

A valutaalappal történt megállapodás új helyzetet jelent

A válság írja a költségvetést

A jövő évi költségvetés tervezete technikai értelemben alkalmas az általános parlamenti vitára, ám érdemben nem foglalkozik a válság kezelésével – így foglalható össze az Állami Számvevőszék (ÁSZ) véleménye a kormány által átdolgozott, s a parlamentnek újra benyújtott javaslatról. A parlamenti vita a tervek szerint november 3-án kezdődött volna, de az egyre súlyosbodó válság felülírta az elképzeléseket.

A Nemzetközi Valutaalap (IMF) történt október 27-ei megállapodás után a szocialistáknak újabb, immár harmadik büdzsévaltozatot kell benyújtaniuk az Országgyűlésnek, várhatóan képviselői módosító indítvány formájában. Az ÁSZ által ezért erőteljesen bírált költségvetési javaslat alapjában változik, olyan fő számokban is, mint a kiadás oldal, illetőleg az adóbevételek. Az önkormányzatokat minden bizonynyal érinti a módosítás, hiszen a számvevők kiemelt kritikája volt az alrendszerrel kapcsolatban a bevételek túl optimista tervezése. Azaz, olyan adóbevételekkel, pontosabban olyan mértékkel számolt a pénzügyi tárca, amely már most nyilvánvaló, hogy nem teljesülhet. Alább mindezért csak röviden idéznénk fel az ÁSZ általános megállapításait a költségvetéssel kapcsolatban, és nagyobb teret szentelünk az önkormányzati résznek, amely az előrevetíthető változások ellenére érvényes megállapításokat tartalmaz.

Nem a realitás, az alkuk voltak fontosak

A 2009-es büdzsé legnagyobb kockázatai a gazdasági makropálya számaiban, az adóbevételek teljesíthetőségében, valamint a teljes körű társadalmi hatáselemzés hiányában rejlenek – mondta Kovács Árpád, az ÁSZ elnöke, amikor az IMF-fel történt megállapodás előtt jelentésüket átadta a parlament elnökének. A dokumentum szerint a pénzügyi-gazdasági válság kapcsán a költségvetésben végrehajtott változások nem tükrözik azoknak a problémáknak a kezelését, amelyek a törvényjavaslat visszavonását és átdolgozását indokolták. Az ÁSZ elemzői kiemelték, hogy a tervezés menete sem tette lehetővé megalapozott előirányzatok kialakulását, mert főként az alkufolyamatok érvényesültek. Évek óta napirenden van a költségvetési tervezés intézményes garanciáinak megalkotása, a nemzetgazdaság tervezési rendszerének kiépítése, eredmények nélkül. Valószínűsíthető – írják a szám-

vevők –, hogy e szabályok alkalmazásával elkerülhetőek lettek volna a tervezési zavarok. Alapvető hiányossága a javaslatnak a döntéshozatalt segíteni hivatott összegző kimutatások hiánya. Az IMF által kikényszerített módosítások e gondok egy részén segítenek.

Az egyensúly mindenek előtt

A pénzügyi válság következtében előtérbe került a költségvetés hiányát és lejáró adósságait finanszírozó források bizonytalansága, így az átdolgozott javaslat nagy hangsúlyt fektet az államháztartás tartós egyensúlyának megteremtésére. Ez a módosítás nyomán sem változik, sőt a jelenlegi javaslatnál is szigorúbb terv várható. A konkrét számok lapzártánk után formálódtak. Kifogásolták a számvevők azt is, hogy késik a költségvetési biztonságot garantáló közpénzügyi törvény megalkotása. A várható gazdasági folyamatok kockázatából származó költségvetési hatások mérséklése az ÁSZ szerint pedig megkívánta volna a 2008. évinél is magasabb tartalék képzését. Az új tervezet bizonyosan e területen is szigorúbb lesz.

Hiányolta az ÁSZ a helyi önkormányzati rendszer pénzügyi egyensúlyát veszélyeztető okok átfogó elemzését, az önkormányzati feladatok és finanszírozás felülvizsgálata alapján a pénzügyi stabilitás megteremtését szolgáló intézkedéseket. Felhívták a döntéshozók figyelmét

– a különböző eladósodási formákból adódó hosszú távú kockázatok miatt – kezdemnyezték a helyi önkormányzatok adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásainak szigorítását. Továbbá intézkedjenek a területfejlesztési támogatásokról és a decentralizáció elveiről, a kedvezményezett térségek besorolásának feltételrendszeréről szóló határozat végrehajtásáról, a régiókkal kötendő tervszerződéses rendszer szabályainak kidolgozása és a regionális költségvetési fejezet kialakítása érdekében.

Reálértéken csökkent a támogatás

Az elemzés – a módosítandó anyagot figyelembe véve – megállapítja: a helyi önkormányzatok támogatása – feladatok változásával és a konvergencia célokkal összhangban – reálértéken csökkent.

Ez a tény azonban bizonynyal az új tervezetben sem fog változni. A tervezett járulékcsoökkentés elmaradása miatt 15,4 milliárd forint visszaépült a bérhordozó normatívákba, az inflációs előrejelzés változásával összefüggésben a szociálpolitikai juttatások automatizmusa 3 milliárd forinttal, az *Új Tudás-Műveltség Mindenkinél Program* megvalósítását szolgáló támogatás 7,2 milliárd forinttal csökkent. Ezek együttes hatására a helyi önkormányzatok központi költségvetésből származó (szabályozott) forrásai a visszavont törvényjavaslatához képest 5,2 milliárd forinttal növekednek.

(Folytatás a 25. oldalon)

A válság írja a költségvetést (Folytatás a 8. oldalról)

Arról egyelőre nem tudunk beszámolni, hogy a lapzártánkkor nyilvánosságra került bérbefagyasztás ezeket a számokat érdemben módosítja-e, illetőleg a szociális területen lesznek-e olyan megszorítások, amelyek érintik az önkormányzatok büdzsáját.

A még érvényes adatok szerint egyébként a 2009. évi költségvetési törvényjavaslat – állami hozzájárulások és támogatások, valamint átengedett személyi jövedelemadó címén – 1427,5 milliárd forint forrást biztosít a helyi önkormányzatoknak, amely a számítások szerint a 2008. évi korrigált előirányzathoz viszonyítva 7,9 százalékos nominális, a 3,9 százalékos fogyasztói áremelkedést figyelembe véve 3,8 százalékos reálérték növekedést tartalmaz. Összességében az önkormányzatok 3477 milliárd forint költségvetési bevétellel gazdálkodhatnak, amit kiegészít a 2007. évi kötvénykibocsátásból és pénzeszközállomány növekedésből származó tartalékok felhasználási lehetősége.

Átmeneti előnyök, eltérő lehetőségek

Az önkormányzati költségvetések hiánya pénzügyi egyensúlyuk romlását jelzi – hívta fel a figyelmet az ÁSZ, kiemelve az eladósodás kockázatát. Igaz, hogy a hiány mérté-

ke a 2007. évben a tervezett 84 milliárd forint helyett 53,9 milliárd forintra csökkent az előző évi 156,5 milliárd forinttal szemben, de a 2008. évben várhatóan ismét 90 milliárd forintra, 2009-ben 134 milliárd forintra nő – mutat rá az elemzés. Kiemelt kockázatot hordoz a számvevők szerint a folyamat a megyei önkormányzatok esetében, intézményfenntartó szerepük miatt.

A 2007-ben ellenőrzött önkormányzatok a kötvénykibocsátásból származó bevételek 63 százalékát felhalmozási célra, 15 százalékát működési célra, 22 százalékát adósságrendezésre tervezték felhasználni. A kötvénykibocsátás elsősorban a városi, megyei jogú városi, valamint a megyei és a fővárosi kerületi önkormányzatok hosszú lejáratú kötelezettségeinek állományát növelte, amely a helyi önkormányzatoknál 2004–2007 között 234 milliárd forintról 620 milliárd forintra, ezen belül a 2007. évben az előző évhez képest másfélszeresére, 200 milliárd forinttal növekedett. A kötvénykibocsátásból származó források e kötelezettséget vállaló önkormányzatok likviditását átmenetileg kedvezően változtatták meg, a betétállomány 136 milliárd forinttal növekedett. Ugyanakkor a községi önkormányzatoknál a 2008. évben adósságrendezési eljárások indultak, ami jelzi a települések differenciált pénzügyi helyzetét – figyelmeztet az elemzés.

Elhagyott hátrányos helyzetűek

Rámutatnak az elemzők az önhibájukon kívül hátrányos helyzetű önkormányzatok nehéz helyzetére is. Az ilyen önkormányzatok száma és a részükre folyósított kiegészítő támogatások összege például – a 2006. évi jelentős felfutást követően – két év alatt több mint 40 százalékkal csökkent. Megbízható információ hiányában azonban nem ismert a rendszerből kikerült azon önkormányzatok száma (sem aránya), amelyek a szabályozás ösztönző elemeinek hatására sem tudták stabilizálni gazdálkodásukat és a szigorodó feltételek teljesítésének hiányában maradtak ki a támogatásból.

A leghátrányosabb helyzetű kistérségek gazdasági felzárkóztatására a költségvetési javaslatban az előző évben tervezett előirányzat a reálérték megőrzése érdekében 4,3 százalékkal (250 millió Ft-tal) 6,1 milliárd forintra emelkedik a három kelet-magyarországi és egy dunántúli (Dél-Dunántúl) régió fejlesztési tanácsainak döntési jogkörébe utalva.

A hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatása érdekében a térségi lehatárolás 2007-ben meghatározott szempontjai a támogatási keretek felosztása során érvényesültek, azonban a régiós előirányzatok önálló fejezetben való megjelenítésére, a régiókkal való tervszerződéses rendszer szabályainak megalkotására még nem került sor – írják a számvevők.

Fejlesztések takarékon?

A javaslat az önkormányzati szféra egészét érintően 2009-re az Európai Unióból, valamint a hazai társfinanszírozásból és a központi fejezetektől származóan összesen 270 milliárd forint bevétellel számol. A hazai forrásból származó fejlesztési támogatásokat többszörösen meghaladó uniós források előirányzata – a támogatások igénybevételének eddigi tapasztalataira figyelemmel – kockázatot hordoz – figyelmeztetnek ez esetben is a számvevők. Az önkormányzatok uniós fejlesztési pályázatainak saját forrás kiegészítésére szolgáló támogatást – 2,5 milliárd forinttal megemelve – 17,6 milliárd forint összegben határozták meg.

A kormányzat úgy számolt, hogy az önkormányzatok saját folyó bevételei közül a helyi adóbevételek a gazdasági növekedést meghaladó mértékben, reálértéken 3,5 százalékkal emelkednének. A 2009. évi saját folyó bevételek előirányzata összesen az előző évi előirányzatot nominálisan 8,4 százalékkal, a helyi önkormányzatok által a 2008. évre tervezett 17,2 százalékkal haladja meg. Az önkormányzatok által az éves költségvetésükben tervezett saját bevételek azonban az alultervezés miatt nem tekinthetőek megalapozottnak – fogalmazza meg alapvető kifogásukat a számvevők.

N. E.