

Elmaradt a megváltás

Az önkormányzatok helyzete 2006-tól napjainkig – főként finanszírozási szempontból – nem úgy alakult, ahogy az a tervek szerint várható lett volna. Egyre drasztikusabb mértékű elvonások, növekvő feladatkör, ijesztő méretű eladósodás jellemezte leginkább az eltelt időszakot. Többször történt kísérlet az ingatlanadó-rendszer átalakítására is, sikertelenül. A megváltásnak szánt uniós források elmaradtak a várakozástól. A baloldali kormányzat hibáira az Állami Számvevőszék is folyamatosan rámutatott, s még a 2008-as válság „begyűrűzésének” beismerése előtt súlyos megállapítást tett akkor, amikor jelentésében megállapította: a gazdaságot kizárólag a privatizációs bevételek mentették meg eddig a teljes összeomlástól. Mint ismert, idén kellett felvennie hazánk a több részletben lehívható, húszmilliárd eurós IMF- és uniós hiteleket.

A gazdálkodás hatékonyságának növelése, a közszolgáltatások színvonalának javítása, az önkormányzati feladatok és hatáskör felülvizsgálata és újragondolása, a szféra eladósodottságának csökkentése, az uniós források folyamatos növekedése és lehívásukhoz az önkormányzati önerő biztosítása, a kiszámíthatóság, az önkormányzati érdekszövetségek bevonása a központi kormányzati döntések előkészítésébe – ezek voltak a rövidesen záruló négyéves parlamenti ciklusban a vezető politikai hatalom visszatérő ígéretei az önkormányzatoknak. Ehelyett minden évben tízmilliárdokat, két alkalommal pedig százmilliárdnál is nagyobb összeget vontak el tőlük, a feladatok és hatáskör újragondolása nem történt meg, az állam egyre kisebb részét fedezi a kötelező feladatok ellátására szolgáló normatíváknak, az önkormányzatoknak ezért

már működésre is hitelt kell felvenniük, avagy kötvényt bocsájtanak ki. Eközben a kisebb települések helyzete egyre kilátástalanabbá vált, az ott élők életszínvonala a korábbihoz képest romlott. Iskola- és postabezárások, vasúti vonalak megszüntetése, a szociális feladatokra – azaz a legkiszolgáltatottabb réteg megsegítésére – szánt források visszafogása, közalkalmazottak elbocsájtása jellemzi az utóbbi négy évet.

A világon végigsöprő válság nyomán az amúgy is hanyatló gazdaság 2008 végére a csőd szélére került. A Gyurcsány Ferenc vezette kormány az Európai Uniótól és a Világbanktól kért hitelcsomaggal mentette meg az összeomlástól. A csomagban a két szervezet együttesen 20 milliárd euró készenléti hitelt hagyott jóvá.

Az IMF jelentése szerint Magyarország gazdasági kilátásai javultak. Így látja a

szocialista kormány is, amelynek Gyurcsány Ferenc távoztása után április 16-ától *Bajnai Gordon*, korábbi önkormányzati, majd fejlesztési miniszter áll az élén.

Alább röviden áttekintjük, milyen pénzügyi tervekkel vág neki a válságkezelő kabinet a 2010-es évnek, majd önkormányzati szemszögből felvillantjuk, visszaidézzük a 2006-tól napjainkig tartó időszak pénzügyi döntéseit és azok következményeit.

2010 A veszély még nem múlt el

Ez a költségvetés nem a szív, hanem a fej költségvetése, de nem vádolható szívtelenséggel – mondta *Bajnai Gordon* miniszterelnök a 2010-es költségvetés tervezetéről. Értékelése szerint a költségvetés csak a válsággal szemben kérelhetetlen, a nehéz helyzetben lévők iránt – amennyire az ország helyzete engedi – szolidáris. Azt azonban elismerte: a program fájdalmas, s „nem kifejezetten baloldali”. A válságkezelő költségvetés szigorú betartása kell ahhoz, hogy a válság után Magyarország újból Kelet-Közép-Európa élmezőnyébe kerüljön –

közölte *Bajnai*. A kormányzás eredményei közül a forint erősödését emelte ki, hozzátéve, elég egy átgondolatlan tett, félreérthető mondat és újra elveszítjük a bizalmat, s a korábbinál is mélyebbre esünk vissza. Megerősítette, hogy idén tavasszal gazdasági összeomlás, osztályalkalmi katasztrófa fenyegetett. A veszély még nem hárult el, nem vagyunk túl rajta, ha lefékeződik a program vagy visszafordul, valóssá válhat a katasztrófa – szögezte le a kormányfő.

A jövő évi költségvetés a kormány szerint már előkészíti a gazdaság növekedési pályára állítását. A beruházások növekedésére s a fogyasztás további csökkenésére számít a kabinet. 2011-től a GDP 4 százalékos bővülésével számolnak. *Oszkó Péter* pénzügyminiszter úgy vélte, az infláció 2011-ben 3 százalék alatt lehet, a GDP 0,9 százalékkal nő, s az államháztartás hiánya jövőre a GDP 3,8 százalékára csökkenhet. A konkrétumokat ismertetve *Oszkó Péter* pénzügyminiszter bejelentette: jövőre a 2009-ben vártnál 400 milliárd forinttal kevesebb bevétellel számol a költségvetés, így ekkora további megtakarításra lesz szükség. A tárca szerint a központi költségvetésben érhető el mintegy 200 milliárdos megtakarítás, ezen túl az önkormányzatoktól vonnának el 120 milliárdot, a közösségi közlekedéstől pedig 40 milliárdot.



Jövőre jelentős tartalékot képezne a kormány a költségvetésben: legalább 50–60 milliárdot általános tartalékra, kamatkockázati tartalékra 30–50 milliárdot, míg a stabilitási tartalék 60–80 milliárdot tehet ki. A kamatteher jövőre 1150 milliárdos lehet, e nélkül a költségvetés többlettel számolhatna.

Nagyobb gazdálkodási szabadság?

A tervek szerint az önkormányzatok az eddiginél nagyobb gazdálkodási szabadságot élveznének, csökkennének feladataik és a kizárólag hazai finanszírozású fejlesztéseket halasztanák el – hangsúlyozta a pénzügyminiszter.

A költségvetés tervezetében 1130 milliárdos, költségvetésből származó forrással számolnak, ami az idei úgynevezett korrigált előirányzat 95,3 százaléka. Vagyis reálértéken jelentős mértékben csökken az összeg. A kormánya normatívák összevonását javasolja, központilag csak a keretet határoznák meg, s majd az önkormányzatok döntenek el, hogyan súlyozzák a helyi feladatelátás támogatásában.

Csökkenne az alapfokú művészeti oktatás és a szociális étkeztetés támogatási mértéke, valamint „támogatásmérséklésről” beszélnek a közművelődés, a sport és az idegenforgalom központi dotációjánál is. Kényszerűen szükséges visszavonulni a modellkísérletekből, szakmai programokból és célfeladatokból is – fogalmaz a javaslat.

A kormány indoklása szerint viszont – a hatékonyság növelése érdekében – kikerül az önkormányzat feladatköréből az adóigazgatás megszüntetnének egyes jegyzői feladatokat is. Várhatóan az e területen dolgozó önkormányzati tisztviselőket az adóhatóság „veszi át”. A költségvetés tervezete 5 milliárdos keretet tartalmaz az önkormányzati dolgozók elbocsájtásának támogatására.

A pénzügyi tárca vezetője azt is közölte, az egészségügyi kiadások összességében nominális értelemben nem csökkenhetnek. Csökkenne a környezetvédelemre szánt összeg, mintegy 10 milliárddal kevesebb állami támogatásra, 31,6 milliárd forinttal számíthat 2010-ben a tárca. A közösségi közlekedésre – vasút, autóbussz – nagyjából húsz százalékkal költenének kevesebbet, 153,9 milliárd forintot. Az oktatás 12 milliárdos mínuszsal került a tervezetbe, 580 milliárdos kerettel.

Szociális területen is lesznek megszorítások, amik viszont szintén negatívan



hatnak az önkormányzatokra. Egyéb szociális kiadásokra ugyanis a kormány az idei 223 milliárd helyett 157 milliárdot tervezett. Csökkenne a segélyek és a családi pótlék összege is.

Kiemelten kezelt közbiztonság

Kiemelten támogatandó területnek minősítette viszont a kormány a közbiztonságot, amelyre az idei évinél 23,5 milliárddal költenek többet, s az előirányzat így 412 milliárd forint. Foglalkoztatásra 21 milliárddal szánunk többet, de ebben jelentős szerepe van a várható, tíz százaléknál feletti munkanélküliségnek is. Ugyanezen okból csaknem megduplázták, 252,9 milliárdra emelték a munkanélküli ellátások keretösszegét.

Az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) operatív programjából 589,3 milliárd forint kifizetésével számolnak, ebből 500,3 milliárd forint az európai uniós forrás. A tervezet szerint 2010-ben összesen 922,645 milli-

árd forint uniós forrás érkezik az országba. Nagy része – 645,9 milliárd – a költségvetésben megjelenő támogatás, ennek jelentős hányadát – 500,3 milliárd forintot – adják az ÚMFT operatív programjai keretében kifizetett pénzek.

Fontos, az önkormányzatokat érzékenyen érintő döntés, hogy – az építési és a szolgáltatási koncessziót leszámítva – januártól csökkennek az általános egyszerű közbeszerzés értékhatárai. Az aktuális értékhatárokat mindig a költségvetési törvény tartalmazza. Az idei költségvetési törvényben szereplőkhöz képest árubeszerzésnél a nemzeti értékhatár 30 millió forintról 8 millióra csökken. Az építési beruházásnál 90 millióról esik az értékhatár 15 millióra, míg szolgáltatások megrendelésekor 25 millióról 8 millióra. Változatlanul 100 millió forint marad az építési koncesszió és 25 millió a szolgáltatási koncesszió nemzeti értékhatára.

A közbeszerzési törvény hetedik fejezetében szereplő, különösen az egyszerű közbeszerzés nemzeti értékhatárai viszont változatlanok maradnak: árubeszerzésnél és szolgáltatás megrendelésénél 50 millió, építési beruházásnál pedig 100 millió forint az értékhatár.

2006 Remény és bizakodás

Adócsökkentés, átalakított családtámogatási rendszer, nyugdíjmelés, növekvő lakástámogatás – egyebek mellett ilyen reményteli terveket szövögetett Medgyessy Péter lemondása után Gyurcsány Ferenc és kabinete a 2006-os évre. Az önkormányzatok vesszőfutása azonban már akkor elkezdődött, vagyis inkább folytatódott, mert 88 milliárddal tervezték megnyirbálni a központi forrásból származó támogatásait. Ám így utólag, a 2010-es 1130 milliárdos önkormányzati forráshoz képest – figyelembe véve az inflációt is – még mindig jól hangzik az akkor tervezett, csaknem 1290 milliárdos összeg.

A 2005 őszen zajlott tervezéskor határozott lépések történtek az ingatlanadó átalakítása ügyében. A luxusadó bevezetésére vonatkozó kormányzati javaslat nem nyerte el a tetszését sem az önkormányzati vezetőknek, sem az érdekszövetségeknek, sem az ellenzéknek. Ráadásul érdemi bevételi forrásnak is csekély volt. Már a tervezőasztalon is csak egymilliárdot vártak belőle.

Ebben az időszakban történt – s utána persze minden évben –, hogy a miniszterelnök partnerséget ajánlott az önkormányzatoknak, s érdemi beleszólást ígért a költségvetés előkészítésébe. Ahogy 2006-ban, úgy az azt követő években is, ez az ígéret szintjén maradt. Az érdekeltek mindig az utolsó pillanatban értesültek a kormányzat terveiről, amelyek egyre súlyosabb működési feltételek közé sodorták az önkormányzatokat. 2006-ban a kormányzat ezt például úgy próbálta ellensúlyozni, hogy a sikeres uniós pályázatok forrásainál növelte az önkormányzatok hitel felvételi korlátját, pluszpénzt pumpált a nehéz helyzetben lévő önkormányzatok uniós fejlesztéseinek végrehajtására létrehozott önerő alapba.

A reménykedésből év végére majdnem tragédia lett, legalábbis az Állami Számvevőszék jelentésében az a súlyos megállapítás szerepelt: a privatizációs bevételek nélkül összeomlott volna a gazdaság. 2006-ban a GDP, azaz a nemzeti össztermék arányához viszonyított államháztartási hiány 6,8 százaléknál helyett 9,3 százaléknál volt, s az önkormányzati szféra hiánya is az ötszörösére volt a tervezettnél: 121,7 milliárd forint.

2007 Apadó források

Az önkormányzati szféra támogatásának értékvesztése és a gazdaság negatív spirálba kerülése 2007-ben

Új elnök a parlament élén. A parlament az őszi ülés első napján titkos szavazással 319 igen, 22 nem voksal Katona Béla eddigi MSZP-s frakcióvezető-helyettes választotta az Országgyűlés elnökévé. Katona a szeptember 14-i hatállyal lemondott Szili Katalint váltja a házelnöki poszton, aki – mint mondta – a baloldali újjászervezésével szeretne a jövőben foglalkozni. A búcsúbeszéde után távozó házelnököt állva tapsolták meg a képviselők. Szili ebben úgy fogalmazott: „Nekem a politika nem csak a közjó szolgálatát, de a tisztességet is jelenti”. Katona Béla pedig azt mondta: „A legfontosabb feladat, hogy a tavaszi választásokig biztosítva legyen a parlament folyamatos működőképessége.” A szocialista politikus hangsúlyozta: a ciklus hátralévő idejében kiemelt figyelmet fordítana arra, miként lehet a szakmai, társadalmi és civil szervezeteket az eddiginél hatékonyabban bekapcsolni a parlament döntés-előkészítő folyamatába. Az őszi ülés első napján új fideszes képviselő is érkezett a patkóba. Az Európai Parlamentbe „átigazolós” Deutsch Tamás és Németh Szilárd csepeli politikus váltotta.

tovább gyorsult. Az önkormányzatok központi forrására 1345 milliárdot terveztek, ami a pénzügyi tárca számításai szerint 4,3 százalékkal volt magasabb az előző évinél. Csakhogy az inflációt 6,2 százalékban határozták meg, így a támogatás reálértéken számítva is csökkent. Tovább rontotta a helyzetet az, hogy kiderült, a fővárosi 4-es metró beruházására szánt állami részvételi arány a 2006. évi 15,8 milliárdról 2007-ben 65,6 milliárdra nőtt. A normatívák nagyrészt – a körjegyzőségek működésének támogatása kivételével – a 2006-os szinten maradtak.

A hiányzó pénzt a működés visszafogásával próbálták megszerezni, mind az állami-központi, mind az önkormányzati intézményekben. 15 ezer fővel csökkentették – 252 ezerre – a központi államigazgatásban dolgozók számát, nem utolsósorban pedig 10-ről 8 százalékra mérsékeltek az szja helyben maradó, szabadon felhasználható arányát. Az önkormányzati vezetők és az érdekszövetségek pedig hiába tiltakoztak és figyelmeztettek, hogy nagyrészt ez a forrása a hosszú távra felvett hitelek visszafizetésének.

Az önkormányzatokat ezzel intézmények bezárására, összevonására, elbocsájtásra, feladatelhagyásra kényszerítették, megnyirbálva az üzemeletési és igazgatási költségek támogatását. Ha erre nem voltak hajlandók, a kormány azt javasolta, vállaljanak saját forrásból nagyobb részt

a feladatok ellátásában, például az iparüzési adóbevételek terhére.

Megtorpant a fejlesztési támogatások decentralizációja is, 2007-ben az előző évihez képest 5 milliárddal adtak kevesebbet a vonatkozó programokra. A régiók és a megyei területfejlesztési tanácsok mintegy 9 milliárddal kaptak kevesebbet, ami igen érzékenyen és negatívan érintette a leghátrányosabb helyzetű kistérségek felzárkóztatását. Két támogatási jogcímet – a települési hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatás fejlesztése és a címzett- és céltámogatás új beruházásokhoz – pedig megszüntettek.

Év végére a fenti intézkedéseknek és az adóprésnek köszönhetően a tervezett 9 százalékhoz képest 5,5 százalékra csökkent az államháztartás hiánya: az önkormányzatokkal együtt 1752 milliárd helyett 1361,4 milliárd lett a hiány mértéke. Ezen belül a központi költségvetés 1398,1 milliárdos hiánnyal zárt. A túltesült adóbevételek oka: az állam a GDP 44 százaléka helyett 45,8 százalékot vont el a gazdaságtól és osztotta újra. Az állam viszont 2007 decemberében 16 735 milliárd forint adósságot görgetett maga előtt, ami elérte a GDP 66 százalékát. A működési, személyi kiadások lefaragásának szándéka ellenére 2007 végére sem csökkent az állami működésre költött pénzek mértéke: 2006-ban ez a GDP 7,6 százalékát tette

ki, míg egy évvel később ez az arány 7,5 százalék volt. Az Állami Számvevőszék – a kiszámíthatóság érdekében – sokadjára szólította fel a kormányt a költségvetési tervezés, végrehajtás, beszámolás és ellenőrzés megújítására, a kérést később sem teljesítették. Jellemzően a kabinet és a minisztériumok kényük-kedvük szerint lépték át a parlament által elfogadott költségvetés korlátait.

2008 A meglepetések éve

Nem kell számottevő megszorításokra számítani 2008-ban – ígerte még a büdzsétervezésének időszakában Veres János pénzügyminiszter. A Fidesz politikusai már akkor arról beszéltek, nagy baj van, újabb adó- és járulékemelések várhatók. Az Állami Számvevőszék elnöke, Kovács Árpád is súlyos kritikát fogalmazott meg – nem először –, amikor közölte, a kormány képtelen menedzselni az országot. A Gyurcsány Ferenc vezette kabinet azonban nem hagyta magát eltéríteni: 2,8 százalékos GDP-növekedést és 4,5 százalékos inflációt terveztek, 4 százalékos államháztartási hiány mellett.

Az önkormányzatoknak 2008-ban 1292 milliárdos központi forrást szántak, ami 3,3 százalékos reálérték-csökkenést jelentett. Végül a parlament költségvetési bizottságának módosító javaslatát elfogadva ez az összeg 14,2 milliárddal emelkedett. Megszüntették a kistélepülési normatívát, nehéz helyzetbe

hozva ezzel a hátrányos helyzetű térségek falvait. Legfeljebb annak örülhettek még a (nagyobb) települések, hogy 50 százalékos mértékben, 15 milliárdra növelték az uniós önerő alapot.

A költségvetési javaslat irracionális voltát és előkészítetlenségét jelezte a módosító indítványok ezret is meghaladó száma. 2008 végére nyilvánvalóvá vált, hogy a világválság hatására csődbe mehet az eladósodott, gyenge teljesítményt nyújtó magyar gazdaság. A zárszámadásban az államháztartási hiány a tervezettnél kisebb, 893,7 milliárdos (1221,8 milliárd helyett), 3,4 százalékos arány szerepelt, bár jelezték, az államadósság jelentős mértékben nőtt.

2009 A kényszerű szembenézés

Gyurcsány Ferenc miniszterelnök csak idén februárban jelentette be az ezermilliárdos nagyságrendű összeget megmozgató válságkezelő intézkedéseket. Így a 2009-re elfogadott büdzsé alig néhány hétig élt. Az új intézkedések lényege: adóemelésekkel, kedvezmények megvonásával a költségvetési egyensúly megvédése és a munkára rakódó adó- és járulékkerhek csökkentése. Ezen túl hatalmas, húszmillió eurós hitelmentőövet kaptunk az IMF-től és az Európai Uniótól. A válsághelyzet menedzselésébe végül a kormányfő áprilisban belebukott, a szocialisták Bajnai Gordont emelték a kabinet élére.

N.E.