTSÉGVETÉSE 2009-BEN	36
SPS-SAPS	37
80 SZÁZALÉK MAGYAR.	39
ÖSSZEGZÉS	40
AZ ÖNKORMÁNYZATOKAT ÉS A TERÜLETI KÖZIGAZGATÁST ÉRINTŐ AKTUÁLIS KÉRDÉSEK	41
BEVEZETŐ - AZ ÖNKORMÁNYZATI POLITIKA HELYE A KORMÁNYZATI MUNKÁBAN	41
ERŐSÖDŐ ÉRDEKKÉPVISELETI AKTIVITÁS, SZAKMAI JAVASLATOK, KRITIKÁK ...	42
VÁLSÁGKEZELÉS, SZERKEZETÁTALAKÍTÁS, KÖLTSÉGCSÖKKENTÉS	44
A KORMÁNY NEM TÁGÍT A KÖZIGAZGATÁSI HIVATALOK REGIONÁLIS ÁTSZERVEZÉSE TERÉN	45
ÖSSZEGZÉS	46

GAZDASÁG ÉS GAZDASÁGFEJLESZTÉS

TEHETETLENSÉG ÉS CINIZMUS

A gazdasági válság egyre nyomasztóbb terhet ró a vállalkozásokra és a magyar társadalomra. Magyarország ezzel szemben jelen pillanatban nem rendelkezik azokkal az erőforrásokkal, amelyek a legalább 2-3 éven belüli, recesszióból való kilábalást lehetővé tennék. Erőforrásokról szólva, nem csak a pénzügyi forrásokról beszélhetünk, hanem a társadalom reprodukciós alrendszerének az állapotáról (például oktatás, egészségügy) a közösségek (például család, települési közösségek) és azok szervezésének közigazgatási feltételeiről (államigazgatás, önkormányzatok). A kormány tehetetlen, és ha tesz is valamit, intézkedései súlytalanok. A szocialista vezetésű kormányok elmúlt években képviselt rossz gazdaságpolitikája miatt a végletekig beszűkült mozgásterű költségvetés eleve kizárja annak a lehetőségét, hogy az országot rövid távon meg lehessen menteni. A kormány bevallotta azért vesz fel újabb és újabb hiteleket, hogy az ország finanszírozását biztosítsa, és nem azért, hogy fejlesszen. A huszonegyedik órában lévő, lebetegített gazdaságon a Gyurcsány Ferenc által prezentált legújabb reformcsomag sem tud segíteni. A miniszterelnök által az elmúlt 20 év legátfogóbb reformjának nevezett intézkedések megkésették, előkészítetlenek, nem járulnak hozzá a foglalkoztatás bővüléséhez (főleg nem a kormányfő által vizionált 65-70 százalékos szint eléréséhez). Fő céljuk valójában nem más, mint a pótköltségvetés kockázatának mérséklése, a költségvetésen keletkező lyukak betömődése. Mindeközben Gyurcsány Ferenc kormánya regnálása alatt minden évben adót emelt, 8-10 ezer milliárd forintnyi hitelt vett fel, ezzel jóval 70 százalék felettire duzzasztotta az államadósságot. Az állam mellett tovább nőtt a vállalkozások és a lakosság eladósodottsága. A PSZÁF február végi jelentése szerint tavaly 33 százalékkal nőtt a háztartások adóssága, ezen belül a lakosság deviza-hitelállománya 66 százalékkal emelkedett 2008-ban.

Gyurcsány Ferenc és kabinetje félelmet és bizonytalanságot keltően kapkod. A tavaly ősszel elfogadott adójogszabályok közül idén februárban többet visszavont a kabinet (például 250 ezer forint feletti készpénzfizetési korlátozás, napi standolás). A kormányfő az egyik héten még bankmentő csomagot készít elő, a következőn megrója a pénzintézetek azok üzletpolitikája miatt. Egyszer arról be-

szél, hogy megtéveszt és hazudik az, aki a kialakult helyzetben radikális adócsökkentésről beszél, később határozott és érdemi adó- és járulékcsökkentést sürget. Az IMF-szigorra való hivatkozással elveszi a közalkalmazottak 13. havi bérét, majd 120 milliárdból visszafótozza azt. A kormányfő engedélyt ad arra, hogy 2008 decemberében a költségvetési tartalékból 80 milliárdot magukra költsenek a minisztériumok, majd nem egészen egy hónap múlva felszólítja a tárcavezetőket, hogy 60 milliárd forintot spóroljanak meg magukon. A miniszterelnök bejelenti, hogy kormánya nem enged hozzáúlni a szociális rendszerhez, majd közli, hogy a családi pótlék adózni fog, a szociális kedvezmények egy része eltűnik. A miniszterelnök egyszer arra kéri az állami cégek vezetőit, hogy gyakoroljanak önmérsékletet a prémiumok kifizetésekor, majd egyedül az APEH részére a 2008. évi EVA-bevételek megközelítőleg 10 százalékának megfelelő összeget, 16,7 milliárd forint jutalmat enged kiosztani a központi költségvetés terhére. A miniszterelnök parlamenti beszédében egyszer azért kritizálja a magyar lakosságot, mert nem takarít meg, többet fogyaszt, mint kellene, másszor azt rója fel az embereknek, hogy megtakarítanak és nem vásárolnak eleget.

A gazdaságpolitikát és a kormányfő szavait is messzemenőig elhitteleníti, hogy a hosszú távú tervezés akármelyik eleme rövid távon is bármikor újragondolható azokra a megváltozott körülményekre való hivatkozással, amelyeket a hosszú távú gazdaságpolitikai koncepciók kidolgozásakor a kormánynak lenne a feladata előre látni és tervezni. Az ellentmondásokat és koncepciótlanságot tapasztalva ugyan hányan vannak olyanok, akik még mernek bízni abban, hogy a jelenlegi helyzetben elfogadott, azonban majd csak 2010-től életbe lépő adótörvények komolyan vehető adóintézkedésnek számítanak? Ugyan ki hiszi el, hogy ha januárban a Pénzügyminisztérium a korábbi egész és negyedéves hiány prognózis-készítési gyakorlatát fel kellett, hogy adja, akkor 2016-ig előre tudja tervezni a makrofolyamatokat? Ha a 2009. évi költségvetés sarokszámai körülbelül két héttig voltak helytállóak, akkor bízhatunk-e abban, hogy a bejelentett szja-sávhatár 3 millió forintig történő széthúzása megvalósul jövőre, vagy netán az 2010 után is 2,2 millió forint marad, mondván a körülmények és az élet felülírta a hosszú távú terveket.

A bizonytalanság nemcsak a költségvetés bevételeinek és kiadásainak, de a gazdaságélénkítés más eszközeinek tekintetében is érezhető. A kormány tavaly még 800 milliárd forintos gazdaságélénkítő csomagot készített elő a vállalkozásoknak, amelyet februárra 1800 milliárd forintos pakkra duzzasztott. A Gyurcsány

Ferenc és Bajnai Gordon között zajló nagyotmondási verseny ellenére a forintgyengülés és a magas kamatszintek miatt likviditási problémákkal küszködő vállalkozások semmilyen téren nem érzékelik a pozitív változást. Olyan nagyon nem is érezhetik, hiszen a kormány gazdaságélénkítő programja nem más, mint az ÚMFT fejlesztési forrásainak átcsoportosítása, mikro-hitelezés, állami garancia, kezességvállalás (például a pénzügyi közvetítő pénzintézeteknek nyújtott portfólió-garancia), kockázattitőke-program és refinanszírozási hitel. A csomagban megjelölt összeg túlnyomó része tehát nem közvetlenül jut majd el – ha eljut egyáltalán – a vállalkozásokhoz, hanem közvetett módon, azon a bankrendszeren átfolyva, amellyel Gyurcsány Ferenc éppen kommunikációs csatározásokat vív azok hitelezési politikája miatt.

A gazdaságélénkítő csomag összetétele egy másik fontos válságkezelési problémára is ráirányítja a figyelmet. A neoliberais érvek találkozási pontjában létrejött gazdaságpolitikai diskurzus 2002-től kezdődően folyamatosan az állam leépítésének fontosságát és a piac önszabályozó képességének mindenhatóságát húzta alá. Ez az agenda erőteljesen hozzájárult ahhoz, hogy Magyarországon a válság ennyire érzékenyen érintett bennünket. Miközben a korrupt, túlliberalizált és szétprivatizált magyar állam képtelen ellensúlyozni vagy pótolni a globális piac leépülése miatt kieső erőforrásokat, a szabad piaci verseny hosszú éveken keresztül példaként élénk állított szereplői – az Egyesült Államoktól kezdődően, Franciaországon át Németországig – milliárdokat pumpálnak saját gazdaságukba azok talpra állítása érdekében. A jelenlegi körülmények között, amikor már Gyurcsány Ferenc is patrióta gazdaságpolitikáról beszél, talán nem tabutörés azt mondani, hogy ezek az országok éppen azért képesek most önmagukon segíteni, mert a szabad piaci elvek hirdetésében maguk mindig éppen csak addig mentek el, ameddig saját, nemzetállami keretek között értelmezett gazdasági érdekeiket az nem sértette. Következésképpen azoknak a pénzügyi erőforrásoknak a jelentős része, amelyet most ezek az államok saját gazdaságukba tudnak kanalizálni, éppen azokból az országokból, például Magyarországról hiányzik, ahol az állami vagyont magánosították, a tradicionálisan állami közszolgáltatásokat pedig ki-szervezték.

Most, hogy Magyarország erőforrásai végképp elfogytak, az eddigi rendszer érvényességét pedig olyan emberek vonják kétségben, mint Soros György, úgy tűnik, a kormányfő is meghaladottnak és újragondolásra érdemesnek tartja a hét éve képviselt gazdaságpolitika elméleti alapvetéseit. Gyurcsány Ferenc 2008. feb-

ruár 10-én a következőképpen fogalmazott az állam szerepéről. *„A piacgazdaság szabályai között általában nem az állam az, aki közvetlenül munkahelyeket teremt, és csak korlátozottan képes arra, hogy megvédjen minden munkahelyet. Az állam nem tud, de nem is célja védelmet nyújtani minden változással szemben... A hagyományos jóléti állam megoldás helyett sok tekintetben probléma lett... Az illúziókkal le kell számolni, minden az ország polgárainak és vállalkozásainak saját teljesítményén alapul. Az államnak nem lehetősége, hogy boldoggá tegye az embereket, mint ahogy az sem, hogy előírja, milyen módon boldoguljanak. Elsősorban az egyén felelőssége, hogy saját maga és családja számára megteremtse a biztonságos lét feltételeit.”* Most, hogy kiderült, a piac önszabályozó mechanizmusai felmondták a szolgálatot, az egyén pedig védtelen maradt a változásokkal szemben, a miniszterelnök úgy tűnik, hajlandó átgondolni a korábbi neoliberais magyarázóelveket. A kormányfő a BAMOSZ-DEMOS közös rendezvényén, 2009. 02. 12-én már úgy nyilatkozott: *„A kormány új gazdaságpolitikája patrióta jellegű lesz...Az elmúlt 10-15 év magyar gazdaságpolitikája a külföldi forrásokra és technológiákra épült, az új magyar gazdaságpolitikát inkább belső forrásokra, munkára kell alapozni...A piac és az állam közötti gazdasági felelősség-megosztás a válság hatására az állam irányába tolódik majd el, az elmúlt évtizedek piacorientált világából egy új, kiegyensúlyozottabb rendet teremtve.”* A felismerés helyes, azonban nem időszerű; a protekcionizmusnak már évekkel ezelőtt érvényt kellett volna szerezni, az idő tájt azonban még gazdasági nacionalizmussal vagy etatizmussal vádolták volna meg a kormányfőt mostani tanácsadói.

ÉBER KÓMÁBAN AZ ORSZÁG

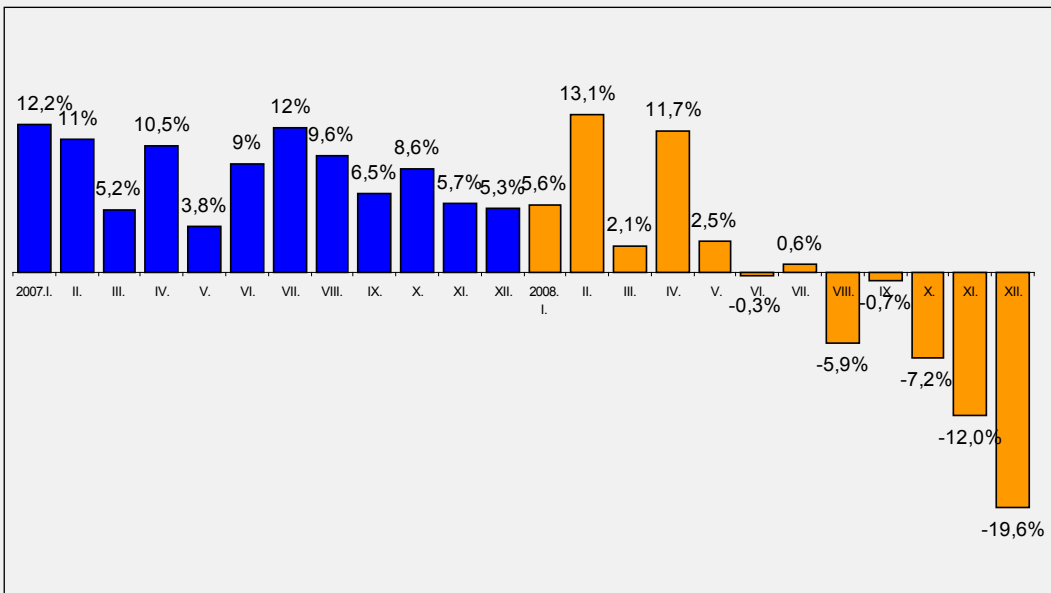
A gazdálkodó szervezetek szerte az országban a termelés visszafogásával, a négynapos munkahét bevezetésével, kényszerszabadságolással és elbocsátásokkal igyekeznek átvészelni az előttük álló kritikus időszakot. Az Opten céginformációs szolgálat statisztikai adatgyűjtése szerint 2009 januárjában annyi vállalkozás ellen indult felszámolási eljárás, amennyi ellen még soha azelőtt. Tavaly, a válság kirobanásának évében 11 ezer 500 céggel szemben indítottak felszámolási eljárást, ami havi átlagot nézve kevesebb mint ezer vállalkozás. Idén januárban viszont már 1400 cég jutott erre a sorsra. A kormány részéről ezt az adatot úgy kommentálják, hogy a megszűnő cégek számában mutatott ugrást az újonnan alakult cég-alapítások 2008-ban mért emelkedő aránya kompenzálja. Azt azonban elfelejtik,

hogyan a bejegyzett új vállalkozások nagytöbbsége olyan őstermelőből lett egyéni vállalkozó, aki a tavaly megváltozott áfa-törvény miatt kellett, hogy adószámot váltsanak ki.

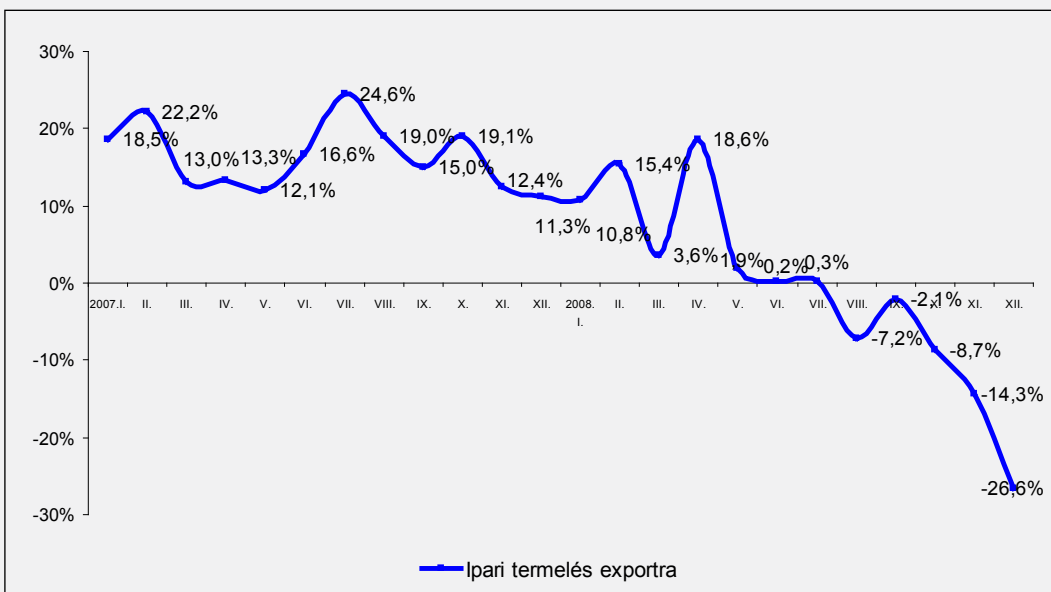
Bajnai Gordon, nemzeti fejlesztési és gazdasági miniszter február eleji helyzetértékelése szerint a válság miatt eddig mintegy 20 ezer ember veszítette el az állását. A tárcavezető szavai újabb bizonyítékát adják annak, hogy a kormány alkalmatlan a makrofolyamatok tervezésére. Annak ugyanis, akinek ez dolga lenne, nemhogy a jövőt, de a jelen helyzetet sem látja tisztán. Legalábbis erről tanúskodnak a KSH miniszternek ellentmondó számai. A Központi Statisztikai Hivatal jelentése alapján a 2008. június-augusztusi időszakban 316 ezer 800 regisztrált állástalan volt az országban, ami ősz és december között 336 ezer 600 főre nőtt. Ez – akárhogy is nézzük – csak az elmúlt évre nézve közel 20 ezer munkanélkülit jelent, és akkor még nem is beszéltünk az idén januártól kezdődő leépítési hullámról (például Tyco Electronics, 400, Floxconn 334, Flextronics, 700, Electrolux 110, Sanmina 550, Falco 180, MOL 220, Raiffaisen 300, ISD 130, OTP 500, CIB Bank 360, Synergion 400, Videoton 100, Digital Disc 500, DAM 878, Jabil 900 fő, stb), ami nyilvánvalóan csak kis szelete a társadalmat és a költségvetést egyaránt súlytó elbocsátási láznak. A munkanélküliség növekedésével kapcsolatban érdemes számolni azzal is, hogy azok a társaságok, amelyek ezt megtehetik, 30 fő alatti kis-csoportokban küldik el dolgozóikat, ezzel ugyanis megszabadulnak a csoportos létszámleépítés miatti kellemetlen következményektől (sajtóhírvetés, kötelező szakszervezeti egyezkedések). Ezeket a tényezőket is figyelembe véve, becslésünk szerint a tartós munkanélküliek száma a válság kirobbanása óta 60 ezer fővel nőtt, ami az év végére akár 130-140 ezerre is emelkedhet.

A válságos helyzetben a gazdálkodó szervezetek dermedten figyelik, mit lép a kormány megsegítésükre. A hónapokkal ezelőtt meghirdetett, majd végül már 1800 milliárdosra srófolt kormányzati mentőcsomag azonban egyáltalán nem érezteti még élénkítő hatását. A kivárást és tanácsalanságot jelzi az ipari termelés tavaly év végi „beszakadása”. A KSH adatai alapján 2008. decemberben az ipar termelés (nyers adatokkal számolva) 19,6 százalékos mélyrepüléssel zárta az évet. Az exportra gyártott áruértékesítés szintén brutális mértékben, 26,6 százalékkal esett vissza tavaly novemberben. A legutóbbi, 2008 novemberre vonatkozó számok szerint a behozatal 12,1 százalékkal, a kivitelünk 8,1 százalékkal romlott 2007 hasonló időszakához képest. A belső fogyasztás továbbra is visszafogott, ami a kivitel zuhanásával és a beruházások alacsony mértékével együtt garantálja a

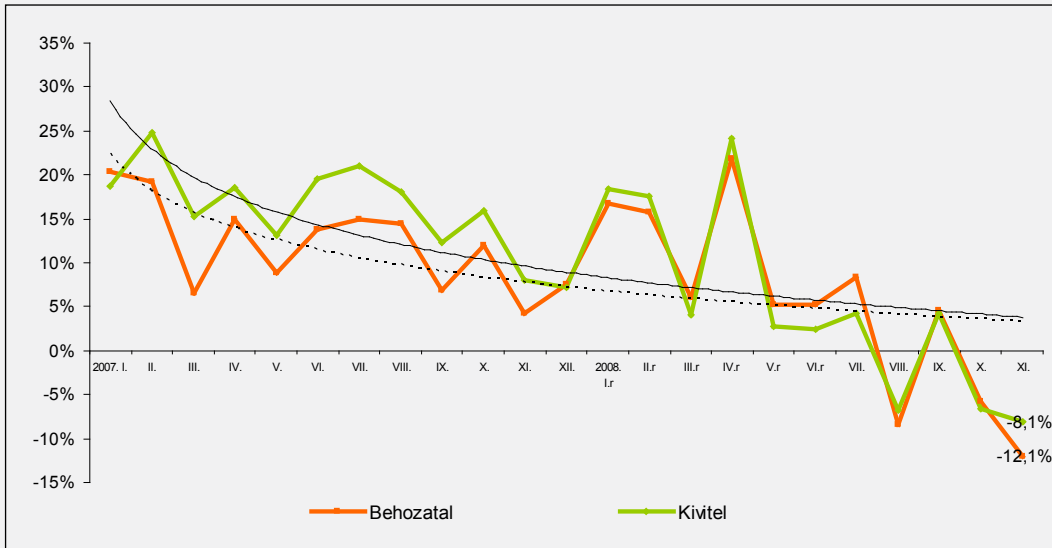
Gyurcsány Ferenc által vizionált 3-3,5 százalékos körüli gazdasági visszaesést. Sőt, a kormánytól független elemzők szerint a zuhanás ennél nagyobb mértékű, akár 4,5-6 százalékos is lehet. Az, hogy kinek lesz igaza, nem tudni, mindenesetre a 2008. negyedik negyedéves, 2,1 százalékos GDP-csökkenés a pesszimistább forgatókönyvek hitelességét látszik alátámasztani.



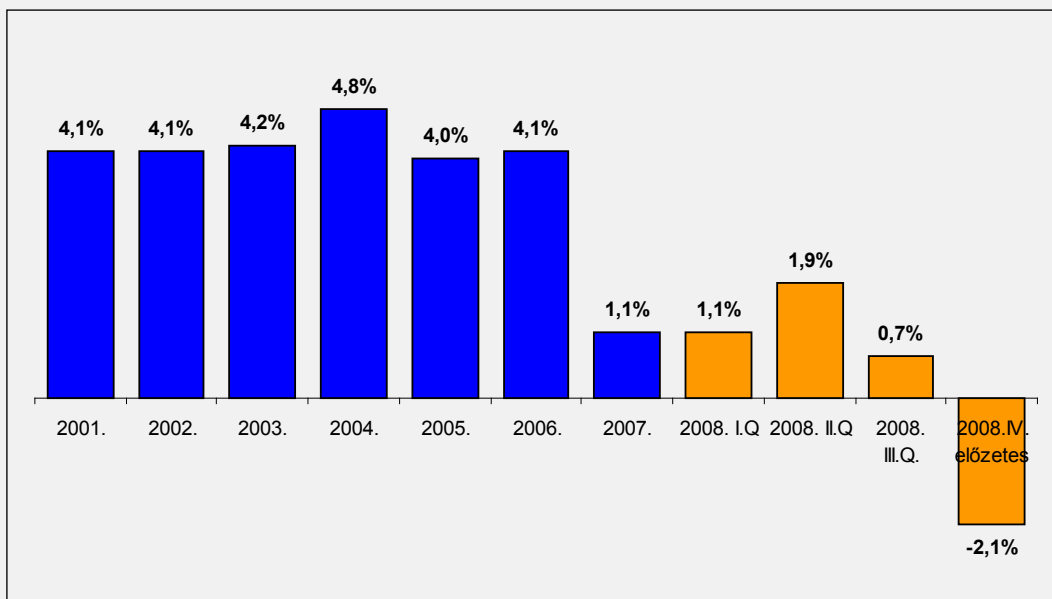
Ipari termelés, munkanaphatástól nem megtisztított adatok, KSH



Ipari értékesítés export-volumene, KSH



Külkereskedelmi árforgalom, KSH



GDP-növekedés volumene, KSH

Főként a kereslet, a GDP csökkenése, a verseny erősödése okán idén januárra már 3,1 százalékra mérséklődött a pénzromlás üteme, ami tovább apasztja majd a költségvetés bevételeit. Társasági adóból tavaly decemberben közel 40 milliárd forinttal, áfa-ból körülbelül 10 milliárd forinttal folyt be kevesebb, mint a tárcánál várták. Kérdés, hogy az elbocsátások és a termelés visszafogása következtében idén milyen mértékben maradnak majd el az adóbevételek a kormányzat által várttól. A befolyt bevételek mérséklődése ellenére az önkormányzatokkal együtt számolt áht-hiányt tavaly decemberre sikerült a GDP 3,3 százalékra zsugorítani.

Ez a szám Keller László, szakállamtitkár szerint 0,2 százalékponttal módosulhat bármelyik irányba, a végleges államháztartással kapcsolatos kalkulációkra legkorábban tavasszal kerülhet sor. 2009 januárban az áht. egyenlege, 37,8 milliárd forint szufficitet produkált, ami megközelítőleg egyezik a pénzügyi vezetés által várttal.

ANTIBIOTIKUM HELYETT VÉDŐOLTÁST KAP A GAZDASÁG

Gyurcsány Ferenc a rendszerváltás utáni átfogó reformok harmadik nagy hullámának nevezte azt a most februárban bejelentett javaslatcsomagot, mely több, az adórendszer átrendezésére irányuló lépést foglalt magában. A kormányfő javaslatai közül a legfontosabbak:

- 2009. július 1-jétől a 18 százalékos normál szja-kulcs 19 százalékra emelése, a 36 százalékos felsőkulcs 38 százalékra történő feltornázása.
- A szja-sávhatár a jelenlegi 1,7 millió forintról először 2,2 millió forintra emelkedne július 1-jétől, majd 3 millió forintra 2010. január 1-től.
- Az adójóváírás rendszerének átalakítása. Az adójóváírás lehetőségét a jelenlegi 1,25 millió forint helyett, 1,5 millió forint után lehetne igénybe venni a teljes összeg után. A kedvezmény igénybevételének felső jövedelmi határa évi 2 millió 762 ezer forint helyett 3 millió 552 ezer forint lesz.
- Az adómentes juttatások eltörlése (üdülési csekk, kafetéria) kivételt képeznek ez alól a beruházásösztönző kedvezmények.
- A tb-járulék 5 százalékpontos csökkentésére, amely így 32 százalékról 27 százalékra csökkenne. 2009. július 1-től 2009. december 31-ig a minimálbér kétszereséig, azt követően a bérek 100 százalékára vonatkozóan.
- Másfél százalékkal csökkenne a vállalkozói járulék.
- A különadó eltűnne, viszont a társasági adó 16 százalékról 19 százalékra emelkedne az adóalap kiszélesítése mellett.
- Értékalapú ingatlanadó bevezetése.
- Jövedéki adó 3-7 százalékkal történő emelése.
- Rehabilitációs járulék háromszorosára emelkedése.

Az intézkedések jó irányba mutatnak, azonban azokat már 2006-ban meg kellett volna hoznia a Gyurcsány-kormánynak. Jelen helyzetben a kormányzat javaslatai súlytalanok, mert sem a növekedést, sem a foglalkoztatás bővítését nem szolgálják. Már akkor is jobb helyzetben lenne az ország, ha a kormány a

most bejelentett lépéseket tavaly ősszel fogadja el, melyek így már januártól hatályba léptek volna. Azzal, hogy ez nem történt meg, újabb értékes időt veszített az ország, miközben a szomszédos államok jelentős része (Szlovákia, Szlovénia, Ausztria, Lengyelország, Csehország) már a múlt évben útjára indította saját gazdaságélénkítő intézkedéseit. A forint gyengülése, a tőzsde zuhanása jól mutatja, hogy a Gyurcsányi javaslatok hatékonyságában, a kormány eredményességében a piacok nem bíznak. Óriási gondban van az ország.

ZSÁKUTCÁBAN

Az egészségügy aktuális kérdései

BEVEZETÉS

A 2006 tavaszán megalakult második Gyurcsány-kormány az egyik legfontosabb prioritásként az egészségügy strukturális és pénzügyi helyzetének megújítását tekintette.¹ A koalíciós kormány liberális tárcavezetői által elgondolt reformintézkedések azonban se a társadalom se a szakma támogatását nem élvezték. Ennek következtében a tervezett átszervezések jelentős ellenállásba ütköztek, melynek egyértelmű manifesztálódása volt a tavaly tavaszi népszavazás. Hiszen az állampolgárok kiugróan magas arányban szavaztak a kórházi napidíj, valamint a vizitdíj fizetésének rendszere ellen. Ezt követően a kormányzat² finomítani kívánt korábbi stratégiáján és a radikális reform törekvéseket felváltotta egy kompromisszumokra épülő, végiggondolt és a szakma reális lehetőségeit figyelembe vevő kormányzati koncepció kidolgozása.

Ez azonban úgy tűnik csupán terv volt, mivel a 2008 végétől egyre inkább begyűrűző gazdasági válság ismételt változást indukált a kormányzat alrendszerhez való viszonyában. Ennek következtében a pénzügyi krízis negatív hatásai komolyan érintették és érintik a 2009-es és minden bizonnyal a 2010-es költségvetési évben is a hazai egészségügyet. E lépések következtében további fiskális megszorításokat kíván foganatosítani a kormány és a szaktárca, az amúgy is nehéz helyzetben lévő ágazatban.³

Ezek tehát azok a sarokkövek melyek alapvetően hatást gyakoroltak az egészségügyi alrendszerre a mögöttünk hagyott negyedévben.

.....
1 Az egészségügyi reform az Egészségügy Zöld könyvével vette kezdetét 2006-ban http://www.terapia2008.hu/public/downloads/zold_konyv.pdf

2 A kisebbségi kormány 2008. áprilisi megalakulását követően. Ebben nagy szerepe volt a Horváth Ágneszt a miniszteri poszton váltó korábbi OEP vezér Székely Tamásnak.

3 Az eredeti költségvetéssel kapcsolatban lásd: 2009.évi költségvetés értékelése 21-33. oldalig <http://www.szazadveg.hu/kutatas/download/2009koltseg.pdf>

VÁLSÁGBAN AZ ORSZÁG- VÁLSÁGBAN AZ EGÉSZSÉGÜGY

Annak következtében, hogy a 2009-es költségvetési évben mind az E.Alap mind az Egészségügyi Minisztérium rendelkezésére álló költségelőirányzat alacsonyabb a 2008-as évihez képest, a kormányzat prioritási sorrendet kíván felállítani annak érdekében, hogy a kieső források ellenére se legyenek fennakadások és problémák az ellátásban. Természetesen érthetőnek és elfogadhatónak gondoljuk a kormányzat törekvését a sorrend megalkotásával kapcsolatban. Azonban, a 2006-óta tartó kedvezőtlen folyamatok miatt a lépést abban az esetben aggályosnak tartjuk, amennyiben ez azt jelentené, hogy bármely részterületen a jelenlegi források további csökkentését hajtják végre.

Véleményünk szerint ebben az esetben célravezetőbb lenne az ésszerűsítés logikáját követni. Azonban arra, ahogyan már korábbi anyagainkban is utaltunk régebb óta szükség lett volna s jelenleg is inkább arra mutatkoznak jelek a kormányzat részéről, hogy nem az ésszerűsítést, hanem az elvonást választják. Annak a tükrében igaz ez főként, hogy az egészségügy zöld könyvére alapozott reform az alrendszer valós lehetőségeit nem vette figyelembe és ezért a struktúrában komoly torzulásokat eredményezett. Vagyis, a 2006-ban megkezdett reformmal olyan prioritási sorrendet alkottak meg a vezetők, amely nem volt összhangban a lehetőségekkel. A megoldás éppen ezért nem egy ad hoc módon végrehajtott, a szakma reális lehetőségeit és a társadalom igényeit nem figyelembevevő reform koncepció „csak azért is” megvalósítása, hanem egy több éves, átgondolt, a realitásokat szem előtt tartó program kidolgozása és megvalósítása lehetett volna és lehetne ma is.⁴

Ezekből következően van azonban még egy további probléma, amelyet jelen pillanatban még modellezni sem lehet. Az ugyanis egyre nyilvánvalóbbnak látszik, hogy a fiskális átrendezésekkel párhuzamosan a válság hatására növekvő munkanélküliség kiesést eredményez a társadalombiztosítási járulékok esetében. Ez nem jelent mást, minthogy a tervezett bevételeket nem lesznek képesek realizálni az E.Alap 2009-es büdzsájében, mely így további finanszírozási problémák forrása lehet. További problémákat vetít előre, hogy éppen a súlyosbodó

.....
⁴ Természetesen a gazdasági válság idején minden kormányzat kénytelen meghozni kellemetlen (a társadalom és a szakma) számára kedvezőtlen intézkedéseket, azonban ha a jelenlegi kormányzat elakarja kerülni az egészségügy teljes összeomlását, akkor olyan egymásra épülő csomagot dolgoz ki, amely alapot teremthet a válság utáni időszak fejlesztései számára.

munkanélküliség következtében növekvő számú fizikai és lelki megbetegedéssel számolhatunk, melyek újabb terheket rónak az évek óta eladósodott, munkaerőhiánnyal küzdő kórházakra. A jelenlegi –sokadik- megszorítás következtében az egészségügyben dolgozó szakembereknek egyre nehezebb lesz megfelelni a minimálisan elvárható színvonalnak.

A válsagnak azonban lesznek olyan kedvezőtlen hatásai is, amelyekkel a kormányzat – a korábbi intézkedések hatására- még ha akarna sem tudna mihez kezdeni. Például, nem zárható ki, hogy az egyre fokozódó szociális problémák következtében nőni fog a pszichoszomatikus megbetegedések száma, a depresszió és a frusztráció társadalmon belüli aránya.⁵ Mindezekkel párhuzamosan véleményünk szerint igen súlyos problémát okoz majd a patikákat érintő csökkenő fogyasztóképes kereslet is, mely már rövidtávon is a gyógyszertárak számának csökkenését fogja eredményezni.⁶ A funkcionális igények növekedésével párhuzamosan ugyanis, ez többletterheket róhat a gyógyszerészekre.

A TELJESÍTMÉNY VOLUMEN KORLÁT MEGSZÜNTETÉSE

A korábbi teljesítmény volumen korlát két évvel korábbi teljesítmények alapján rögzítette a szolgáltatók által elérhető bevételt, melyet növelni nem lehetett. Az intézkedés következtében ennek a teljesítmények a hetven százaléka lehet a finanszírozás alapja, melyhez többlet teljesítményként a korábbi plusz harminc százalék helyett akár ötven százalék is elszámolhatóvá válik. Ugyanakkor jelenleg nem lehet kizárni azt sem, hogy ennek finanszírozása csupán töredéke lesz a korábbinak. A problémát növeli, hogy az mindenkor az országos teljesítménytől fog függeni. Ez a számítás abban az esetben is igaz, ha a fekvőbeteg finanszírozás változatlan értékű maradna az egészségügyi-miniszter. Ugyanakkor, a 2009-es költségvetési évre a teljes szektor harminc milliárd forintos csökkenést kénytelen elszenvedni. Ennek következtében pedig kijelenthető, hogy abszolút érteken is csökken az ellátás jövőbeni finanszírozása. Bár jelenleg nem ismert, hogy pon-

.....
5 Itt mindenképpen hangsúlyozni kell, hogy az OPNI 2007. év végi bezárása ebből a szempontból is súlyos problémaként értékelhető.

6 Korábban a kormány a patika liberalizációt nevezte a reform egyik nagy eredményének, melynek következtében több, mint 200 új patika nyílt. Véleményünk szerint ezek közül illetve az országban korábban is működő patikák közül sokat a bezárás veszélye fenyeget a 2009-2010-es időszakban. A témában lásd: Az egészségügyi reform két éve <http://www.magyarorszag.hu/ShowBinary/repo/root/mohu/hirkozpont/hatteranyagok/reform20080424>

tosan milyen módon kívánja finanszírozni az ellátást a szaktárca, az már most kijelenthető, hogy a fent ismertetett intézkedés ismételten többlet terheket rak az amúgy is súlyos nehézségekkel küzdő alrendszerre.

AZ ALAPELLÁTÁS PROBLÉMÁI

Ahogy az elmúlt időszak folyamán mindig, most sem feledkezhetünk meg az alapellátás aktuális dilemmáiról. A tavalyi évben a vizitdíj fizetés és az ezzel összefüggő finanszírozási kérdések jelentették a témakör fókuszát, azonban már akkor érzékelhető problémaként jelentkezett az alapellátásban dolgozók alacsony száma és magas átlagéletkora.

Az Egészségügyi Minisztérium legfrissebb közlése szerint, hazánkban jelenleg 102 betöltetlen háziiorvosi praxis található.⁷ A probléma –bár már hosszú ideje a szakma érdeklődése mellett zajlik- 2009. januárjában, egy napilapban megjelent cikk miatt kapott országos figyelmet. A leírtak szerint szakorvosokkal helyettesítenék a hiányzó háziiorvosokat. Néhány nappal később a lap információit a szaktárca természetesen cáfolta és Vojnik Mária, az Egészségügyi Minisztérium államtitkára azt közölte: a rendelet nem mentesítené a szakorvosokat a háziiorvosi vizsga alól, csupán haladékot adna annak letételére.^{8,9}

A háziiorvosok számának csökkenésével összefüggő problémák már a kilencvenes évek végén jelentkeztek. Már akkor mutatkozott, hogy a háziiorvosok átlagéletkora folyamatosan emelkedik, mely ennek az évtizednek a végére súlyos problémákat eredményezhet. 1990-ben a harmincöt év alatti és a hatvan év feletti orvosok aránya még egyenlő volt. Egy évtizeddel később (2000-ben) már négyszer annyian voltak a hatvan éven felüliek, mára pedig nyolcszor több a nyugdíjkorhoz közeli, vagy azon már túl is lépett orvosok száma. Az öregedés oka elsősorban azzal magyarázható, hogy egyre kevesebben választják a háziiorvosi pályát.¹⁰ Ezt a nehézséget tetézi a finanszírozás helyzetének megoldatlansága, amely követ-

.....
7 Ezek azonban csak azok a praxisok, melyek hosszabb ideje betöltetlenek. Így nem zárható ki, hogy számos olyan egyéb praxis is van az országban melyek rövidebb ideje szintén nem betöltöttek.

8 Ez azonban azt is jelenti, hogy extrém esetben akár öt évet is praktizálhat egy orvos a megfelelő papírok nélkül.

9 A tervek szerint maximum öt éves intervallumra.

10 A fiatal, végzett orvosok vagy zsákutcaként kezelik a háziiorvosi pályát vagy külföldön vállalnak munkát.

keztében egy-egy praxis működtetése komoly nehézségeket jelenthet.¹¹ Mindezek alapján megállapítható, hogy jelenleg is vannak nagyszámban betöltetlen háziiorvosi praxisok, ám az igazán komoly probléma akkor fog bekövetkezni, ha a 2000-2500 idős háziiorvos egyszerre hagy fel a pályával. Ugyanis évente összesen nyolcvan teszik le a háziiorvosi szakvizsgát, ami azt jelenti, hogy egy évtized alatt országosan mindössze 800 háziiorvost képeznek.

Tulajdonképpen a legérdekesebb ebben az esetben ismételten az, ahogyan a szaktárca pozitív eredményként kívánja kommunikálni azt a kedvezőtlen eredményt, hogy az országban 102 praxist nem tudnak már hosszabb ideje betölteni. Álláspontunk szerint a probléma ebben nem kizárólag a betöltetlen praxisok száma, hanem fontos azok területi megoszlása. Somogy megyében például a 217 háziiorvosi körzetből 10-15 a betöltetlen. Természetesen a Balaton környéki és Kaposvárhoz közeli térségekben nincsen háziiorvos hiány. Ebből következően azonban ez a probléma is elsősorban a megye hátrányosabb helyzetű kistélepléseinek jelentkezik, ahol szinte lehetetlen 1500 fős körzetet kialakítani. Így anyagilag nem vállalható egy-egy körzet üzemeltetése. Ez azonban nem csupán Somogy megyei sajátosság.

EGÉSZSÉGBIZTOSÍTÁSI FELÜGYELET

Talán az egyik legnagyobb szakmai érdeklődést a megelőző reform részeként létrehozott Egészségbiztosítási Felügyelet jövője körül kialakult diskurzus generálta. A minisztérium természetesen fontosnak tartotta és tartja mind a mai napig a Felügyelet munkáját, ezért nem is terveznek semmiféle változtatást a szervezettel kapcsolatban. Ennek ellenére nem lehet kizárni, hogy a szakmai szervezetek ellenállása miatt, -ha meg nem is szűnik, de- a jövőben módosítják jelenlegi jog- és hatásköreit. Érdemes emlékeztetni, hogy az Egészségbiztosítási Felügyelet működésének célja, hogy ellássa a biztosítottak egészségügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos speciális fogyasztóvédelmét, ellenőrizze az egészségbiztosítási szolgáltatók által nyújtott ellátás minőségét, felügyelje az egészségbiztosítási ellátást nyújtók és az egészségügyi szolgáltatók biztosítottakkal kapcsolatos tevékenységét. A szervezet az elmúlt két évben több mint 10.000 megkeresést kezelt és több mint 1500 hatósági eljárást folytatott le. Ezek elsősorban a betegellátás területén

.....
¹¹ Az elmúlt öt évben reálértéken a kártyapénzek folyamatosan csökkennek.

történtek. Ez a hivatalos indoklás, azonban a szakmai szervezetek döntő része úgy érzi, hogy az EBF-et a kormány kizárólag szavazatszerzés céljából hozta létre úgy, hogy az állampolgárok komoly kontrollt gyakorolhatnak a szakma felett. Véleményünk szerint ezzel önmagában nincs probléma, azonban egy olyan helyzetben, amikor az ellátók tartósan alulfinanszírozottak és a finanszírozás állandóan csökken problémás egy ilyen szervezet működése. Egyfelől ugyanis a szakma ellenségként tekint a Felügyeletre, másfelől -és szerintünk ez a súlyosabb probléma- komoly feszültségeket generál a szakma és a társadalom között.

AZ LB KÖZBESZÓL

A Legfelsőbb Bíróság új eljárás lefolytatására kötelezte az egészségügyi tárcát a korábbi gyulai ágyszám csökkentéssel kapcsolatban. Az LB hatályon kívül helyezte az ágyszámokra és az ellátási területre vonatkozó miniszteri határozatot. A most megsemmisített döntése több mint 2 milliárd forintjába került a Pándy Kálmán kórház fenntartó megyei önkormányzatnak. Nemcsak az ágyszám, hanem az ehhez kapcsolódó finanszírozás, valamint a TVK¹² is csökkent. A legfőbb problémának mégis azt tartjuk, hogy a megye által a döntések után kényszerből meghozott intézkedések is komoly fiskális erőfeszítést igényeltek. Hiszen az ágyszámok csökkentése miatt a kórházat eleve kizárták a nagy pályázatokból, ugyanis így már nem voltak megfelelő méretűek ezekhez a pályázatokhoz, vagyis nem érték el a 900 ágyas határt. A kórháznak a döntés meghozatala óta is napi gondjai vannak, többek között a gyermek-, az onkológiai és a patológiai osztály működésében. Azonban az is kiderült, hogy a bírósági döntés nem azt jelenti, hogy minden visszaállítanak az eredeti állapotba. Leginkább arra mutatkozik esély, hogy peren kívül megegyezik a tárca és a megyei önkormányzat. Ez azonban felveti azt a kérdést, hogy milyen módon tudnak megegyezni a szaktárcával. Továbbá azt, hogy ez a döntés precedenst teremthet és más - a korábbi ágyszám csökkentésben rosszul járt- kórházfenntartók is a Legfelsőbb Bírósághoz fordulhatnak. A jelenlegi helyzetben ezek a döntések olyan plusz terheket róhatnak a szaktárcára, melyet az nem lesz képes megfelelően ellátni.

.....
12 TVK- teljesítményvolumen korlát

BAJBAN A GYÓGYSZERTÁRAK

A gyógyszertárak működésének megőrzését, a tulajdonosi jogok szabályozását és a patikaalapításban az állami jogkör fenntartását sürgeti a Magyar Gyógyszerész Kamara. A gyógyszertár-alapítás liberalizációját lehetővé tévő jogszabály hatására az elmúlt két évben 400 új patika alakult.¹³ Egy múlt év októberében készült felmérés szerint miközben bővült a gyógyszertárak száma a teljes árréstömeg a 2006. évi 75 milliárd forintról 69-re mérséklődött. Azaz kétszeresére nőtt az ágazat nagykereskedőkkel szembeni határidőn túli tartozása, és 46 patika megszűnését is regisztrálhattuk ebben az időszakban. A generikus programban¹⁴ komoly feladata lehetne a gyógyszerésznek, ám ma már egyik-másik hatóanyagból akár húszféle egyenértékűnek nyilvánított készítmény is forgalomban van, ami lehetlenné teszi, hogy mindegyikből tartson készleten. Hiszen abban az esetben, ha a gyógyszerész ezek mindegyikét készletezi, drasztikusan nőhet a vesztesége. Hozzá kell tenni azt is, hogy a patikusok ellenérdekeltek a helyettesítésben, ugyanis az olcsóbb gyógyszer kisebb árréstömeget és így alacsonyabb profitot is jelent.

KONKLÚZIÓK

Mindezen fent ismertetett fejlemények alapján elmondhatjuk, hogy a hazai egészségügyi alrendszer esetében az elmúlt negyedéves terminusban alapvetőnek nevezhető változások nem történtek. Ezek ellenére számos olyan problémának nyilvánítható eset (OEP rendszer összeomlása, a válság miatt meglebegtetett újabb elvonások)történtek, melyek jelzik, hogy a szektorban súlyos feszültségek vannak. Ha a jelenleg még csak tervként emlegetett intézkedések megvalósulásra is kerülnek, akkor túlzás nélkül állíthatjuk, hogy a gazdasági válsággal meghozott kormányzati intézkedések egyik legnagyobb vesztese ismételen az egészségügy lesz. Ennek nem csak egyszerű fiskális okai vannak, hanem egy legalább annyira fontos lélektani is. Az egészségügyben dolgozók¹⁵ jelentős áldozatokat tettek annak érdekében, hogy az egészségbiztosítási kassza a rendszerváltás után első alkalommal ne veszteséget, hanem nyereséget termeljen. Ezzel megvalósították

.....
13 Ma országosan több, mint 2000 patika működik.

14 Kötelező jelleggel olcsóbb gyógyszerek felajánlása.

15 És természetesen a betegársadalom tagjai is.

a kormányzat azon elképzelését, mely szerint az egyik legfontosabb feladat az egészségügyben a kassa egyensúlyba helyezése. Ezért cserébe a szaktárca, a kormányfővel egyetértésben azt az ígéretet tette az alrendszerben dolgozóknak, hogy az egészségügyi kassa bevétele az alrendszeren belül kerül elköltésre. Ezzel szemben már a 2008-es költségvetési évben mintegy 25 milliárd forintos maradványt vont el a kormány. A tervek szerint 2009-ben a GYED és annak nyugdíj-járulékára kifizetendő 67 milliárd forinton túl további 30 milliárd forintot kívánnak elszívni az egészségügyi kasszából. E tervezett lépés tehát beláthatatlan következményekkel járhat az egészségügyre és a magyar betegsadalomra nézve.

OKTATÁSPOLITIKA

A Századvég Politikai Elemzések által gondozott Szakpolitikai Figyelő oktatáspolitikai fejezetének legutóbbi analizésében részletesen vizsgáltuk a 2008. év őszének legfontosabb fejleményeit. Ehhez képest 2009 februárjában, a szakkérdésekben viszonylag kevés az újdonság (ezeket jelezni fogjuk). A 2008/2009-es tanév I. féléve véget ért, és komolyabb zökkenők nélkül megkezdődött a II. félév. Jeleznünk kell, hogy a 2008/2009-es tanév II. félévének normatíváit – a szeptembertől augusztusig tartó finanszírozás jegyében – a 2008-as központi költségvetés rögzítette, tehát a közoktatásban az iskolafenntartók egy már előre kalkulált összeggel vághattak neki a tanév második félévének.

A gazdasági világválság közoktatásra gyakorolt hatása és ezzel együtt a kormányzati megszorítások leginkább a 2009-2010-es félévben fognak érvényesülni, azaz az igazi megrázkódtatások – minden valószínűség szerint – a jelenlegi tanév lezárultával érik a tanulókat, tanárokat és a szülőket. 2009. szeptemberétől lép ugyanis életbe a 2008. év végén elfogadott költségvetés legtöbb oktatáspolitikát érintő döntése. Ahogy erre a Századvég által készített költségvetési elemzés alkalmával utaltunk, az elfogadott költségvetés alapján a 2009-2010-es tanév az oktatásügy fekete éve lehet. A költségvetés harmadik beterjesztett változatának elfogadása ugyanis komolyabb forráskivonást vetít előre, amelynek hatására 2009 szeptemberétől alapvetően átrendeződhet a magyar köz- és részben felsőoktatás szerkezete. A kistélepülések iskolafenntartó önkormányzatai számára, amelyekre más területeken is jelentős megszorítás vár, lassan már nem marad más alternatíva, mint az iskolabezárás, az iskolaösszevonás, a tagiskolává válás, vagy az iskolák kezelői jogának átadása a megyék illetve más szervezetek, így az egyházak, civil szervezetek számára. A bizonytalan, állását féltő, frusztrált tanártól pedig minőségi oktatást elvárni nem lehet. Mindennek a vesztese tehát a gyermek, akinek a jövőjét veheti el a pusztán fiskális szempontokat figyelembe vevő költségvetési megszorítás.

Ezen állítások bizonyításához szükséges – legalábbis röviden – áttekinteni a 2009. évi költségvetés oktatáspolitikai fejezetét. Azt előre kell bocsátani, hogy míg az elfogadott normatívák jelentős része csak ősszel lép életbe, a tanárok bé-

rét illető változások 2009. január elsejétől éreztetik hatásukat. Elemzésünket a hagyományos módon közoktatási és felsőoktatási fejezetre bontva készítettük el.

KÖZOKTATÁS

A közoktatás-politika két legfontosabb és legvitatottabb kérdése a 2009. évi költségvetésben az Új tudás program bevezetésének ütemezése, valamint a pedagógusok béremelése volt. A kormány álláspontja szerint összességében, a szakszervezetekkel való megállapodást követően az oktatási szféra inkább nyertese, de legalábbis kevésbé vesztese a 2009. évi költségvetésnek. Ennek alapja az a bejelentés, mely szerint az Új Tudás Program révén 2009-ben 123 milliárd forint forrást biztosítanak a közoktatásnak, amiből a magyar állam mintegy 27 milliárd forintot finanszíroz, a többi az Európai Uniótól rendelkezésre álló pályázati forrás.

A kora gyermekkori fejlesztés érdekében többek között 2009-ben 100 fő létszámnövekedést irányoztak elő a védőnői hálózatban. 368 millió forintot szántak óvodai és 136 millió forint bölcsődei többlet normatívára a bölcsődei és óvodai hálózat fejlesztése érdekében. Óvodáztatási támogatás vehető igénybe mintegy 760 millió forint értékben. Az esélyegyenlőség és integráció segítésére az integrációs és képesség-kibontakoztató felkészítés keretében 2,7 milliárd forint plusz forrást szánt a költségvetés. Az egységes iskolamodellek kialakításához 271 milliós támogatással kaphatnak segítséget az iskolák. A deszegregáció segítésére és a folyamatok monitorozására 200 milliót szán a költségvetés.

Meghirdették a Nemzeti tehetség programját, amelynek pénzügyi alapját 500 millió forinttal kívánták megemelni. A kollégiumi szakmai fejlesztési programokra 240 millió forintot szánt a költségvetés. Sajátos, az utóbbi időszakban teljesen szokatlan politikai és szakmai megállapodás történt az Orbán-kormány időszakában indított Arany János Tehetséggondozó Program (AJTP) levitatottabb pontja kapcsán. Hiller István (MSZP) jelenlegi oktatási miniszter és Pokorni Zoltán (Fidesz-MPSZ) volt oktatási miniszter 2009. január 20-i megállapodása alapján az eredetileg biztosított 555 helyet további hatvannal bővítik. Az új helyekre pályázati úton, 2009. február 20-ig lehetett jelentkezni. A pályázaton azok vehettek részt, akik korábban jelentkeztek az AJTP programra, de nem pályázatukat egy sajátos ok miatt nem fogadták el. A hátrányos helyzetű kategóriába be nem sorolható, de rászoruló tanulók aránya a felvettek legfeljebb 10 százaléka lehet, ami osztályonként maximum három tanulót jelent, fél osztályt indító iskolákban pedig csak

egy diákot. Az előző évek tapasztalatai azonban azt mutatták, hogy területileg eltérő arányban a felvettek fele olyan rászoruló, aki nem tartozik a törvényileg szabályozott hátrányos helyzetű kategóriába. A megállapodás így növelte azok hozzáférési lehetőségét, akik bár kedvezőtlen helyzetben élnek, nem halmozottan hátrányos helyzetű besorolásúak.

Az Új Tudás egyik központi célkitűzése, a pedagógusi szakma társadalmi, erkölcsi és anyagi megbecsülésének elősegítése. Ennek egyik fontos eleme, hogy a költségvetésben a halmozottan hátrányos helyzetű (HHH) gyermekeket oktató, nevelő pedagógusok többletteljesítményét 3,8 milliárd forint plusz forrás beépítésével támogatta a kormány. 2009. január 15-én lehetett a forrásokra pályázni oly módon, hogy az intézmény vezetője pedagógusonként bruttó 5.000 és 60.000 Ft/hó összeget állapíthat meg pótlékként a 2009. január 1-től 2009. augusztus 31-ig terjedő időszakra.¹ Az OKM honlapján megjelent beszámoló szerint 475 fenntartó (ebből 461 önkormányzati, 14 nem önkormányzati fenntartó) 10 921 pedagógus után igényelt támogatást. Ez 587 iskolát és 444 óvodát érintett 2,3 milliárd forint összegben. A legtöbb bérkiegészítés kifizetésére Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében (530 millió Ft), és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében (427 millió Ft) kerülhet sor.

Szintén a pedagógusok jobb megbecsülését segítheti elő, hogy az osztályfőnöki pótlék kiegészítő illetményét 2009 februárjától másfélszeresére emelik, ami a gyakorlatban azt jelenti, hogy az osztályfőnökök 6 ezer forint helyett 9 ezer forintot kapnak. A sajátos nevelési igényű gyermekekkel foglalkozó gyógypedagógusok mintegy 1 milliárd forint plusz támogatásban részesülnek, és a pedagógusteljesítményt motiváló *Teljesítmény motivációs pályázati* alapot 1 milliárd forintról 3 milliárd forintra emelték. Kisebb összegekkel, de új források kerülnek beépítésre az érettségi, az egységes iskolamodellek, a szakközépiskola 11-12. évfolyamán az iskolai gyakorlati oktatás támogatására.

Bár nem a központi költségvetés finanszírozza mégis fontos megemlíteni, hogy az Új Tudás Program 2009-ben több mint 20 milliárd forintot biztosít az iskolai alapkészségek, azaz az írás, olvasás, számolás megerősítésére. Az alapkészségek fejlesztését az Új Magyarország Fejlesztési Tervben szereplő programok közül leginkább a Társadalmi Megújulásért Operatív Program (TÁMOP) célkitűzései biztosítják.

.....
¹ *Bérkiegészítés a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekekkel foglalkozó pedagógusoknak* 2009. február 19. <http://www.okm.gov.hu/main.php?folderID=764&articleID=232553&ctag=articlist&iid=1>

Ezen – jelen gazdasági helyzetben kétségtelenül méltányolandó törekvések mellett – a 2009-es esztendő mégis több területen nehéz helyzetbe hozza az iskolafenntartókat. Ezek közül is a legszembetűnőbb a „Közoktatási alap-hozzájárulás” Ft/teljesítmény-mutató/évben meghatározott összegének a 2007. évi, majd 2008. évi 2 550 000 forintról 2 450 000 forintra csökkentése, ami 8,122%-os reálcsökkenést jelent. A 2006/2007-es tanévben egy első osztályos tanuló normatívája még 204 000 forint volt, 2008-ban már csak 145 700 forint, míg 2009-ben, várhatóan csak 140 000 forint lesz. Az alap-hozzájárulás ilyen mértékű reálcsökkenése egyértelműen vonja maga után a térítésmentesen igénybe vehető közoktatási szolgáltatások mennyiségének csökkenését, további csoportlétszám és osztálylétszám-növekedéshez, csoportbontások megszűnéséhez, osztályok összevonásához, újabb oktatási intézmények bezárásához vezet.

Az Új Tudás Program keretében 2009-ben bevont összegek azonban eltörpülnek ahhoz képest, amit a két legfontosabb tétel bevezetése jelentette volna. A Pedagógusok Szakszervezete, a Magyar Zeneművészek és Táncművészek Szakszervezete, valamint a Magyar Közoktatási és Szakképzési Szakszervezete és az OKM a pedagógusok nagyobb társadalmi megbecsüléséért, a pedagógus hivatás presztízsének növeléséért 2008. június 25-én megállapodást írt alá. Az OKM a megállapodásban vállalta, hogy a 2009-es költségvetésben rögzíti a pályakezdők bérpótlékját. Az első időszakban a főiskolát végzetteknek 20 000 Ft, az egyetemi végzettséggel rendelkezőknek pedig 32 000 Ft kiegészítést, illetve a bértáblába fokozatosan belesimuló kiegészítést kapnak. Vállalta továbbá azt is, hogy az intézmény nagyságtól és a feladatok összetettségétől függően 2009-től havonta 20-40 000 forint többletjuttatásban részesül mintegy 6000 közoktatási intézményvezető mindegyike. E két tétel együttesen közel 20 milliárd forintot tesz ki, aminek a kifizetését a kormány nem vállalta 2009-ben. Ezen legfontosabb tétel, és még néhány egyéb kisebb volumenű változtatás alapján jelezte az ellenzék és a szakszervezetek többsége, hogy a 2009. évi költségvetés közoktatási fejezete beláthatatlan következményeket indukáló változtatásokat indít el az alapfokú oktatásban. Az elmúlt évek változásai azonban jelzésértékűek lehetnek. Három év alatt 1165-el csökkent az óvodák és iskolák száma, úgy, hogy 140 óvodát és 196 iskolát végleg bezártak. Két év alatt – amikor az elvonás mértéke csak 30 milliárd forint volt – közel 12 000 álláshely szűnt meg a közoktatásban. Ebből mintegy 10 000 2007 szeptemberében és mintegy 1800 2008 szeptemberében.

Az oktatási költségvetés kétségtelenül legvitatottabb területe a pedagógusok bérének finanszírozása. A kormány az ellenzék és a szakszervezetek álláspontja szerint felrúgta a Sztrájbizottsággal 2007. február 19-én aláírt Megállapodást. A költségvetés harmadik változatában a kormány ugyanis

- 2009. január 1-jétől nem biztosította a közszolgálati illetménytétel legalább 4 százalékos emelését,
- felfüggesztették a 2009. december hónapban esedékes 13. havi illetmény kifizetését,
- nem tartalmaztak garanciát a Megállapodásban szereplő félhavi illetménynek megfelelő összeg kifizetésére.

A szakszervezetek számításai szerint 2002 szeptembere óta Magyarországon érdemi reálbér emelkedés nem volt a közalkalmazottak körében. 2003-2004-ben és 2007-ben egyáltalán nem emelték a béreket, azaz reálbércsökkenés következett be, és emellett 2007-ben 5-10%-kal növekedett a munkaterhelés ellentételezés nélkül. A 2008-as előzetes számítások arra utalnak, hogy ebben az évben várhatóan megmarad a reálbér. 2009-ben viszont – a jelenlegi tervek szerint – minimum 10 százalékos reálkereset-csökkenés szenvedhetnek el a pedagógusok. Az már csak hab a tortán, hogy a költségvetési törvény elfogadása egyben azt is jelenti, hogy esély sincs a tárgyalásos megállapodása, a 13. havi illetmény elvonását diktátumként kezeli a kormány. A kormány által jelzett 39,4 milliárd forint kivonása, ami állításuk szerint a 13. havi közalkalmazotti bér elvonásából ered, teljesen hamis látszatot kelt, mert a bércsökkentésre 2009. januárjában kerül sor, míg a normatívák a 2009. szeptember 1. – 2010. augusztus 31. időszakra vonatkoznak.

Végül is az Egységes Közszolgálati Sztrájbizottság valamint a kormány közötti tárgyalások részleges eredményre vezettek. A megállapodás szerint a 13. havi bér kifizetése helyett pótlékot fizetnek. Havi bruttó 180.000 Ft illetményig teljes mértékben – azaz a havi illetmény 8,33%-ának megfelelő összegben –, afölött havi bruttó 15.000 Ft összegben ellentételezik a 13. havi bért. A Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete nem fogadta el a megállapodást, és fenntartotta a sztrájkkövetelését, amely a 2007-es sztrájkmegállapodás betartását tartalmazza. Érdeemes megjegyezni, hogy az IMF által 2009. januárjában készített költségvetési elemzés kifejezetten negatív példaként – rosszallóan – említi, hogy a kormány engedményeket tett a pedagógusoknak. A kormány a jelenlegi ismereteink szerint mindenesetre tartja magát a megállapodásban előírtakhoz. A válság hatására a későbbiekben meghozandó döntések azonban még átírhatják a mostani engedményeket.

FELSŐOKTATÁS

Hiller István oktatási miniszter 2007. december 13-án három évre szóló megállapodást írt alá 29 egyetemi rektorral. A megállapodás lényege az volt, hogy a költségvetés évről évre garantálja a felsőoktatás finanszírozásának inflációkövető emelkedését. A számítás alapja a 2007. évi költségvetés, amely 214 milliárd forintot tett ki, ez az összeg 2008-ban 226 milliárd forintra növekszik, míg 2010-ben eléri a 240 milliárd forintot. A megállapodás garantálta az egyetemek és főiskolák számára az alaptámogatást, de a képzési és tudományos támogatást a hallgatói és oktatói létszám függvényében határozta meg. Ehhez képest a felsőoktatás a 2008-as 226 milliárd forintról 2009-ben 220 milliárd 564 forintra csökken, ami a kormány álláspontja szerint szintén a 13. havi közalkalmazotti bér kiemelését jelenti a rendszerből. Az elvonás mértéke azt jelzi, hogy a kormány ezen a téren sem teljesítette korábbi írásos megállapodását. Mindez újra nagyarányú elbocsátásokat prognosztizál a felsőoktatásban, mert az elvonás elsősorban a személyi kifizetéseket érinti.

Korábbi elemzéseinkben is rögzítettük, hogy a felsőoktatás egyik neuralgikus pontja az ún. PPP-beruházások finanszírozása. Az elmúlt években 150 milliárd forintnyi ingatlan épült oly módon, hogy 20 év alatt háromszor fizetik ki az egyetemnek ennek az értékét. A mintegy 650 milliárd forintnyi szerződéses összeg fele hitel, adósság, ami folyamatosan gördül az egyetemek, főiskolák előtt. 2008-ban a felsőoktatási célú PPP-programokhoz kapcsolódó kiadásokra még közel 6 milliárd forintot fordított a költségvetés. A 2009-es költségvetésben a növekvő mértékű törlesztő összeg ellentételezéséhez azonban nincs keretösszeg hozzárendelve. Feltételezhető, hogy ezt az összeget az intézményeknek maguknak kell kigazdálkodniuk. Ami már csak azért is problémás, mert ez az első olyan költségvetés, amelyben a kormány az egyetemek, főiskolák működésénél több saját bevétellel számol, mint amennyi központi költségvetési támogatást biztosít számukra.

A költségvetéstől némileg függetlenül úgy tűnik, hogy a felsőoktatás nem marad hallgatók nélkül 2009. szeptemberétől. A még nem hivatalos, hanem becsült adatok alapján a 2009-2010-es tanévben újra növekszik a felsőoktatásba jelentkező diákok száma. A felvételizők számának 2008-hoz képesti mintegy 10 százalékos emelkedésének elsősorban strukturális okai vannak. Ebben a tanévben fognak először érettségizni ugyanis a 4+1 éves képzésbe járó diákok. Ez a képzési rend azt jelenti, hogy az első évben lényegében nyelvi képzés folyik (0. évfolyam), a szokásos tanrend a 2. évben, de hivatalosan az 1. évfolyamon kezdődik. Az egy

évvel tovább járó hallgatók tehát „hiányoztak” a tavalyi, mintegy 12 000-el kisebb létszámú felvételi kontingensből. Azt is érdemes azonban megjegyezni, hogy a 2009-2010-es tanévben biztosan nem lesz tandíj, így azok, akik esetleg az előző évben a többletbefizetésektől való félelem miatt nem jelentkeztek főiskolára vagy egyetemre, újra megjelenhettek a felvételi eljárás első etapjában, a jelentkezési lapok leadásakor.

NEHÉZ HELYZET

A rendvédelmi szervek a Gyurcsány kormány 3. évének első felében

Drasztikusan növekvő lopás és rablás, rendőrhiány, kapkodó rendészeti miniszter, kilátástalanság. Így indult 2009. A legfőbb kérdés az lesz, vajon képesek lesznek-e a rendvédelmi szervek a gazdasági válság folyamánként megnövekedett bűnözést féken tartani, s az évek óta folyó szervezeti átalakítások hosszú távon is megállják-e a helyüket. A most már második éve hivatalban lévő Bencze József főkapitány intézkedései eddig sikeresek voltak, az elmúlt év során jelentősen kevesebb volt a szakmai hiba s a rendőrségi botrány. A média keresztüzébe az elmúlt hónapokban nem kizárólag a szakmai hibák kerültek, sokkal inkább a méltatlanság vádjával illetett rendőri vezetők.¹ Egy nem reprezentatív felmérés szerint a 2006 évi zavargások óta mélypontra lévő bizalom a rendőrséggel szemben az utóbbi hónapokban erősödni látszik, viszont némely mostanában kiélesedő tendencia miatt kiszámíthatatlan, hogy a következő félévben ez hogyan fog alakulni.²

A drasztikus létszámhiány egyre szembetűnőbb, ez nem csak a rendőrség hatékonyságának csökkenését jelenti, de lassan a működőképesség határait súrolja. Egyre inkább beigazolódónak látszik, hogy a határőrség integrálása nem oldotta meg a létszám problémákat, mivel sokan inkább a nyugdíjazást választották. A 40 éves kor feletti állomány számára továbbra is a minél korábbi nyugdíjazás elérése jelenti a kiutat. Ennek oka, hogy a rendőri hivatást választók nem csak társadalmilag nincsenek a nekik kijáró módon megbecsülve, s a kormány évek óta képtelen ezt a megbecsülést visszaállítani, hanem a munkájukat sokszor életveszélyes helyzetben végző rendőrök bérezésében sem jelenik meg a velük szemben tanúsítandó tisztelet és megbecsülés. Ez a folyamat kettős irányú: egyre kevesebben választják életpályájuknak a rendőri hivatást, s egyre többen igyekeznek azt minél gyorsabban otthagyni. Lázár János, a rendészeti bizottság elnöke egy nyilatkozata szerint az elmúlt két évben hatezer rendőr hagyta el a pályát, s háromezerral kevesebb rendőr van, mint arra minimálisan szükséges lenne.³

.....
 1 „Benzinkútrablással gyanúsítanak egy rendőrtisztet” (http://index.hu/bulvar/hirek/2009/02/13/benzinkutrablással_gyanusitanak_egy_rendortisztet/) Forrás: MTI „Ismét elítélték Baranya volt rendőrfőkapitányát” (<http://www.jogiforum.hu/hirek/19826>) Forrás: MTI

2 „Eléggé utálják a politikusokat” (<http://index.hu/belfold/polutalat203/>) Forrás: MTI

3 „Fidesz: a kormány leépítette a rendőrséget” (http://www.fn.hu/belfold/20090206/fidesz_kormany_leepitette/) Forrás: MTI

A rendőrség szervezetének strukturális átalakítása hatásos volt és egyre inkább látszik a szerv hatékonyságának egyes területeken történő emelkedése, (erről tanúskodnak a felderített bűncselekmények statisztikái) ugyanakkor megfelelő létszámú állomány hiányában ezek a javuló tendenciák nem lesznek fenntarthatóak.

A napjainkban tartó és csak fokozódó gazdasági válság nem csak az emberekre, de a rendvédelmi szervek dolgozóira is megnövekedett terhet ró. Súlyos előjel, hogy csak 2009 januárjában annyi bankrablás volt,⁴ mint 2008-ban 6 hónap alatt, továbbá ezzel arányosan növekedett meg a csalások s egyéb vagyon elleni bűncselekmények száma. Mindezzel egy stabilizálódó, de létszámában megcsappant rendőrségnek kell felvennie a versenyt. Bár a Fidesz szerint az átszervezéseket oly módon lenne szükséges folytatni, hogy az utcai rendőrök száma növekedjen, Boross Péter MDF-es politikus szerint a belügyminisztérium intézményének visszaállításával, annak tekintélyével lehetne segíteni a rendőrségen, illetőleg „posztos” rendőrök állításával.⁵ Ezen kívül javasolt még 6 milliárd forint rendkívüli támogatást a rendőrségnek. Gyurcsány Ferenc miniszterelnök úgy nyilatkozott, „nincs titkos fiókban pénz” miután Bencze József rendőrfőkapitánnyal, Draskovics Tibor rendészeti miniszterrel, valamint Kaposvári Bertalannal, a Legfelsőbb Bíróság elnökhelyettesével a közbiztonság helyzetéről, az együttélés szabályait sértő konfliktusokkal kapcsolatban született új rendészeti feladatokról egyeztettek. Bár február elején bejelentették, hogy a rendőrség 2 milliárd forint rendkívül támogatást kap, a megerősített rendőri jelenlétből adódó plusz túlórák fedezetére.⁶

Ahogy egy korábbi szakpolitikai figyelőben tett megállapítás is szól: Az új struktúra csak abban az esetben lesz működőképes, amennyiben maradéktalanul képes lesz kiszolgálni az állampolgári igényeket és képessé válik majd az elvesztett társadalmi bizalom visszanyerésére. Ez viszont azt feltételezi, hogy a kormányzat a rendőrség esetében nem él a forráskivonás lehetőségével, ebben

.....
4 Az ORFK honlapján (www.police.hu) nyilvánosságra hozott „Pénzintézetek sérelmére elkövetett rablások az elmúlt 5 évben” tájékoztató alapján 2009-ben már 11 bankrablás történt. Összehasonlításképp: tavaly egész évben 22 pénzintézetet raboltak ki. Megjegyzendő, 2008 pozitív rekordnak is számít, az átlag 25-35 között van évente. Ezzel szemben csak idén januárban már 11 esetről tudunk. (Ez alatt nem csak a bankok elleni támadásokat, hanem a postai rablásokat is érti a rendőrség.)

5 2008. január 1.-től az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium keretében került összevonásra az Igazságügy Minisztérium és a Belügyminisztérium

6 Draskovics: „Abünözők féljék a rendőrséget” Forrás: Index (http://index.hu/belfold/2009/02/11/draskovics_a_bunozok_feljek_a_rendorseget/)

az esetben ugyanis a dezintegráció jegyei felerősödhetnek. Félő, ez a rendkívüli támogatás még az átmeneti megoldásoknak se lesz elegendő.

A gazdasági válság idején ismert társadalom lélektani változás, hogy fokozatosan csökken az emberek biztonságérzete. A törvénykövető magatartás nem csak szocializáció és taníttatás kérdése, hanem szükséges annak rendszeres tudatosítása, hogy van, aki betartatja a törvényeket, van aki számon kéri a cselekedeteinket. A kevés utcai rendőr, a szükségszerűen kevesebb rendőri intézkedés és a rendőrség látványának hiánya az állam jelenlétének hiányát is eredményezi, ez pedig joggal veti fel a jogérvényesítés kompetenciájának megkérdőjelezését.

Nem lehet figyelmen kívül hagyni az utóbbi években megszorított védelmi szolgálatok és magáncégeknek számát, a Magyar Gárda szervezet társadalmi támogatottságának a kérdését. Ezen szervezetek megjelenése és megerősödése is a társadalom biztonság érzetének hiányát igazolja, a társadalomnak szüksége van a biztonság érzetére, s ha a rendvédelmi szervektől ezt nem kapja meg, akkor működésbe lépnek az ilyen típusú társadalmi önvédelmi mechanizmusok.

HULLÁMZÓ STATISZTIKA

Érdekes, hogy rendőrségi statisztikák nem feltétlenül, s egyértelműen támasztják alá a közbiztonság romlását mutató közérzetet. Lényegesen kevesebb volt az emberölés 2008 első félévében, mint az elmúlt két év azonos időszakaiban (188, szemben a 2006-os 217-es, illetve a 2007-es 203-as adattal), és csökkent a személyi szabadság megsértése is. Igaz, a könnyű, a súlyos és a szándékos testi sértés száma is emelkedett az előző évhez képest.

Valamelyest csökkent az erőszakos közösülések száma (139 helyett 130), ugyanakkor a megrontások száma viszont enyhén, de emelkedett. Az összes bűncselekmény – az autólopástól a hamis tanúzásig – összesített eredménye viszont 2008 januárja és augusztusa között szignifikánsan csökkent az elmúlt két év azonos időszakához képest: idén 251 761 esetet tartottak számon, míg 2007-ben 278 236-ot, 2006-ban pedig 280 860-at.

Az adatok értékelése relatív, hiszen az emberek nem a statisztikák, hanem a mindennapi élményeik, illetve a médiában szereplő hírek alapján alakítják ki véleményüket (szubjektív percepció).

A fenti adatoknál elkésőbb, hogy az idei évben jelentősen nőttek a közrend elleni bűncselekmények. A statisztika szerint sokkal több a robbanóanyag-

gal, illetve a lószerral való visszaélés, mint az elmúlt években, és ugyanez igaz a garázdaságra is. Míg 2006-ban 53, 2007-ben pedig 30 esetben indítottak eljárást önkényuralmi jelképek használata miatt, addig 2008-ban ez a szám 187 volt. A közösség elleni izgatás számadata pedig egyről négyre ment fel 2008-ban. Ezek az adatok egyértelműen igazolják a társadalmi elégedetlenséget, e mellett jobban felszínre kerülnek a romákkal szembeni feszültségek is.

„CIGÁNYBÜNZÉS NINCS, DE CIGÁNY BÜNZŐK VANNAK”⁷

Napjainkra egyre égetőbb és nyilvánvalóbb kérdés a szociális helyzetből adódó bűnelkövetés kérdése. Szembe kell néznünk azzal a nehézséggel, hogy a problémára rövid időn belül megoldást kell találnunk, mert a mindennapi sajtó híreket figyelve érezhetjük, hogy a téma egyre nagyobb társadalmi feszültségeket okoz.⁸ Ahogy a miniszterelnök a brutális veszprémi gyilkosságot⁹ követően fogalmazott: „vékony jégen járunk”. Megoldást jelenthet az a kezdeményezés, hogy egyes vidéki rendőrkapitányságokon roma rendőröket¹⁰ képeznek, s támogatják a képzésüket. Felmérések szerint ugyanis a cigány polgártársaink – érthető módon – sokkal jobban elfogadják, ha egy roma rendőr intézkedik a környezetükben.

Beleillik ebbe a társadalmi folyamatba az a kijelentés is, miszerint 2009. január 30-án a miskolci rendőrkapitány egy sajtóközleményében a roma kisebbséget nevezte meg a Miskolcon megerősödött bűnözési hullám egyik okaként. Az etnikumot sértő rendőrkapitányi kijelentés érdekes következményekkel járt: Draskovics Tibor rendvédelmi miniszter azonnal felmentette posztjáról a rendőrkapitányt, viszont Miskolc polgármestere, valamint a teljes MSZP frakció a kapitány mellett állt ki és követelték a minisztertől a rendőrkapitány posztjára való visszahelyezést is. Bencze József rendőrfőkapitány két nappal később sajtótájékoztatóján be is jelentette, hogy az eddig rendkívül sikeres rendőrkapitány folytathatja munkáját, de vizsgálat indul az ügyben. Az ORFK Ellenőrzési Főosztálya megállapította, hogy

7 „Orbán: cigánybűnözés nincs, de cigány bűnözők vannak” (<http://hir3.hu/index.php?hir=magazin&hirid=19761&kat=1>) Forrás: MTI

8 „Orbán mécesest gyújtott, Gyurcsány óvatosságra intett” (http://www.fn.hu/baleset_bunugy/20090209/orban_mecsest_gyujtott_gyurcsany_ovatossagra/) Forrás: Fn.hu

9 „Szíven szúrták az MKB Veszprém játékosát” (http://www.fn.hu/csapatsport/20090208/sziven_szurtak_mkb_veszprem/) Forrás: Fn.hu

10 „Roma rendőrt várnak Nógrádban” (http://www.fn.hu/belfold/20090205/roma_rendort_varnak_nogradban/) Forrás: Fn.hu

a kapitányságvezető jogszabályt nem sértett, de nyilatkozata általánosításokra adhat okot. A kormány rendészeti identitáskeresésének újabb bizonyítékát mutatta azonban Draskovics Tibor elhamarkodott és megalapozatlan döntése, mely újabb okot adott arra, hogy a cselekvőképtelenség látszata miatt a legnagyobb ellenzéki párt lemondásra szólítsa őt fel.¹¹

KÖZBIZTONSÁG ÉS PARLAMENTI MUNKA

Az utóbbi hónapok törvényalkotási működésének eredménye is azt mutatja, hogy a törvényalkotók igyekeznek jobban büntetni a kis és közepes vagyon elleni bűncselekményeket. Érdekes újdonság a Büntető törvénykönyv módosításának, a rablás előkészületének pönalizálása, ami bár szigorítást jelent, eredményeként még több dolga lesz az amúgy is leterhelt rendvédelmi szervezeteknek.¹²

A parlament 2008. december 15-én, 374 igen szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta a hozzátartozók távoltartásáról szóló törvényt. A hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható távoltartásról szóló törvény alapján a rendőrség, illetve a polgári bíróság kitilthatja a hozzátartóival szemben erőszakot alkalmazó személyeket a közösen használt ingatlanból. Bár a parlament elfogadta a rendőrség távoltartással kapcsolatos közigazgatási jogi eszközeit, azt mindenképpen szükségeszerű megjegyeznünk, hogy az ehhez szükséges személyi állomány hiányzik.

Sőt, Sólyom László köztársasági elnök sem írta alá a törvénytervezetet, mivel véleménye szerint a törvényszöveg igen tágan határozza meg mind a hozzátartozó, mind pedig az erőszak fogalmát. Az államfő álláspontja szerint, a törvénynek ezen szakaszai „részben értelmezhetetlenek és alkalmazhatatlanok, részben pedig aránytalanul korlátozzák a tartózkodási hely szabad megválasztását”.¹³

A kormány végre felismerte a beavatkozás szükségességét és segítségnyújtási kötelezettségét, de hiába állnak rendelkezésre a jogi eszközök (illetve jelenleg még azok se), ha az azokat a gyakorlatban megvalósító személyi állomány nem

.....
11 Draskovics: „Nem mondok le, köszönöm.”

Fidesz: Draskovics Tibor mondjon le (http://belfold.ma.hu/tart/cikk/a/0/35905/1/belfold/Fidesz_Draskovics_Tibor_mondjon_le) Forrás: MTI

12 „Tájékoztató a közrend, valamint az igazságszolgáltatás működésének védelme érdekében szükséges egyes törvénymódosításokról (ORFK)” (http://www.police.hu/sajto/sajtoszoba/orf_090129_01.html)

13 „Sólyom nem írta alá a törvényt az erőszak ellen” http://www.fn.hu/belfold/20090105/solyom_nem_irta_ala/

megfelelően felkészült erre a feladatra. Nem attól lesz a rendőrségünk európaibb és hatékonyabb, elfogadottabb, hogy újabb és újabb feladatokat osztunk egy már amúgy is túlterhelt állományra.

ÚJ ALOSZTÁLY, ÚJ HIVATAL – ÚJ REND?

Korrupció ellenes Hivatal – Közérdekvédelmi Hivatal

A következő hónapokban létrejöhet a Közérdekvédelmi Hivatal – jelentette ki Gyurcsány Ferenc miniszterelnök az Országos Érdekegyeztető Tanács tagjaival tartott megbeszélése után.

A hivatal feladata a korrupció elleni harc lesz. Új típusú intézményekre, sokkal szigorúbb elemző, feltáró munkára van szükség a jelenlegi gyakorlat visszaszorításához – tette hozzá Gyurcsány Ferenc. A Fidesz szerint komolytalan a Közérdekvédelmi Hivatal ötlete.

Idő és hely hiány miatt nem áll módunkban jelenleg ezen kérdésnek mélyebb elemzése, a következő hónapokban bizonyára nyilvánvalóvá válik, van-e létjogosultsága egy ilyen hivatalnak és elemzésének.

Megalakult a Készenléti Rendőrség újabb bevetési osztálya

Létrejöttek a Készenléti Rendőrség Bevetési Főosztály IV. bevetési osztályai, a Bevetési Főosztály IV. osztályai közül a Nyírbátorban létrehozott osztály alapvetően Szabolcs-Szatmár-Bereg, Borsod-Abaúj-Zemplén és Hajdú-Bihar megyében fogja ellátni feladatait. Az ORFK közleménye szerint:

„Az új bevetési osztály működési körletében végrehajtja a csapaterővel megoldandó szolgálati feladatokat, kiemelt figyelemmel a különböző demonstrációk és rendezvények biztosítására. Részt vesz a fent felsorolt három megyei rendőr-főkapitányság alárendeltségében az esetlegesen kialakult krízishelyzetek kezelésében, a fokozott ellenőrzésekben, a mélységi ellenőrzésekben, a turisztikai idényben jelentkező rendőri feladatokban, a személyszállító vonatok kísérésében. A fővárosban jelentkező, előre tervezhető és jelentős rendőri erőt igénylő kiemelt rendezvényekre első lépcsőben bevonható, ez által nem kell a közterületről olyan mértékű rendőri erőt elvonni, mint az elmúlt években, így a bevetések időszakában az érintett megyei rendőr-főkapitányságok illetékességi területén nem keletkezik létszám-, illetve közbiztonsági deficit.”

Mivel Magyarország fogja ellátni 2011 első félévében az EU soros elnökének feladatait, így szükséges, hogy rendészeti szervek felkészüljenek az ezzel járó feladatok ellátására. Az említett időszakban várhatóan ugrásszerűen nőni fog a tömeges demonstrációk, felvonulások, ad-hoc jelleggel megvalósuló, nagyobb tömeget felvonultató gyülekezések, s ezek törvényes védelmére s kezelésére csak egy szakszerűen felkészített s ellátott rendőri egység képes. A csapaterő alkalmazása és az ilyen típusú rendészeti feladatok ellátása speciális szakértelmet igényel s ennek megfelelően nem átlagos rendőri felkészültséget.

A MEZŐGAZDASÁG AKTUÁLIS HELYZETE

A 2008/2009 év fordulóját két fontos szakpolitikai esemény határozta meg. A kormányzati erőfeszítések ellenére sem került bevezetésre január 1.-től az új földtmogatási rendszer, ugyanakkor hosszas tárgyalások eredményeként az élelmiszer-termékpálya vezető érdekképviselői és a minisztérium megegyeztek a készülő etikai kódex alapelveit illetően.

2009 VÁRHATÓ GAZDASÁGI MUTATÓI

A Kopint-Tárki és az Agrár-Európa Kft tanulmánya alapján egy gazdasági értelemben felemásnak mondható 2008-as év után, idén a mezőgazdaság terén erős visszaesésre kell számítanunk. Az agrárium kibocsátása 2007-hez képes közel 30 százalékkal növekedett 2008-ban, az elemzők azonban 2009-ben 10-15 százalékos csökkenést prognosztizáltak. A hazai élelmiszerpiac több mint 9,3 százalékkal esett vissza, ami az idei évben várhatóan mintegy 2-4 százalékkal tovább **szűkül**. Az agrárimport volumene 2008-ban 4,6 százalékkal emelkedett, miközben az export -0,6 százalékon stagnált. Ugyanakkor azt is valószínűsítik az elemzésben, hogy az élelmiszerek áremelkedése az infláció alatt marad. Emellett csökkenő számú vállalkozást és foglalkoztatottat, csökkenő termelést valamint az olcsó termékek arányának növekedését várja a tanulmány. Gráf József szerint azonban az ágazat exportteljesítménye várhatóan az előző évi 4,6 milliárd eurós szint közelében alakul, ami azt valószínűsíti, hogy az ágazat pozitív szaldója 1,5 milliárd euró körül lesz. A minisztérium optimistán látja a jövőt, a tárca közleménye szerint a válság ellenére sem alakulnak rosszul az agrárágazat jövőbeni kilátásai.



AZ AGRÁRIUM KÖLTSÉGVETÉSE 2009-BEN

Az agrártárca idei kiadási előirányzata eredetileg mintegy 337 milliárd forint, melyből a költségvetési intézmények 81,5 milliárd, a szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok 256 milliárd forintot tettek volna ki. Az ágazat költségvetése így mintegy ötven milliárd forinttal bővült volna, ami a 2008 évihez képest tíz százalékos növekedését jelent. Az idei tervezett agrártámogatásoknak a kormány eredeti szándéka szerint 30 százalékát a nemzeti költségvetésből, míg hetven százalékát uniós alapokból finanszírozták volna.

Februárban Gráf József bejelentette, hogy a minisztérium költségvetéséből mintegy 33 milliárd forintot zároltak. A bejelentés után a minisztérium úgy döntött, hogy a jelentős költségvetési lefaragás miatt a 2009. év után járó nemzeti kiegészítő támogatások forrását lecsökkenteni. A tárca az úgynevezett GOFR növényeknél (G: gabonafélék; O: olajnövények; F: fehérjenövények; R: rostonövények) vonja meg a támogatást, míg a speciális ágazatok pozíciójának fenntartása érdekében (tej, dohány, anyatehén, juh, húzómarha, rizs) a csökkentett forrású top up keretet erre a körre koncentráltan osztja ki. Míg 2008-ban a nemzeti kiegészítés 25,1 százalékos volt a teljes top up-ot figyelembe véve, addig a költségvetési kurtítások miatt 2009-re ez mintegy felére, 13-15 százalékra csökkenne.

Az ágazat így egyre erőteljesebben támaszkodik uniós forrásokra, amely finanszírozási problémákat rejt magába. A kritika szerint ugyanis, ha jelentős változás áll be az európai szinten kialakított közös agrárpolitika vitelében – magyarul, ha 2013-at követően jelentősen csökkentik a források nagyságát – úgy egy olyan

agrártámogatási struktúra, amely nagyrészt uniós forrásokra támaszkodik ellehetetlenülési, finanszírozási válságba kerülhet.

SPS-SAPS

Az egységes mezőgazdasági támogatási rendszer (SPS) bevezetése mind a politikai, mind az alkotmányossági aggályok ellenére a kormányzat agrárszektorra érintő egyik fő prioritása volt.

Bár az új tagállamoknak 2013-ig nem kötelező bevezetnie az új támogatási rendszert, a kormány tervei szerint ebbe a rendszerbe csatlakozott volna be Magyarország is 2009. január 1-től. A tárca végül úgy döntött, hogy 2009-ben nem vezeti be az új formát, amit az elhúzódó alkotmánybírósági vizsgálattal indokolt. Így, a még ma is használatos egységes területalapú támogatási rendszer (SAPS) két forrásból tevődik össze: az egységes területalapú támogatásból, amit az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap finanszíroz, valamint a kiegészítő nemzeti területalapú támogatásból (Top-up), amit azonban a magyar költségvetés fedez. A Kormány által újonnan bevezetendő struktúra (SPS) szintén két támogatási elemből tevődött volna össze. Az egyik egy alanyi jogon járó regionális támogatás, amit a regisztrált mezőgazdasági termelők kaptak volna, amit a 2009-ben használt hektárok száma alapján állapítottak volna meg. Ez a támogatás mintegy 70 százalékát tenné ki. Emellett egy úgynevezett történelmi alapon kiszámított kiegészítő támogatásra is jogosultak, annak összege viszont minden gazdálkodó számára egyéni módon lett volna meghatározva. A történelmi alap a 2006-os év lett volna, ami alapján kiszámítható, hogy mekkora támogatási részt kapnak majd ennek alapján a gazdálkodók. A két rendszer közti alapvető különbség tehát az, hogy míg eddig a föld tulajdonosa kapta a támogatást, addig az új tervezett struktúrában a támogatási jogosultságot csak a föld használója kapta volna, vagyoni értékű jogként.

Az Országgyűlés 2008. október 20.-án el is fogadta az egységes mezőgazdasági támogatási rendszer bevezetéséről és működtetéséről szóló törvényt. A köztársasági elnök azonban előzetes normakontrollra az Alkotmánybírósághoz továbbította azt.

Sólyom László jogbiztonság elvének sérülését kifogásolta leginkább, ellenvetései az Alkotmánybírósághoz tett indítványa alapján alábbiakban foglalhatók össze:

- A támogatásban való részvétel feltételeit a törvény, részben a múltban létrejött jogviszonyokra alapozza, úgy, hogy az érintettek értelemszerűen nem számolhattak a most elfogadott törvényből adódó következményekkel.
- Különösen hátrányosan érinti mindez azokat a földtulajdonosokat, akik 2006 előtt vagy 2006-ban haszonbérbe adták termőföldjüket.
- A haszonbérbe adott termőföldek tényleges forgalomképessége, így értéke is csökken.
- A mezőgazdasági termelők körén belül is hátrányos helyzetbe kerülnek azok, akik 2006-ban nem részesültek releváns támogatásban. Ezzel hátrányt szenvednek azok a termelők, akik vagy 2007 vagy a 2008 évben kezdték meg tevékenységüket, vagy növelték az általuk megművelt támogatásra jogosító területet. Emellett mindenképpen jelentős versenyhátrányba kerülnek az újabban piacra lépett termelők.
- A közösségi jogi példából mindenképpen egy hosszabb bázis időszak kijelölése következne. Sem a törvényből, sem annak javaslatához fűzött indokolásból nem állapítható meg ehhez képest olyan súlyú közérdek, mely a bázis időszaknak a 2006. évre való korlátozását indokolja.

A törvény szerint tehát azt illeti meg a támogatási jogosultság, aki 2006-ban használta a földet, így nem biztos, hogy annak jelenlegi tulajdonosa lesz jogosult a támogatásra. Ha valaki tehát 2006 előtt bérbe adta a földjét, és 2009-ben jár le a bérleti szerződése, akkor a földjét támogatási jog nélkül kapja vissza. A legnagyobb kritikát talán azért kapta a törvény, mert az uniós gyakorlatnak megfelelő többéves bázisidőszak helyett csupán egyetlen esztendő termelési adatait veszik figyelembe.

A kormányzat által preferált támogatási rendszer nagy haszonélvezői lehetnek volna elsősorban a termelő szövetkezetekből alakult gazdasági vállalkozások, hiszen az SPS-rendszer növeli azok vagyonát azzal, hogy vagyoni jogként kapják a támogatási jogosultságot. Emellett a rendszer az állattenyésztésnek is kedvez, főként a földtulajdonnal nem rendelkező állattartók versenyhelyzetét javítaná. Nem meglepő tehát, hogy az új rendszer bevezetését főleg az állattenyésztők és a nagygazdaságok érdekvédelmi szervezetei támogatták. A kormányzat azt remélte, hogy az új rendszer stabilizálja, és átláthatóvá teszi a földhasználati viszonyokat, gátat szab a földspekulációnak, elősegíti, hogy a termőföld hosszú távon is magyar gazdálkodók kezén maradjanak.

A birtokviszonyok rendezése, egy átlátható támogatási rendszer a 2011-es földpiaci nyitás miatt is valóban kiemelt fontosságú kérdés, hiszen akkor már külföldi magán- és jogi személyek is vehetnek Magyarországon földet. Ezzel szemben fontos problémakörként kell említeni az osztatlan közös földtulajdonok máig rendezetlen helyzetét, amin az SPS rendszer bevezetése sem segített volna, továbbá, hogy a támogatási jogot nem élvező föld leértékelődik, így a főleg kevés földdel rendelkező tulajdonosok kénytelenek lettek volna áron alul eladni a földjeiket, ami már önmagában hordozza a visszaélések valószínűségét.

80 SZÁZALÉK MAGYAR

A tejtermelők által kezdeményezett őszi demonstrációt követően mind az öt parlamenti párt által támogatott élelmiszerforgalmazási törvény megalkotását kezdeményezte a minisztérium, amiről az Országgyűlés határozatot fogadott el azzal a kitételrel, hogy 2009. január 15-ig megállapodásra kell jutni a kereskedelmi láncokkal. Az alapanyag-termelők, a feldolgozók, a kereskedők és a minisztérium képviselői megtárgyalták a készülő etikai kódex alapelveit, amit a minisztérium reményei szerint március végéig alá is írnak. Ha erre mégsem kerülne sor, úgy e területet törvényi úton kívánja szabályozni a kormány. Így az élelmiszer-kiskereskedelemben június 30-ától az értékesített áruk a jelenlegi 60-65 helyett 80 százaléka magyar eredetű lesz. A tervek szerint az etikai kódex alapelveinek betartását egy négy fős bizottság ellenőrzi majd, megsértését a nyilvánossággal kívánják szankcionálni. Nem sikerült megegyezni azonban – az elmúlt hónapokban nagy sajtónyilvánosságot kapott – úgynevezett visszatérítések százalékos arányának meghatározásában, bár a résztvevők **egyértették abban, hogy visszatérítést semmi olyan után nem kérhetnek, amely mögött nem áll szolgáltatás, és a visszatérítésnek arányosnak kell lennie a nyújtott szolgáltatással.** Így megtiltáná a kereskedőknek, hogy áthárítsák például az üzemeltetési vagy reklámköltségeiket. Sajtóértesülések szerint abban még nem jutottak dűlőre, hogy százalékos arányban, vagy másképpen határozzák meg a visszatérítések összegét. További fontos kérdéseket vet fel az is, hogy mit értenek majd magyar áru alatt. A Magyarországon gyártott, vagy magyar alapanyagból gyártott termékek számítanak-e annak? A magyar feldolgozók jó része ugyanis maga is importőr.

Bár a tárca intézkedései ezen a területen mindenképpen értékelhetőek, aggályosnak tekinthetőek a szegényes szankcionálási lehetőségek. A nagy multinaci-

onális kereskedelmi láncok eddig sem szűkölködtek a szabálytalan működésüket, vagy az áruk gyakran vitatható minőségét nyilvánosságra hozó média hírekben. Még ha valóban az infláció alatt is marad az élelmiszerárak növekedése, az ország gazdasági állapotát tekintve, a fogyasztók preferenciája miatt a kereskedőknek lehet, hogy jobban megéri az olcsóbb import áruk forgalmazása. Így ha a nyilvánossággal szankcionáló etikai kódex mögött nincs egy valós kényszerítő erő, akkor a kezdeményezés – legyen bármilyen jó is – könnyen kudarcba fulladhat.

ÖSSZEGZÉS

Magyarországon az agrárium húzóágazatnak számít, és a felemás gazdasági mutatói ellenére is 2008 – a válság és a 2007-es fagykárak hatásai ellenére is – sikeresnek mondható! Ugyanakkor a borúlátó agrárgazdasági előrejelzések, az ágazat finanszírozási problémái, az agrárszektor csökkenő foglalkoztatási statisztikái, a csökkenő termelés, a **szűkülő hazai élelmiszerpiac következtében** várhatóan fokozódni fognak az ágazatot jellemző feszültségek. Bár az új támogatási rendszer bevezetésére 2009-ben nem került sor, a törvényességi és politikai aggályokon túlmutató problémák még mindig megoldásra várnak! Magyarországon megközelítőleg kétszáz ezer termelő és több mint egymillió földtulajdonos van. Jól látható, hogy az új támogatási rendszer elsősorban az agrár-nagyvállalkozói kör érdekeinek kedvezett volna, akik így jelentős forrástöbblettől estek el. Így viszont továbbra is kétséges az állattenyésztők sorsa, akik bár a többiekhez képest – az elvonásoknak köszönhetően – többlettámogatásra számíthatnak, hosszú távon továbbra is kilátástalan a helyzetük. Továbbra is fennmarad az osztatlan közös földtulajdonok máig rendezetlen helyzete, melynek megoldását lassan 20 éve halogatjuk, de legkésőbb a 2011-es földliberalizáció előtt támogatási rendszertől függetlenül megoldást kell rá találni.

2008 a termelők számára elfogadhatatlan felvásárlási és értékesítési árak miatt kirobbant demonstrációktól volt hangos. A kormány megoldási javaslata, a készülő etikai kódex alkalmazása ugyanakkor könnyen kudarcba fulladhat a szegényes szankcionálási lehetőségek miatt is, hiszen az élelmiszer kereskedelmi láncok erősebb törvényi szabályozása már sértené az uniós versenyjogot.

AZ ÖNKORMÁNYZATOKAT ÉS A TERÜLETI KÖZIGAZGATÁST ÉRINTŐ AKTUÁLIS KÉRDÉSEK

BEVEZETŐ - AZ ÖNKORMÁNYZATI POLITIKA HELYE A KORMÁNYZATI MUNKÁBAN

A 2008 közepén kialakított új kormányzati struktúrában, a korábbiakkal eltérő módon külön Önkormányzati Minisztériumot (ÖM) hoztak létre, élére pedig a nagy önkormányzati tapasztalattal és ismerettel rendelkező Gyenesei Istvánt kérte fel a miniszterelnök. A kormányzati kommunikáció szerint a minisztérium létrehozása annak a kormányzati szándéknak a megnyilvánulása, miszerint a kabinet a helyi közhatalom gyakorlását kiemelt figyelemmel kíséri és minél teljesebb körű megvalósulását a lehetséges eszközrendszerével segíteni kívánja. Az elmúlt néhány hónap rávilágított arra, hogy a magasztos célok megvalósítása helyett/mellett az önkormányzatok akut problémáinak felszámolása, a válságkezelés az újonnan létrehozott minisztérium legfontosabb feladata. A válság alatt elsősorban nem a tavalyi évben begyűrűzött gazdasági világválság okozta fiskális és monetáris problémahalmazra gondolunk, – bár tény, hogy ezek a folyamatok felgyorsították és szélesítették az általunk vizsgált válságjelenségek hatásait – hanem a majd húszéves önkormányzati rendszerünkben magmutatkozó szerkezeti és pénzügyi krízist, amely időben sajnos jóval túlmutat a mostani gazdasági válság féléves periódusán. A Szakpolitikai Figyelő korábbi számaiban is felhívtuk a figyelmet az önkormányzati szektort érintő legfontosabb problémákra, olyan anomáliákra, megoldandó kérdésekre, amelyekre a kormány nem találta, sajnos sok esetben nem is kereste a választ. Az elmúlt évek reformpolitikája ugyanis a nagy tervek, a stratégiai tervezés mellett, a kevésbé patetikus gyakorlati probléma-felismerésnek és kezelésnek kevésbé adhatott teret az önkormányzati politika és a területi közigazgatás terén. A kormány jelentős késésben van, félő, hogy a szektort érintő súlyos nehézségek felszámolására irányuló reformok így nem érhetik el kellő hatásukat. Az intézkedések kidolgozása rövid idő alatt zajlott/zajlik, így a munkában, az előkészítésben felmerülő és kikerülhetetlen hibák elszaporodhatnak, ami a kívánt célokkal ellentétesen lelassíthatják a rapid tempójú előkészítéseket. A minisztérium, de általánosságban elmondva a szakpolitika humánállománya, a hazai önkor-

mányzati és közigazgatási szakembergárda kellően képzett és felkészült, a terület politikai vezetése is tapasztalati tudással rendelkező szakemberekből, szakpolitikusokból áll. A kérdés csupán az, hogy miért kellett a szocialista, illetve a szocialista-szabad demokrata kormányoknak súlyos és pótolhatatlan éveket várniuk ahhoz, hogy a szektort szükségesen érintő átalakítást azokon a területeken kezdjék meg, ahol valódi gyakorlati problémamegoldásra van szükség. Ehelyett évekig a politikai, gazdasági, társadalmi viszonyokat és hagyományokat figyelmen kívül hagyó, nagy ívű és megvalósíthatatlan stratégiai koncepcióalkotás, kormányzati álmódosítás zajlott. A jelenlegi átalakítás-tervezetek a közigazgatás alapstruktúráját, a helyi önkormányzati rendszert érintik, a közigazgatási középszint kérdése továbbra is a „levegőben lóg”. A kormányzat azonban –látva a tovább bonyolódó közigazgatási hivatalok átszervezésének kérdését – annak ellenére eltökéltnek látszik a regionalizáció továbbvitelét illetően, hogy tisztában van annak politikai kivitelezhetetlensége felől.

ERŐSÖDŐ ÉRDEKKÉPVISELETI AKTIVITÁS, SZAKMAI JAVASLATOK, KRITIKÁK

Az elmúlt hónapokban az önkormányzatok és területi közigazgatás témakörben több olyan fórumra, szakmai egyeztetésre került sor, amelyeken a különböző szakmai-érdekképviseleti szervezetek kifejthették álláspontjukat, valamint kritikával és javaslattal élhettek a kormányzat irányába. A 2008. októberében megrendezésre került nemzeti csúcson egyértelműen fény derült arra, hogy még a kormányzathoz politikailag közel álló önkormányzati szerveződések is kemény bírálattal illetik a szocialista kormány önkormányzati és igazgatásszervezési politikáját. A kritikák szerint ma az ún. önkormányzati reform egyet jelent az apadó forrásokkal, a szűkülő önkormányzati mozgástérrel. Ugyanakkor az átalakítás túlzottan a struktúra átszabására fókuszál, miközben – egyes baloldali szakmai vélemények szerint – sokkal fontosabb lenne feladatellátási-finanszírozási oldalról megközelíteni a problémát. Ugyancsak bírálat tárgyát képezte az, hogy a kormányzat indokolatlanul sok feladatot hárít a vidéki államigazgatási és közigazgatási szervekre, így a forráshiány mellett, a feladatellátás nehézkessége is sújtja a kistélepüléseket, polgármesteri hivatalokat. Szakmai nézőpont szerint a reform kérdése túlságosan politikai színezetet öltött. A politikai erők álláspontját – például a középszintet érintő átalakítás terén – az határozza meg, hogy a megyei

közgyűlésekben mely politikai erő adja a többséget. Az egyik érdekképviselő (KÖSZ) politikai kérdésnek tekintik továbbá azt, hogy a központ a kevés forrás mellé túl sok „lebonyolító”, menedzselő szervezetet hoz létre a kistérségekben (falugazdász, HVK irodák, regionális tanácsok megbízottjai stb.), ami indokolatlan és drága. Az ellenzéki háttérrel, támogatottsággal rendelkező érdekképviselők persze nemcsak a szakpolitikát illető bírálatokkal, javaslatokkal éltek, hanem az elmúlt évek kormányzati hitelességi, bizalmi válságát is kiemelték, amely nyilván nem járult hozzá a súlyos gazdasági nehézségekkel küzdő önkormányzati szféra probléma-megoldási képességének növeléséhez. A MÖOSZ álláspontja szerint az önkormányzati rendszer átalakítása olyan lehetőség, amellyel újra lehet gondolni az állami szerepvállalást, így a rendezés mielőbbi megoldást kíván. A 2008. szeptember 30-án Marcaliban megrendezésre került ún. Helyi Önkormányzatok Napján – amely a szakmai egyeztetés egyik fóruma –, szintén felszínre kerültek súlyos kritikák, problémák, melyek többek között nagyban érintették a kormányzat által korábban életre hívott és kormányzati szereplőket, valamint hét önkormányzati szövetséget tömörítő KÖEF (Kormány- Önkormányzatok Egyeztető Fóruma) hatékonyságát és értelmét. Közös nyilatkozatot adott ki hat országos – mind kormányoldali, mind ellenzéki érdekeltséggel rendelkező – önkormányzati érdekképviselői szerv 2009. február 25-én, melyben 12 pontban összegzik az önkormányzati szféra igényeit a kormányzati politikával szemben. Többek között fenntartják minden települési önkormányzat testületi önállóságát, újraértelmeznék az önkormányzati feladatellátást-finanszírozást, megerősítenék a polgármesteri jogállást, javítanának a pályázati rendszeren, valamint érdemi és folyamatos szakmai párbeszédet folytatnának a kormányzattal. A súlyos szakmai kritikák ellenére is töretlen az Önkormányzati Minisztérium (ÖM) és a szakminiszter optimizmusa. A kormányzati kommunikáció szerint a tétlenségi állapot, a reformfolyamat magtorpanásának magyarázata nem a kisebbségi kormányzásnak köszönhető, hanem a kétharmados támogatottság hiányának. A konszenzus megteremtésének hiánya azonban nem új keletű jelenség. Az elmúlt majd három évben a kormányzat és az ellenzék álláspontja a sarkalatos törvények meghozatala terén szinte semmit sem közeledett. A kormányzás felelőssége azonban a kabineté és nem az ellenzéké, ennek felismerése azonban a jelek szerint nem foglalkoztatja sem az ÖM vezetését, sem a Gyurcsány-kormány egészét. A területi közigazgatás átalakításának kudarcát felelős kormány nem háríthatja csupán a politikai ellenfél elutasító magatartására, hiszen a kezdeményezés joga és eszköze mindvégig a kormány kezében volt.

Kormányzati oldalról a politikai érdekek diktálta rigid koncepcióalkotás azonban megakadályozta, hogy valódi és érdemi vitát követően egyes sarkalatos kérdésekben politikai konszenzus alakuljon ki.

VÁLSÁGKEZELÉS, SZERKEZETÁTALAKÍTÁS, KÖLTSÉGCSÖKKENTÉS

A gazdasági világválság hazai hatásai utolsó lökésként olyan súlyos helyzetbe hozták az önkormányzati szférát, hogy mára a területet felölelő érdekképviselői szervezetek túlnyomó többsége, politikai beállítottságtól függetlenül, együttesen szorgalmazzák a kormányzat markánsabb átalakító beavatkozását. Az önkormányzati politika számos részterületén sikerült ezeknek a szervezeteknek konszenzuális álláspontra jutniuk. A szakmai szervezetek mellett, jelenleg a kabinet is széleskörű átalakításról kommunikál, amelyet leginkább a takarékoság motivál. A gazdasági válság hatására ugyanis az eddig is nehezen fenntartott önkormányzati rendszert nem képes tovább, a régi módon finanszírozni a kormány. A megtakarítást elsősorban hatékonyabb szerkezet kialakításával véli elérhetőnek a kabinet. Az önkormányzati miniszter 2009. február közepén mutatta be a helyi önkormányzatokat érintő, átfogó reformtervet, amely több területen jelentősen átalakítaná az önkormányzati rendszert. Az Önkormányzati Minisztérium tervei szerint, önkormányzati szintenként differenciáltan megfelelné az önkormányzati képviselők számát. Az 500 lakosnál kisebb településeken két fős lenne a képviselőtestület, 100 ezer lakos felett pedig 18 fős (a polgármesterek ezeken a létszámokon felül vannak). A polgármesteri jogállás megerősítése mellett a minisztérium csökkentené a főállású polgármesterek és az önálló polgármesteri hivatalok számát. A tervek szerint, ha egy település lélekszáma nem éri el az 1500-at, úgy az sem körjegyzőséget, sem önálló hivatalt ne működtethessen. Mindezzel párhuzamosan enyhítenék a körjegyzőség kialakításának feltételeit, mégpedig úgy, hogy azokat nem csak egymással szomszédos települések alkothassanak. A szabályozottság terén nagyfokú deregulációt készítenek elő, majd száz jogszabály felülvizsgálatával azt kívánják elérni, hogy számos területen feladatok és hatáskörök hagyhatóak el az önkormányzatoktól, illetve más szervezetekhez telepíthetőek. A kormányzat ezen szándéka dicséretes, hiszen ez végre valódi könnyítést jelenthetne a túlszabályozott, ugyanakkor alulfinanszírozott önkormányzati feladatellátás terén. A reformoktól azt várja a kormány, hogy évente mintegy 20 milliárd forinttal csökkentheti a önkormányzatokra fordított költségeket, e mellett a rendszer ésszerűbb,

hatékonyabb és az állampolgári igényeknek megfelelőbb lesz. A reformtervezet elfogadása ugyanakkor minősített többséget igényel, így annak megvalósításhoz az ellenzéki parlamenti támogató hozzáállása is szükséges. A szakminiszter mégis bizakodó, hiszen az önkormányzatok működését, működtetését érintő „életmentő” csomagról van szó, amely nagyjából tükrözi az érdekképviselői szervezetek véleményét. A reformtervezet további sorsa a parlamenti döntéshozókon múlik.

A KORMÁNY NEM TÁGÍT A KÖZIGAZGATÁSI HIVATALOK REGIONÁLIS ÁTSZERVEZÉSE TERÉN

A közigazgatási közép szint kérdése folyamatos politikai és szakmai vitáktól hangozik. A közigazgatási hivatalok regionális átszervezése körül továbbra sem született olyan megoldás, amely maximálisan megfelel az alkotmányos kereteknek, ugyanakkor a feladatellátás területén is hiányosság nélkül megállja a helyét. Mint ismeretes, a kormányzat közigazgatás átszervezési célkitűzéseinek egyik sarokpontja a megyei közigazgatási hivatalok felszámolása és a regionális struktúra kialakítása volt. Az alkotmányos előírásoknak megfelelő szabályozás azonban csak kétharmados törvényi módosítás során jöhetett volna létre, ami azonban a politikai konszenzus hiányában megghiúsult. A kormányzat, célkitűzése elérése végett az ügyben két ízben (előbb 2007. januárjában, majd 2008. júliusában) is olyan jogi helyzetet teremtett, amelyet az Alkotmánybíróság később alkotmányellenesnek minősített. A taláros testület előbb 2007. november 13-ai határozatában minősítette alkotmányellenesnek az eredetileg eszközölt, az átalakítást fogyanatosító jogszabályt. Tavaly novemberben a már módosított kormányrendelettel történő szabályozás is [177/2008. (VII.1.) Korm. rendelet] alkotmányellenesnek minősült az Alkotmánybíróság 812/B/2008. határozata alapján. A kormány előtt ezt követően két lehetőség állt: Vagy eltekint a regionális átszervezés további makacs erőltetésétől és visszahelyezi a megyei rendszert, vagy a már megszokott módon, rendeleti úton, módosítással továbbviszi a „reformot”. A kabinet ismét az utóbbi variációt választotta, annak ellenére, hogy az alkotmányos kereteket maximálisan betartó és a feladatokat teljes körben ellátni képes módosítás lehetősége továbbra sem állt fenn. A megalkotott 318/2008. (XII.23.) Korm. rendelet – amely általános hatáskörű területi államigazgatási szervet, a regionális államigazgatási hivatalt hozta létre – nem képes ugyanolyan szélességben szabályozni a területet, mint a közigazgatási hivatalok, hiszen jellegéből adódóan csupán hatósá-

gi feladatellátásra jogosult. A helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét – amely a közigazgatási hivatalok egyik, ha nem a legfontosabb feladata – nem láthatják el az új szerveződések, így a szakmaiság és a hatékonyság csorbát szenved. A szocialisták álláspontja szerint a törvényességi felügyelet nem szűnik meg a helyhatóságok felett, mivel a bíróságoknak is van ilyenemű joga, azonban azt még kormánykörökben elismerik, hogy ez magában kevés és sokáig nem maradhat alulszabályozott a terület. A kialakult helyzet jól szemlélteti az elmúlt évek területi közigazgatás-szervezési gyakorlatát. A kitűzött cél, a regionalizáció továbbvitele sokkal fontosabb a kabinet számára annál, hogy politikai konszenzust teremtsen a közigazgatás reformja körül, szakmailag megalapozott és hatékony igazgatásszervezési rendszert állítson fel és mindezt az alkotmányos normáknak megfelelően tegye. Mindennek kárát pedig éppen a közigazgatás, valamint az adófizetők látják, hiszen az önkényes és erőltetett szocialista reformkényszerbe bújtatott egyébként szükséges közigazgatás átalakítás mára bonyolult, nem kellően lehatárolt, hatékonytalan és ezek miatt drága rendszert alakított ki. Az elmúlt hónapok sem segítették elő a rendszer le-és megtisztulásának folyamatait, sőt éppen ellenkezőleg rámutattak arra, hogy a szocialisták a sorozatos kudar-cok ellenére is továbbpréselik koncepciójukat. Ugyanakkor – kommunikációjuk szerint –, számukra is világos, hogy 2010-ig jelentős előrelépést nem tehetnek a regionalizálás útján, a kormányzati ciklus végéig tehát már biztosan fennmarad a kaotikus helyzet a közigazgatás középső szintjén. Mindez azt sugallja, hogy a majd másfél évtizede szükséges területi közigazgatási reform újra egy következő kormány feladatlistájára kerül.

ÖSSZEGZÉS

A gazdasági világválság hatására mára elemi erővel felszínre kerültek azok az államszervezési feszültségek, problémák, amelynek kezelését szolgálhatta volna egy jól működő önkormányzati rendszer. Sajnos azonban a szektor hosszú ideje történő válsága, a teherbíró képesség végletes lecsökkenése éppen ellenkező folyamatként felerősítette a gazdasági világválság negatív hatásait. Mára mind a szakmai szervezetek, mind a kormányzat számára világossá vált, hogy a gyors strukturális, pénzügyi és ügyviteli átalakítások elkerülhetetlenek a helyi önkormányzati rendszer megmentése érdekében. A központi költségvetés önkormányzatokat érintő fejezete nem segít a szektor válságán, sőt a közeljövőben várható-

an tovább romlanak az önkormányzatok gazdasági mutatói. A kormányzat által kezdeményezett átalakítási javaslatok politikai és szakmai vitára, egyeztetésre alkalmasok, félő azonban, hogy önmagukban ezek a lépések a problémát nem oldják meg.