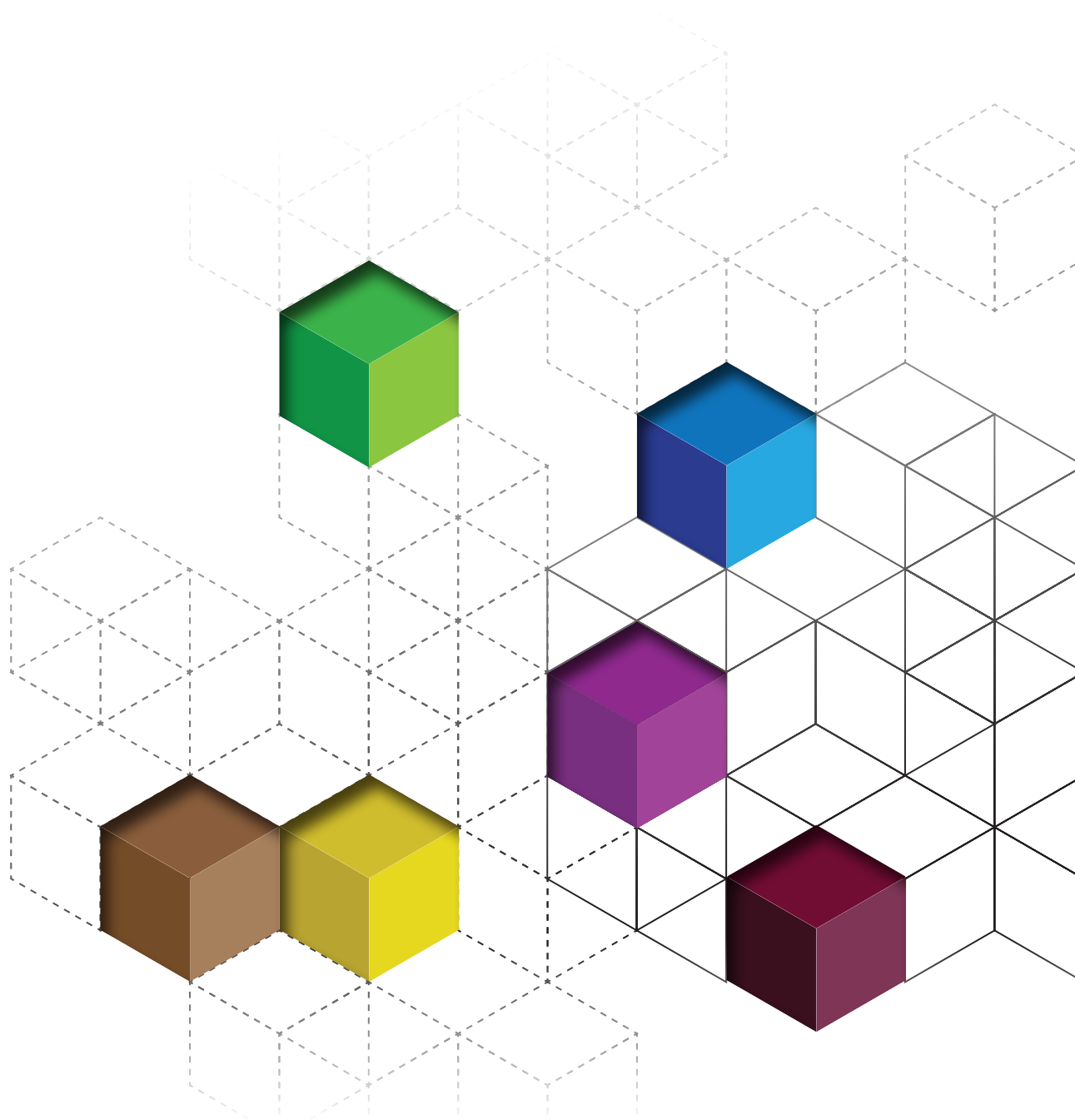


# JÓ ÁLLAM JELENTÉS

## 2017



BUDAPEST

# JÓ ÁLLAM JELENTÉS 2017

BUDAPEST

A kiadvány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001  
„A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés”  
című projekt keretében került kiadásra.

A Bevezetés szerzője és a kiadvány szerkesztője: Dr. Kaiser Tamás

A Jó Állam Jelentés 2017 hatásterületei és a munkacsoportok vezetői:

1. Biztonság és bizalom a kormányzatban: Prof. Dr. Kis Norbert
2. Közösségi jóllét: Prof. Dr. Báger Gusztáv
3. Pénzügyi stabilitás és gazdasági versenyképesség: Prof. Dr. Csath Magdolna
4. Fenntarthatóság: Besenyei Mónika
5. Demokrácia: Dr. Cservák Csaba
6. Hatékony közigazgatás: dr. Kádár Krisztián

Szakmai lektor: Dr. Káposzta József

A kiadvány technikai szerkesztője: Bozsó Gábor

A kiadványban szereplő grafikonok készítője: Petényi Sára

A kiadványban szereplő térképek készítője: Jancsó Tamás

A kiadvány összeállításában közreműködtek a Központi Statisztikai Hivatal szakértői, valamint az NKE Államkutatói és Fejlesztési Intézetében működő Mérési és Módszertani Iroda szakértői és munkatársai.

© A szerzők, 2017

© Dialóg Campus Kiadó, 2017

Kiadja: Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó

A kiadásért felel: Petró Ildikó ügyvezető

Kiadói szerkesztő: Jordán Gergely

Nyomdai előkészítés: Dialóg Campus Kiadó

ISSN 2498-7476

# TARTALOMJEGYZÉK

Bevezetés .....	5
-----------------	---

## HATÁSTERÜLETEK ÉS DIMENZIÓIK

	<b>Biztonság és bizalom a kormányzatban</b>	<b>10</b>
	B.1. Külső biztonság .....	12
	B.2. Közbiztonság és katasztrófavédelem .....	17
	B.3. Jobbiztonság .....	22
	B.4. Kormányzati közbizalom és átláthatóság .....	27
	B.5. Létbiztonság .....	32
	<b>Közösségi jóllét</b>	<b>37</b>
	K.1. Jövedelmi helyzet .....	39
	K.2. Társadalmi kirekesztettség .....	44
	K.3. Egészségügyi és szociális védőháló .....	49
	K.4. Foglalkoztatottság és oktatás .....	54
	K.5. Egyén a társadalomban .....	59
	<b>Pénzügyi stabilitás és gazdasági versenyképesség</b>	<b>64</b>
	G.1. Pénzügyi stabilitás .....	71
	G.2. Gazdasági diverzifikáltság .....	76
	G.3. Beruházás és humán tőke .....	77
	G.4. Innováció .....	81
	G.5. Termelékenység és hatékonyság .....	86
	<b>Fenntarthatóság</b>	<b>91</b>
	F.1. Éghajlatváltozás .....	93
	F.2. Természeti erőforrások .....	98
	F.3. Energia- és vízgazdálkodás .....	108
	F.4. Környezeti terhelések (kibocsátások) .....	108
	F.5. Társadalmi fenntarthatóság .....	115
	<b>Demokrácia</b>	<b>118</b>
	D.1. A politikai verseny biztosítása .....	120
	D.2. A politikai részvétel előmozdítása .....	125
	D.3. A társadalmi kapcsolatok előmozdítása .....	130
	D.4. A demokratikus joggyakorlás biztosítása .....	135
	D.5. A sajtószabadság, szólásszabadság biztosítása .....	140
	<b>Hatékony közigazgatás</b>	<b>145</b>
	H.1. Hozzáférhetőség .....	147
	H.2. Ügyfélteher .....	152
	H.3. Erőforrás-hatékonyság .....	157
	H.4. Felkészültség .....	162
	H.5. Elégedettség .....	167

# JÓ ÁLLAM MOZAIK

## HATÁSTERÜLET

## DIMENZIÓ

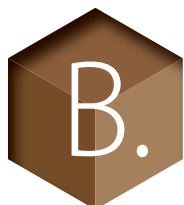
1.

2.

3.

4.

5.



**BIZTONSÁG ÉS BIZALOM  
A KORMÁNYZATBAN**



**KÖZÖSSÉGI JÓLLÉT**



**PÉNZÜGYI STABILITÁS  
ÉS GAZDASÁGI  
VERSENYKÉPESSÉG**



**FENNTARTHATÓSÁG**



**DEMOKRÁCIA**



**HATÉKONY  
KÖZIGAZGATÁS**



Jelmagyarázat:



erősödés



optimista várakozás



fejlesztendő

# BEVEZETÉS

## A JÓ ÁLLAM JELENTÉS KONCEPCIÓJA, FELÉPÍTÉSE, TOVÁBBFEJLESZTÉSÉNEK IRÁNYAI

### Koncepció

Az elmúlt évek fejleményei: a pénzügyi és gazdasági válság, a klímaváltozás hatásai, a terrorizmus és az illegális bevándorlás elleni fellépés megerősítette a kormányzás államközpontú megközelítését és gyakorlatát, amely szerint a közjó absztrakt normarendszerének érvényesítése érdekében az államnak kell értékteremtő és értékvédő szerepet vállalnia a politikai, gazdasági és társadalmi szférákban. Az állam egyedi pozíciója folytán képes arra, hogy saját területén – a különféle szabályok és normák intézményesítése, valamint központilag irányított szervei révén – biztosítsa a társadalom teljes körű koordinációját, a közjavak megőrzését és gyarapítását, a közszolgáltatások ellátását, a felelősség és elszámoltatás érvényesülését.

Ezt a paradigmaváltást fejezi ki a *Jó Állam* fogalma, amely a közjó és a közszolgálati etika normáira támaszkodva szorosán összekapcsolódik a jó kormányzás és a jó közigazgatás fogalmával. Az állam és a kormányzat növekvő felelőssége, valamint a mind sokrétűbbé váló, egymással gyakran átfedésben álló feladatok ellátásához szükséges integrált megközelítés gyakorlata egyre jelentősebb kapacitásokat, intézményi, adminisztratív és humán képességeket igényel, amelyek megteremtése, „karbantartása” és folyamatos fejlesztése a mindennapi kormányzati gyakorlat szerves részének tekinthető. A probléma súlyát az is mutatja, hogy számos jelentős nemzetközi szervezet (OECD, ENSZ, Világbank, Világgazdasági Fórum, International Institute for Management Development) foglalkozik a kormányzás teljesítményének komplex értékelésével, az ehhez szükséges indikátorrendszerek kialakításával, összehasonlításra alkalmas átlagok, trendek, rangsorok készítésével és közzétételével. Az alkalmazott társadalomtudományok rendkívül gazdag szakirodalmából tükröződő elméleti sokszínűség, a mérések és értékelések változatos módszertana egyrészt kifejezésre juttatja a kormányzás értékdilemmáit és értékválasztásait, ám egyúttal olyan vitákat, megismerési és tanulási folyamatokat indít el, amelyek nagymértékben hozzájárulnak a kormányzás minőségének és hatékonyságának fejlődéséhez.

A nemzetközi gyakorlatban meghonosodott és széles körben alkalmazott alapfogalmak közül az *állami kapacitást* egy magyarázó tényezőnek tekintjük arra vonatkozóan, hogy milyen potenciális intézményi képességekkel rendelkezik az állam az alkotmányban, alaptörvényben, kormányprogramban és különféle jogi normákban rögzített célok végrehajtása érdekében. Ezek mennyiségi változóiból a *kormányzati képességek alakulásáról* lehet következtetéseket levonni. A *kormányzati képesség* fogalma alatt

a hatalomgyakorlás instrumentális dimenzióját, más szóval a kormányzáshoz szükséges intézményi, adminisztratív, jogi, pénzügyi, infrastrukturális és védelmi kapacitások cél-eszköz relációban történő mobilizálását, alkalmazását és/vagy fejlesztését értjük. Ezek a kategóriák azonban erősen kontextusfüggők, azaz ténylegesen a kormányzás gyakorlatában nyerik el valódi értelmüket. Éppen ezért az állami kapacitások és kormányzati képességek mérésekor fontos és egyben eldöntendő kérdés, hogy értelmezési kereteit az „államtalanított”, önkorlátozó vagy – háttezőleg – az *aktívan fellépő, cselekvőképes, államközpontú kormányzás* felfogása alkotja-e. Az előbbi a hatalmi ágak egyensúlyát és egymásra irányuló ellenőrzését, valamint a társadalmi önszabályozás és a „társadalom-központú kormányzás” fontosságát hangsúlyozza. Az utóbbi elutasítja az állam „kiüresítését”, az állami kapacitások és kormányzati képességek gyengülését, ugyanakkor alapvetésnek tekinti, hogy a kormányok elsődleges felelősséggel tartoznak a társadalom irányításáért és koordinációjáért, de megválaszthatják feladataik és kötelezettségeik megvalósításának módját, eszköz- és szabályrendszerét.

Mindezek alapján a hatékony működés és a fenntartható eredmények biztosítása, valamint az ehhez kapcsolódó, önreflexióra képes államreform érdekében olyan *mérési és értékelési rendszer* kialakítása és folyamatos működtetése válik szükségessé, amely meghatározott hatásterületekre fókuszálva visszacsatolást ad a kormányzati hatékonyság tartalmi elemeiről és azok változásairól.

A *Nemzeti Közzolgálati Egyetem* kiemelten fontos feladatának tartja, hogy karai, intézetei, doktori iskolái és kutatóhelyei interdiszciplináris megközelítéssel, objektív, kutatásalapú tudásbázis létrehozásával hozzájáruljanak a *modern állam és a hatékony nemzeti közigazgatás feltételrendszerének és működésének kialakításához*. Az 1602/2014. (XI. 4.) kormányhatározat rögzítette, hogy a kormány egyetért a Nemzeti Közzolgálati Egyetem (NKE) államtudományi felsőoktatási intézménnyé alakításával, az *Államreform II. – a bürokráciacsökkentés programja* egyes intézkedéseivel összhangban. E kiemelt feladat végrehajtására az NKE Szenátusa 114/2014. (X. 15.) számú határozatával megalapította az *Államtudományi Intézetet* (ÁTI), amelynek legfontosabb feladatát az államtudományok területén végzett kutatások és képzésfejlesztések összehangolása jelentette. Az ÁTI neve 2016. február 1-től Államkutatási és Fejlesztési Intézetre (ÁKFI) változott, amely kifejezi, hogy tevékenységében a hangsúly az oktatási és kutatási feladatokról a fejlesztésre, azok koordinációjára helyeződött át.

Az *ÁKFI szervezeti keretei között működő Államreform Központ* (ÁRK) általános célja, hogy az államreform

folyamatát támogató, részben empirikus, részben előre-mutató, elvi, tudományos háttérrel biztosító kutatási tevékenységet folytasson, a központ keretein belül létrehozott *Mérési és Módszertani Iroda (MMI)* szakmai támogatásával. Tevékenységének egyik legfontosabb pillérét a Jó Állam működése, fejlesztése és folyamatos reformja érdekében létrehozott, tudományosan megalapozott mérési, értékelési módszertan, adatbázis és indikátorkészlet alkotja. Mindez azt is jelenti, hogy a Jó Állam-kutatások célkitűzései, fogalmi keretei és indikátorai a korábban említett aktív, cselekvőképes államközpontú kormányzás felfogását kívánják értelmezni és mérhetővé tenni.

A Jó Állam-kutatások eredményeit az NKE által szervezett műhelyviták, tudományos konferenciák, valamint kötetek és műhelytanulmányok formájában mutatjuk be. Az egyes kutatási szakaszok lezárását követően *éves rendszerességgel adjuk ki az ún. Jó Állam Jelentést (továbbiakban: Jelentés)*, amelynek célja egy olyan, saját adatbázisra támaszkodó autonóm értékelési rendszer kiépítése és folyamatos működtetése, amely egyes hatásterületeken visszacsatolást ad a kormányzati hatékonyság, a kormányzat minőségének meghatározott időintervallumban történő változásairól.

A jelentéseket megalapozó koncepcionális és módszertani kérdéseket *A Jó Állam mérhetősége* című tanulmánykötetben ismertetjük. Az ebben szereplő tanulmányok bemutatják az egyes hatásterületekhez kapcsolódó kutatások szakmai alapvetését és célkitűzéseit, a mérhetőség alapját képező indikátorok kiválasztásának és elemzésének szempontjait. A hatásterületeket vezető kutatók felelősséget vállalnak és viselnek a jelentésekben közölt módszerekért, elemzésekért és következtetésekért. *A Jelentés az NKE kutatói közösségének szellemi terméke*, az alkalmazott módszer és a kapcsolódó elemzés pedig a hatásterületi vezetők szakmai felelősségi körébe tartozik.

## Felépítés

A kutatások első szakaszának lezárását a 2015 júniusában megjelent *Jó Állam Jelentés 2015* (a továbbiakban: *Jelentés 2015*) összeállítása jelentette, amely egyúttal a soron következő jelentések strukturális és módszertani kereteit is meghatározta.<sup>1</sup> Ez nem azzal a céllal készült, hogy megismételje és kövesse a nemzetközi rangsorok normatív szemléletét és az ezen alapuló, versenyelvű, összehasonlító megközelítést. Sokkal inkább a nemzeti teljesítményértékelések szemléletére épül, miszerint a kormányzati teljesítmény mérése elválaszthatatlan az adott ország gazdasági-társadalmi helyzetétől, speciális adottságaitól és problémáitól, így alkalmasabb a kormányzati teljesítmény átfogó mérésére.

*A Jelentés – mint sajátos, változékony, a készítőik és/vagy felhasználók igényeihez igazodó „műfaj” – használati értéke mindenekelőtt az „eredménytábla” (scoreboard) és a „kormány-*

*zati irányítópult” (government dashboard) módszertani sajátosságainak ötvözéséből fakad.* Másként szólva: a *Jelentés* – szándéka szerint – *a kormányzati döntések támogatásának egyik lehetséges, tudományosan megalapozott eszköze*, így elsődleges célcsoportját a döntés-előkészítés érintett szereplői, szakmai testületei és műhelyei jelentik. A *Jelentés* jelenleg nem vállalkozik arra, hogy az ágazati stratégiákhoz kapcsolódva részletes adatokkal közvetlenül támogassa a kormányzati döntés-előkészítést, az előterjesztések megalapozását. Ezzel szemben alkalmas arra, hogy egyfajta „magaslati pontról” tematizálja, orientálja és „visszamérje” a döntéshozatal egyes szakaszait. A kormányzati és tudományos szféra részéről történő rendszeres visszacsatolás, valamint a tudományos kutatások egymásra épülése teremt meg a lehetőséget a *Jelentés* szakmai-módszertani elemeinek folyamatos továbbfejlesztésére, az egyes ágazatok, szektorok specifikus területeire irányuló mérések és elemzések megvalósítására.

*Az „eredménytábla” funkciót az indikátorokra épülő megközelítés, a mennyiségi, számszerűsíthető adatok kvantitatív szemléletű rendszerezése biztosítja.* A kormányzati képességekre lehet következtetni egy-egy általános, de holisztikus indikátor alapján (például GDP/fő, halálhálózati ráta, gyermekhalandóság, úthálózat). Vannak „egydimenziós” mérések is (állami vagyon, a költségvetés helyzete, adóbürokrácia, a közszolgálat minősége), ahol a választott dimenzió minőségéről egyben az állami kapacitások egészére lehet következtetni. A leggyakoribb megoldást a kapacitások és képességek meghatározott szempontok alapján történő, „többdimenziós” felbontása jelenti, ahol a dimenziók a mérni kívánt jelenség és a megfelelő indikátor közötti kapcsolat vizsgálata érdekében akár további alterületekre is bonthatók. *A Jelentés által kitűzött célt, a kormányzati képesség hozzáadott értékének különböző hatásterületeken történő megragadását a kutatóműhely által kialakított szakmai állásfoglalás szerint egy hierarchikusan felépített, komplex indikátorrendszer szolgálja legjobban.*

Ennek megfelelően a mindenkori *Jó Állam Jelentés* strukturáját négy, egymásra épülő szint alkotja. Az *első szint a Jó Állam komplex jelensége*. E legfelső szint alatt határoztuk meg a *hatásterületeket*. A hatásterületek a gazdaság, a társadalom és az államigazgatás szempontjából fontos szektorok összekapcsolódását fejezik ki, amelyek egyrészt külön-külön is megragadhatók, másrészt együttesen átfogó és egyben mérhető képet adnak a Jó Állam működését alapvetően meghatározó kormányzati képességekről. *A Jó Állam-kutatások során kialakított indikátorok a kormányzati képességek erősségeit vagy gyengeségeit az alábbi hat hatásterületen mérik:*

1. biztonság és bizalom a kormányzatban;
2. közösségi jóllét;
3. pénzügyi stabilitás és gazdasági versenyképesség;
4. fenntarthatóság;
5. demokrácia;
6. hatékony közigazgatás.

<sup>1</sup> A *Jó Állam Jelentés 2015* elérhető a Nemzeti Köszolgálati Egyetem Államkutatási és Fejlesztési Intézetének honlapjáról: [http://akfi.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/jo-allam-jelentes-1.original.pdf](http://akfi.uni-nke.hu/uploads/media_items/jo-allam-jelentes-1.original.pdf)

A harmadik szintet a dimenziók alkotják. Míg egy-egy hatásterület nagyobb, általános témára vonatkozik, addig a dimenziók révén történik az adott hatásterületen belül a legmarkánsabb, konkrét jelenségek megragadása. Egy dimenzió lehet homogén, azaz a rendszerbe bevont mutatók valójában egy adott területre vonatkozó különböző mérőszámok, amelyek ennek megfelelően azonos skálán is mérnek. A Jelentés megközelítése ezzel szemben többdimenziós (heterogén), mivel kiindulópontjuk szerint a kormányzás hatásterületei nem egységesek, ezért további részterületekre bonthatók.

Ezek mérése érdekében a *negyedik szinthez az egyes dimenziók indikátorai tartoznak*. Az összes társított indikátor együttese alkotja az indikátorrendszert. Az indikátorok csoportokba rendeződve illeszkednek egy-egy részterülethez, és ezzel együtt jár az a módszertani sokszínűség is, hogy a mutatók többféle, egymással össze nem hasonlítható skálán mérnek. Az indikátorrendszer kialakítása során mindig szem előtt tartottuk, hogy hiteles, hivatalos adatforrásból származó, minimális szubjektív elemet tartalmazó módszertanon alapuló, az adatfolytonosság kritériumainak is megfelelő mutatókat alkalmazzunk, ugyanakkor az alkalmazott indikátorok számadatait – az adatforrás évenkénti közlése alapján – minden évben a Jelentésben visszamenőleg is korrigáljuk.

*Mindezek alapján a Jelentés struktúráját egy 6x5x5-ös mátrix alkotja: a hat hatásterület mindegyikéhez öt dimenzió, minden egyes dimenzióhoz öt indikátor tartozik.*

*A jelentések „kormányzati irányítópult” funkciója egy olyan indikátorrendszeren alapul, amelynek hatásterületei, indikátorai egymástól matematikailag különállóak maradnak, mégis egy egységgé állnak össze tartalmi illeszkedésük, szerkezeti és formai hasonlóságuk miatt.* Ennek okán az ÁRK szakértői már a kutatás első szakaszában elvetették a Jó Állam indikátorrendszer egészét összefoglaló kompozit mutató kialakításának lehetőségét. Ez esetben ugyan minden évre kiszámolható lenne az index, de mivel egy rendkívül komplex jelenségre vonatkozna, ennek megfelelően egy összetett indikátorrendszer-építmény csúcán helyezkedne el. Ráadásul az indikátorrendszer számos eleme egymástól tartalmilag független, így az indikátorrendszeren belül történő változások kiegyenlíthetik egymást. Ezáltal pedig kérdésessé válik, hogy a változást szakmailag hogyan lehet prezentálni, értelmezni, visszafordítani a megfigyelt jelenségre, azaz a Jó Államra és a kormányzati képességekre.

A fenti anomáliák elkerülése érdekében a jelentések által fontosnak tartott „irányítópult” megközelítés a *bázisszemléletű viszonyításra épül*, amely egyben azt is jelenti, hogy ha nem áll rendelkezésre bázis, akkor a bázisképzés a kutatási feladatok részévé válik. *Az indikátorokhoz rendelt értéktényező (pozitív vagy negatív) a változás irányának értékelését fejezi ki.* A mérések egy bázisértékből kiindulva kapnak pozitív vagy negatív értékelést, így teszik lehetővé a változások pozitív (javulás) vagy negatív (romlás) minősítését. A mennyiségi változókból értékalapú következtetés csak akkor vonható le, ha a kapott érték mennyiségéhez (alacsony vagy cse-

kély) mérten a hatások vagy az eredmény (a kormányzati képesség javulása vagy romlása) szintjén egyúttal az értékstatuálás is érzékelhetővé válik. Mindebből az következik, hogy csakis egyfajta módszertani komplexitás mellett lehet mérhetővé tenni a kormányzati célok, eredmények és hatások együttesét.

## A továbbfejlesztés irányai

Az állandóság és a folyamatosság elvét szem előtt tartva a *Jelentés 2015* készítése során kialakított fogalom- és célrendszert, valamint szerkezeti felépítést érvényesítettük a *Jó Állam Jelentés 2016* (a továbbiakban: *Jelentés 2016*) összeállításánál.<sup>2</sup> Ugyanakkor korlátozott mértékben és indokolt esetben lehetőséget adtunk egyes mutatók cseréjére, amennyiben a kormányzati képességet vagy annak változásait jobban leíró mutató állt rendelkezésre, illetve ha valamely korábban alkalmazott indikátor esetében gondot jelentett az adatok frissítése. Két hatásterületen (fenntarthatóság, demokrácia) a mérés és az értékelés koncepciójának megváltozása indokolta a jelentősebb módosítást.

*A Jelentés 2016 a Jelentés 2015-höz képest két fontos újítással gazdagodott. Egyrészt a vele párhuzamosan készült Jó Állam Véleménymérés (JÁV) lehetőséget adott a korábban használt, főként „kemény” statisztikai indikátorok bővítésére a „puha”, percepció (érzületi), lakossági véleményt tükröző mutatókkal.* Megjegyezzük, hogy a JÁV-ba bevont tématerületek egyenlőtlen mértékben oszlottak meg az egyes hatásterületek között, tekintettel azok sajátos jellegére. A véleményfelmérés eredményei elsősorban a *Hatékony közigazgatás* és a *Közösségi jóllét* hatásterületek indikátorkészletébe (3-3 mutatóba) épültek be. A sokváltozós, országosan reprezentatív adatgyűjtés ugyanakkor kiváló lehetőséget nyújtott arra, hogy annak részletes mutatóit és a hozzájuk kapcsolódó elemzéseket önálló kiadvány formájában (JÁV), támogató szakmai háttéranyagként publikáljuk.

*A Jelentés 2016* másik újdonságát az *indikátorok nemzetközi dimenziójának megjelenítése* jelentette. Ennek érdekében az indikátor hazai idősorát tartalmazó ábra mellett a nemzetközi összehasonlítás ábráján („hőmérőjén”) egységesen az EU28 átlaga, a visegrádi (V4) országok, valamint az egyes hatásterületi munkacsoportok által az összehasonlításra szakmailag és módszertanilag alkalmasnak tartott további országok – a hivatkozott nemzetközi adatbázisokban szereplő – legfrissebb adatai (összesen 62 nemzetközi adat) szerepelnek referenciapontként. A nemzetközi indikátorok adatait többségében a KSH szolgáltatta, az Eurostat adatai alapján.

Fontos kiemelni, hogy a nemzetközi adatok alapvetően a hazai értékek értelmezési keretként szolgálnak, mivel egy konkrét évre vonatkozó adatokból nem lehet a többi ország

<sup>2</sup> A *Jó Állam Jelentés 2016* (bővített kiadás) elérhető a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Államkutatási és Fejlesztési Intézetének honlapjáról: <http://akfi.uni-nke.hu/jo-allam-jelentes/jo-allam-jelentes-2016-bovitett-kiadas>



tényleges helyzetét és teljesítményét megítélni (jó példa erre a minimálbér változása), és az is korlátot jelent, hogy nem lehet valamennyi, a *Jelentés*-ben alkalmazott mutatóhoz nemzetközi összehasonlítást rendelni. Ennek több oka is lehet: nem áll rendelkezésre, nem érhető el nemzetközi adat; vagy ha igen, annak eltérő módszertana nem teszi alkalmassá az összehasonlításra. Néhány esetben a hazai idősor adata különbözik a nemzetközi összehasonlítás adatótól, aminek az alábbi okai lehetnek:

- Eltérő a mértékegység: míg a hazai adatsor például petajoule-ban áll rendelkezésre, addig a nemzetközi adatbázis toe (tonne of oil equivalent) értékeket tartalmaz.
- Eltérő a pénznem, ráadásul a valuták árfolyamának változásából fakadó torzító hatás annál nagyobb, minél régebbi adatokkal dolgozunk.
- Az adatokat a nemzetközi összehasonlítás érdekében arányosítjuk, például a népességszámmal vagy a GDP-vel.
- A rendelkezésre álló nyilvános adatbázisokból nem visszakövethető kerekítési problémák is okozhatnak kisebb eltéréseket.
- Az adatközlések eltérő időpontúak lehetnek, mivel az egyik éven belüli vagy éves átlaggal számol, míg a másik egy adott nap értékét tünteti fel.
- Az Eurostat által alkalmazott kisebb módszertani korrekciókból is adódhatnak eltérések.

A nemzetközi összehasonlítások ettől függetlenül hivatalos adatokra támaszkodnak, szakmailag megbízhatónak tekinthetők.

*A jelen kiadvány a Jó Állam Jelentés 2017 (továbbiakban: Jelentés 2017) anyagát tartalmazza. A Jelentés 2017 megtartotta – helyenként finomította – a korábbi jelentések koncepcionális és fogalmi kereteit, célrendszerét, szerkezeti felépítését, nem változtatott a dimenziók és indikátorok mennyiségén. Ugyanakkor számos tekintetben reagál a Jelentés 2016 kiadását követően megfogalmazódott kritikákra, észrevételekre és javaslatokra, továbbá új, innovatív megoldásokat és fejlesztéseket is bevezet.*

*A JÁV 2017 céljai és tervezése több szempontból is bővíti és mélyíti a 2016-os véleménymérést. Egységes konceptuális keretbe rendezi az állami feladatokkal és feladatellátással kapcsolatos lakossági percepciók megismerését, ennek során négy központi fogalmat jár körül: közérzet, bizalom, elégedettség és Jó Állam. Részletesen feltárja a kormányzati képességek szempontjából kiemelkedő fontosságú, nagy rendszerek (oktatás, egészségügy, rendvédelem, honvédelem, igazságszolgáltatás, gazdaságélénkítés és szabályozás) megítélését, illetve kitér a fenntarthatósággal kapcsolatos kormányzati szerepvállalásra vonatkozó elégedettségre. Ezeknek köszönhetően a JÁV 2017 az állam működési területeinek lényegesen nagyobb spektrumát öleli fel, ráadásul úgy, hogy a közigazgatási kérdések egy másik, szintén 2500 fő megkérdezésével zajló országos reprezentatív mintán lebonyolított kutatásban kaptak helyet, amelynek megva-*

*lósítására szintén a KÖFOP 2.1.2-VEKOP-15 A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés című projekt nyújtott lehetőséget. A két kutatásból együttesen 8 mutató került a JÁV indikátorai közé, 5 mutató a Hatékony közigazgatás hatásterületbe, 3 mutató a Közösségi jóllét hatásterületbe.*

*A nemzetközi összehasonlításban a tavalyi évhez képest emelkedik a „hőmérők” száma (62-ről 75-re), így a Jelentés indikátorainak a felénél lehetőség nyílik, hogy a hazai eredményeket összevegyük a V4-ek és más, az adott hatásterület szempontjából különösen releváns országok adataival. Változatlanul következetesen érvényesítettük azt a szempontot, hogy csak azon indikátoroknál jelennek meg a „hőmérők”, ahol a standardizált adatokat tartalmazó adatbázisok (elsősorban az Eurostat) az összehasonlításokat módszertani szempontból lehetővé teszik. Az idekiadvány újdonsága, hogy a kiemelt fontossággal bíró területeken nemzetközi térkép is segíti az adott terület mélyrehatóbb bemutatását.*

*A Jelentés 2017 legmarkánsabb újítását a területi dimenzió és az ehhez kapcsolódó elemzések hangsúlyos megjelenítése jelenti. Már az előző években is felmerült a jelentések elkészítése során, hogy egyes indikátorok értékei mögött jelentős területi különbségek maradnak feltáratlanul. Erre jó példa a gazdasági fejlettség: Magyarország egy főre jutó GDP-je az Európai Unió átlagának 68%-át érte el 2015-ben. Ez az országos érték azonban jelentős különbségeket takar: míg a főváros fejlettsége meghaladja az EU átlagát, addig tizenhat megye nem éri el az országos átlag értékét, és van megye, ahol a mutató az EU-átlag harmadánál is alacsonyabb. Példaként említhetjük még a népességfogyás szempontjából jelentős teljes termékenységi arányszámot is, ami kimutathatóan magasabb az északkeleti országokban, mint Közép-Magyarországon vagy a Nyugat-Dunántúlon.*

*A Jelentés számos indikátora esetében viszont nem értelmezhető országon belüli területi különbségek, ezeknél az indikátoroknál – ahogy korábban említettük – releváns adatok rendelkezésre állása esetén a nemzetközi összehasonlítást segítő, európai kitekintést biztosító térképeket jelenítjük meg.*

*A térképek elkészítése során döntést kellett hoznunk, hogy a területi különbségeket milyen – adatelérhetőség szempontjából lehetséges – közigazgatási szinten, milyen skálabeosztással mutassuk be. A döntés meghozatalát nehezítette a térképek lehetőség szerint egységes megjelenítésének és az adott indikátor legmegfelelőbb ábrázolásának – sokszor konfliktusban lévő – szempontja. Az egyszerű olvashatóság szempontja érvényesült akkor, amikor a jelmagyarázatok osztályköze alapján nem eldönthető kerek határértékek mindig az alacsonyabb kategóriába kerültek. A térképezés módszertani kérdéseit részletesen a mérhetőségi tanulmányban mutatjuk be. Végül az indikátorok csaknem felét kiegészítettük térképekkel, amivel reményeink szerint tovább növeltük a jelentés információtartalmát.*

*A jelentések „eredménytábla” és „irányítópult” funkciója egyaránt hozzájárul a hazai közigazgatás hatékonyságának tartalmi elemeit és változásait tartalmazó adatbázis*

és mérési rendszer kialakításához. Ennek lényeges eleme, hogy az NKE ÁRK keretében működő Mérési és Módszertani Iroda szakmai és koordinációs támogatással járul hozzá a Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program (KÖFOP) 1. és 2. prioritásának keretében a kedvezményezettek által megjelölt, ún. Jó Állam Mutatók célértékeinek teljesítéséhez.

A Jelentés eredményeit már az első, 2015-ös megjelenéstől kezdve egy jól áttekinthető, sakktablára emlékeztető, színes (a tavalyi évtől piros-zöld) mátrixban, az ún. „Jó Állam Mozaik”-ban foglaljuk össze, amely a hat hatásterület valamennyi dimenzióját háromfokú skálán (erősödés, optimista várakozás, fejlesztendő terület) értékeli.

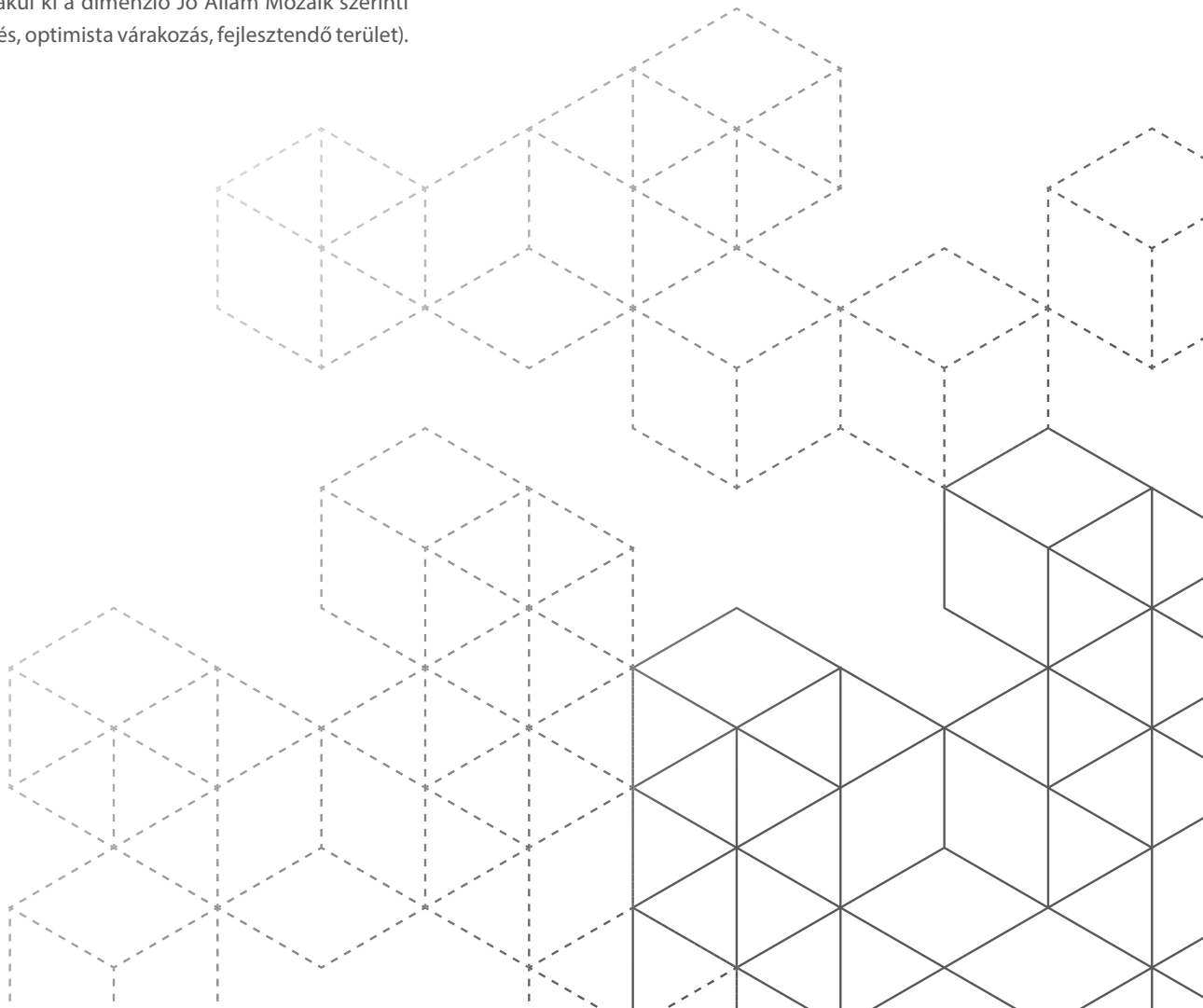
A Jelentés 2017 készítésében közreműködő szakértők által végzett értékelés alapját tehát az egymással egyenrangúnak tekintett dimenziók – mint a mérés tárgyává tett Jó Állam-konceptió strukturális lebontásának – legkisebb egységei jelentik. Indikátorokkal történő bontásukat a Jelentés további, az egyes hatásterületeket részletesen bemutató és elemző fejezetei tartalmazzák. A mozaik összességében a kormányzati képességek dimenzióként értelmezendő, rövid távú változását ábrázolja.

Az értékelés során a dimenzióban található öt mutató rövid távú, utolsó három-négy éves tendenciáját az egyes hatásterületek szakértői háromfokozatú skálán (romlás, stagnálás, javulás) vizsgálják. Ezt követően ezeknek az adott dimenzió belüli jelentőségük alapján történő súlyozásából, összegezve alakul ki a dimenzió Jó Állam Mozaik szerinti értéke (erősödés, optimista várakozás, fejlesztendő terület).

Végül, de nem utolsósorban szeretnénk köszönetünket kifejezni a KSH vezetőinek és munkatársainak a Jelentés 2015, a Jelentés 2016 és a Jelentés 2017 előkészítéséhez nyújtott szakmai támogatásért. Tekintettel arra, hogy az alkalmazott indikátorok jelentős része a KSH által nyújtott adatokra támaszkodik, ezek forrásaként a KSH-t minden esetben megjelöltük.

A Jelentés 2017 fejezetei az alábbi, egységes szerkezet alapján épülnek fel:

- A hatásterületre vonatkozó megállapítások rövid összefoglalója (a hatásterület pozicionálása, a dimenziók és indikátorok kiválasztásának szempontjai, az adott hatásterületre vonatkozó kormányzati képességek értelmezése).
- A konkrét dimenzióhoz társított fő- és részindikátorok definíciója, egyesével történő elemzése, vizuális megjelenítése.
- Az indikátorok nemzetközi összehasonlítása céljából az érintett oldalak szélén elhelyezett „hőmérő”.
- Az indikátorok értékei mögött meghúzódó, országon belüli, illetve nemzetközi léptékű területi különbségek térképes megjelenítése.
- Az indikátorok átfogó elemzése alapján levont következtetés egy grafikus kiemelt, keretbe foglalt kulcsgondolattal.



# BIZTONSÁG ÉS BIZALOM A KORMÁNYZATBAN

## ÖSSZEFOGLALÓ<sup>1</sup>

A biztonságérzet az emberek és az üzleti, civil szektor szereplőinek legalapvetőbb igénye. A biztonság megteremtése és a biztonság (köz)érzete a jó kormányzás egyik legfontosabb feladata, a kormányzat felé megnyilvánuló bizalom kiemelt faktora.

A *Jó Állam Jelentés* öt dimenzióban méri a biztonság és a társadalmi bizalom hatáskörébe sorolható kormányzati képességek és tevékenységek folyamatait, eredményét és hatását:

- külső biztonság;
- közbiztonság és katasztrófavédelem;
- jogbiztonság;
- kormányzat iránti közbizalom és átláthatóság;
- létbiztonság.

A *külső biztonság* indikátorai arra a kormányzati képességre mutatnak rá, amely egy esetleges külső fegyveres támadással szemben védelmet biztosít, annak veszélyét elhárítja, mértékét csökkenti. A folyamatosan változó biztonsági környezetben a kihívások, kockázati tényezők és fenyegetések ma már több síkon jelennek meg. Egyre inkább előtérbe kerülnek azok a biztonságpolitikai kihívások, amelyek kezeléséhez átfogó és összehangolt politikai, gazdasági és katonai fellépésre van szükség.

A GDP-arányos védelmi kiadások a korábbi stagnálást követően 2016-tól emelkedésbe fordultak, ami megfelelő alap az ország katonai erejének és biztonsági potenciáljának erősödéséhez.

A globális katonai erő-index (*Global Firepower Index*, GFP) Magyarország esetében 2013–2017 között enyhe visszaesést mutat, ennek ellenére az elmúlt időszakban lényegében stabil maradt az ország katonai ereje.

A Magyarország biztonságához és katonai védelméhez kapcsolódó védelmi felülvizsgálat eredményeként 2003-ban bontakozott ki az önkéntes szolgálaton alapuló, expedíciós jellegű haderő képe. A globálisabb szerepvállalásra is képes, könnyebb és mobilabb haderő kialakítása a feladatrendszer, a struktúra és a működési jellemzők jelentős változásaival járt együtt. Átalakultak a személyi állomány biztosításával, kiképzésével és alkalmazásával kapcsolatos feladatok is. A Magyar Honvédség Országgyűlés által jóváhagyott létszáma 2007 óta enyhén emelkedik.

Napi szinten jelennek meg sajtóhírek hekkertámadásokról, ezért az ilyen támadások megelőzése és az ilyen esetekre kidolgozott válaszlépések megléte kiemelt fontosságú. Egy ország kiberbiztonsági felkészültségének nemzetközileg egyik legelfogadottabb mutatója a közigazgatási szervezetek által jelentett információbiztonsági incidensek száma, ezen belül az egyes biztonsági események arányszáma. A 2013. évi L. törvény alapján Magyarországon kötelező az incidensek jelentése. A magyarországi kiberbiztonsági incidensek nagyobb része informatikai

üzemeltetési hiányosságra vezethető vissza, a komplex támadások észlelési rátája nagyon alacsony.

Magyarország nemzetközi szervezetekben betöltött tagsága, a nemzetközi kötelezettségek teljesítése hozzájárul a nemzetközi béke és biztonság erősítéséhez, továbbá növeli az ország tekintélyét. Magyarország NATO-tagsága a közös védelem mellett közös felelősséget, közös feladatokat és esetenként közös fellépést is jelent. A közös védelmi feladatokhoz és a nemzetközi műveletekhez történő hozzájárulás, az ezekhez szükséges képességek fenntartásában és fejlesztésében való részvétel, valamint a partnerségi kapcsolatok erősítése az alapvető szövetségi feladatok részét képezik. Magyarország a katonai erejének megfelelő mértékben vesz részt a különböző nemzetközi missziókban.

A *közbiztonságban* jelenik meg a kormányzati képesség arra, hogy a közrendet veszélyeztető vagy sértő jelenségeket megelőzze, feltárja és megbüntesse. Ennek része a *katasztrófavédelmi képesség* is, amely a természeti vagy ipari káreseményekkel szembeni védettséget biztosítja.

A közbiztonságérzet változását követő rendszeres, statisztikailag verifikált hazai mérést a KSH az utóbbi négy évben végzett. Ennek eredményeire lehet alapozni a trendek vizsgálatát a lakosság biztonságérzete közterületen, a lakókörnyezetében kérdéskörben. A KSH 2013–2015 között mért adatai szerint évről évre javul a lakosság biztonságérzete. A megkérdezetteknek átlagosan a kétharmada elégedett környezetének közbiztonságával. A kormányzat bűnmegelőzési és bűnüldöző képességének az elmúlt öt évben mérhető javulására utal a regisztrált erőszakos bűncselekmények reprezentatív csoportjának számbeli csökkenése. A bűnüldözői kapacitások erősödtek, a közrendre fordított állami kiadások növekvő trendet mutatnak, a bűnüldözés személyi erőforrásai bővültek, valamint a lakosság rendőrség iránti közbizalma is növekedett. Az öt indikátor mindegyikében pozitív tendenciákat láthatunk, amelyek a magyar állam e dimenzióban javuló teljesítményét jelzik, nem elhallgatva azt a tényt, hogy nemzetközi összehasonlításban még mindig vannak elmaradásaink egyes területeken.

A *jogbiztonság* hatásterületének tárgya a kormányzat képessége, hogy a jogrendszer iránti bizalmat erősítse, a jog által garantált biztonságot megteremtse. A legalapvetőbb jogbiztonság-tartalom a jogalkotásba és a jogszolgáltatásba vetett bizalom, amelyre a dimenzió fő indikátoraként tekintünk. A jogrendszerbe vetett bizalom alapvetően határozza meg az állampolgárok, jogalanyok döntéseit. Ezek a döntések a szerződéses viszonyoktól kezdődően a gazdasági döntéseken át a jogorvoslat-kezdeményezésig igen széles spektrumon mozognak.

A jogrendszer szubjektív megítélését befolyásolja az igazságszolgáltatás kapacitása, felkészültsége, függetlensége mellett számos más objektív tényező is, mint az igazságszolgáltatás döntéseinek közérthetősége, a jogrendszer működésével összefüggő médiakommunikáció. A jogrendszerbe vetett bizalmat befolyásolja továbbá az országok jövedelmi szintje (a gazda-

<sup>1</sup> A fejezet szerzői: Prof. Dr. Kis Norbert (a munkacsoport vezetője), Dr. Jobbágy Zoltán, Dr. Mészáros Bence, Dr. Téglási András, Dr. Hutkai Zsuzsanna

gabb országokban magasabb a bizalom szintje), a társadalmi egyenlőtlenségek mértéke. A nagyobb egyenlőtlenséggel sújtott országokban a bizalom általában kisebb, ám ez alól éppen a közép-európai országok jelentenek kivételt: a visegrádi országokban ugyanis a jövedelmi egyenlőtlenségek szintje európai összehasonlításban alacsony, ám az intézményi bizalom is az.<sup>2</sup>

A KSH 2013 óta a jogrendszerrel kapcsolatos biztonságérzet folyamatos növekedését és a bizonytalanságérzet fokozatos csökkenését mutatja. A jogalkotás minőségében javulást jelent a jogalkotási folyamat és a jogszabályok online elérhetőségének szélesedése, a szisztematikus dereguláció és a kötelező előzetes jogszabályi hatásvizsgálati rendszer bevezetése (2011).

Az igazságszolgáltatás pénzügyi erőforrásai 2010 óta folyamatosan nőttek. Mérsékelt javulás mutatható ki a polgári perek ügyintézési idejében. A bírósági jogorvoslati adatok az ügyfelek lassan javuló elégedettségét mutatják a közigazgatás döntéseivel kapcsolatban, de az eredmény évente enyhén ingadozó. Úgyszintén javult a polgári peres ügyekben az elsőfokú döntések elfogadottsága. A peres ügyintézés időtartama a csökkenő trendek után 2014-ben és 2015-ben lényegesen emelkedett, majd 2016-ra enyhén csökkent. Az igazságszolgáltatás alkotmányos autonómiájából következően azonban ezek a hatásmutatók csak közvetetten mutatnak vissza a kormányzati képességre.

A kormányzat iránti közbizalom és átláthatóság jogállami és demokratikus alapérték. Az átláthatóság a kormányzati nyitottság képességét mutatja. Az átláthatóság alapvetően eredmény, amelynek hatása a bizalom. Az átláthatóság lényege a kormányzati közérdekű adatok, a döntés-előkészítés és a döntések megismerhetősége.

Az átláthatóságot és a bizalmat erősítő eszköz a kormány korrupciómegelőzési képessége. 2010-től erősödő közbizalom és politikai stabilitás mérhető a kormányzásban, ennek fontos indikátora a választásokon szerzett parlamenti mandátumok aránya az összes mandátum arányában. Egy demokráciában csak akkor tekinthető értéknek a kormány stabilitása, ha a demokratikus alapértékek maximálisan érvényben vannak. A kormányzás iránti közbizalom és a kormányzás átláthatósága között a legszorosabb logikai korreláció áll fenn.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnál (NAIH) a jogellenességi megállapítással végződött adatnyilvánossági vizsgálatok számának hullámzó növekedése reprezentálja a civil kezdeményezések és – ezzel arányosan – a jogszerűségi implikációk fokozódását.

A kormányzás minőségének primer jellemzője a kormányzati bizalom és a korrupcióval kapcsolatos társadalmi érzület. Az átláthatóság a kormányzás integritásának, azaz az antikorrupciónak az indikátora.

Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) gondolja a közintézmények korrupciós kockázatát mérő rendszert. 2012-től évente emelkedik az ebben önkéntesen részt vevő költségvetési intézmények száma. Ez az emelkedés azt jelzi, hogy a kormányzati szféra intézményei egyre nagyobb mértékben vállalják az átláthatóság objektív mérését, és ez az integritás és a transzparencia erősödésére utal. Az ÁSZ-vizsgálatban alkalmazott kockázatokat

mérséklő kontrollok tényezője (KMKT) index az elmúlt négy évben (2013–2016) a költségvetési intézményekben alkalmazott antikorrupciós kontrollok számának állandóságát mutatta.

Az adatnyilvánosság, azaz a közérdekű nemzeti adatbázisok hozzáférhetőségének értékelése a nemzetközi térben egyre szélesebb körben elfogadott *Open Data Barometer* egységes standardok alapján történő mérésein alapszik. A rangsorban Magyarország 2013 óta tartja relatív pozícióját a vizsgált országok középmezőnyében.

A *létbiztonság* mutatói a megélhetés minimális feltételeit garantáló kormányzati képességet értékelik. Amikor a létbiztonság összetevőit szeretnénk számba venni, számos tényezőt tudunk felsorolni, amelyek gyakran egymásra is hatást gyakorolnak. A *Jó Állam Jelentés* a létbiztonság számos eleme közül öt dimenziót vizsgál: a munkanélküliségi rátát, a minimálbér reálértékének alakulását, a száz szobára jutó lakosok számát, az anyagi helyzettel kapcsolatos jövőbeli várakozást és a lakosság anyagi biztonságérzetét.

A létbiztonság megteremtésének egyik alapja, hogy egy adott országban milyen a munkaerőpiaci helyzet: hogyan alakul a foglalkoztatottság, milyen jövedelmet kapnak a munkavállalók a munkájukért, továbbá a jövedelemnek milyen a vásárlóereje, azaz mennyi terméket és szolgáltatást lehet belőle megvásárolni. Ennélfogva a munkaerőpiac jellemzése a létbiztonság vizsgálatának egyik kiemelt területe, az ehhez használt leggyakoribb mutatószám pedig a munkanélküliségi ráta. A munkanélküliség, a rendszeres jövedelem hiánya az egyén és családjának létbiztonságát fenyegető legnagyobb veszélyfaktor. A munkanélküliségi ráta – mint a létbiztonság egyik dimenziója – 2012-től csökkenő tendenciát mutat, azonban a megyéket vizsgálva jelentős eltérés figyelhető meg.

Ahogy azt már rögzítettük, a lakosság jövedelmének alakulásának kiemelkedő szerepe van a jövedelembiztonság fenntartásában. A minimálbér a létbiztonság garantálásának egyik kormányzati eszköze lehet, amely jogszabályi úton biztosít a munkából élő, alacsony keresetűek számára egy minimális jövedelemszintet. Nincs minden országban minimálbér, illetve ahol létezik, ott sok esetben heti minimálbért állapítanak meg. A minimálbér reálértéke 2011 óta pozitív tartományban van, 2017-ben pedig jelentősen emelkedett a 15%-os minimálbér-emelkedésnek és az alacsony inflációnak köszönhetően.

A biztonságos környezetben található, megfizethető és megfelelő lakhatás alapvető szükséglet és jog, amelynek kielégítése csökkentené a szegénységet és a társadalmi kirekesztést, azonban még napjainkban is hatalmas kihívás elé állít számos, köztük sok európai országot is. A lakhatás sok szempontból és nagyon összetetten is elemezhető, ebben a jelentésben a száz szobára jutó lakosok számának alakulásával jellemezzük. A lakásállomány 2011 és 2017 között 1%-kal növekedett. A száz szobára jutó népesség száma 1990-ben 114 volt, 2011-ben 83, 2017-ben pedig 81 fő.

Az anyagi helyzet jövőbeni változásainak kérdésében 2012 óta nőtt a pozitív változásban bízó aránya, azonban 2016-ban a lakosság közel 60%-a nem várt javulást. A lakosság anyagi biztonságérzete 2013 óta javulást mutat, de még magas azon háztartások aránya, amelyek megítélésük szerint nem tudnának fedezni egy nagyobb összegű váratlan kiadást.

<sup>2</sup> Boda Zsolt: *Bizalom, legitimitás és jogkövetés*, 849., [http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/32\\_Boda\\_Zsolt.pdf](http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/32_Boda_Zsolt.pdf) (a letöltés ideje: 2017. július 3.)

## B.1.1. Honvédelmi kiadások a GDP arányában

A biztonság fogalma egyre átfogóbb értelmezést nyer. A folyamatosan változó biztonsági környezetben a kihívások, kockázati tényezők és fenyegetések ma már több síkon – az egyének, közösségek, államok és régiók szintjén, valamint globális szinten – jelennek meg. Érintik az egyéneket, a kormányzati és nem kormányzati szervezeteket, valamint a transznacionális szereplők széles körét.

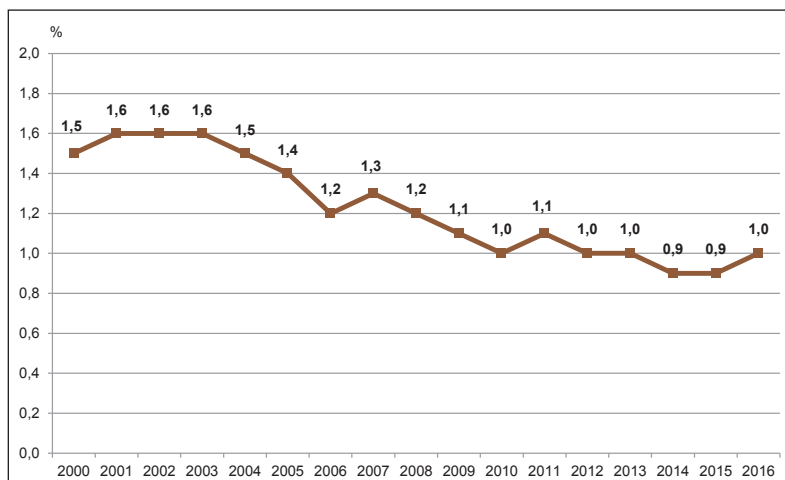
A XXI. században a külső biztonság is új hangsúlyokkal jelenik meg. Egyre inkább előtérbe kerülnek azok a biztonságpolitikai kihívások, amelyek kezeléséhez átfogó és összehangolt politikai, gazdasági és – szükség esetén – katonai fellépésre van szükség. A külső biztonság indikátorai mutatnak arra a kormányzati képességre, amely egy esetleges külső támadással szemben védelmet biztosít. Ennek megfelelően a hatásterület ezen dimenziója az állam egyik legalapvetőbb feladatának ellátását, a területi szuverenitás fenntartásának, az állampolgárok megvédésének képességét tárja fel.

A Magyar Honvédség Magyarország külső biztonságának alapvető letéteményese. Meghatározó szerepet játszik az ország szabadságának, alkotmányos rendjének és biztonságának külső katonai veszélyekkel szembeni védelmében. A nemzetközi szerepvállalásokban nyújtott teljesítménye és elismertsége jelentős hatással van Magyarország tekintélyére és befolyására, hozzájárulva ezzel az ország érdekérvényesítő képességének növeléséhez.

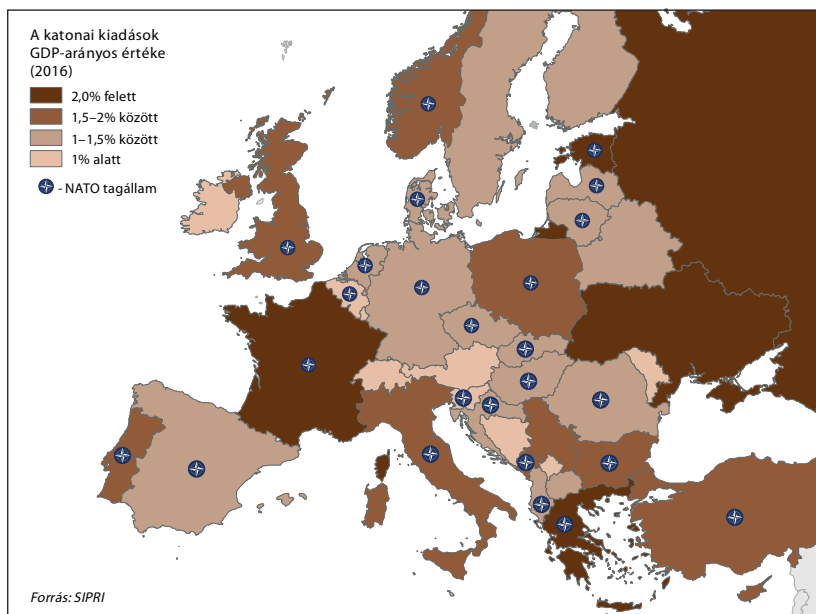
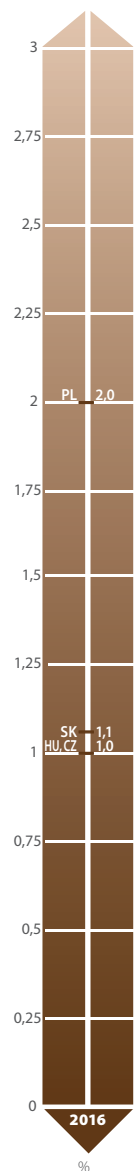
A Magyar Honvédség alapfeladata, hogy önállóan vagy szövetségi keretek között az ország függetlenségét, területét, légterét, lakosságát és anyagi javait külső támadással szemben fegyveresen megvédje. Ehhez szükség van a Magyarországot közvetlenül és közvetve érintő katonai fenyegetések érzékelésére, a megfelelő visszatartó képesség kialakítására és szükség esetén a katonai fenyegetések kivédésére.

A külső biztonságra áldozni kell. A NATO-tagállamok védelmi kiadásai 2016-ban ismét növekedésnek indultak. Jelenleg öt tagállam teljesíti azt az irányelvet, miszerint a bruttó hazai termék (GDP) legalább 2%-át kell hogy kitegyék a védelmi kiadások. A trendnek megfelelően a nemzetbiztonsági kabinet elfogadta Magyarország haderőfejlesztési koncepcióját. Kormányzati cél, hogy a NATO-irányelvnek megfelelően 2024-re a GDP 1%-áról 2%-ra emelkedjenek Magyarország védelmi kiadásai.

A Magyar Honvédség rendelkezik az ország fegyveres védelméhez szükséges képességek alapjaival, hogy a biztonsági környezet romlása esetén lehetőség legyen ezek célirányos fejlesztésére. Magyarország a NATO-nak tett vállalásait is figyelembe véve, tervszerűen és fokozatosan fejleszti haderejét.



Forrás: SIPRI

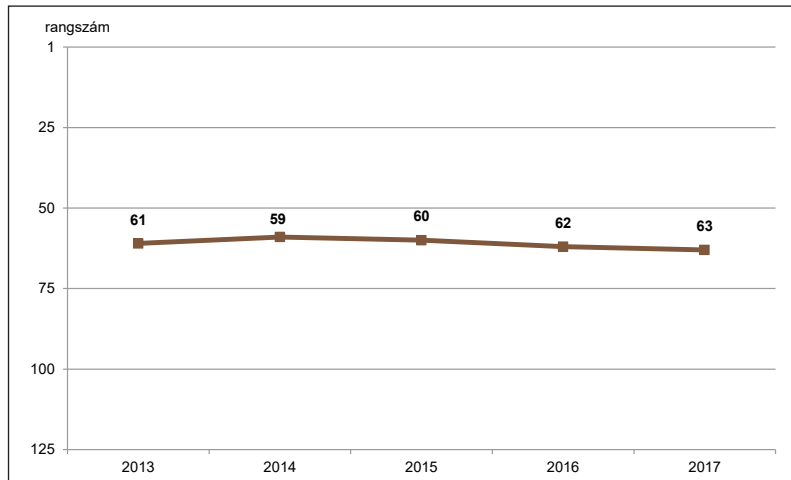


**A GDP-arányos védelmi kiadások a korábbi csökkenést és stagnálást követően 2016-ban lassú emelkedést mutatnak, ami megfelelő alap az ország katonai erejének és biztonsági potenciáljának erősödéséhez.**

## B.1.2. A nemzetközi globális katonai erő-index mérési rangsorában elfoglalt hely

A biztonság átfogó megközelítése magában foglalja a katonai, a politikai, a gazdasági, a társadalmi és az ökológiai biztonságot. A globális biztonsági környezetben zajló rendkívüli dinamikájú és méretű változások azonban kiszámíthatatlanságot okoznak. A biztonság nem katonai vetületeinek egyre inkább megnő a fontossága, ez ugyanakkor nem jár együtt a katonai tényezők szerepének csökkenésével. Továbbra is előfordulhat, hogy a katonai erő kap elsődleges szerepet egy konfliktusban, ami szükségessé teszi annak fenntartását.

A Magyar Honvédség szárazföldi és légi haderőnemeket, ezen belül harcoló, harci támogató és harci kiszolgáló támogató erőket, valamint egyéb szaktevékenységet folytató szervezeteket tart fenn. A képességeket és szervezeteket összhaderőnemi keretek között működteti annak érdekében, hogy összhaderőnemi szinten is képes legyen műveleteket végrehajtani önállóan vagy a szövetséges erőkkel együttműködve. Ahhoz, hogy a Magyar Honvédség eleget tudjon tenni alkotmányos, valamint NATO- és európai uniós tagságából fakadó kötelezettségeinek, elengedhetetlen a nemzeti önerő fejlesztése. A biztonsági környezetből fakadó kihívások, Magyarország szövetségi tagságából és a ratifikált nemzetközi egyezményekből eredeztethető jogok és kötelezettségek, a haderő várható alkalmazásának jellemzői, valamint a rendelkezésre álló anyagi és humán erőforrások mind befolyásolják a Magyar Honvédség képes-

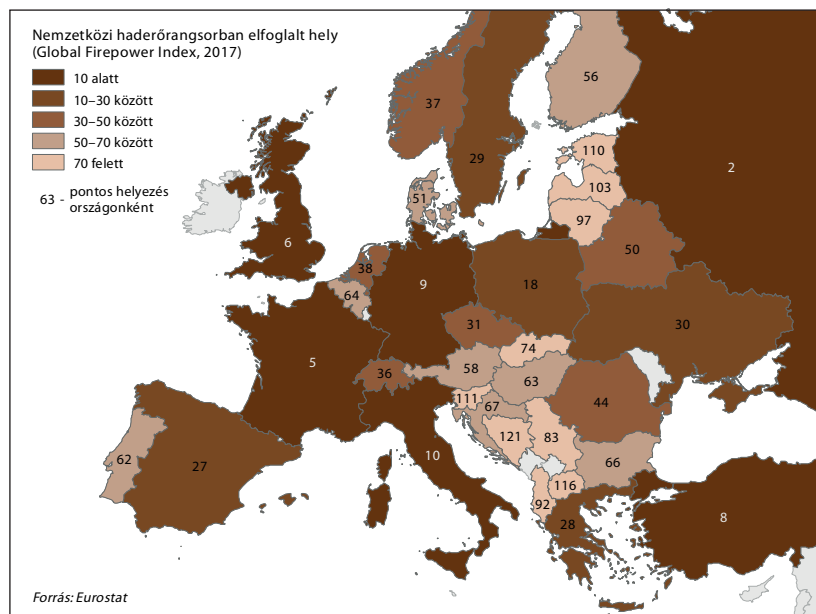


Forrás: GFP

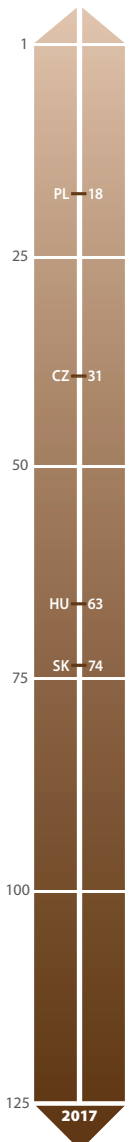
ségeit. A Magyar Honvédség tevékenységének sikerét meghatározzák azok a körülmények, amelyek között küldetését végre kell hajtania.

A NATO-szerződés 3. cikkelye arról szól, hogy a tagországok nemcsak fenntartják, hanem fejlesztik is a haderejük képességeit. A GDP-arányos védelmi kiadások emelkedése lehetővé teszi, hogy a Magyar Honvédség egy megújult, erőforrásaival hatékonyan gazdálkodó, szilárd alapokon nyugvó, fenntartható fejlődési pályán álljon, jól szervezett haderővé váljon, amely a számára biztosított költségvetési források növekedésével fokozatosan korszerűsödik. Egy ország erejét a biztonsági kihívásokkal szemben azonban ma már nem lehet csak a védelmi kiadások nagyságával mérni. Ezek mérésére komplex nemzetközi mutatók szolgál-

nak, mint a globális katonai erő-index (Global Firepower Index, GFP-index). Ez a mutató több mint 50 tényező alapján összesen 126 országot rangsorol. Figyelembe veszi az országok földrajzi adottságait, természeti erőforrásait, helyi ipari sajátosságait. Nemcsak a rendelkezésre álló fegyverállománnyal, hanem annak sokféleségével is számol. Lehetővé teszi a kisebb, de technológiailag fejlettebb nemzetek összehasonlítását a nagyobb, de technológiailag kevésbé fejlett nemzetekkel. A változók közül a haderők létszáma kulcsfontosságú, ezért a népesebb országok előkelőbb helyet foglalnak el a rangsorban. Magyarország 2013-ról 2014-re két helyet előrelépett, majd 2017-re 4 helyet visszalépett a rangsorban.



Forrás: Eurostat



Rangszám  
Forrás: GFP

**A GFP-index szerint 2013–2017 között enyhe visszaesés mellett stabil maradt az ország katonai ereje.**

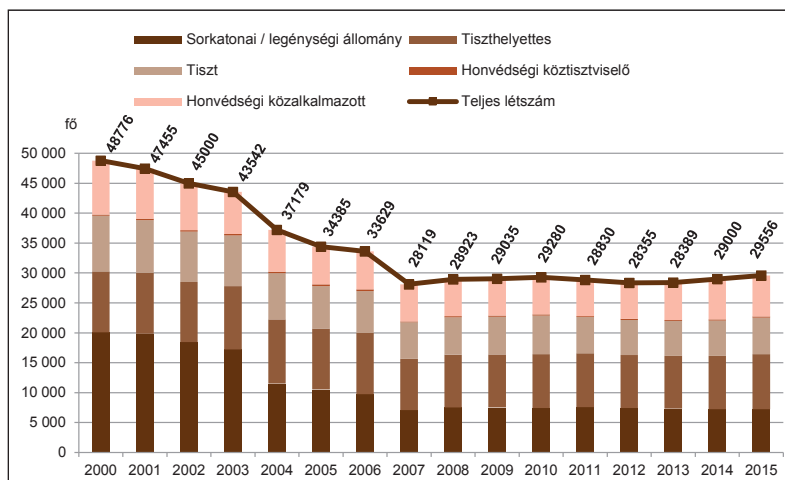
### B.1.3. A magyar haderő teljes létszáma

A Magyar Honvédség legfontosabb és legértékesebb erőforrása az ember. A feladatára felkészített, megfelelő fizikai és pszichikai állóképességgel rendelkező katona személyes áldozatvállalása döntően befolyásolja a haderő alkalmazhatóságát.

A Magyarország biztonságához és katonai védelméhez kapcsolódó védelmi felülvizsgálat eredményeként 2003-ban bontakozott ki az önkéntes szolgálaton alapuló, expedíciós jellegű haderő képe. A globálisabb szerepvállalásra is képes, könnyebb és mobillabb haderő kialakítása a feladatrendszer, a struktúra és a működési jellemzők jelentős változásaival járt együtt. Az új követelményeknek megfelelően átalakultak a személyi állomány biztosításával, kiképzésével és alkalmazásával kapcsolatos feladatok is.

A hagyományos területvédelmen túli, globálisabb szerepvállalást lehetővé tevő, önkéntes katonai szolgálaton alapuló haderő kialakítása alapjaiban változtatta meg a Magyar Honvédség működési jellemzőit és építkezési elveit. A Magyar Honvédség professzionálissá válása összetett folyamat, amiben egyszerre kell megoldani az új típusú képességek kialakítását és a haderő beillesztését a magyarországi munkaerőpiaci folyamatokba.

Az önkéntes haderőre történő átállás óta a Magyar Honvédség munkáltatóként érzékenyebb a munkaerőpiaci változásaira, azokra az elvártól lassabban reagál. A szükséges létszámú és megfelelő minőségű mutatókkal rendel-



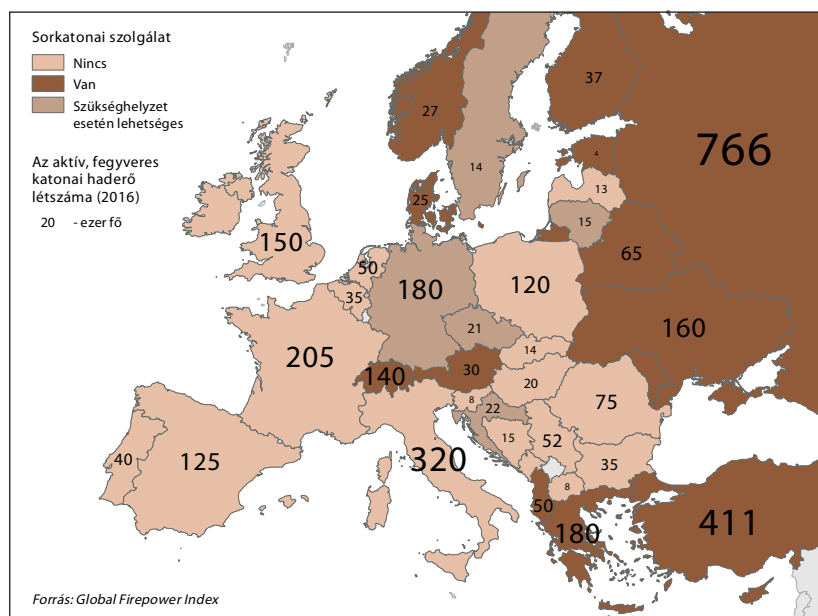
Forrás: KSH

kező személyi állomány megszerzése és megtartása komoly kihívás. A munkaerőpiac a haderő területén korábban nem érezhető kedvezőtlen hatásainak kiküszöbölése, valamint a közszolgálatot érintő jelentős megújítási, változtatási törekvések megkövetelik a Magyar Honvédségtől, hogy személyi állományának létszámát folyamatosan felülvizsgálja és szükség esetén módosítsa.

A Magyar Honvédség létszámgazdálkodásának alapja a feladatok ellátásához ténylegesen szükséges státuszok meghatározása állománycsoportok szerinti bontásban, az elfogadott gyakorlatnak megfelelően rögzítve, hogy az egyes állománycsoportok a teljes létszám hány százalékát tehetik ki.

A Magyar Honvédség Országgyűlés által jóváhagyott, részletes bontású létszáma nem tartalmazza az önkéntes tartalékos, valamint a Magyar Honvédség rendelkezési állománya és az egészségügyi rendszer átalakításával összefüggésben a Magyar Honvédség központi egészségügyi szervezetében a lakossági ellátást biztosító szervezeti elemek státuszainak számát.

A Magyar Honvédség részletes bontású létszáma 2016-ban 31 080 fő volt (tiszt 5690, altiszt 9270, legénységi állomány 8850, honvédtisztjelölt 500, honvéd altisztjelölt 100, kormánytisztviselők, közalkalmazotti és munkavállaló állomány 6670), amiből mintegy 25 000 fő volt katona.



**A Magyar Honvédség létszáma a külső támadással szemben védelmet biztosító kormányzati képességként 2007 óta enyhe emelkedés mellett azonos szintet mutat.**

## B.1.4. Kiberbiztonsági incidensek aránya a magyar közigazgatásban

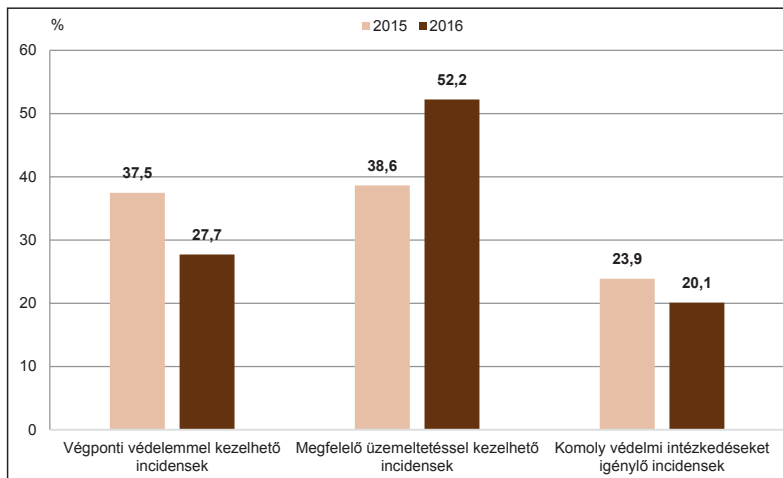
A hálózatalapú információs rendszerek létfontosságú szerepet játszanak egy ország életében. Biztonságos működésük alapvető a gazdaság és a társadalom egésze szempontjából. Az információs rendszereket érő, azok működését veszélyeztető támadások nagyságrendje és gyakorisága folyamatosan növekszik, és ez a tendencia az előrejelzések szerint a jövőben csak erősödni fog.

Egy ország kiberbiztonsági felkészültségének nemzetközileg egyik legelfogadottabb mutatója a közigazgatási szervezetek által jelentett információbiztonsági incidensek száma, ezen belül az egyes biztonsági események arányszáma. A bejelentett események típus szerinti eloszlása mutatja meg,

hogy mennyire képesek a magyar közintézmények a komplexebb informatikai támadások felderítésére, valamint következtetni enged arra is, hogy milyen technológiai háttér és mekkora humán erőforrás áll rendelkezésre a magyar kibervédelemben. Minél többet költ egy kormányzat erre a területre, annál inkább képes lesz észlelni a nemzet biztonságát fenyegető, leggyakrabban rejtve maradó támadásokat. A biztonsági eseményeket a 2015-ben megalakult Nemzeti Kibervédelmi Intézetnek kell jelenteni. Az incidenstípusok az elhárítás szempontjából alapvetően három csoportra bonthatók.

Az első csoportba a legalapvetőbb védelmi technikákkal kezelhető incidensek tartoznak (a Nemzeti Kibervédelmi Intézet adatgyűjtésének kategóriái szerint ezek: a káros szoftver, a robothálózat és a kérértlen levél), ezeket a *Végponti védelemmel kezelhető incidensek* kategóriába soroljuk. Ezek 2016-ban az összes jelentett incidens 27,7%-át tették ki, az előző évhez képest 9,8%-os csökkenést mutatva. Ez köszönhető a kormányhivatalok elterjedésének és ezáltal a munkaállomások központi üzemeltetésének. A hatásos védelmi technikák beszerzése és üzemeltetése viszonylag egyszerű, így egyre több intézménynél használják őket.

A második csoportba azok az incidensek tartoznak, amelyek a rendszer-üzemeltetéshez, jellemzően az intézmény elektronikus szolgáltatásaihoz, szerverkörnyezetéhez kapcsolódnak. Ezt a kategóriát összefoglalva *Megfelelő üze-*



Forrás: NKI

*mettetéssel kezelhető incidenseknek* nevezzük (a Nemzeti Kibervédelmi Intézet adatgyűjtésének kategóriái szerint ezek: a sérülékeny szolgáltatások és a honlapprongálás). Az itt megmutatkozó incidensek háttérében jellemzően szakértő- és szakértelemhiány mutatkozik. A 2016-ban jelentett incidensek 52,2%-a tartozott ebbe a körbe, szemben az előző évi 38,6%-kal. A magyar közigazgatás erőteljes információ-technológiai centralizációja, valamint különböző központi szolgáltatások megjelenése segíthet ennek a problémának a megoldásában.

A harmadik csoportba tartoznak azok a támadások, amelyek általában nehezen észlelhetők, kezelésükhöz jelentős infrastruktúra-beruházás, illetve a felhasználók részéről komoly biztonságtudatossági fejlesztés szükséges, ezért ezeket *Komoly védelmi intézkedéseket igénylő incidensek* néven soroljuk be (a Nemzeti Kibervédelmi Intézet adatgyűjtésének kategóriái szerint ezek: az adathalászat, a túlterheléses támadás, a jogosulatlan hozzáférés, valamint a célzott támadás). A statisztikák szerint ezek okozzák a legkomolyabb károkat, sokszor mégis észrevétlenek maradnak. A 2016-ban jelentett incidensek 20,1%-a tartozott ebbe a körbe, ami enyhe csökkenést jelent a 2015-ben mért 23,9%-hoz képest.

A célzott támadások összesen 0,3%-ot tesznek ki az összes jelentett incidens között, valószínűsítve, hogy a nemzetbiztonságot potenciálisan fenyegető kibertámadások jórészt észrevétlenek maradnak.

**A magyarországi kiberbiztonsági incidensek nagyobb része informatikai üzemeltetési hiányosságra vezethető vissza, a komplex támadások észlelési rátája nagyon alacsony.**



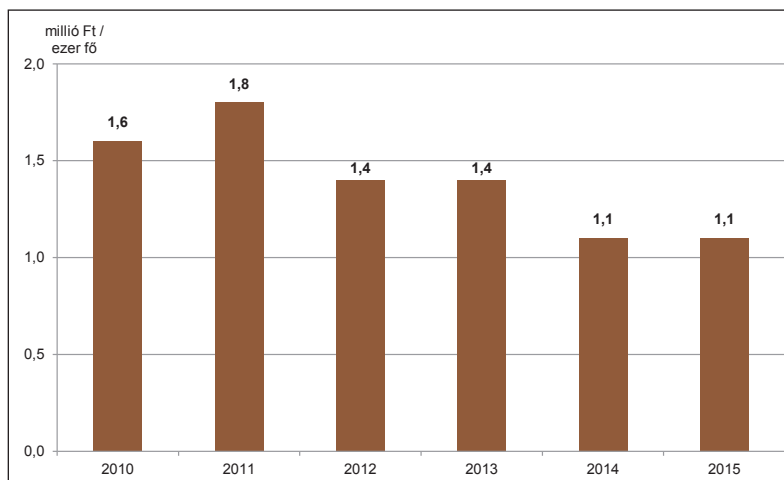
## B.1.5. Ezer lakosra jutó éves külföldi katonai segítségnyújtási kiadások

Magyarország nemzetközi szervezetekben betöltött tagsága megköveteli a szövetségi és egyéb nemzetközi kötelezettségek teljesítését. A nemzetközi kötelezettségek teljesítése hozzájárul a nemzetközi béke és biztonság erősítéséhez, egyben növeli az ország nemzetközi tekintélyét. Magyarország NATO-tagsága a közös védelem mellett közös felelősséget, közös feladatokat és esetenként közös fellépést is jelent. A közös védelmi feladatokhoz és a nemzetközi műveletekhez történő hozzájárulás, az ezekhez szükséges képességek fenntartásában és fejlesztésében való részvétel, valamint a partnerségi kapcsolatok erősítése az alapvető szövetségi feladatok részét képezik. A Magyar Honvédség olyan nemzetközi műveletekben vesz részt, amelyek hozzájárulnak Magyarország és szövetségi biztonságának erősítéséhez. A határon túli alkalmazást lehetővé tevő, önkéntes szolgálaton alapuló, expedíciós jellegű, könnyebb és mobilabb Magyar Honvédség képes a globális szerepvállalásra.

Magyarország elkötelezett a nemzetközi béke és biztonság megőrzése iránt. A válságok megelőzését és a konfliktusok kezelését szolgáló nemzetközi mechanizmusok erősítése alapvető fontosságú az ország polgárainak biztonsága szempontjából. Magyarország ezért tevékeny szerepet tölt be a nemzetközi biztonsági felépítmény részét képező globális és regionális szervezetekben. A magyar katonai erő határon túli alkalmazására a megfelelő nemzetközi jogi felhatalmazást követő közjogi döntés alapján, nemzetközi szervezetek keretei között vagy alkalmi koalícióban, a közös értékek és érdekek mentén kerül sor.

A Magyar Honvédség aktívan részt vesz a NATO és az EU válságkezelő tevékenységének alapját képező nemzetközi műveletekben és a hozzájuk szükséges képességek nemzeti és kollektív keretek között folytatott fejlesztésében. A nemzetközi műveletekben való részvétel sokrétű feladat. Magyarország – az erre vonatkozó ambíciószintje alapján – egy időben ezer főt kész és képes állomásoztatni nemzetközi műveletekben. A nemzetközi műveleti részvétel során a haderőnek nem csupán az újjáépítéshez szükséges biztonsági körülmények megteremtése és a fegyveres ellenállók tevékenységének visszaszorítása a feladata, hanem szükség szerint szerepet vállal az újjáépítésben is a stabilitás megteremtéséig.

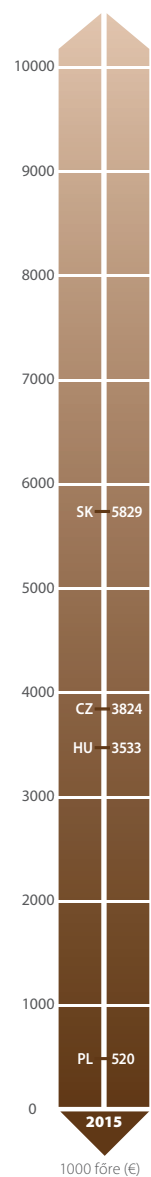
Az éves külföldi katonai segítségnyújtási kiadások a katonai erőpotenciál mértékét jelzik, ugyanakkor nagyban függenek a nemzetközi környezet változásaitól és az ezekhez kapcsolódó segítségnyújtás szükségességétől. A Magyar Honvédség katonái főként a NATO, az Európai Unió, az ENSZ és más nemzetközi szervezetek közös békeműveleti és humanitárius feladataiban vesznek részt. A külföldi katonai missziókban teljesített szolgálat előnye, hogy a magyar katonák éles helyzetekben is tapasztalatot szerezhettek. Az ezer lakosra jutó éves külföldi katonai segítségnyújtási kiadások 2011-től csökkenő tendenciát mutatva 1,1 millió Ft-on stabilizálódtak.



Forrás: KSH

ben. A nemzetközi műveletekben való részvétel sokrétű feladat. Magyarország – az erre vonatkozó ambíciószintje alapján – egy időben ezer főt kész és képes állomásoztatni nemzetközi műveletekben. A nemzetközi műveleti részvétel során a haderőnek nem csupán az újjáépítéshez szükséges biztonsági körülmények megteremtése és a fegyveres ellenállók tevékenységének visszaszorítása a feladata, hanem szükség szerint szerepet vállal az újjáépítésben is a stabilitás megteremtéséig.

Az éves külföldi katonai segítségnyújtási kiadások a katonai erőpotenciál mértékét jelzik, ugyanakkor nagyban függenek a nemzetközi környezet változásaitól és az ezekhez kapcsolódó segítségnyújtás szükségességétől. A Magyar Honvédség katonái főként a NATO, az Európai Unió, az ENSZ és más nemzetközi szervezetek közös békeműveleti és humanitárius feladataiban vesznek részt. A külföldi katonai missziókban teljesített szolgálat előnye, hogy a magyar katonák éles helyzetekben is tapasztalatot szerezhettek. Az ezer lakosra jutó éves külföldi katonai segítségnyújtási kiadások 2011-től csökkenő tendenciát mutatva 1,1 millió Ft-on stabilizálódtak.



1000 főre (€)

Forrás: Eurostat

**Az ország enyhe visszaesés mellett a katonai erejének megfelelő mértékben vesz részt a különböző nemzetközi missziókban.**

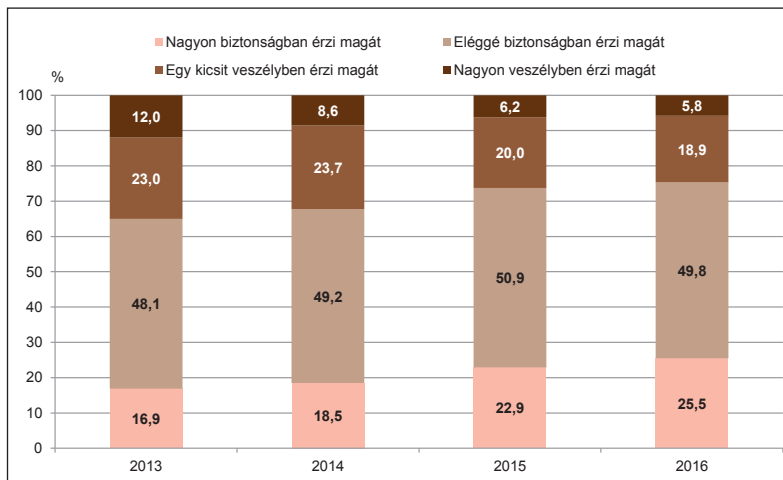
### B.2.1. A lakosság biztonságérzete közterületen, a lakókörnyezetében

A közbiztonság állapotának elérését és folyamatos biztosítását a demokratikus jogállamok államcélként határozzák meg. A Team Consult 1991-es jelentésében megfogalmazott meghatározás szerint a közbiztonság a nem anyagi jellegű infrastruktúrának az a része, amely ahhoz szükséges, hogy az egyének és közösségeik megvalósíthassák a társadalom számára értékes céljait. A közbiztonság kooperációs termék is, amelynek létrejötte az egész társadalom együttműködését kívánja, ugyanakkor kialakításában és fenntartásában a leginkább meghatározó szerepe az állam különböző szerveinek, elsősorban bűnüldöző hatóságainak van.

A főindikátorként szolgáló szubjektív biztonságérzet azért fontos, mert az állampolgárok a közbiztonság állapotát elsősorban saját biztonságérzetükön, érzelmi állapotukon keresztül ítélik meg. Finszter Géza meghatározása szerint a közbiztonság materiális fogalma azonos azzal a nyugalommal, amelyben személyünket és javainkat biztonságban tudjuk, ami a hétköznapokban ténylegesen létezik és élményszerűen átélhető, amelynek biztosítását az államtól mindenki elvárja.

A KSH az utóbbi négy évben a közbiztonságérzet változását követő, rendszeres, statisztikailag verifikált hazai mérést végzett. Ennek eredményeire lehet alapozni a trendek vizsgálatát a lakosság biztonságérzete közterületen, a lakókörnyezetében kérdéskörben.

A KSH lakossági percepciók mérésén alapuló adatainak forrása az OSAP 2154 azonosító számon futó *Háztartási költségvetési és életkörülmény-adatfelvétel* éves kikérdezés,

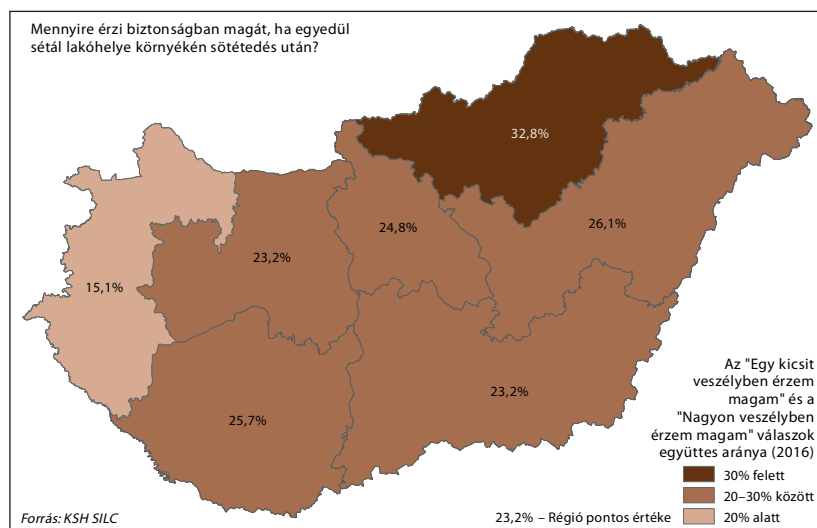


Forrás: KSH

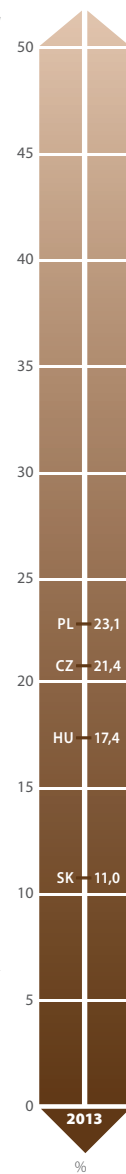
amelynek mintájában országosan körülbelül 13 000 háztartás szerepel. A mutató alapja a kérdőív következő kérdése: „Mennyire érzi biztonságban magát, ha egyedül sétál lakóhelye környékén sötétedés után?” A négy lehetséges válasz: 1. „Nagyon biztonságban érzem magam.” 2. „Eléggé biztonságban érzem magam.” 3. „Egy kicsit veszélyben érzem magam.” 4. „Nagyon veszélyben érzem magam.”

A kutatásban részt vevő válaszadók e négy lehetőség közül választhattak, a megkérdezettek nagyjából fele úgy nyilatkozott, hogy „eléggé biztonságban érzi magát” a közterületeken. A KSH 2013–2016 között mért adatai szerint évről évre javult a lakosság biztonságérzete. Míg 2013-ban a megkérdezettek 35%-a nyilatkozott úgy, hogy veszélyben érzi magát, ebből 12% pedig úgy, hogy nagyon veszélyben érzi magát, addig ezek az arányok 2016-ra jelentősen csökkentek: a magukat veszélyben érzők 25%-ot tettek ki, ebből a magukat nagyon veszélyben érzők csak 6%-ot, ezzel párhuzamosan a magukat nagyon biztonságban érzők aránya 16,9%-ról 25,5%-ra nőtt.

A közterületen való biztonságérzet az a mutató, ami a legpontosabban vizsdatükrozi az ország biztonságáról alkotott percepciókat, hiszen egyrésről általános tapasztalat, hogy saját otthonában az állampolgár sokkal inkább védve érzi magát a bűncselekményektől és egyéb jogsértésektől. A lakókörnyezetre vonatkozó kérdésfeltevést másrésről az indokolja, hogy ebben a közegben töltik az emberek a legtöbb időt, illetve a saját lakókörnyezetük biztonságával kapcsolatban a legmagasabbak az elvárásaik is.



Forrás: KSH SILC



Forrás: Eurostat

**Javult a lakosság biztonságérzete: míg 2013-ban a megkérdezettek nagyjából kétharmada érezte magát biztonságban a közterületeken a lakókörnyezetében, addig 2016-ban már a válaszadók háromnegyede.**

## B.2.2. Lakossági bizalom a rendőrségben

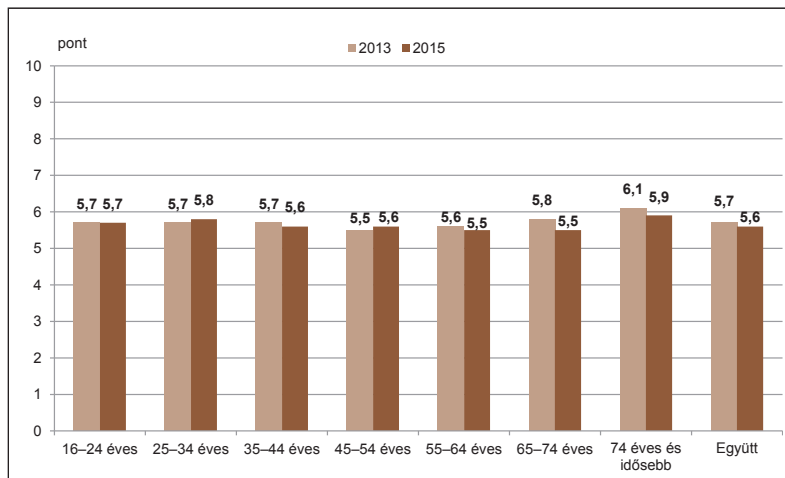
A közbiztonsággal kapcsolatos kormányzati képesség szempontjából rendkívül fontos a rendőrség teljesítménye, főként a közrendet veszélyeztető vagy sértő jelenségek (bűncselekmények, szabálysértések) megelőzésével, megakadályozásával, felderítésével és bizonyításával összefüggésben. A rendőrség elsősorban – a járőrözés, a különböző bűnmegelőzési programok, a rendezvénybiztosítás és egyéb proaktív tevékenységek kivételével – utólag lép fel a közbiztonság érdekében: a már elkövetett jogsértés esetén felderíti és elfogja az elkövetőt, lehetővé téve ezáltal a büntetőjogi felelősségre vonást. E tevékenységnek ugyanakkor van bűnmegelőző

funkciója is, hiszen egy hatósági őrizetben lévő elkövető nem tud bűncselekményt vagy más jogsértést elkövetni (legfeljebb a büntetés-végrehajtási intézetben vagy a fogdán) – ha szabadlábon van, akkor az ellene folyó eljárás ténye bírhat visszatartó erővel. Másrészt az elkövető megbüntetése elrettentő hatással van a többi potenciális elkövetőre (generálprevenció), jó esetben a megbüntetett személyre is (speciálprevenció). A szubjektív biztonságérzetet ezért nagyban alakítja a rendőrség teljesítményének megítélése, a rendőrségbe vetett bizalom.

A közbiztonságérzet változását követő rendszeres, statisztikailag verifikált mérést a KSH 2013 óta bonyolítja le: egy nagy számú, reprezentatív mintán méri a rendőrséggel szembeni lakossági bizalom alakulását.

Az ábrán az éves gyakoriságú, OSAP 1968 azonosítójú *Háztartási költségvetési és életkörülmény-adatfelvétel* kiegészítő modul adatgyűjtéséből származó mutatószám szerepel. A minta nagysága hozzávetőleg 13 000 fő. Az indikátor a „Mennyire bízik meg Ön személy szerint a rendőrségben?” kérdésre adott, 0–10-es skálán mért válaszok átlagának megoszlását mutatja a válaszadók különböző csoportjai szerint.

A 2013-ban mért 5,7 pontos átlag szintje a 2015-ös eredmények tanúsága szerint megmaradt (5,6 pont), enyhén csökkent a 65–74 évesek körében.



Forrás: KSH

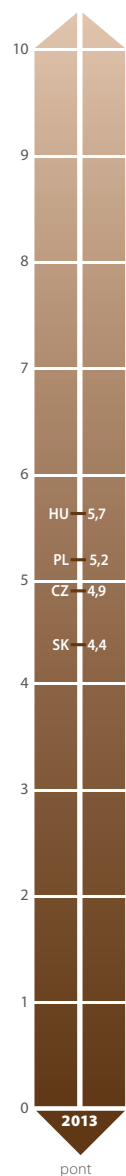
Szintén a bizalmi trendek körvonalazódnak a TÁRKI intézményi bizalomra vonatkozó mérésében, amely a rendőrség iránti közbizalomban jelentős javulást mutat: 4,5 pont (2009), 5,3 pont (2013). A TÁRKI által vizsgált közintézményeken belül a rendőrség az MTA után a legnagyobb bizalmi indexet kapta (megelőzve például az Országgyűlést, az MNB-t, az ÁSZ-t).

A *Jó Állam Véleményfelmérés* 2017-es adatai alapján a magyar állampolgárok jobban bíznak a rendőrségben a kapott átlagpontoszám alapján (6,85), mint az állami hivatalokban (6,25), a helyi önkormányzati hivatalokban (6,49) és általában az igazságszolgáltatásban (6,38).

Nemzetközi összehasonlításban a rendőrség megítélése Magyarországon a legjobb a szűkebb régiókban, Magyarország az 5,7 pontjával a 2013-as adatok szerint megelőzi Lengyelországot (5,2), Csehországot (4,9) és Szlovákiát (4,4).

A lakossági bizalom a rendőrségben azért kulcsfontosságú, mert mindamellett, hogy kedvező mutatók esetén növeli az állampolgárok szubjektív biztonságérzetét, csökkenti a bűncselekmények látenciáját (a hatósághoz való fordulás hajlandósága nő a meglévő bizalom esetén), illetve hatással lehet a felderítési mutatókra is: ha valaki bízik a rendőrségben, nagyobb eséllyel tesz bejelentést, jelentkezik tanúként, szolgálat bizonyítási eszközt stb.

**A rendőrség iránti közbizalom az elmúlt évtizedben jelentősen javult, és az egyik legmagasabb a közintézmények között.**



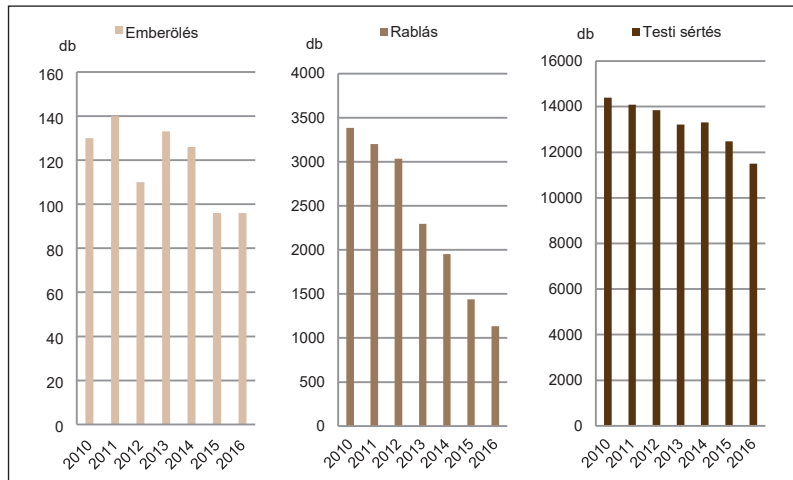
Forrás: Eurostat

### B.2.3. A regisztrált szándékos emberölések és szándékos testi sértések, valamint rablások száma

Az előzőekben ismertetett szubjektív lakossági indikátorokat jól kiegészíti az objektív indikátorok közül a regisztrált bűncselekmények száma, ezen belül három olyan bűncselekménytípus (a befejezett szándékos emberölés, a testi sértés és a rablás), amelyek reprezentálják az erőszakos bűncselekmények alakulását, ráadásul ezen bűncselekmények esetében kisebb látenciával számolhatunk, mint a kevésbé súlyos következményekkel járó bűncselekmények esetében.

A rablások esetében 2010 óta folyamatos és látványos csökkenést figyelhetünk meg: 2010 és 2016 között kevesebb mint felére esett vissza e bűncselekmények száma.

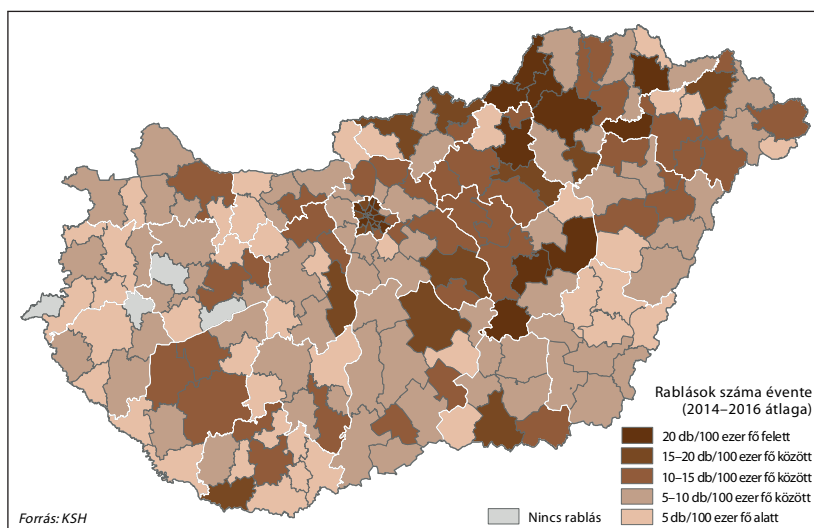
A szándékos emberölések esetében az elmúlt három évben figyelhetünk meg csökkenő trendet, de kiemelendő az, hogy az elmúlt 7 évből 2016-ban volt a legalacsonyabb a befejezett szándékos emberölések száma: a regisztrált bűncselekmények száma a 100-at sem érte el (96). A testi sértések esetében 2010-től – kisebb ingadozásokkal ugyan, de – szintén csökkenést regisztrálhatunk (2010: 14 391, 2016: 11 494). Különösen a rablások és a testi sértések esetében továbbra is igen jelentős gyakorisági eltérések figyelhetők meg az egyes megyék között.



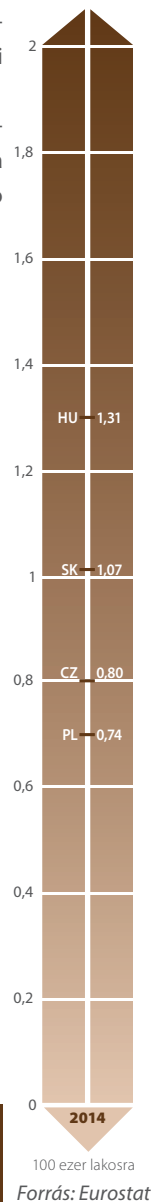
Forrás: ENYÜBS

Nemzetközi összehasonlításban viszont a kedvező értékek ellenére sem mondhatók kielégítőnek a hazai eredmények. A V4 országcsoportot nézve az emberölés esetében mindössze a szlovák eredmények magasabbak a hazai gyakorisági mutatónál.

A statisztikai adatok a bűnözési helyzet javulására utalnak, amelynek nem kizárólagos, de meghatározó faktora a bűnmegelőzési képesség és a bűnüldözés visszatartó hatása.



Forrás: KSH

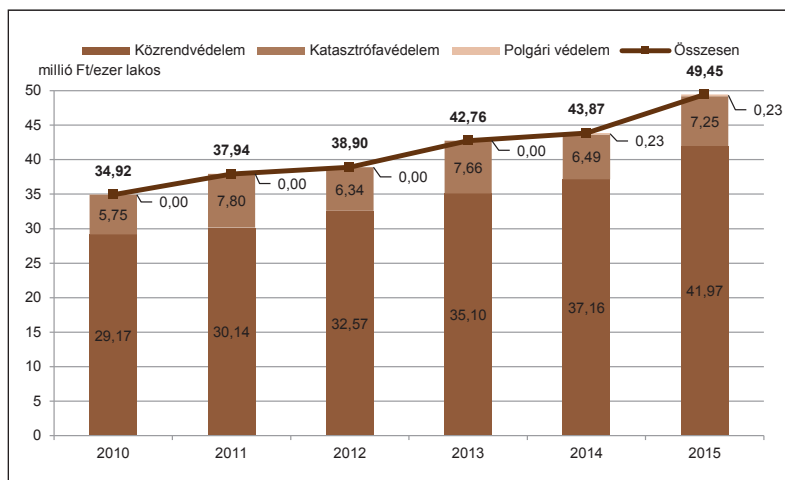


A szubjektív biztonságérzetre legnagyobb hatást gyakorló bűncselekmények közül az elmúlt hét évben jelentős csökkenés következett be a vizsgált három típusból kettő esetében.

## B.2.4. Ezer lakosra jutó, éves, közrendre, polgári védelemre, tűz- és katasztrófavédelemre fordított kormányzati kiadások

A kormányzati funkciók mérésére több nemzetközi intézmény – ENSZ-vezetéssel – az ún. COFOG osztályozási szabványt vezette be, amely feladatok szerint csoportosítva mutatja be azt, hogy milyen célokra mekkora összegeket fordít az állam. A KSH a 2010-es tárgyévtől a COFOG szerinti bontásban is gyűjti a kormányzati kiadások statisztikai adatait, a nemzeti számlák alapján. A COFOG 02.2.0 alfejezete a polgárőrség működését, a katasztrófavédelmek esetére tartálékolt élelmiszerek és gyógyszerek költségeit, a 03.1.0 alfejezet a rendőrség és a határőrség működtetését, a 03.2.0 alfejezet a hivatásos tűzoltóságok működtetését és az önkéntes tűzoltóságok állami támogatását tartalmazza. A mutató mindezek összkiadásait tükrözi, elosztva a tárgyévi, január 1-jére kimutatott lakosságszámmal, ezer főre vetítve (forrás: KSH, COFOG).

A közbiztonságra fordított állami erőforrások egyik legfontosabb összetevője, hogy a kiépült kapacitások fenntartására és fejlesztésére a központi költségvetés mekkora pénzbeli forrásokat biztosít. A közbiztonság fenntartása a jelentős állami kiadások közé sorolható, amelynek finanszírozása kiszámítható és legalább inflációt követő kell legyen. Az 1000 lakosra jutó, éves, közrendre, polgári védelemre, tűz- és katasztrófavédelemre fordított kormányzati kiadások összege 2010 óta folyamatosan nő, és jóval az éves infláció feletti értéket mutat: 1000 lakos/millió Ft: 34,92

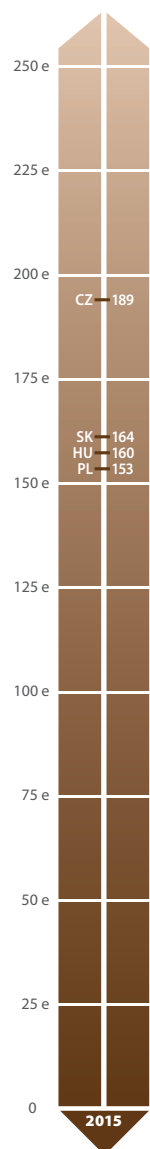


Forrás: KSH

(2010) → 49,45 (2015). A területre fordított összeg különösen 2014 és 2015 között emelkedett jelentősen, amikor is 43,87 millió Ft/ezer lakosról 49,45 millió Ft/ezer lakosra nőtt a területre fordított éves kormányzati összeg.

Az Eurostat adatai alapján azonban megállapíthatjuk, hogy a többéves, folyamatos fejlesztés ellenére is a visegrádi országok közül Csehország és Szlovákia – lakosságszámuk arányában – nagyobb összeget költ éves szinten közrendre, polgári védelemre, illetve tűz- és katasztrófavédelemre, mint hazánk, e vonatkozásban csak Lengyelországot előzzük meg.

A közrendre fordított állami kiadások a lakosságszám arányában 2010–2015 között jelentősen emelkedtek.



1000 főre (€)

Forrás: Eurostat

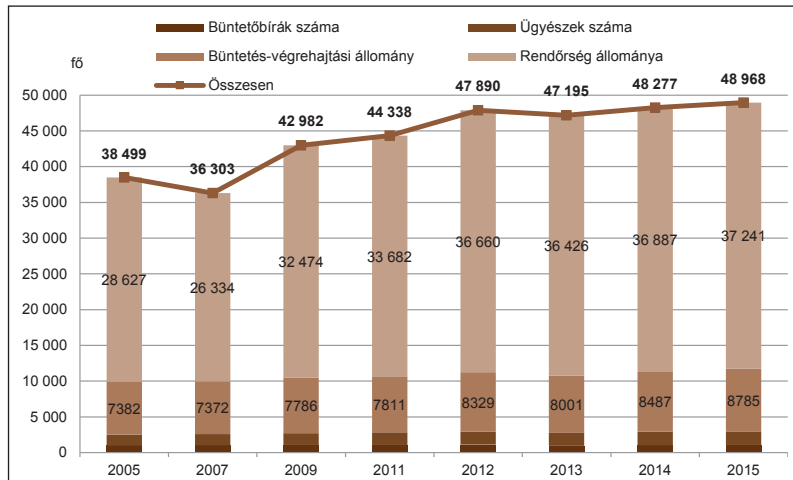
**A közrendre fordított állami kiadások a 2010-et követő öt évben jelentősen emelkedtek.**

### B.2.5. A bűnüldözés személyi erőforrásai

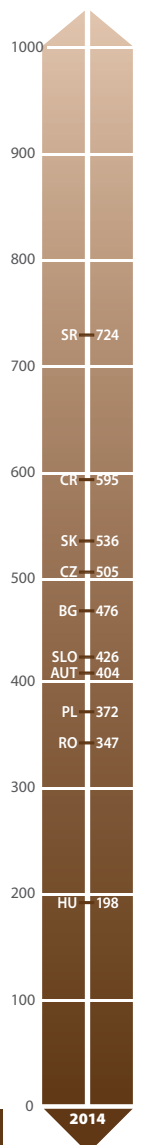
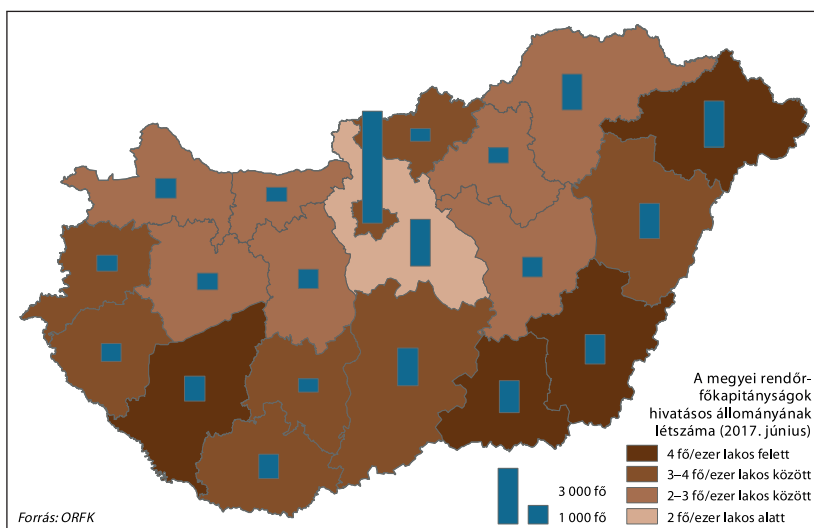
A hatékony bűnüldözés elképzelhetetlen a megfelelő létszámú és minőségű személyi állomány biztosítása nélkül. A közrend javuló színvonalú biztosításával párhuzamosan a személyi erőforrások bővülése is megfigyelhető: mind a rendőrség, mind az ügyészség, mind a büntetés-végrehajtás személyi állománya – az utóbbi tíz évre visszatekintve – bővülést mutat.

Míg a bűnüldözés személyi állománya 2005-ben 38 499 fő volt, addig 2015-ben már 48 968 főt számlált, ez 24,2%-os bővülést jelent. Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy a bővülés jelentős részben 2007 és 2009 között zajlott le, azóta egy jóval szolidabb mértékű emelkedést tapasztalhatunk, miközben a bűnüldözési munka hatékonysága jelentős növekedést mutat. Ez a bűnüldözés erőinek és eszközeinek optimális allokációjára utal a vizsgált időszakban, hiszen azonos vagy enyhén megnövelt személyi létszámmal csak jóval szervezettebb és koncentráltabb munkavégzés esetén lehet jobb eredményt elérni. Az eredményességhez minden bizonnyal hozzájárul, hogy az elmúlt években bevezetett életpályamodellek következtében javult a bűnüldözés területén dolgozók anyagi megbecsültsége.

A 2007-es évhez viszonyított jelentős létszámemelkedés ellenére is kijelenthetjük, hogy hazánkban a régióban lévő országokhoz képest továbbra sem magas a közvetlenül fegyveres szolgálatot ellátók, a bírák és a büntetés-végrehajtásban dolgozók 100 000 lakosra vetített aránya.



Forrás: KSH



fő/100 ezer lakos  
Forrás: Eurostat

**A bűnüldözés személyi erőforrásai jelentősen bővültek az elmúlt tíz évben, a bűnüldözés eredményessége pedig ennek arányát felülmúlóan javult.**

### B.3.1. A lakosság jogrendszerbe vetett bizalma

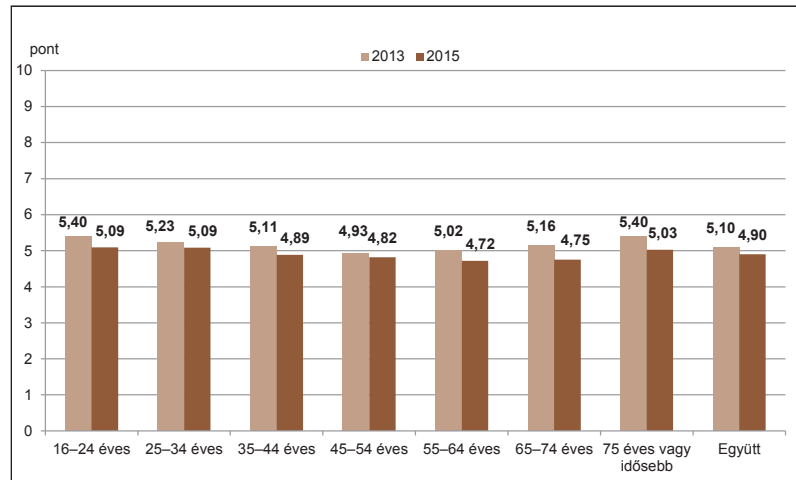
A jogbiztonság hatásterületének tárgya a kormányzat képessége, hogy a jogrendszer iránti bizalmat erősítse, a jog által garantált biztonságot megteremtse. A legalapvetőbb jogbiztonság-tartalom a jogalkotásba és a jogszolgáltatásba vetett bizalom.

A jogrendszer megítélésére kiterjedő, rendszeres, statisztikailag verifikált hazai mérést a KSH 2013 óta készít, két évente. A 2013 előtti évekről a TÁRKI felméréseiből tájékozódhatunk. A TÁRKI felmérése szerint 2009-től 2013-ig nőtt a magyar jogrendszerbe vetett bizalom (4,0-ról 4,78-ra). A KSH mérése azonban más módszertan szerint készült: az éves gyakoriságú, OSAP 1968 azonosítójú *Háztartási költségvetési és életkörülmény-adatfelvétel* kiegészítő modul adatgyűjtéséből származnak a mutatószámok. A minta nagysága hozzávetőleg 13 000 fő. Az indikátor a „Mennyire bízok meg Ön személy szerint a jogrendszerben?” kérdésre adott, 0–10-es skálán mért válaszok átlagának megoszlását mutatja a válaszadók különböző csoportjai szerint.

A KSH által mért bizalmi index átlaga 2013-ban még a középértéknek megfelelő 5-ös érték felett helyezkedett el egy tizeddel. A 2015-ös adatok viszont már azt mutatták, hogy a bizalmi index (épp egy tizeddel) az átlagérték alá süllyedt. A lakossági válaszok átlagai a válaszadók életkor szerinti besorolása alapján bizonyos fokú eltérést mutatnak az együttes átlaghoz képest: 2015-ben a 16–34 éves korosztályban volt a legmagasabb a bizalmi index, míg az 55–74 év közöttiek körében a legalacsonyabb. 75 év felett ugyanakkor ismét minimális emelkedés figyelhető meg a jogrendszerbe vetett bizalom átlagában. Azt is jelezni kell, hogy a legalacsonyabb és legmagasabb átlag közötti különbség alig éri el a 0,4-et.

Mivel ezt a felmérést a KSH csak két évente készíti el, ezért a tavalyi jelentés óta új adatok nem állnak rendelkezésünkre.

Ugyanakkor mára a *Jó Állam Kutatások* állandó elemévé vált egy országos, reprezentatív, lakossági adatfelvétel. Ebből a B.3.1. mutatóhoz kapcsolódóan további kérdésekre adott válaszok segítik e mutató tartalmának bővítését, mélyítését.



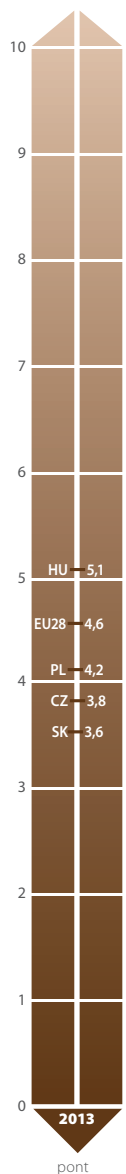
Forrás: KSH

Az egyik ilyen kérdés, hogy egy 0–10-ig terjedő skálán mennyire bízunk az érintett az igazságszolgáltatásban, illetve összességében mennyire elégedett az igazságszolgáltatás működésével. A válaszadók több mint 70%-a 5-ös és a feletti értéket jelölt meg, és alig 15% értékelte 4-esre vagy annál rosszabbra az igazságszolgáltatás működését. Érdekes – és némiképp sajnálatos – ugyanakkor, hogy a megkérdezettek közel 83%-a véli úgy: a bírósági döntéseknél számít, hogy kinek milyen kapcsolatai vannak, és csak alig 2%-uk vetette el ezt teljes mértékben. A bíróságok ítélkezési gyakorlatával való elégedettség tekintetében négyfokú skálán (nagyon elégedetlentől a nagyon elégedettig) a megkérdezettek több mint fele elégedettséget mutat, és mindössze 30% elégedetlen, 33% ugyanakkor nem tudta megítélni a kérdést.

A megkérdezettek közel kétharmada egyetértett azzal, hogy a vitás ügyek rendezésével nem érdemes bírósághoz fordulni, ami a bíróságokba vetett bizalom bizonyos fokú hiányát mutatja.

Mindezek alapján kijelenthető, hogy a megkérdezettek inkább nem bíznak a jogrendszerben, ideértve a bíróságokat is, noha azok működésével, ítélkezési gyakorlatával a többség alapvetően elégedett.

Ami a bizalom mértékét illeti, nemzetközi összehasonlításban azt mondhatjuk, hogy a magyar jogrendszerbe vetett bizalom a visegrádi országok közül messze a legmagasabb, és az uniós átlagot is meghaladja.



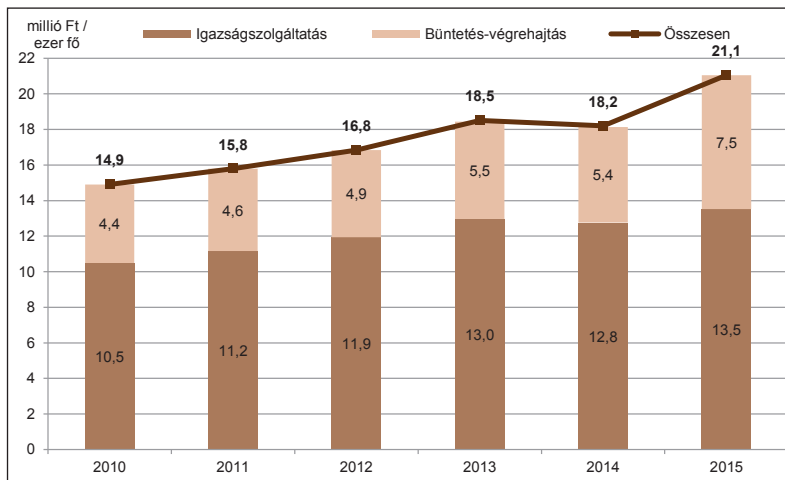
A KSH 2013 óta végzett mérése a jogrendszerrel kapcsolatos bizalom enyhe csökkenését mutatja.

### B.3.2. Az 1000 lakosra jutó, éves, igazságügyre és büntetés-végrehajtásra fordított kormányzati kiadások

A jogszolgáltatásba vetett bizalom az igazságszolgáltatást és a közigazgatási jogszolgáltatást is magában foglalja. Az igazságszolgáltatás önálló hatalmi ág, a kormányzati beavatkozásnak közjogi korlátai vannak, ezért a bírói igazságszolgáltatás hatásmutatói csak kivételesen és közvetetten mutatnak vissza a kormányzati képességre. Ugyanakkor az igazságszolgáltatási munka kapacitásait és minőségét is meghatározzák a rendelkezésre álló pénzügyi források.

Az EU 2013-ban ezen a területen egy mérési rendszert alakított ki (*Európai Unió igazságügyi eredménytáblája, EU Justice Scoreboard*), amely a *European Commission for the Efficiency of Justice (Európai Bizottság az Igazságszolgáltatás Hatékonyságáért, CEPEJ)* adataira épít. Ez alapján az eredménytábla alapján a magyar igazságszolgáltatás évek óta Európa élvonalába tartozik.

A kormányzati funkciók mérésére több nemzetközi intézmény – ENSZ-vezetessel – az ún. COFOG (Classification of Functions of Government) osztályozási szabványt vezette be. Ez a nómenklátúra az állam, a kormányzat által jellemzően ellátott funkciókat sorolja fel, és a kormányzati kiadások e struktúra szerinti besorolásával összehasonlíthatóvá teszi különböző országok kormányzati szektorának pénzügyi szempontú terjedelmét és az ellátott feladatok összetételét. Tehát feladatok szerint csoportosítva mutatja be, hogy milyen célokra mekkora összegeket fordít az állam. A KSH 2010-től a COFOG szerinti bontásban is kimutatja a kormányzati kiadások statisztikai adatait, a nemzeti számlák alapján. A COFOG 03.3.0 alfejezete a polgári és büntető-

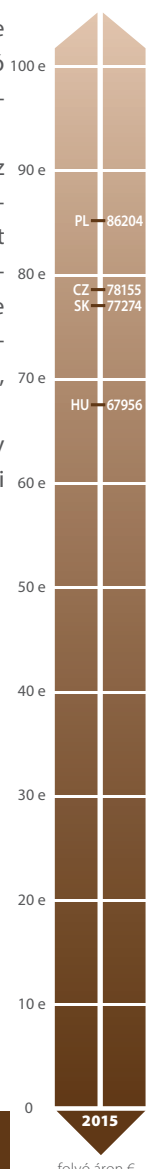


Forrás: KSH

bíróságok, ombudsmanok, kirendelt ügyvédek költségeit, a 03.4.0 alfejezet a fogházak, börtönök, fegyházak, fogvatartottakat foglalkoztató intézmények működtetésére fordított kormányzati kiadásokat tartalmazza. A mutató mindezek összegét a tárgyév január 1-jére kimutatott lakosságszámmal, ezer főre elosztva tükrözi.

Az igazságszolgáltatás pénzügyi erőforrás-mutatói, azaz az ezer lakosra jutó, éves, igazságügyre és büntetés-végrehajtásra fordított kormányzati kiadások 2010–2015 között növekvő trendet mutatnak folyó áron. Igaz ez a megállapítás akkor is, ha külön-külön vizsgáljuk az igazságügyre és a büntetés-végrehajtásra fordított költségvetési kiadásokat. A tavalyi jelentés elkészítése óta azonban frissebb, 2016-os adatok nem állnak rendelkezésünkre.

Nemzetközi összehasonlításban azt tapasztaljuk, hogy a hazai költségvetési ráfordítások összege a visegrádi négyek országai közül a legalacsonyabb.



**Az igazságszolgáltatás pénzügyi erőforrás-mutatói javuló kormányzati képességet mutatnak, de a visegrádi országok közül a leggyengébbek.**

Forrás: Eurostat

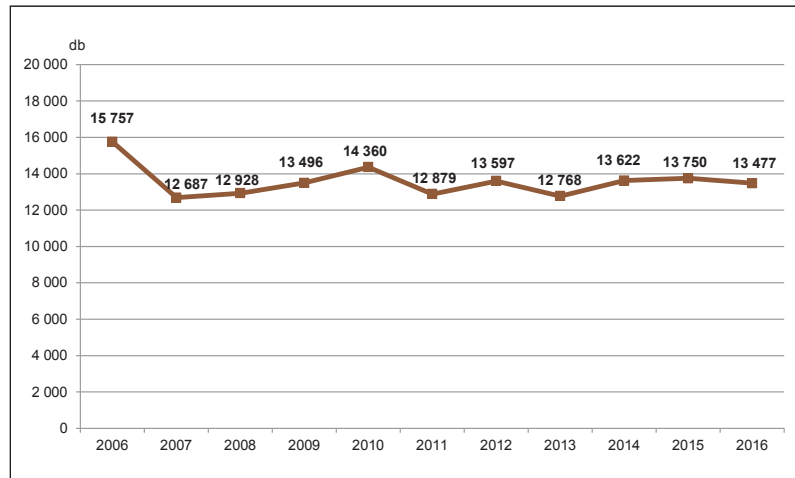


### B.3.3. A tárgyévben az elsőfokú bíróságokhoz érkezett, közigazgatási tárgyú peres ügyek száma

A közigazgatás alkotmányosságának egyik legfontosabb alappillére a közigazgatási határozatok bíróság előtti megtámadhatósága, a közigazgatás működése feletti hatékony bírói kontroll.

Ez a mutató a bírósági jogorvoslati útra terelt közigazgatási határozatok számát mutatja, időbeli változása a közigazgatási határozatok elfogadottságát kívánja jellemezni. Az adat forrása az Országos Bírósági Hivatal (2012 előtt: Országos Igazságszolgáltatási Tanács).

A közigazgatási alaphatározatok minőségének megragadására az egyik legelterjedtebb eszköz a jogorvoslati kérelmek számának vizsgálata. Ezzel kapcsolatban viszont fontos megjegyezni, hogy a módszerrel a minőségnek nem egy átlagos szintje ragadható meg, hanem azon, jogszabályi szempontból kirívó esetek, amikor a felperesek értelmét látják annak, hogy bírósági eljárást indítsanak ügyükben. Éppen ezért az alaphatározatok minőségével kapcsolatos következtetések levonására csak korlátozottan alkalmas a jogorvoslatok számának vizsgálata, mivel a felülvizsgálatok számának emelkedése mögött nemcsak az alaphatározatok minőségének romlása állhat, hanem egyéb tényezők is, mint például az alaphatározatok számának növekedése (amiről sajnos nem áll rendelkezésre statisztikai adat), illetve az, hogy a felülvizsgálattal együtt milyen költségek jelentkez-



Forrás: OBH

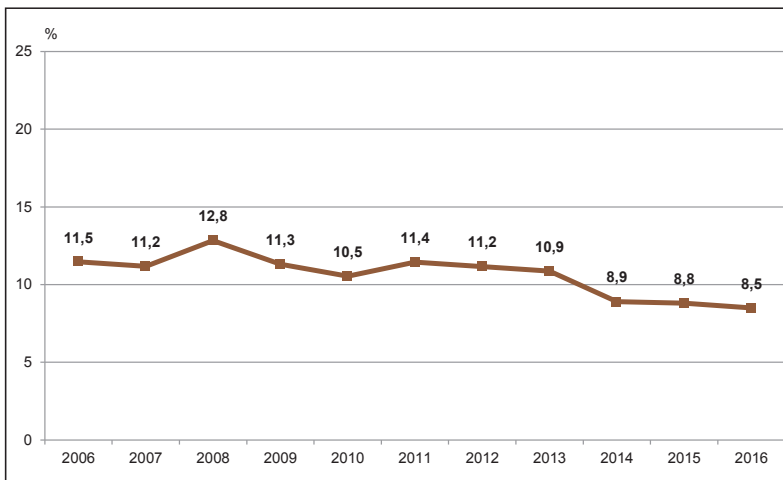
nek (időbeli ráfordítás, pénzügyi költség), és ezek miként viszonyulnak az alaphatározat megváltoztatásának valószínűségéhez. Az elsőfokú bíróságokhoz érkezett közigazgatási tárgyú peres ügyek száma 2006 és 2016 között – a kezdő, 2006-os év kivételével – 12 687 és 14 360 közötti szinten mozgott. A felülvizsgálatok száma trendszerű változásokot nem mutat, az adatsorban inkább egy-egy kiugró év jelentkezik (2006, 2010). Ennek megfelelően 2011-től a 14 000 alatti éves jogorvoslati szám üzemszerű elégedettséget jelez a közigazgatás döntéseivel kapcsolatban. Ezt támasztja alá, hogy 2015-höz képest 2016-ban ez a szám – még ha minimálisan is, de – csökkent.

**A bírósági jogorvoslati adatok az ügyfelek lassan javuló elégedettségét mutatják a közigazgatás döntéseivel kapcsolatban, de az eredmény évente enyhén ingadozó.**

### B.3.4. Fellebbezési arány polgári peres ügyekben az elsőfokú döntés ellen

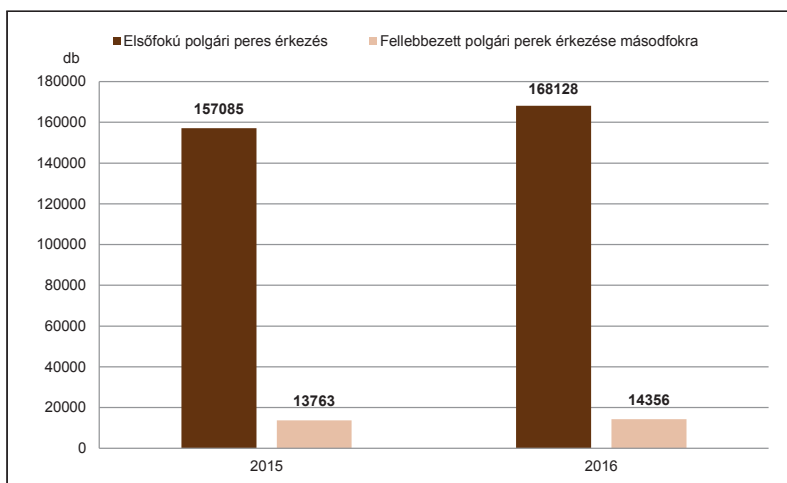
Az összes elsőfokú polgári peres ügy számának és az adott évben fellebbezéssel másodfokra érkezett polgári peres bírósági ügyek számának hányadosa azt mutatja, hogy mennyire elfogadottak a polgári peres ügyekben az elsőfokú döntések. Akárcsak az előző mutató esetében, itt is fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a fellebbezések számát számos szubjektív tényező befolyásolja (költségek, az ítélet megváltoztatásának valószínűsége). Ennek megfelelően a mutató csökkenése mögött nemcsak az elsőfokú határozatok minőségének javulása állhat, hanem az is, hogy az ügyek továbbvitelének költségei túl magasak lehetnek a másodfokú határozattól remélt előnyökhöz mérten, de akár az is, hogy az adott másodfokú bíróság statisztikailag csak nagyon kis arányban változtatja meg az elsőfokú bíróság döntéseit.

Az adatok azt mutatják, hogy 2006 és 2016 között a fellebbezési arány 8,5–12,8% között mozgott, és 2008 óta – 2011-et kivéve – enyhé, de folyamatosan csökkenő tendenciát mutat, ami 2014-ben, 2015-ben és 2016-ban teljeseedik ki. Ez utóbbi három évben a fellebbezési arány – az elmúlt tíz év adatait vizsgálva – messze a legalacsonyabb volt. 2015-höz képest



Forrás: OBH

2016-ban a fellebbezett polgári perek száma ugyan nőtt (13 763-ról 14 356-ra), de az elsőfokú polgári peres érkezések számának nagyobb arányú növekedése miatt (157 085-ről 168 128-ra) összességében a fellebbezési arány mégis csökkent. Ez azt mutatja, hogy a korábbi évekhez képest az elsőfokú határozatok egyre javuló elfogadottsággal bírnak, ami egyben azt is jelenti, hogy a korábbi évek magasabb számarányához viszonyítva a 2016-os adat az elsőfokú határozatok javuló elfogadottságát vetítheti előre.



Forrás: OBH

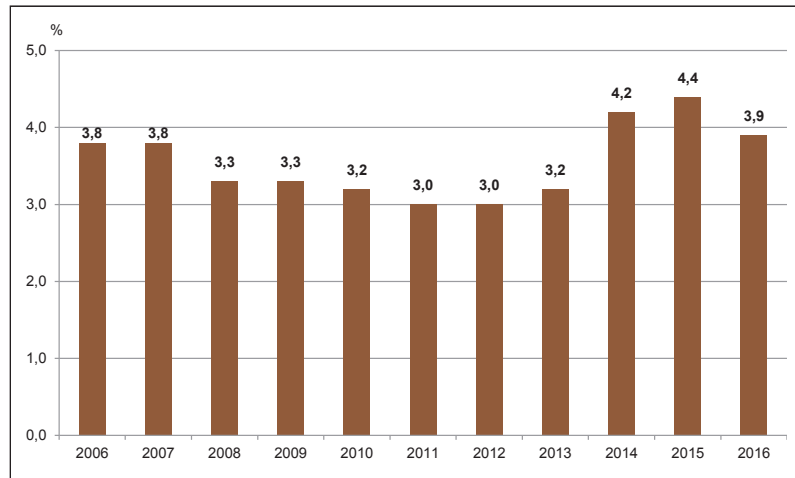
**2008 óta javul a polgári ügyekben hozott bírósági határozatok felek általi elfogadottsága.**

### B.3.5. Az érkezéstől számítva két éven túl befejezett, elhúzódó elsőfokú polgári peres bírósági eljárások aránya

A mutató az adott tárgyévben két éven túl befejezett, elhúzódó elsőfokú polgári peres eljárások arányát mutatja az adott évben befejezett összes elsőfokú járási és törvényszéki polgári peres ügy számához képest. Az „észszerű eljárási idő”, az ügyintézési idő csökkentése a CEPEJ mérőrendszerében is a jogszolgáltatás hatékonyságának egyik alapvető mutatója. Észszerűnek tekintjük azokat a polgári peres ügyeket, amelyek két éven belül befejeződnek.

Az elhúzódó ügyek – ha csak áttételesen is, de – befolyásolják az igazságszolgáltatásba és ezáltal a jogrendszerbe vetett bizalmat is, ha ugyanis a jogkereső polgárnak több mint két évet kell küzdenie a bíróságon az igazáért, akkor ez akár negatívan is befolyásolhatja őt abban, hogy jogvitáját bírósági útra terelje-e.

A két éven túl befejezett, elhúzódó elsőfokú polgári peres eljárások aránya 2008 és 2013 között 3,3% és 3,0% között mozgott, ez jelentős előrelépésnek tekinthető a 2008 előtti évekhez képest (2006-ban és 2007-ben 3,8% volt), ami a perek gyorsuló ügyintézését mutatja. Ezekhez az évekhez képest 2014 és 2015 drasztikus növekedést hozott, amihez viszonyítva 2016-ban ugyan ez a mutató csökkent, de még így is az elmúlt tíz év harmadik legmagasabb értékét figyelhetjük meg (2014 és 2015 után). Ugyanakkor „észszerűtlen hosszúságúra” még mindig csupán minden 25-30. polgári peres ügy nyúlik. 2016-ban a járásbíróságokon indult 144 998 ügyből

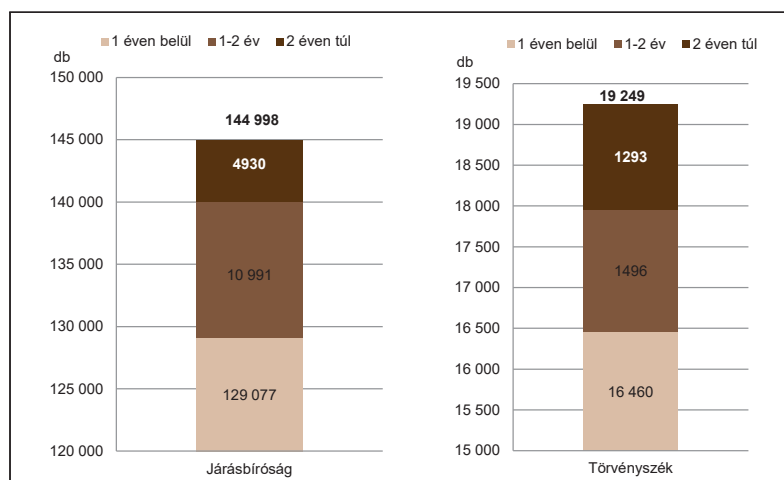


Forrás: OBH

csupán 4930 fejeződött be két éven túl, míg a törvényszékeken ugyanebben az évben indult 19 249 ügyből 1293.

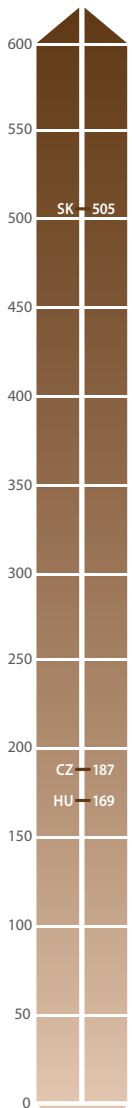
Azt is hangsúlyozni kell, hogy az ügyek elhúzódása nem különbözhet ki teljes mértékben, mivel az eljárások időtartamát a bíróságoktól független tényezők is befolyásolhatják. Ennek ellenére 2012 óta az időszzerűség javulását jelzi a befejezett, két éven túli ügyek számának és arányának emelkedése, amellyel párhuzamosan csökken a két éven túl folyamatban lévő ügyek száma és aránya.

A nemzetközi adatok eléggé hézagosak, az összevetés alapjául szolgáló cseh és szlovák peridő tükrében azt mondhatjuk, hogy az átlagos magyar peridő inkább rövid, semmint hosszú.



Forrás: OBH

**A peres ügyintézés időszzerűségének javulását jelzi a befejezett, két éven túli ügyek számának és arányának emelkedése, mivel a folyamatban maradt, két éven túli ügyek arányának csökkenését eredményezte.**

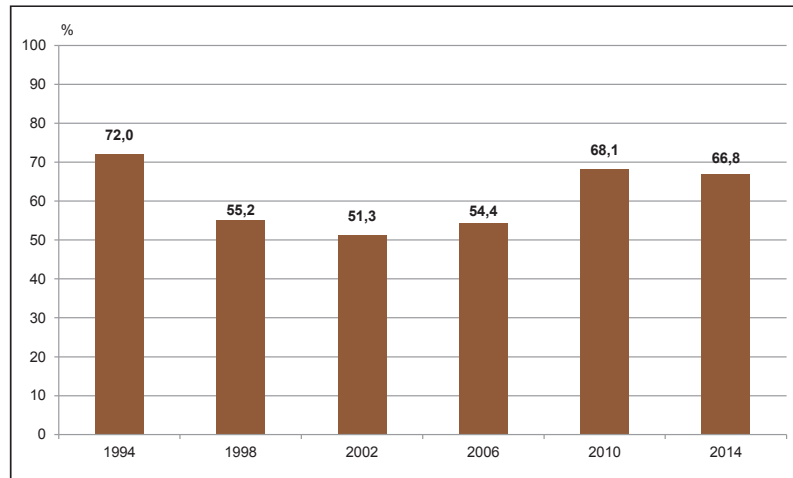


## B.4.1. Országgyűlési választáson kifejezett lakossági bizalom a kormányban

A kormányzat iránti közbizalom olyan politikai stabilitást jelent a kormányzásban, amely a hatékonyságnak is lényeges eleme. A biztonság és a bizalom pártpolitikai természetű, érzékeny tényezője a kormányzat politikai cselekvőképessége, stabilitása, átfogóan a kormány politikai stabilitása.

Egy demokráciában csak akkor tekinthető értéknek a kormány stabilitása, ha a demokratikus alapértékek maximálisan érvényben vannak. A kormányzó párt (pártok) iránti közbizalom fontos indikátorát adják a parlamenti választások. A mérés alapja az adott választási évben a kormányalakító párt, illetve pártkoalíció, pártszövetség által megszerzett országgyűlési mandátumok aránya az összes mandátum arányában (%), az adott évi országgyűlési képviselő-választáson. Az adatforrás a Nemzeti Választási Iroda. Míg 2002-ben és 2006-ban 55% alatt maradt a kormányzat mandátumaránya, addig 2010-ben és 2014-ben 66% felett volt a mandátumarány az országgyűlési választásokat követően. A jelenlegi kormányzati ciklusban a 2016-ig lezajlott időközi országgyűlési választások némileg csökkenték a 2014-es mandátumarányt (66,3%). A mandátumarány által a magyar kormány számára biztosított parlamenti politikai képesség és stabilitás Európa legtöbb kormányához viszonyítva magasnak tekinthető.

Az OECD kormányzati körképe (*Government at a Glance*, GoG 2015) szintén a kormányzati közbizalmi index jelentős növekedését mutatja: míg ezen érték 2009-ben mindössze 20% volt, addig 2013-ra 33%-ra emelkedett.



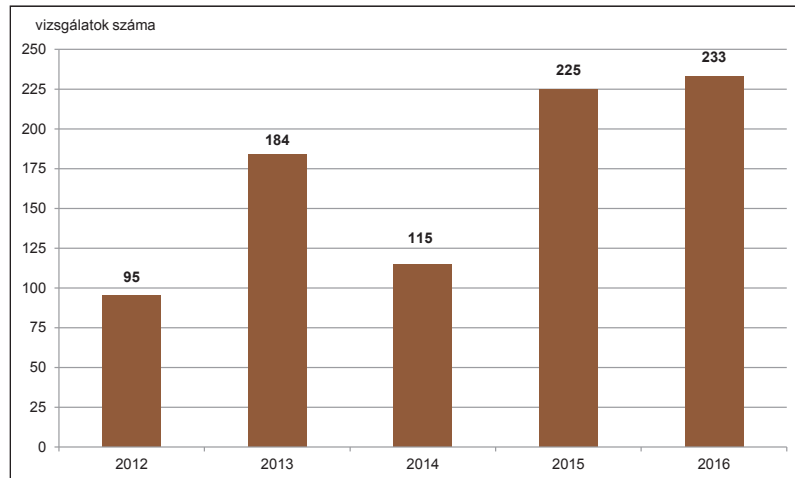
Forrás: NVI

**A 2010 előtti időszakhoz képest jelentősen nőtt a kormány politikai stabilitása, ezáltal a kormányzati cselekvőképesség erősödött.**

## B.4.2. A NAIH jogellenességi megállapítással végződött adatnyilvánossági vizsgálatainak száma

A kormányzat átláthatósága jogállami és demokratikus alapérték, amely a kormányzati nyitottság képességét mutatja. Az átláthatóság alapvetően eredmény, amelynek hatása a bizalom. Lényege a kormányzati közérdekű adatok, így kiemelten a döntés-előkészítés és a döntések megismerhetőségében rejlik. 2012. január 1-jén létrejött a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH). A független, csak a törvénynek alárendelt hatóság feladata a személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése. Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény értelmében a NAIH a korábbi adatvédelmi feladatkörökön túlmenően a bírságot is magában foglaló hatósági jogkörrel is rendelkezik.

Az indikátor a NAIH-nál jogellenességi megállapítással végződött adatnyilvánossági vizsgálatok száma. A vizsgálatok számának alakulása megmutatja, hogy gyakoribbak lettek-e az adatnyilvánossággal kapcsolatos civil kezdeményezések, illetve hány százalékuk végződött azzal, hogy a hatóság a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog sérelmét állapította meg. Ez az adat a közfeladatot ellátó, közvagyonnal gazdálkodó szervek, személyek teljes spektrumát lefedi. A vizsgálatok számának növekedése jelzi, hogy a NAIH-hoz évről évre több kérelem érkezik, ami arányaiban növeli a szabálytalansági megállapítással záruló eljárások számát.



Forrás: NAIH

**A kormányzat átláthatóságát fokozza az adatnyilvánossági vizsgálatok számának növekedése, ez ugyanakkor utal a szabálytalanságok gyakoriságára is.**

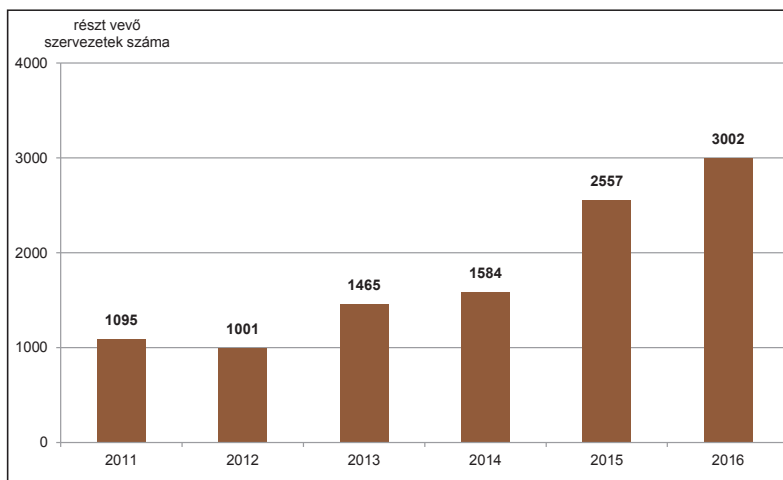
### B.4.3. Intézményi (önkéntes) részvételi adatok az ÁSZ korrupciós kockázatot mérő rendszerében

A kormányzás minőségének primer jellemzője a kormányzati bizalom és a korrupcióval kapcsolatos társadalmi érzület. Az átláthatóság a kormányzás integritásának, azaz az antikorrupciónak az indikátora. Az Állami Számvevőszék gondozza a korrupciós kockázatok mérését célzó integritásprojektet.

Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés legfőbb pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerve, a magyar demokratikus államrendezkedés garanciális alapintézménye. Elsődleges feladata, hogy támogassa a közpénzekkel, közvagyonnal való szabályos, célszerű, eredményes és hatékony gazdálkodást, valamint elősegítse a jól irányított állam kiépítését, a jó kormányzást. Az ÁSZ

tagja az INTOSAI-nak, amely a legfőbb ellenőrző intézmények nemzetközi szakmai szervezete, és azon országok számvevőszékeiit öleli fel, amelyek tagjai az ENSZ-nek vagy az ENSZ valamely szakosított szervezetének.

Az ÁSZ mérésének célja, hogy önbevalláson alapuló adatbekéréssel felmérje, a közszféra intézményei mennyire vannak kitéve korrupciós kockázatoknak, illetve milyen szintűek az azok mérséklésére hivatott ún. integritáskontrollok. A költségvetési szervek önkéntesen vesznek részt a felmérésben. 2012-től évről évre lassú ütemben nőtt az önkéntesen részt vevő költségvetési intézmények száma, míg 2015-ben nagymértékű emelkedés történt a résztvevők számában: több mint 2500 különböző méretű és profilú költségvetési szerv csatlakozott a felméréshez. 2016-ban a részt vevő intézmények száma 3000 fölé emelkedett. Ez a trend azt jelzi, hogy a költségvetési szféra intézményei egyre nagyobb számban vállalják az átláthatóság objektív mérését, és ez az integritás és a transzparencia erősödésére utal a közszférában.



Forrás: ÁSZ

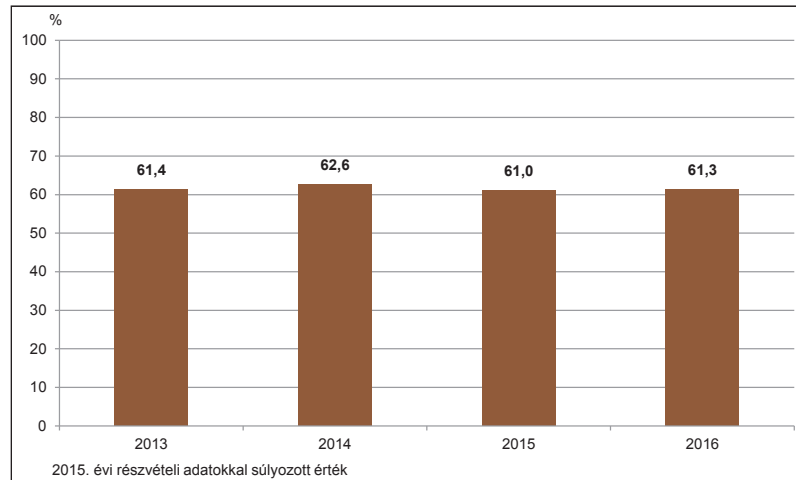
**A költségvetési szféra intézményei egyre nagyobb számban vállalják az átláthatóság objektív mérését, ez az integritás és a transzparencia erősödésére utal.**

## B.4.4. Korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők (KVNT) index

Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) gondozza a *Korrupciós kockázatok feltérképezése – Integritásalapú közigazgatási kultúra terjesztése* című, európai uniós forrásból megvalósított integritásprojektet. A KVNT egy kompozit mutató. Leképezi a költségvetési szervek jogi/intézményi környezetének jellemzőit, működésük kiszámíthatóságát, stabilitását. Az adat forrása az ÁSZ saját adatfelvétele.

A KVNT-index az egyes intézmények napi működésétől függő – az eredendő veszélyeztetettséget növelő – összetevőket jeleníti meg. Ez leképezi a költségvetési szervezetek jogi/intézményi környezetének jellemzőit, működésük kiszámíthatóságát, stabilitását, továbbá az intézmények működtetése során jelentkező – alapvetően a mindenkori menedzsment döntéseitől befolyásolt – olyan változó tényezőket, mint a stratégiai célok meghatározása, a szervezeti struktúra és kultúra alakítása, valamint a személyi és költségvetési erőforrásokkal, illetve a közbeszerzésekkel való gazdálkodás. Amennyiben például egy intézmény uniós forrásból fejlesztést valósít meg, úgy az ehhez kapcsolódó közbeszerzési pályázatok kiírása, azok elbírálása, a megbízási szerződések megkötése stb. olyan veszélyeztetettséget növelő tényezők, amelyek túlmutatnak az intézmény eredeti jogállásából, feladatköreiből adódó integritáskockázatokon. Minél magasabb a mutató értéke, annál nagyobb a korrupciós kockázatok növelő tényezők jelenléte az adott intézménynél. 2013 óta a 61-62-es érték között állnak a közintézmények korrupciós veszélyeztetettségét mérő faktorok; nem romlik, de nem is javul a helyzet.

Az EU-ban a 2014-ben megjelent antikorrupciós jelentés óta újabb felmérés nem született. A nemzetközi korrupciós érzületi index (CPI), amelyet a Transparency International vizsgál, 176 országból Magyarországot az 57. helyre rangsorolja (2016).



Forrás: ÁSZ

### B.4.5. Adatnyilvánosság

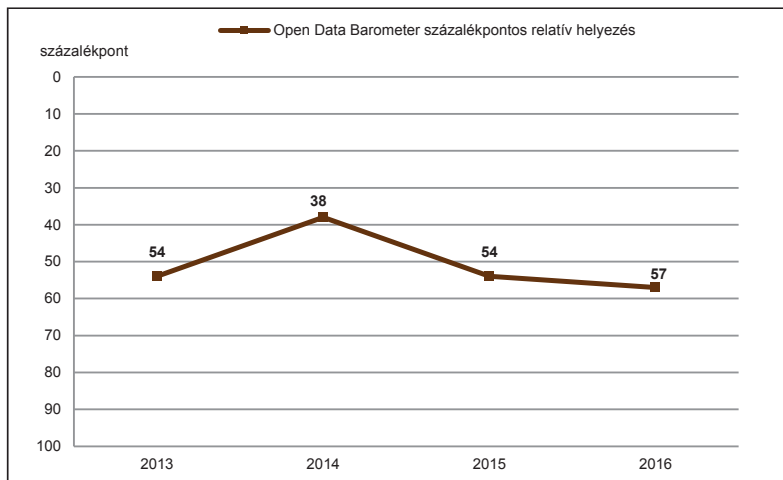
Az adatnyilvánosságot a közérdekű nemzeti adatbázisok hozzáférhetőségének egységes nemzetközi standardok alapján történő értékelése szerint mérjük. A mérés az *Open Data Barometer* (ODB) módszertana és felmérései alapján összesített adatokat közöl, amelyek Magyarországot rangsorolják más országokhoz viszonyítva (forrás: Open Data Barometer/WWW Foundation). Az ODB a World Wide Web Foundation és az Open Data for Development (OD4D) együttműködésén alapul. Ezeket a szervezeteket a világ vezető adattudósai a vállalati szektor tapasztalataira is építve fejlesztik.

A felmérés 15 nemzeti adatbázis értékelését tartalmazza 10 standard kérdésre alapozva.

Ezek az adatbázisok többek között a térkép- és földtulajdoni adatok, a kormányzati költségvetési adatok, a cégaadatok, a jogalkotás, a nemzetközi kereskedelem, a közlekedés, az egészségügy teljesítménye, az alap- és középfokú oktatás teljesítménye, a bűnügyi statisztika, a nemzeti környezet, a választási adatok, a közszerződések (public contract).

A standard kérdések lényege: Létezik-e az adat? Online elérhetővé tette-e a kormányzat? Engedélyhez kötött-e a hozzáférés? Ingyenesen elérhető-e? Friss adatok érhetőek-e el? Rendszeresen frissített-e? Könnyen kereshető-e?

A felmérés elsődleges adatai részben a kormány önértékelésén alapulnak, kérdőíves felméréssel, illetve egy további módszer volt a felkért szakértők által végzett pontozás egy kutatói kézikönyv módszertana alapján. A másodlagos adatok a World Economic Forum, az ENSZ és a Világbank mérésein alapulnak.



Forrás: Open Data Barometer

Az eredmények hármas szerkezetben jelennek meg: *készültség* (readiness), ez 35%-át adja az összesített eredménynek; a *megvalósítás* (implementation) szintén 35%; végül a *politikai, gazdasági, társadalmi hatások* (impact) 30%-ot jelentenek az összesített értékelésben. Az összesített eredményekből pontszámot és rangsorban elfoglalt helyet generál a program.

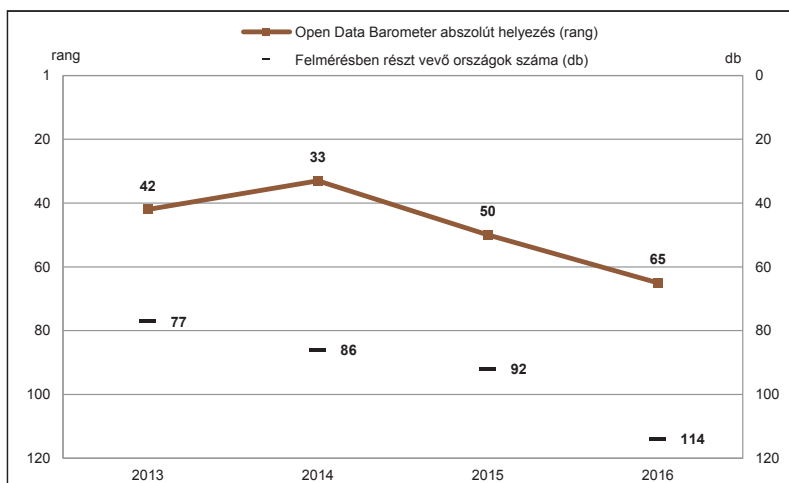
A 2013 óta végzett felmérések során a vizsgált államok száma 77-ről 114-re nőtt. Ez jelentősen relativizálja az országok helyezéseinek változásait.

Ebből kifolyólag Magyarország abszolút ranglistán elfoglalt helyezése mellett megjelenítjük az ország százalékpontos relatív helyezését is, ami azt mutatja meg, hogy az adott évben a vizsgált országok hány százaléka van előttünk.

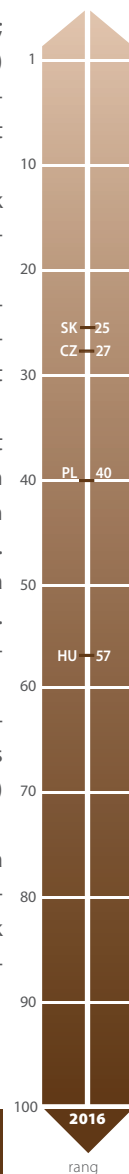
Magyarország 2013-ban a 42. helyen nyitott a 77 vizsgált országból, ez 54 százalékpontos helyet jelent. 2014-ben a 33. helyen (86 országból) 38 százalékpontos helyen zártunk, ami jelentős javulást jelentett. 2015-ben az 50. hely (92 országból) újra az 54 százalékpontos helyet jelentette. 2016-ban a 65. hely (114 országból) 57 százalékpontos eredményt jelentett.

A 4 év fejlődését tekintve megállapíthatjuk, hogy relatív értékben (az összes ország százalékpontos rangsorában) Magyarország a középmezőnyben van.

A felmérés szerint hazánk gyenge pontja a közérdekű szerződések és a költségvetési kiadások elérhetősége. Az erősségek az egészségügy, az oktatás, a bűnügyi helyzet adatainak hozzáférhetősége.



Forrás: Open Data Barometer



Forrás: Open Data Barometer

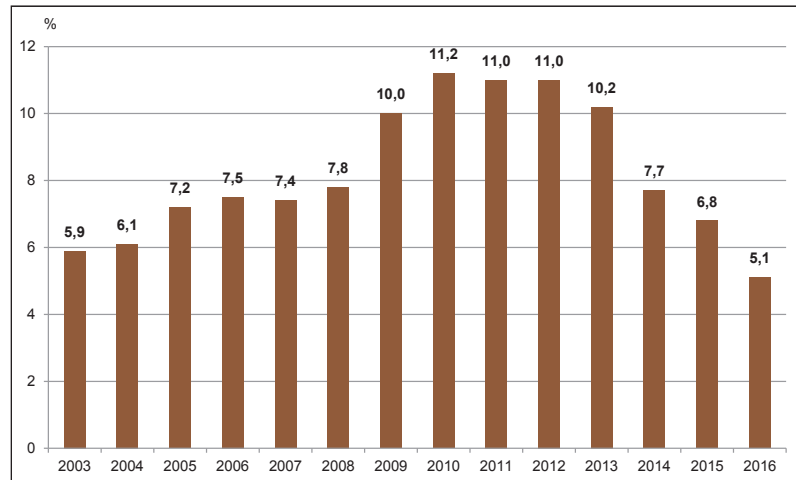
**Magyarország az Open Data Barometer rangsorában tartja relatív pozícióját a vizsgált országok középmezőnyében. A kormányzati kiadási adatok és közérdekű szerződések hozzáférhetőségén kell javítani az előrelépéshez.**



## B.5.1. Munkanélküliségi ráta

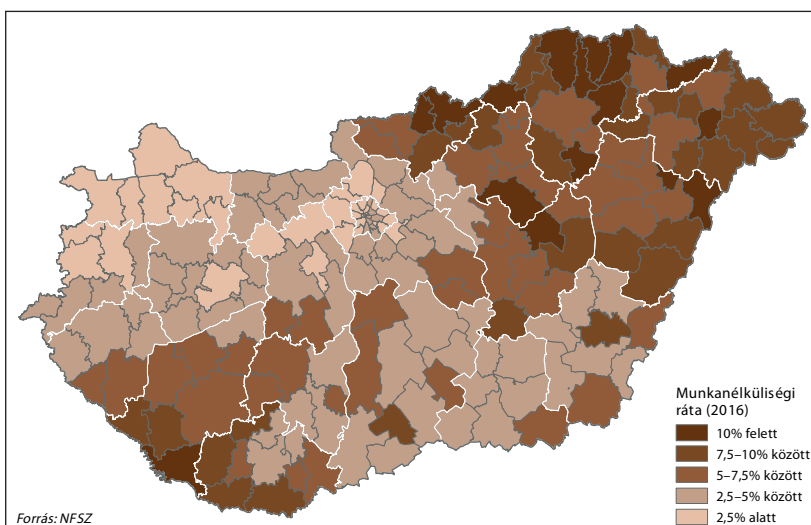
A létbiztonság megteremtésének egyik alapja, hogy egy adott országban milyen a munkaerőpiaci helyzet: hogyan alakul a foglalkoztatottság, milyen jövedelmet kapnak a munkavállalók a munkájukért, továbbá hogy a jövedelemnek milyen a vásárlóereje, azaz mennyi terméket és szolgáltatást lehet belőle megvásárolni. Ennélfogva a munkaerőpiac jellemzése a létbiztonság vizsgálatának egyik kiemelt területe. Az ehhez használt egyik leggyakoribb mutatószám a munkanélküliségi ráta, amely a munkanélküli népesség aránya a gazdaságilag aktív népességhez viszonyítva. A KSH módszertana alapján munkanélkülinek az tekinthető, aki az adott héten nem dolgozott, nincs olyan munkája, amelytől csak átmenetileg volt távol, a megkérdezést megelőző négy hét folyamán aktívan keresett munkát, két héten belül munkába tudna állni, illetve már talált munkát, ahol 90 napon belül dolgozni kezd. A gazdaságilag aktív népességet a foglalkoztatottak és a munkanélküliek adják. A foglalkoztatottak között szerepelnek azok is, akik közfoglalkoztatottnak vallják magukat. A munkanélküliségi ráta, amely a 15–74 év közötti lakosságra vonatkozik, 2001-től csökkenő tendenciát mutat, 2014-től pedig az értéke 10% alatt van. A 2017. február–áprilisi időszakban a munkanélküliek átlagos létszáma az egy évvel korábbihoz képest 56 000 fővel, a munkanélküliségi ráta 1,3 százalékponttal, 4,6%-ra csökkent.

A munkanélküliségi rátát érdemes több dimenzióban is vizsgálni. Az egyik ilyen dimenzió a mutató nemek szerinti

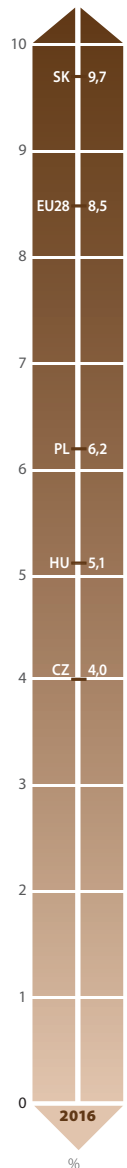


Forrás: KSH

alakulása. A 2017-es KSH-adatok szerint a férfiak esetében a ráta alacsonyabb volt, mint a nőknél, és a csökkenés mértéke is nagyobb. A másik dimenzió a ráta korcsoport szerinti alakulása, amely három csoportot vizsgál. A 15–24 éves korosztály, a fiatalok munkanélküliségi rátája 4,8 százalékponttal, 14,2%-ra csökkent, náluk a legmagasabb a munkanélküliek aránya. A 25–54 évesek esetében, amely a legnagyobb számú munkaképes korosztályt fogja össze, 1,4 százalékponttal, 5,5%-ra csökkent a ráta. Az 55–64 évesek munkanélküliségi rátája is mérséklődött 1,2 százalékponttal, 5,6%-ra. A munkanélküliség átlagos időtartama 19,2 hónap, és a munkanélküliek 50%-a tartósan munkanélküli, tehát legalább egy éve keres állást. A harmadik dimenzió a területi vizsgálat. Megyei szinten jelentős eltérés figyelhető meg a munkanélküliségi rátában. 2017 I. negyedévében a legalacsonyabb munkanélküliségi ráta Győr-Moson-Sopron (0,8%) és Veszprém megyében (1,2%), a legmagasabb pedig Nógrád (11,8%), valamint Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében (9,3%) volt.



**A munkanélküliségi ráta – mint a létbiztonság egyik dimenziója – 2012-től csökkenő tendenciát mutat, azonban a megyék szintjén jelentős eltérések figyelhetők meg.**

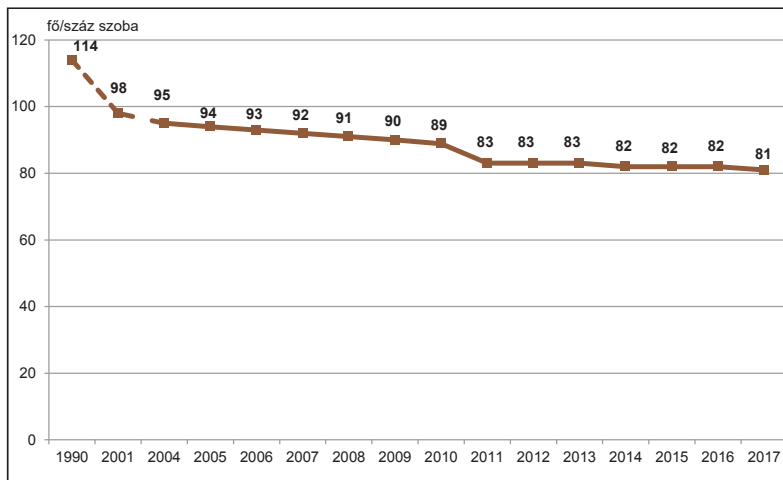


Forrás: Eurostat

## B.5.2. A lakhatási biztonság

A biztonságos környezetben található, megfizethető és megfelelő lakhatás alapvető szükséglet és jog. E szükséglet kielégítése nagy valószínűséggel csökkentené a szegénységet és a társadalmi kirekesztődést, azonban még napjainkban is hatalmas kihívás elé állít számos, köztük sok európai országot is. Az Egyesült Nemzetek Szövetsége (ENSZ) Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága 1991-ben meghatározta a megfelelő lakás fogalmát, amely minden ország lakáspolitikája számára kiindulópontot jelent.

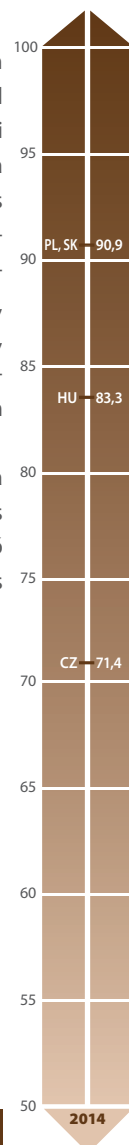
Ezen értelmezés szerint a megfelelő lakhatás egyik eleme a lakhatás jogi biztonsága, amely védelmet jelent az erőszakos kilakoltatás ellen. A második elem az alapszolgáltatásokhoz és -infrastruktúrához való hozzáférés, köztük például az ivóvízhez, energiához, szennyvízcsatornához való hozzáférés vagy a fűtés, világítás megléte. A harmadik elem a megfizethetőség, miszerint a lakhatással kapcsolatos költségeknek olyan szinten kell lenniük, hogy az más alapvető szükséglet kielégítését, megszerzését ne veszélyeztesse. A negyedik elem a lakás olyan alapvető minőségi és mennyiségi elemeit vizsgálja, mint az alapterület. Az ötödik szempont szerint biztosítani szükséges az elesett csoportok lakáshasználatának lehetőségét, köztük például az idősek, gyerekek, mozgáskorlátozottak, halálos betegek, természeti katasztrófák áldozatainak lakáshasználatát. A hatodik elem az elhelyezkedés, amelynek lényege, hogy a megfelelő lakás elhelyezkedése lehetővé teszi a munkába járást, valamint egészségügyi szolgáltatás, iskola és egyéb szociális szolgáltatások igénybevételét. A hetedik és egyben utolsó elem a kulturális megfelelés, miszerint a lakás építési módjának és az építéshez használt anyagoknak alkalmasnak kell lenniük a kulturális identitás és különbözőség kifejezésére. Ahogy az előző meg-



Forrás: KSH

közelítés rávilágít, a lakhatás sok szempontból és nagyon összetetten is elemezhető. Ebben a jelentésben a száz szobára jutó lakosok számának alakulásával jellemezzük.

A KSH-módszertan szerint szobának minősül a közvetlen természetes megvilágítással és szellőzéssel, ajtóval, ablakkal rendelkező, legalább 4 m<sup>2</sup> alapterületű, alvás vagy nappali tartózkodás céljára szolgáló helyiség. A lakások szobaszáma szerinti csoportosítás a lakás összes szobáinak együttes száma alapján történik, az egyes szobák alapterületétől függetlenül. A lakás nem más, mint lakás céljára alkalmas, meghatározott rendeltetésű helyiségek egymással műszakilag, építészetiileg összefüggő egysége, amely a közterületről, udvarról vagy az épületen belüli közös térből önálló bejárattal rendelkezik – a lakások száma tartalmazza a lakott és nem lakott lakásokat és a lakott üdülőket is. A lakásállomány 2011 és 2017 között 1%-kal növekedett, 2017-ben a lakások 52%-a 3 vagy annál több szobás, 38%-a 2 szobás és 10%-a 1 szobás lakás. A száz szobára jutó népesség száma 1990-ben 114 fő volt, 2011-ben 83 fő, 2017-ben pedig 81 fő. A rendszerváltás utáni csökkenés egyik oka a népességszám-csökkenés.



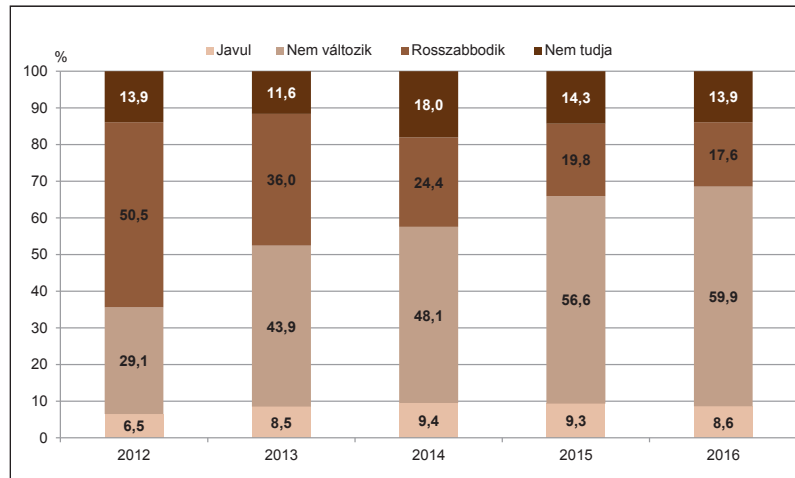
fő/száz szoba  
Forrás: KSH

**A száz lakószobára jutó népesség száma 2011-től viszonylag állandó, minimálisan csökken.**

### B.5.3. A lakosság anyagi helyzetre vonatkozó várakozása

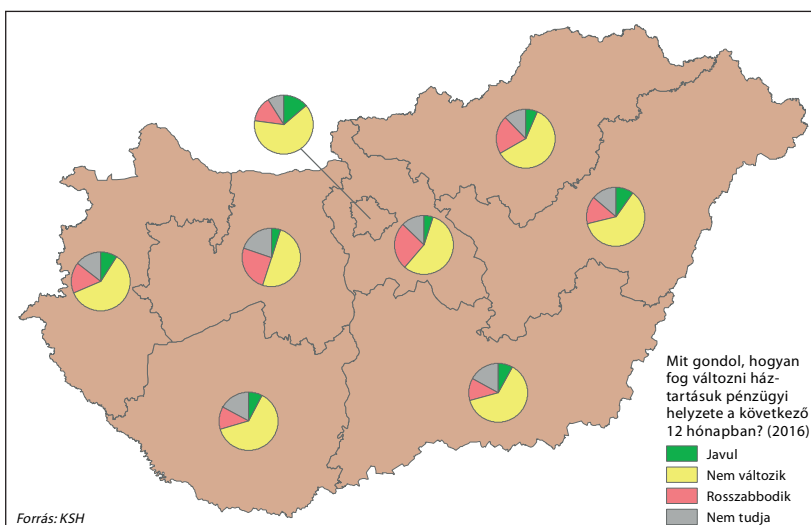
A lakosság anyagi helyzetére vonatkozó várakozását a KSH 2012-től méri a lakosság éves kikérdezésével, mintájukban országosan körülbelül 13 000 háztartás szerepel. A mutató alapja az a kérdés, hogy „Mit gondol, hogyan fog változni háztartásuk pénzügyi helyzete a következő 12 hónapban?”, amelyre a következő válaszlehetőségek adottak: javul, nem változik, rosszabbodik, illetve nem tudja. A háztartások jövedelemelvárása szoros összefüggésben van a háztartás tényleges jövedelmi helyzetével. Az anyagi helyzet jövőbeni változásainak tekintetében javuló tendencia figyelhető meg: amíg 2012-ben a válaszadók 50,5%-a mondta, hogy romlani fog az anyagi helyzete, addig

2016-ban már csak 17,6%-uk. Ez nem jelent feltétlen javulást, hiszen 2016-ban a válaszadók nagy többsége (59,9%) úgy gondolta, hogy maga és családja pénzügyi helyzete nem fog megváltozni a kérdezést követő 12 hónapban, és csak 8,6%-uk bízott helyzetete jobbra fordulásában. Területi szempontból 2016-ban a Pest megyeiek a legpesszimiztábbak, 26,0%-uk számol a jövedelmi helyzetének romlásával, nem sokkal megelőzve a közép-dunántúli régiót, ahol ez az arány 25,4%. Budapesten a legoptimistábbak – erről a területről a válaszadók 13,8%-a számol derűsebb jövővel. Őket követi az Észak-Alföld, ahol a válaszadók 9,9%-a bízik abban, hogy javulni fog a helyzete. A korcsoport szerinti vizsgálat azt mutatja, hogy 2016-ban a 20 év alattiak voltak



Forrás: KSH

azok, akik a többiekhez képest nagyobb arányban bíztak a pozitív fordulatban, 33,9%-uk javulást vár, míg a 60 évnél idősebb korosztályban volt a legmagasabb azok aránya (a válaszok 20,1%-ával), akik szerint anyagi helyzetük romlani fog. Az iskolai végzettség alapján pozitívan értékelte a jövőjét a felsőfokúak 12,9%-a, míg az alacsonyabb végzettségűek borúsabban látják a helyzetüket, 24,0%-uk számít romlásra. A háztartás összetétele szerinti csoportoknál 2016-ban a két felnőtt és két- vagy többgyermekes családok esetében az országos átlagot is meghaladóan magas, 14,0% feletti azoknak a válaszadóknak az aránya, akik javulást remélnek, a három- vagy többgyermekesek esetén pedig ez az érték még magasabb, 16,4%.

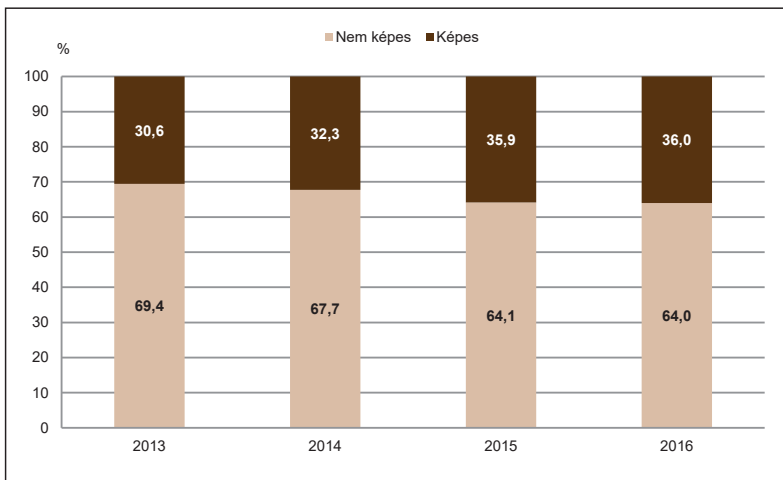


**Az anyagi helyzet jövőbeni változásainak tekintetében 2012 óta nőtt a pozitív változásban bízók aránya, azonban 2016-ban a lakosság közel 60%-a nem várt javulást.**

### B.5.4. A lakosság anyagi biztonságérzete

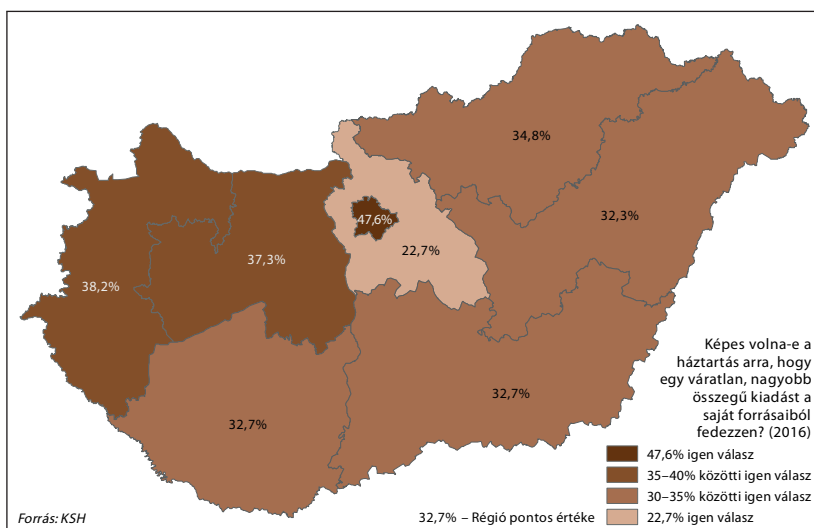
A lakosság anyagi biztonságérzetét a KSH 2012 óta méri éves rendszerességgel, országosan körülbelül 13 000 háztartást vizsgálva. A válaszadóknak arra a kérdésre kell felelniük, hogy „Képes volna-e az Önök háztartása arra, hogy egy váratlan, nagyobb összegű kiadást a saját forrásaiból fedezzen?“, amelyre igen vagy nem válasz adható. Tehát a KSH módszertana szerint a lakosság anyagi biztonságérzetének alapja a váratlan, nagyobb összegű kiadás fedezetére való képesség, amelyet pozitívan vagy negatívan értékelnek a válaszadók. A jövőben esetlegesen bekövetkező, pénzbeli ráfordítást igénylő probléma megoldhatóságára gondolva a saját források hiánya bizonytalanságot okozhat, a kiszolgáltatottság érzete alakulhat ki. A pozitív jövőkép azonban megerősíti a biztonságérzetet is, miszerint az egyén bízik abban, hogy a változó körülmények mellett is képes lesz megfelelő erőforrásokat előteremteni. A 2016-os kérdőívben 70 000 Ft volt a megjelölt kiadási tétel. Amíg 2013-ban 69,4%, 2016-ban 64,0% volt a lakosságon belül azoknak az aránya, akik olyan háztartásban élnek, amely véleményük szerint nem tudná fedezni egy nagyobb összeg kifizetését.

Érdekes képet mutat a regionális dimenzió szerinti vizsgálat: 2016-ban a régiók közül az „igen” válaszok aránya Budapesten volt a legmagasabb, itt a válaszadók 47,6%-a ítélte meg pozitívan a jövőjét, míg a „nem” válaszok aránya Pest megyében volt a legmagasabb, ahol a válaszadók 77,3%-a úgy vélte, hogy nem tudná finanszírozni a kérdéses kiadást. Korcsoport szerinti bontásban a 20 év alattiaknál volt a legmagasabb a nemmel válaszolók aránya: 97,3%, amely

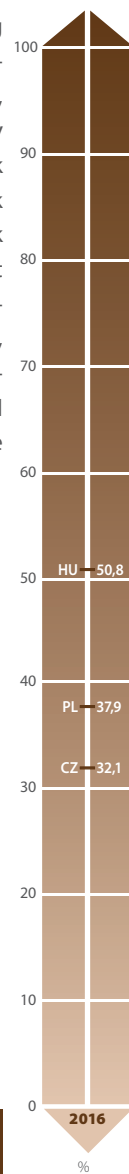


Forrás: KSH

mellett jóval pozitívabb volt a 30–39 év közöttiek, valamint a 60 év feletti korcsoportjában a kérdés megítélése, mert náluk 61,0 és 62,0% volt a nemmel válaszolók aránya. Még nagyobb a szakadék a válaszadók között az iskolai végzettség szerint. 2016-ban az alacsony végzettségűek 17,3%-a, a felsőfokú végzettségűek 58,8%-a válaszolta azt, hogy képes lenne a kiadást fedezni. Amennyiben a háztartások összetétele alapján vizsgáljuk a kérdést, akkor az elmúlt évek adatai azt mutatják, hogy a gyermeket nevelő háztartások az átlagnál kevésbé érzik anyagi biztonságban magukat a jövőre vonatkozóan. Legkevésbé a gyermeket vagy gyermekeit egyedül nevelő szülők vélik azt, hogy egy váratlan, nagyobb kiadást fedezni tudnának. A gyermek nélküli háztartások között az egyedül élők kevésbé, a felnőtt társal élők az országos értékhez képest pozitívabban látják a jövőre vonatkozó anyagi biztonságukat.



Forrás: KSH



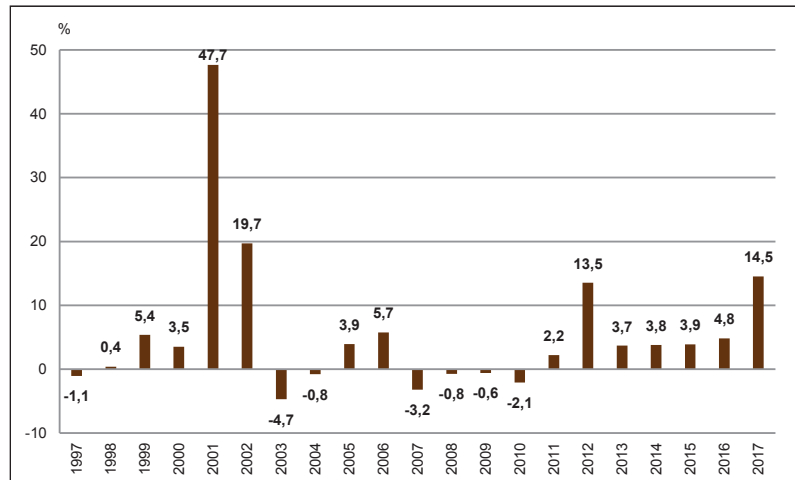
Forrás: Eurostat

**A lakosság anyagi biztonságérzete 2013 óta javulást mutat, de magas azon háztartások aránya, amelyek megítélésük szerint nem tudnának fedezni egy nagyobb összegű, váratlan kiadást.**

## B.5.5. A minimálbér reálértékének változása

A létbiztonság egyik meghatározó eleme a lakosság jövedelmének alakulása, amelynek kiemelkedő szerepe van a jövedelembiztonság fenntartásában. A minimálbér a létbiztonság garantálásának egyik kormányzati eszköze lehet, amely jogszabályi úton biztosít a munkából élők számára egy minimális jövedelemszintet. Nincs minden országban minimálbér, illetve ahol létezik, ott sok esetben heti minimálbért állapítanak meg. A minimálbér reálértékének változása – amely a minimálbér nominális emelkedését fejezi ki az előző évhez mérten, csökkentve az adott tárgyévi infláció mértékével – megmutatja, hogy a minimálbér értékének emelése a megelőző évhez képest

ennyivel volt az adott év általános fogyasztói árindexének értéke alatt vagy felett. Amennyiben az érték pozitív, akkor a minimálbér reálértéke nőtt, mivel nagyobb mértékben emelték, mint amennyi a fogyasztói árindex változása volt. Amennyiben az érték negatív, abban az esetben a minimálbér reálértéke csökkent, mert emelkedésének mértéke az ugyanazon évi infláció szintje alatt maradt. A minimálbér összegét minden évben kormányrendelet határozza meg, míg az éves fogyasztói árindexet a KSH számítja és teszi közzé. A fogyasztói árindex a lakosság által saját felhasználásra vásárolt termékek és szolgáltatások időben bekövetkező, átlagos árváltozását méri, amelyben bizonyos vásárlások, például az ingatlan vagy természetbeni juttatások nem szerepelnek. Az árváltozások mérése a termékek és szolgáltatások reprezentánsaiból összeállított fogyasztói kosár alapján történik, hónapról hónapra figyelve az árváltozásokat. A reprezentánsok a használati értéket minőségi jellemzőkkel meghatározott, viszonylag nagy volumenű termék- és szolgáltatásfélések, például sertéscomb, házi jellegű kenyér, meghatározott márkájú cigaretta, LCD-LED televízió, propán-bután háztartási gáz, ólommentes autóbenzin, vonaljegy. A fogyasztóiár-statisztika közel 1000 árucikk és szolgáltatás megfigyelésén alapul, amelyeket 140



Forrás: KSH

áru csoportra összegezve építenek be a számításba. A termékek körét a KSH minden évben felülvizsgálja. Ahhoz, hogy az árindexek helyesen jelezzék az árváltozások hatását a lakossági kiadásokra, ismerni kell azok fogyasztásban elfoglalt súlyát. Ezen súlyok a termék-, szolgáltatáscsoportoknak a lakosság vásárolt fogyasztásában elfoglalt arányát jelentik, mivel más a fogyasztási szerkezete egy gyermekes családnak, mint egy nyugdíjas párnak. Ennek alapján számolnak például külön nyugdíjasokra vonatkozó fogyasztói árindexet.

A fentiek ismeretében az ábrán kiugróan magas értéket mutat a 2001-es év. Ennek oka, hogy 2001-ben 2000-hoz képest 57%-kal emelkedett a minimálbér, 25 500 Ft-ról 40 000 Ft-ra nőtt, míg a fogyasztói árindex 9,2% volt. A negatív tartományban 2003-ban figyelhető meg a legnagyobb érték, aminek az az oka, hogy ebben az évben nem emelkedett a minimálbér, viszont az infláció mértéke 4,7% volt. 2011-től a minimálbér reálértéke enyhe növekedést mutat, a 2012-ben tapasztalható jelentősebb minimálbér-emelkedés az adójóváírás kivezetésének kompenzálása miatt történt, de ezt figyelembe véve ez az év is belesimul a trendbe. 2017-ben ismét jelentős emelkedés figyelhető meg, amely a minimálbér előző évhez képest mért 15%-os emelkedésének és az alacsony inflációnak köszönhető.

**A minimálbér reálértéke 2011 óta pozitív tartományban van, 2017-ben jelentősen emelkedett a 15%-os minimálbér-emelésnek és az alacsony inflációnak köszönhetően.**

# KÖZÖSSÉGI JÓLLÉT HATÁSTERÜLET

## ÖSSZEFOGLALÓ<sup>1</sup>

A közösségi jóllét javítása kiemelt társadalmi és gazdasági cél, emiatt ez a *céljellegű hatásterületek* körébe tartozik, és szorosan összekapcsolódik a biztonság és bizalom, valamint a demokrácia hatásterületével. Eszköz jellegű hatásterület a pénzügyi stabilitás és a gazdasági versenyképesség, a környezeti és társadalmi fenntarthatóság, valamint a hatékony közigazgatás.

A közösségi jóllét elemzésénél az egyik kiindulópontunk az egyre szélesebb tartalommal bíró életminőség, a másik pedig az érényetikai szempontok vizsgálata volt. Továbbra sem tartottuk célszerűnek, hogy csupán egyetlen indikátort használjunk, ehelyett a közösségi jóllét „műszerfalára” az anyagi jólét, az életminőség, az érényetika és a fenntarthatóság pilléreihez társítható indikátorokat választottunk ki és alkalmaztunk.

Az *anyagi jólét* alakulását nem a GDP-vel, illetve a GDP-ből származtatható indikátorokkal elemezzük, hanem a *háztartások rendelkezésére álló jövedelem, a szegénység és a társadalmi kirekesztődés, a foglalkoztatás és oktatás dimenziók* indikátoraival jellemezzük. Elemzésünk kiemelt célja annak bemutatása, hogy a háztartás vagy azon belül az egyén helyzete többszörösen hat az emberek közérzetére, összességében a társadalom állapotára, a közösségi jóllétre.

Az *életminőség* változását az *egészségügyi és szociális védőháló, valamint az egyén a társadalomban (a mentális közérzet) dimenziók* indikátoraival írjuk le. Ennek során megvizsgáltuk a „felülről lefelé” (*top-down*), illetve az „alulról felfelé” (*down-up*) építkezés lehetőségét és célszerűségét. Az előbbi esetben az életminőség a rendelkezésre álló (jövedelem, szolgáltatás stb.) lehetőségekből kiindulva közelíthető meg, a gyakorlati szempontok és a nemzetközi tapasztalatok alapján mégis a második megközelítésnek, az egyének szubjektív véleményéből (preferenciáiból) kiinduló szemléletnek adtunk elsőbbséget az indikátorok meghatározása során. Ezt szolgálják – többek között – azok a lakossági véleményfelmérések, amelyekből az egészségügyi ellátórendszerrel és a közoktatással való elégedetlenség fokát ismerjük meg.

Az *érényetikával* kapcsolatban abból indulunk ki, hogy az értelmezett objektív jóllét, boldogságként felfogva, magával hozza a „boldogságparadoxont”: a boldogság (emberi kiteljesedés) csak egy darabig növekszik az anyagi javak bővülésével, egy bizonyos pont után csökkenni kezd. Amivel az érényetikai jóllét egyenes arányban nő, az az emberi kapcsolatok intenzitása. A „kapcsolati javak” jelentik a jóllét másik jelentős tételét. A jóllét tehát függ az emberi kapcsolatoktól: az érényetikában az ember nem más, mint *személy*, aki a kapcsolataiban teljesedik ki, és valósítja meg önmagát, képes az önátadásra, önzetlenségre. A másik személlyel önmagáért és nem a belőle származó haszonért lép kapcsolatba. Ennek eredményeként jöhetnek létre a nyer–nyer helyzetek, és valósulhat meg a széles értelemben vett közösségi jóllét és mindenki java, a közjó.

A *fenntarthatóság* pillérének szerepeltetésével azt a követelményt jelenítjük meg, hogy a jelenleg rövid távon elért közösségi jólléti színvonal hosszabb, de legalább középtávon fenntartható legyen. Ennek vizsgálata azonban elsősorban a gazdasági versenyképesség és pénzügyi stabilitási, valamint a fenntarthatósági hatásterületek feladatkörébe tartozik.

Jóllehet a kutatás és a gyakorlati alkalmazás céljaira kiválasztott dimenziók széleskörűen átfogják a közösségi jóllét területeit, *néhány fontos dimenzió* mind ez ideig *kimaradt a vizsgálatból*. Ilyenek: a család és a háztartás összetétele, a fiatalok és az idősebbek helyzete, a munka minőségi dimenziója, a kultúra és a sport, valamint az időfelhasználás, az időmérés.

A közösségi jóllét dimenzióit leíró indikátorok elemzése során kiemelt figyelmet fordítottunk a közösségi jólléttel kapcsolatos *kormányzati képességek* változására, így egyfelől a gazdaság- és a szociálpolitika általános irányára és jellegére, másfelől az adott időszakban tett szakmapolitikai intézkedések befolyásoló szerepére. Ennek eredményei az egyes indikátorok által jelzett teljesítmények ismertetése során tett kulcsmegállapításokban, levont következtetésekben tükröződnek.

### A jövedelmi helyzet főbb jellemző vonásai

A *háztartási szektor összes korrigált rendelkezésre álló jövedelme* indikátor szerint a háztartások érezhetően javuló pénzügyi helyzete egyre kedvezőbb hatást gyakorol az életminőség objektív tényezőinek alakulására. Az *alkalmazásban állók nettó átlagkeresete* indikátor nagysága 2016-ban jelentős mértékben (7,8%-kal) növekedett. A háztartások rendelkezésére álló reáljövedelem növekedése és a foglalkoztatási helyzet javulása ellenére a *háztartások megtakarítási rátája* 2015-ben 9,6%-ra esett vissza. A *háztartási szektor eladósodottsága* 2016-ban a GDP 77%-ára csökkent. Ebben a vonatkozásban Magyarország a 6. legkedvezőbb helyet foglalta el az uniós tagállamok között. A *középosztály jövedelmi helyzete* a 2015-ös kiugróan gyors (2,6%-os) javulás után 2016-ban kisebb mértékben (1,1%-kal) erősödött, ami a középosztály jövedelmi helyzetének stabilizálódását jelzi.

### A szegénység vagy társadalmi kirekesztődés főbb jellemző vonásai

A *szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázata* 2016-ban a lakosság 26,3%-át érintette, szemben a 2015-ös 28,2%-kal, azaz 183 570 fővel csökkent a szegénység kockázatával élők száma. A *jövedelmi szegénység kockázata* a 2013–2015 közötti időszakban stagnált, 2016-ban a lakosság 14,5%-a élt a jövedelmi szegénységi küszöb alatti jövedelemből, a mutató értéke 0,4 százalékponttal csökkent az előző évi értékhez képest. Hazánkban a relatív jövedelmi szegénység arányszáma

<sup>1</sup> A fejezet szerzői: prof. dr. Báger Gusztáv (a munkacsoport vezetője), dr. Baritz Sarolta Laura, dr. Kelemen Rita Judit, Kiss Norbert Tamás, dr. Szabó Ildikó.

alacsonyabb volt, mint az Európai Unió egészére számított érték (17,3%). A *súlyos anyagi depriváció kockázata* – az előző két évi folyamatos csökkenés után – 2016-ban a lakosság 16,2%-át érintette, ami 3,2 százalékponttal kevesebb volt, mint 2015-ben. A *nagyon alacsony munkaintenzitású háztartásban élők aránya* az elmúlt három évben folyamatosan csökkent hazánkban, 2016-ban a lakosság 8,2%-a élt ilyen háztartásban. A *gyermekekre vonatkozó jövedelmi szegénység aránya* a 2014-es 25%-ról 2015-ben 22,7%-ra, 2016-ban pedig 19,9%-ra csökkent. A 2015-ös arány magasabb volt, mint az Európai Unió egészére számított érték.

### Az egészségügyi és szociális védőháló főbb vonásai

Az *egészségben eltöltött évek számának* növekedése azt eredményezte, hogy hazánk megközelítette az EU-átlagot, attól már csak 1-2 évvel maradt el. Az országon belül az egészségügyenlétlenség mértéke összefüggést mutat a gazdasági fejlettséggel: a közép-magyarországi régióban a nők és a férfiak egészségben eltöltött éveinek száma meghaladja az EU-átlagot. Ehhez képest az Észak-Alföld esetében a nők 8,4, a férfiak 6,6 évvel rövidebb egészséges élettartamra számíthatnak. A *társadalmi juttatások a GDP százalékában* indikátor nagysága a válság utáni időszakban folyamatosan csökkent, 2014-ben 19,7% volt, szemben az EU 27,6%-os átlagával. A csökkenés elsősorban az egészségügyi, a rokkantsági és a munkanélküli ellátásokat érintette. Az *egészségügyi kiadások a GDP arányában* mutató 2015-ben 7,0%, az állami egészségügyi kiadások nagysága pedig 4,7% volt. A teljes kiadások átlaga több mint 1 százalékponttal volt alacsonyabb az EU-átlagnál, a magánkiadások hazai aránya (33,0%) pedig lényegesen meghaladja a 27,1%-os OECD-átlagot. A 2011-ben emelkedésnek indult *teljes termékenységi arány* 2016-os 1,49-es értéke jelentős növekedésnek számít, de elmarad az EU-átlagtól. Az arányszám 2015-ben a fejlett közép-magyarországi régióban volt a legalacsonyabb (1,29), míg Észak-Magyarországon a legmagasabb (1,64). A népességszám stabilizálásához a 2,1-es érték elérésére lenne szükség. A *nyugdíjak helyettesítési rátájának* hosszabb távon tapasztalt változása és 2014-es emelkedése összhangban állt a nemzetgazdaság teljesítő- és versenyképességének alakulásával. A 2015-ös 65%-os érték a 2005-től vizsgált értékek mindegyikét meghaladja. Ez a tendencia folytatódik 2016-ban is, az indikátor értéke elérte a 67%-ot, így a nyugdíjasok már közel 70%-át megkapják annak a jövedelemnek, amit az előző években megkerestek. A 2015-ös magyar adat meghaladta az 57%-os EU28-átlagot, és a legjobb érték a vizsgált országok között.

### A foglalkoztatottság és az oktatás főbb jellemző vonásai

A 15–64 éves korú, gazdaságilag aktív népesség száma indikátor szerint a munkaerőpiacon megjelent foglalkoztatottak

és munkanélküliek száma az 1998–2006 közötti időszakban – kisebb éves hullámzással – nőtt, a foglalkoztatottság legmagasabb értéke (4222 ezer fő) pedig 2006-ban volt. A válság hatására az aktív népesség száma 2009-ben 4135 ezerre csökkent, majd 2014-re 4413 ezerre nőtt, 2016-ban pedig már rekordszintre (4543 ezer főre) emelkedett. 2016-ban a 15–64 éves népességre számított foglalkoztatási ráta 66,5% volt. A 20–24 éves népesség foglalkoztatottsági arányszámát tekintve az EU28-átlagnál (71,1%) kismértékben kedvezőbb a hazai mutató (71,5%). A visegrádi országok között csak Csehország adata (76,7%) kedvezőbb, mint a hazai érték. A *PISA-felmérésen alulteljesítők aránya* indikátor szerint Magyarország eredményei a 2009-es felmérés óta romlottak, alacsonyabbak a nemzetközi átlagnál. A romló átlagértéknél nagyobb problémát jelez az alulteljesítők aránya, hiszen 2015-ben az alulteljesítő hazai diákok aránya mindhárom kompetenciaterületen jelentősen nagyobb volt (18,5%), mint az OECD-átlagérték (13%). A *korai iskolaelhagyók aránya* – a 2014-es javulás után – 2016-ban 12,4%-ra emelkedett, miközben az EU-ban az átlagos arányuk 10,7%-ra csökkent. Ebben a vonatkozásban jelentősek az országon belüli regionális különbségek. A *felsőfokú végzettségű fiatalok aránya* az utóbbi évtizedben jelentősen emelkedett, 2016-ban azonban az előző évi 34,3%-ról 33,0%-ra mérséklődött. A versenyképesség javításához további fejlődésre van szükség. Az országba be- és kivándorlók különbségét mérő *vándorlási különbözet* indikátor 2013 óta pozitív eredményt jelez: 2014-ben 12 368 fő, 2015-ben 15 119 fő volt a vándorlási különbözet Magyarországon, ami 2,9-szeres, illetve 1,2-szeres növekedést jelent az előző évhez képest.

### Az egyén a társadalomban főbb jellemző vonásai

Az *élettel való elégedettség* indikátor szerint a felnőtt lakosság kérdőívre adott válaszainak átlagértéke – 0–10-ig terjedő skálán – 2014-ben 6,4 volt, ugyanez az adat 2015-ben és 2016-ban kismértékben, 6,1-ra csökkent. Az elégedettség foka az életkor előrehaladásával mérséklődik, az iskolai végzettség emelkedésével pedig nő. Az ország pontértéke alacsonyabb, mint az EU-átlag és a többi visegrádi ország átlaga. Az *egyén által végzett tevékenység tartalmassága* indikátor szerint a lakosság kedvezőbbnek véli az általa végzett munka tartalmasságát, mint az élettel való általános elégedettséget. Az *önkéntes társadalmi munka gyakoriságára* jellemző, hogy 2017-ben a magyar lakosság mintegy 20%-a vett részt önkéntes társadalmi munkában évente legalább egyszer. Az *egészségügyi ellátórendszer minőségével való elégedettség* – különösen az állami feladatellátás területén – nem kielégítő. Az *oktatással való elégedettség* közepes szintű, az átlagnál kedvezőtlenebb minősítést az állami feladatellátás és a fejlesztő-felzárkóztató pedagógiai rendszer kapott.

## K.1.1. A háztartási szektor összes korrigált, rendelkezésre álló jövedelme

Az indikátor a KSH nemzeti számlái alapján a háztartási szektor (a magánháztartások) összes korrigált, rendelkezésre álló jövedelmét mutatja, idősorban. A magánháztartások elsődleges jövedelmeinek egyenlegét értjük ez alatt, amely jövedelmi oldalról működési eredmény: a munkavállalói jövedelmeket és vagyomból származó jövedelmeket mínusz a vagyonnal kapcsolatos kifizetéseket, valamint a jövedelmek készpénzben történő újraelosztása során kapott bevételeket tartalmazza. A természetbeli társadalmi juttatások nem szerepelnek benne.

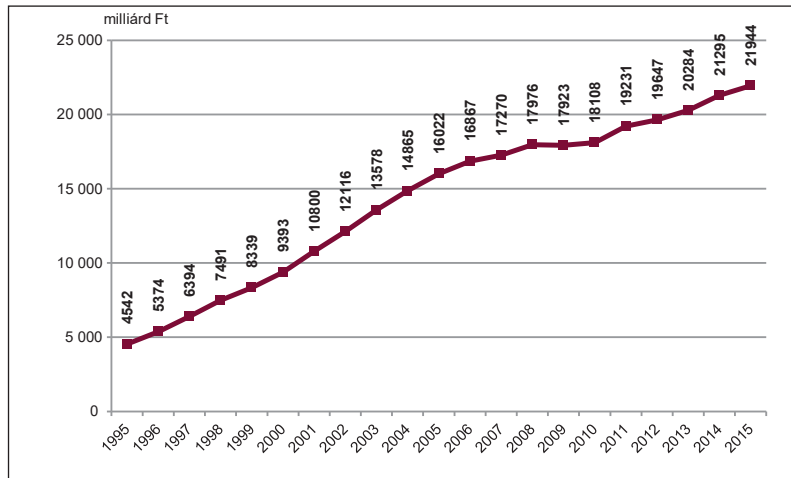
A háztartások rendelkezésre álló, korrigált jövedelme a háztartási termelésből számolt virtuális jövedelemnél 33%-kal nagyobb lesz. Ez nem olyan jövedelem, amit pénzben megkapnának, hanem egy imputált jövedelem, ami azoknak a szolgáltatásoknak a munkaértéke, amit maguknak termeltek. Ha a háztartások ezeket a szolgáltatásokat meg akarták volna venni, ennyivel többet kellett volna költeniük, vagyis ekkora többletjövedelemre lett volna szükségük, hogy háztartási termelés nélkül elérjék és fenntartsák ezt a fogyasztási színvonalat.

A háztartások kiterjesztett fogyasztását úgy kaptuk meg, hogy a nemzeti számlákban kimutatott háztartási fogyasztásból levontuk a háztartási termelés folyó termelőfelhasználását és tartóeszköz-vásárlásait, de hozzáadtuk a háztartási termelés teljes kibocsátását.

Összegezve: a háztartási termelés figyelembevétele jelentősen módosítja a háztartások megjelenését a nemzeti számlákban, többszörösére emelkedik a háztartások kibocsátása, és jelentősen, mintegy harmadával növekszik a kimutatott jövedelme és a fogyasztása is. Kérdés, mekkora a háztartási termelés volumene az egész nemzetgazdaság viszonylatában.

A háztartási termelés nemzetgazdasági nagyságrendjének megítélésében segít a nemzeti számlákban kimutatott, 2010-ben 27 052 milliárd Ft-ot kitevő GDP-hez való viszonyítás. A háztartási termelés nemzeti számlákban figyelembe nem vett részére a megfelelőnek ítélt speciális helyettes nettó bérével számított bruttó hozzáadott érték 6119 milliárd Ft, ami azt jelenti, hogy 23%-kal magasabb GDP-t eredményezett volna, ha a háztartási termelést is teljes egészében figyelembe vennénk.

Tekintettel azonban arra, hogy a háztartási termelésben előállított bruttó hozzáadott értékben legnagyobb súllyal a munkaidő értéke szerepel, nem meglepő, hogy



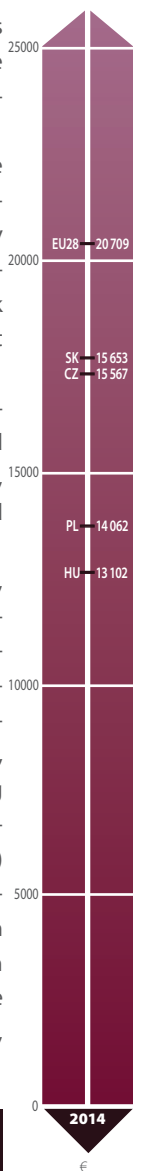
Forrás: KSH

a munkaidő értékbecslésének különböző eljárásaitól függően jelentősen eltérő eredményeket kapunk. Minél magasabb a bér, annál nagyobb a háztartási termelés virtuális hozzájárulása. A háztartási termelés figyelembevétele a választott értékelési módszertől függően a GDP értékét 22–47%-kal egészítené ki.

Bár az adatok részleteikben nem összehasonlíthatóak, de a nagyságrend összevetésére alkalmasak. Eszerint a nemzeti számlákban a figyelembe nem vett munkaidő 10 év alatt közel 9%-kal emelkedett, és ezzel összhangban a háztartási termelésben előállított bruttó hozzáadott érték GDP-hez viszonyított aránya is 8-9 százalékponttal nőtt a speciális helyettes bérekkel számolva.

Összefoglalóan megállapíthatjuk, hogy a háztartásokban végzett fizetetlen munka, bár láthatatlan marad a gazdaságstatisztika, a nemzeti számlák szempontjából, országosan jelentős gazdasági teljesítményt képvisel mind a háztartások, mind az egész nemzetgazdaság szintjén.

Az ehhez nagyon közel álló indikátor az egy főre jutó, korrigált rendelkezésre álló háztartási jövedelem, vásárlóerő-paritáson, amelyre az EU-tagországok adatsora 2014-re vonatkozik. Az adatok szerint 2014-ben Magyarországon az egy főre jutó, korrigált rendelkezésre álló háztartási jövedelem, vásárlóerő-paritáson 13 102 euró volt, szemben az EU28-átlaggal (20 709 euró). Hazánk kizárólag Romániát (9152 euró), Lettországot (11 802 euró), Horvátországot (12 339 euró) és Észtországot (13 074 euró) tudta megelőzni. A visegrádi országok mindegyike kedvezőbb adattal rendelkezett, mint Magyarország, hiszen Lengyelországban 14 062 euró, a Cseh Köztársaságban 15 567 euró és Szlovákiában 15 563 euró volt az egy főre jutó korrigált rendelkezésre álló háztartási jövedelem, vásárlóerő-paritáson.



**Az indikátor értéke hazánkban nőtt, de elmarad az EU28 átlagától, és a visegrádi országok között is a legalacsonyabb.**

Forrás: Eurostat



## K.1.2. Az alkalmazásban állók havi nettó átlagkeresete

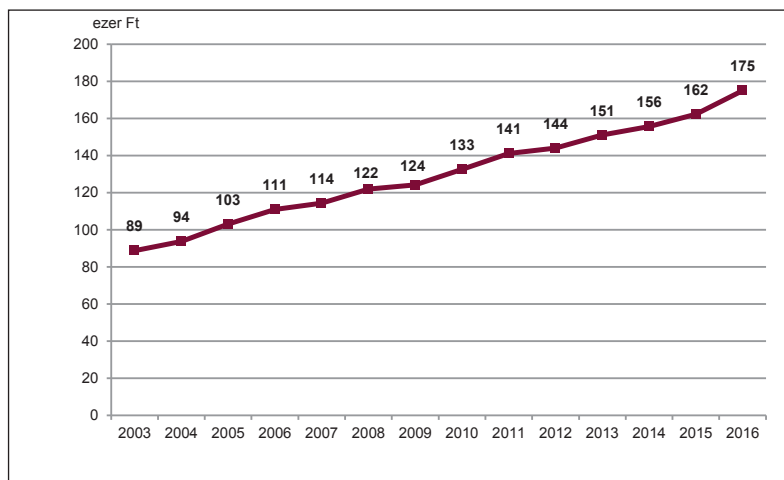
Az indikátor a nemzetgazdaságban alkalmazásban állók havi nettó átlagkeresetének alakulását mutatja, idősorban.

Az alkalmazásban állók havi nettó átlagkeresete mutató arról ad képet, hogy a lakosság gazdasági motorját jelentő, aktív kereső polgárok milyen jövedelmi feltételek között vállalnak munkát. Alkalmazásban állónak tekintendő az a munkavállaló, aki a munkáltatóval munkavégzésre irányuló jogviszonyban áll, és munkaszerződése, munkavégzésre irányuló megállapodása alapján átlagban havi legalább 60 munkórában, munkadíj ellenében munkavégzésre kötelezett.

Alkalmazásban állónak számítanak többek között a bedolgozói jogviszonyban foglalkoztatottak; a szorgalmi időben vagy a szünidőben foglalkoztatott diákok; a Magyarországon bejegyzett vállalkozásnál munkadíj ellenében munkát végző külföldi állampolgárok, függetlenül attól, hogy a munkavégzés a munkáltató hazai vagy külföldi kirendeltségén, telephelyén történik-e; valamint a munkavégzés céljából külföldi kiküldetésben lévők is.

A mutató értéke 2008 óta folyamatos növekedést mutat, és az emelkedés mértéke az elmúlt években stabil volt. Ezt támasztja alá, hogy a 2016-os adat (175 ezer Ft) 7,8%-os növekedést mutat a 2015-ös havi nettó átlagkeresethez (162,2 ezer Ft) képest.

2016-ban az egykulcsos személyi jövedelemadó kulcsa a munkavállalókat terhelő járulékok változatlansága mellett 1 százalékponttal (15%-ra) csökkent, így a nettó átlagkereset növekedési üteme meghaladta a bruttó keresetét. 2016-ban a közfoglalkoztatottak nélkül számolt nettó

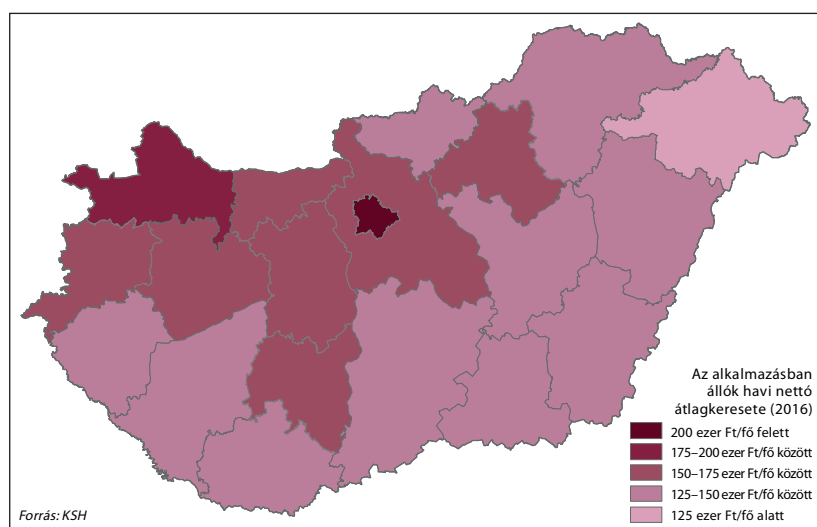


Forrás: KSH

kereseti index 108,1%, a kereseti átlag 185 ezer Ft, míg a közfoglalkoztatottakkal együtt 107,8%, illetve 175 ezer Ft volt. A versenyszférában a nettó kereseti átlag 184,2 ezer Ft, a költségvetési szférában 157,9 ezer Ft (a közfoglalkoztatottak nélkül számolva 186,7 ezer Ft) volt.

Az indikátor szempontjából kiemelten fontos a megyei szintű megoszlás vizsgálata is. A legmagasabb Budapesten (226 ezer Ft) volt a havi nettó átlagkereset 2016-ban, ezt követi Győr-Moson-Sopron (182,5 ezer Ft) és Komárom-Esztergom megye (172,9 ezer Ft). A legalacsonyabb eredménnyel Szabolcs-Szatmár-Bereg (118,4 ezer Ft) rendelkezik, ezt követi Békés megye (128,4 ezer Ft). Az ország megosztottságát ezek a különbségek is jól jellemzik, hiszen a legmagasabb havi nettó átlagkeresettel rendelkező megyék mind az ország nyugati területén helyezkednek el.

2016-tól az egygyermekesek a korábbi 62,5 ezer Ft helyett havi 66,6 ezer Ft-tal, a kétgyermekesek gyermekenként 83,3 ezer Ft-tal csökkenthetik személyijövedelemadó-alapjukat, míg a legalább három gyermekről gondoskodók kedvezménye 206,2 ezer Ft-ról 220 ezer Ft-ra nőtt. A családi adókedvezmény a megfigyelt szervezeti körben munkavállalónként átlagosan havi 7,2 ezer Ft többletet jelentett a családok jövedelmében.



**Az indikátor szerint az ország nyugati és keleti megyéi közötti megosztottság 2016-ban sem változott.**

### K.1.3. A háztartások megtakarítási rátája

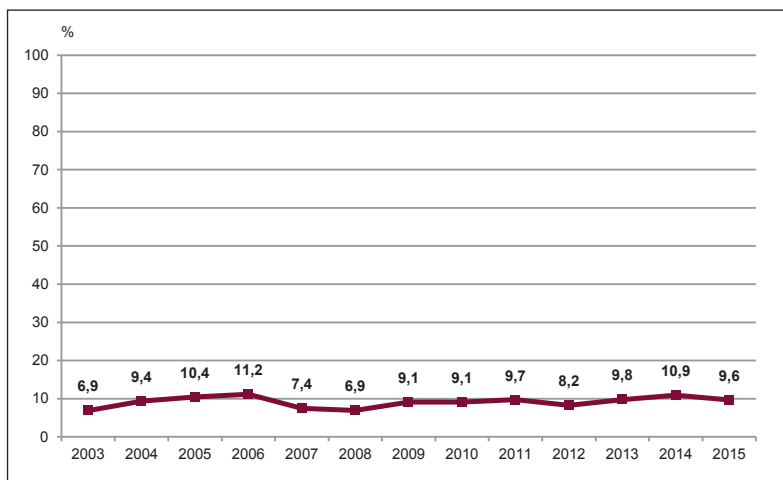
A mutató a háztartások adott évi megtakarításának, illetve rendelkezésre álló jövedelmének a hányadosa. A rendelkezésre álló jövedelem – kiegészítve a magánnyugdíjpénztárak nettó vagyonyváltozása miatti korrekcióval – az a jövedelemösszeg, amelyet a háztartások fogyasztásra és felhalmozásra fordíthatnak. A megtakarítás a rendelkezésre álló jövedelemből a végső fogyasztási kiadások finanszírozása után fennmaradó összeg, amely felhalmozásra fordítható: részben tőkefelhalmozásra (állóeszközök és készletek felhalmozására), részben pénzügyi eszközök (például értékpapír, bankbetét, hitelek) igénybevételére.

Az anyagi helyzet a jövedelemnél tágabb fogalom. A rendszeres bevételek mellett a háztartás anyagi helyzetét vizsgálva számba kell venni a háztartás anyagi felhalmozását is, amelynek legbeszédesebb mutatószáma a pénzbeli felhalmozásokat megragadó megtakarítási ráta, amely a háztartások által realizált pénzbeli megtakarítások értékét fejezi ki az elkölthető jövedelem arányában.

A nemzetközi pénzügyi válságot megelőző időszakban a hazai háztartások hosszú távú viselkedésére a pénzügyi megtakarításokkal szemben inkább a fogyasztás és a lakásberuházás előnyben részesítése volt jellemző. A nemzetközi pénzügyi válságot követően jelentős változásokat tapasztaltunk a háztartások megtakarítási hajlandóságában. A háztartások fogyasztási hányada (100 Ft megszerzett jövedelemből a fogyasztásra költött rész) 85% közelébe süllyedt, ami jelentős eltérés a válság előtti időszakhoz képest. A válság óta a rendelkezésre álló jövedelmek arányában 9% fölé emelkedett a megtakarítási ráta, kivéve 2012-ben (8,2%).

A megtakarítási hajlandóság elmúlt években megfigyelt növekedésében több kormányzati intézkedés is szerepet játszott, így különösen, hogy a személyi jövedelemadó rendszerének átalakítása csökkentette a munkajövedelmek adóterhelését, ami a magasabb elérhető nettó jövedelem révén a belföldi megtakarítások szintjét is emelheti. Másrészt a demográfiai trendek (a népesség fokozatos öregeése) is az előtakarékosági motívumok tartós erősödése felé terelheti a háztartásokat.

A háztartások megtakarításainak rátája Magyarországon 2003 és 2012 között 4 százalékpontos hullámzást mutat.



Forrás: KSH

A 2012-re jellemző mélypont után a mutató folyamatos emelkedését láthatjuk. 2014-ben a háztartások évi megtakarítása a rendelkezésre álló jövedelem arányában meghaladta a 10%-ot, 2015-ben azonban 9,6%-ra esett vissza.

A 2015. évi hazai (9,6%-os) adat megközelíti, de nem éri el az EU28-átlagot (10,3%). Az indikátor tekintetében a legkedvezőbb adattal Svédország rendelkezik (18,6%) 2015-ben, ezt követi Németország (17%), valamint Franciaországot (14,1%) megelőzve Szlovénia (14,8%) és Horvátországot (14,2%). A legalacsonyabb a háztartások megtakarítási rátája Bulgáriában (-6,3%), Cipruson (-5,7%), Lettországonban (-2,1%) és Litvániában (-1,8%). A visegrádi országok közül Magyarországot csak a cseh háztartások megtakarítási rátája (11,8%) előzte meg, miközben ez az adat 2015-ben Szlovákiában 8,8%, Lengyelországban pedig 1,8% volt.

Ezzel kapcsolatban, de a válság utáni időszakra is jellemzően megállapítható, hogy – a közgazdasági elméletnek megfelelően – az érvényesülő alacsony kamat arra ösztönözte a háztartásokat, hogy inkább mérsékeljék, mint növeljék a megtakarításaikat. Jóllehet a hozam és a megtakarítás alakulása között nem mutatható ki szoros kapcsolat, a csökkenő kamat szerepet játszott a megtakarítási mérlegelésekben. Emellett olyan tényezők is, mint a munkanélküliségi ráta emelkedése, a devizahitelek átértékelődése miatt növekvő törlesztőrészek, a fogyasztói bizalom, az óvatossági megfontolások, jelentős hatást gyakoroltak a háztartási megtakarításokra. E körülmények azzal is jártak, hogy jelentős mértékben átalakult a háztartások értékpapír- és bankbetéttállománya, az előbbieik javára.



Forrás: Eurostat

**Hazánkban 2015-ben csökkent az indikátor értéke, amely megegyezik a visegrádi országok többségére jellemző elfogadható változással.**

## K.1.4. A háztartási szektor eladósodottsága

Az indikátor a háztartási szektor (háztartások, háztartásokat segítő nonprofit intézmények, nem pénzügyi szervezetek) hitelállományát mutatja a GDP arányában.

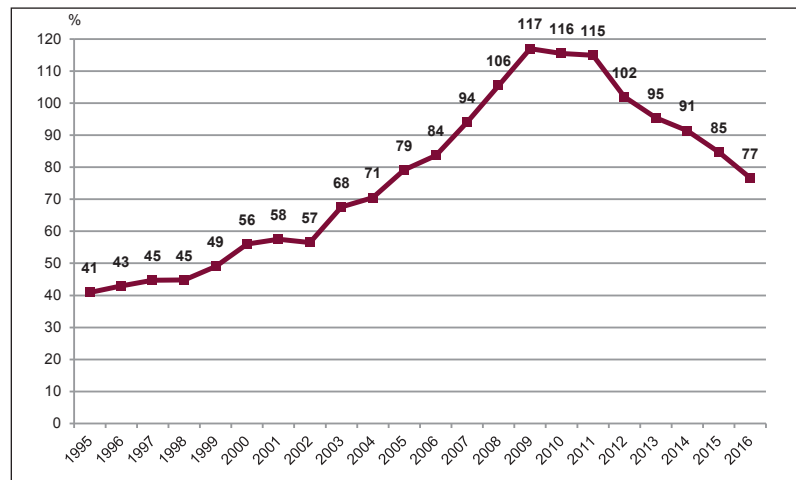
Az 1995-ben kezdődő lakossági eladósodás a 2002-ig tartó, egyenletes, lassú növekedés után a 2003–2008 közötti időszakban felgyorsult, és 2009-ben kiemelkedően magas szintet, a GDP 117,5%-át érte el. A sokoldalú gazdaságpolitikai intézkedéseknek köszönhetően 2010-ben megkezdődött, majd 2012-ben felgyorsult a lakossági eladósodottság csökkenésének folyamata, amelynek eredményeként az eladósodottsági ráta 2015-re a GDP 85%-ára mérséklődött, 2016-ra pedig a GDP 77%-ára apadt.

E kedvező változás hozzájárult a háztartások megtakarítási hajlandóságának mérséklődéséhez, illetve a lakosság fogyasztási hajlandóságának emelésén keresztül érezhetően elősegítette a fogyasztási és növekedési pályára történő áttérés megkezdését.

Az eladósodott háztartások jelentős részében azonban még 2014-ben is megfigyelhető volt a körülményekhez történő nagyfokú alkalmazkodási kényszer, amely erősítette a lakosság fennálló óvatossági megfontolásait.

Uniós összehasonlításban hazánkban a háztartási szektor eladósodottságának mutatója a 6. legalacsonyabb.

A GDP arányában kifejezett eladósodottsági ráta 2014-ben és 2015-ben is Litvániában volt a legalacsonyabb (52,5% és 55,0%), a legmagasabb pedig Luxemburgban (342,2%; 335,8%) és Cipruson (348,3%; 353,7%) volt.



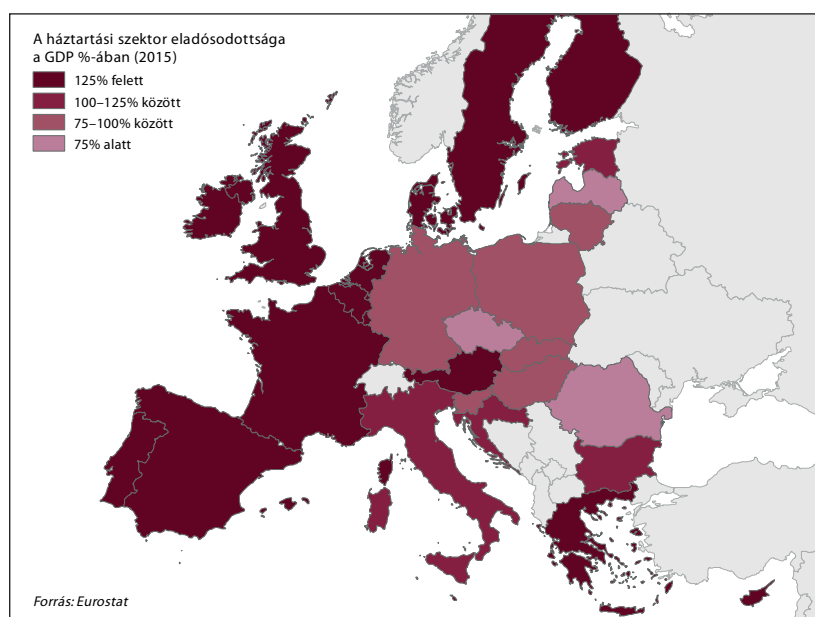
Forrás: KSH

A háztartási szektor eladósodottsága indikátor tekintetében a visegrádi országok egy tömbként viselkednek, hiszen 2015-ben ez az indikátor a Cseh Köztársaságban 68,6%, Lengyelországban 78,7%, Szlovákiában 81,4% és Magyarországon 84,7% volt, így a visegrádi országok a legkedvezőbb adattal rendelkező hat ország között szerepelnek Litvánia (55%) és Románia (59,3%) mellett.

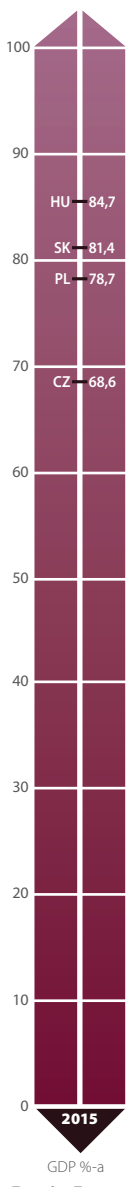
A kelet-közép-európai országok mindegyikében alacsony a háztartási szektor eladósodottsága. Ezen országok közül a legmagasabb az eladósodottság szintje Horvátországban, 115% indexértékkel.

A háztartások túlzott eladósodottsága a válság előtt egyre növekvő kockázatot jelentett. Az elmúlt években – főként a visszaeső hitelkereslet és kisebb részben a szigorodó hitelezési feltételek miatt – a háztartások nettó hitel-visszafizetőkké váltak. Emellett a kedvezményes árfolyamon történő végtörlesztés lehetősége is érdemben mérsékelte a lakossági devizahitelek állományát.

A kormányzati intézkedések és a csökkenő kereslet hatására mára az eladósodottságot jelző, GDP-arányos háztartási hitel-állomány jelentősen csökkent. Ezzel párhuzamosan a törlesztési teher a rendelkezésre álló jövedelem 10%-ának közelébe csökkent, ami nemzetközi összehasonlításban már nem tekinthető kiemelkedőnek. Ugyanakkor továbbra is jelentős eltérések figyelhetők meg a jövedelemarányos törlesztési teher eloszlásában az egyes jövedelmi csoportok között. Amennyiben a két legalacsonyabb jövedelmi kategóriát nézzük, úgy a 30%-os szintet meghaladó, veszélyeztetett családok száma 80–100 ezerre tehető.



**Hazánkban 2009 óta folyamatosan csökken az indikátor értéke, 2015-ben a 6. legkedvezőbb volt az uniós tag-államok között.**



## K.1.5. A 3. és 4. jövedelmi ötödbe esők éves bruttó átlagjövedelme az országos átlagérték arányában

A mutató a jövedelmi egyenlőtlenség középső tartományára koncentrál.

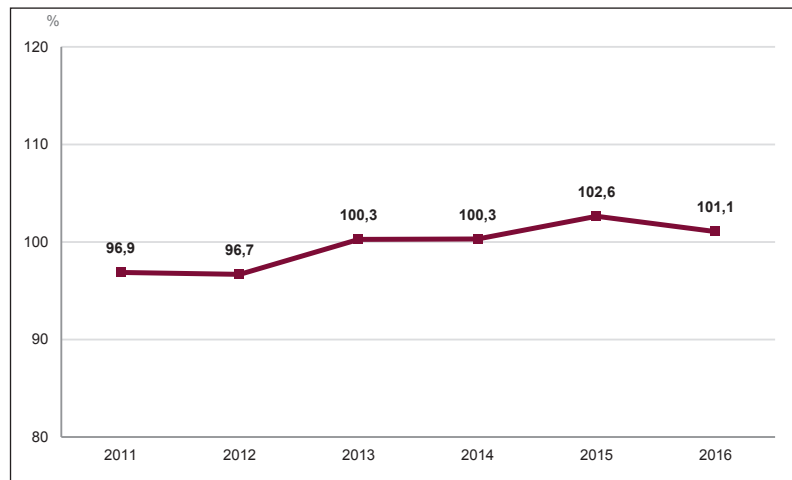
A társadalomban jelen lévő jövedelmi egyenlőtlenségek megragadására alkalmas az egy főre jutó jövedelem szerinti ötödök jövedelemátlagának, jövedelem-összetételének vizsgálata.

A nemzetközi gyakorlatban elterjedt, jövedelmi egyenlőtlenséget leíró S80/S20 mutató a felső ötöd jövedelemátlagát határozza meg az alsó ötöd jövedelemátlagának függvényében. Ennek továbbgondolásaképpen a középosztály jövedelmi helyzetének megragadásához kiszámítható a 3. és 4. ötöd együttes jövedelemátlagának aránya az országos átlaghoz képest.

A 3. és 4. ötöd együttesen a társadalom azon szegmensét takarja, akik a közepesnél anyagilag jobban élnek, de nem tartoznak a leggazdagabb 20% közé. A mutató mellett szól az az érv is, hogy általánosan a középosztályhoz való tartozás azt jelenti, hogy az adott személy a jövedelemeloszlás közepén helyezkedik el. Így ez a mutató képes a középosztály jövedelmeinek változását, alakulását jellemző folyamatot bemutatni. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy az e mutató által kiválasztott két jövedelmi ötödbe tartozóknál az nem garantálható, hogy az illető szociológiai értelemben is beletartozik a középosztályba, vagyis megfelel bizonyos, az életkörülményekkel kapcsolatos kritériumoknak.

Az arányszámból arra következtethetünk, hogy az átlagosnál jobban, de nem magas anyagi színvonalon élőknek hogyan változott a jövedelmi helyzete az ország teljes lakosságához viszonyítva. Vagyis a bázisadat, amelyből kiindulunk, az országos bruttó jövedelmi átlag, és ehhez képest vizsgáljuk a 3. és 4. jövedelmi ötödbe esők jövedelmének arányát.

2012-től a mutató 2015-ig növekedett. A középosztály jövedelmi arányának növekedése 2012-ben jelentős mérföldkőhöz ért, mivel az arányszám átlépte a 100%-os értéket, és ez azt jelenti, hogy a középosztály jövedelmi helyzete, anyagi megerősödése elérte, majd túllépte a teljes lakosságra számított országos átlagértéket, kiemelkedő mértékben 2015-ben. A 2016. évi arányszám (101,1) – jóllehet kisebb a 2015. évinél (102,6) – a vizsgált időszakban a második legnagyobb érték, amely jelzi a vizsgált két ötöd átlagjövedelmének nagyságát az országos átlagértékhez képest. Az abszolút számok alapján 2015-ben a bruttó jövedelem



Forrás: KSH

összege a vizsgált csoportokban 1 493 958 Ft, míg 2016-ban 1 534 899 Ft volt, szemben az országos átlagjövedelemmel, amely 2015-ben 1 455 651 Ft-ot és 2016-ban 1 518 851 Ft-ot tett ki.

Mindez alapján megállapítható, hogy a középosztály bruttó jövedelme az átlagjövedelemnél magasabb mértékben növekszik jelenleg is. Így a középosztály anyagi szempontú stabilizálása tovább folytatódik. Ez abból a szempontból is kiemelten fontos, hogy egy széles és stabil középosztály megléte minden országnak elemi érdeke mind gazdasági, mind társadalmi stabilitási szempontból. A mutató jól jellemzi, hogy a hazai társadalomban a középosztály egyre több jövedelemre tesz szert 2012 óta, és az így – remélhetőleg – megerősödő, kiszélesedő középosztály képes lesz azt a kulcsszerepet betölteni, amely elengedhetetlen feltétele egy jól működő gazdaságnak, valamint a társadalom működésében kiszámítható bázissá képes válni.

E mutató fontosságát tehát az adja, hogy a középosztály jelentős mértékben hatással van a gazdaság általános növekedési potenciáljának alakulására. Ugyanakkor a gazdasági növekedés nem képes automatikusan generálni a középosztály megerősödését, hanem a középosztály dinamizmusa tud csak eredményt elérni a gazdasági folyamatokat érintően. Ehhez kapcsolódóan meg kell jegyezni, hogy a kettő között a hazai kis- és középvállalati szektor nélkülözhetetlen közvetlen csatornaként jelenik meg. Mindennek alapján pedig levonható az a következtetés, hogy a középosztály megerősödéséhez és a gazdasági növekedéshez is elengedhetetlen a kis- és középvállalati szektor kiegyensúlyozott fejlődése.

## K.2.1. A szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázata

A társadalmi kirekesztettség komplex jelenség, amely sok esetben együtt jár a nélkülözés, a kiszolgáltatottság érzetével, az élet értelmének megkérdőjelezésével, az általános rossz közérzettel.

A nemzetközi módszertan alapján számított, az EU 2020 célszámai között kiemelt AROPE-mutatót magyarul a szegénység és társadalmi kirekesztődés kockázatának nevezzük. Ez a mutató a lehető legtágabban értelmezi a szegénység fogalmát és az érintettek körét.

A mutató három kockázati elem együttesét jelenti: az AROPE definíciója szerint a szegénység kockázatával élnek azok az emberek, akik vagy jövedelmi szempontból relatív szegények, vagy a számukra elérhető javak szempontjából súlyos anyagi deprivációban élnek, vagy nagyon alacsony munkaintenzitású háztartás tagjai. Az AROPE-mutató tehát lehetőséget teremt arra, hogy a szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázatát ne csupán a jövedelem felől vizsgáljuk, hanem a javak és a szolgáltatások piacáról, valamint a munkaerőpiacról kiszorultakat is számba vegyük.

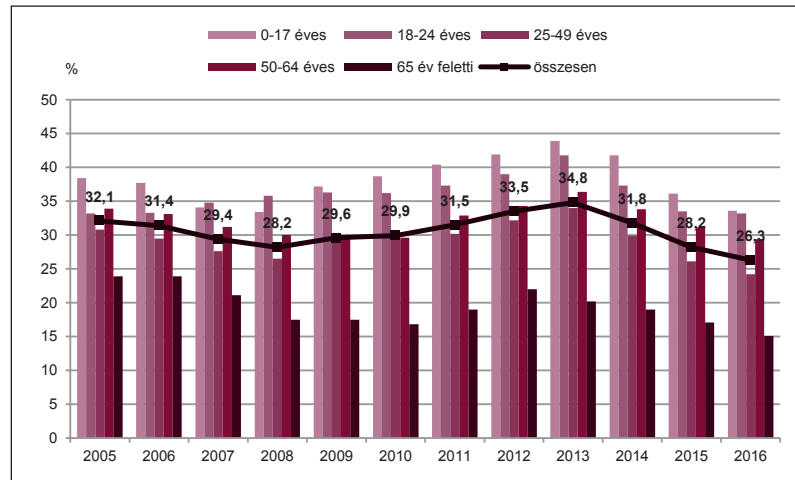
A 2016-ban lezajlott mérések eredményei azt mutatják, hogy a magyar lakosság 26,3%-át érinti a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázata. A mutató értéke az elmúlt négy évben folyamatosan csökkent. Az előző évhez képest egy év alatt 1,9 százalékponttal, azaz 183 570 fővel csökkent a szegénység kockázatával élők aránya.

A mutató korcsoportokra vonatkozó értékeit vizsgálva megállapítható, hogy az életkor előrehaladtával folyamatosan csökken az érintettek aránya. A gyermekek és fiatal felnőttek esetében a mutató értéke 30% feletti, míg a 65 év feletti idősekre számított érték 15,1%.

A háztartás mérete és összetétele jelentősen meghatározza az életminőséget, a jövedelmet és a társadalmi szempontból fontos javakhoz, szolgáltatásokhoz való hozzáférést is. A szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázata kiemelten érinti az egyszülős családokat, amelyeknek több mint kétharmada él a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázatával. Emellett az egyedülállók, azaz az egyszemélyes háztartásokban élők esetében magasabb a kockázat az országos átlagnál, itt 30% a mutató értéke.

A különböző dimenziók szerinti vizsgálatok összefoglalásaként elmondható, hogy a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázata a legnagyobb mértékben a 18 év alatti gyermekek csoportját, az egyszülős háztartásokat, az alacsony iskolázottságúakat, a roma népességet, valamint a munkanélkülieket veszélyezteti.

A különböző dimenziók szerinti vizsgálatok összefoglalásaként elmondható, hogy a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázata a legnagyobb mértékben a 18 év alatti gyermekek csoportját, az egyszülős háztartásokat, az alacsony iskolázottságúakat, a roma népességet, valamint a munkanélkülieket veszélyezteti.



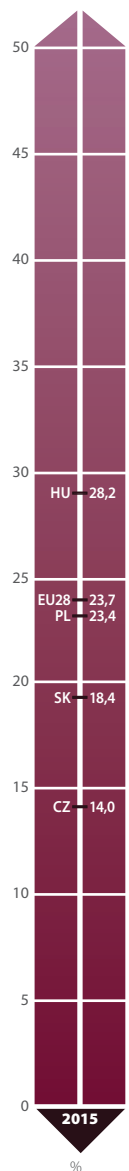
Forrás: KSH

Az egyén iskolai végzettsége nem önmagában fontos háttérmutató, hanem annak valószínűsíthető következményei jelentenek közvetlen összefüggést az életminőség szinte minden szegmensével. Az iskolai végzettség erősen determinálja az egyén munkaerőpiacon való elhelyezkedését, ezáltal jövedelmi körülményeit és társadalmi helyzetét is. Míg a szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázata a felsőfokú végzettséggel rendelkezők körében csupán 10%-ot érint, addig a középfokú oktatásban nem részesülők körében a mutató értéke 43,1%. Az elmúlt évhez képest az alacsony iskolai végzettséggel rendelkezők esetén csökkent a szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázatának kitétek aránya a legjelentősebben, 4,6 százalékponttal.

Az Európai Unió által 2020-ra elérni kívánt stratégiai célok között szerepel, hogy a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázatával élők száma 20 millió fővel csökkenjen. A mutató értéke enyhe, folyamatos csökkenést mutat, 2015-ben az Európai Unió területén élők 23,7%-át érintette a szegénység valamely kockázata. Ez 0,8 százalékpontos csökkenést jelentett az előző évhez képest, ami azt jelenti, hogy közel 3,5 millió fővel csökkent a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázatával élők száma Európában.

A nemzetközi összehasonlításra alkalmas legfrissebb, 2015-ös eredmények szerint az adott ország népességének arányában kifejezve a legkevesebben Csehországban (14%), Svédországban (16,9%), Finnországban (16,8%) és Hollandiában (16,8%) élnek a szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázatával, míg a mutató legmagasabb értékeit Bulgáriában (41,3%), Romániában (37,3%) és Görögországban (35,7%) mérték.

**Hazánkban az elmúlt négy évben folyamatosan csökken a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázatával élők száma.**



Forrás: Eurostat

## K.2.2. A jövedelmi szegénység kockázata

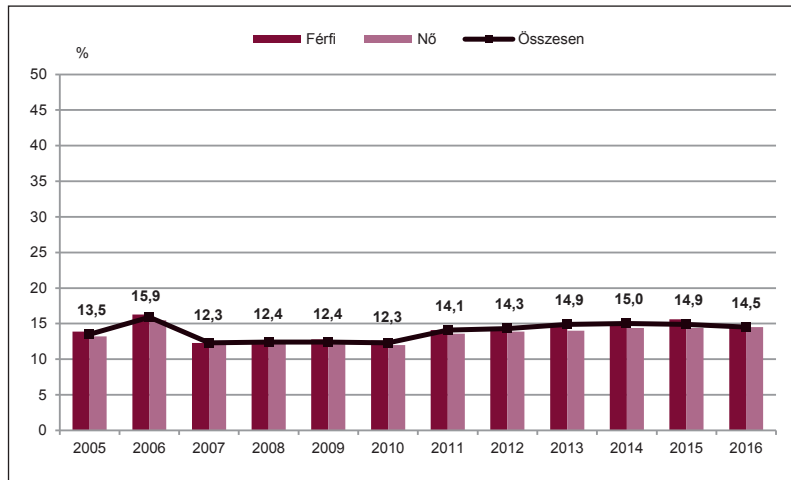
A relatív jövedelmi szegénység egy olyan mutatószám, amely a szegénységet a jövedelem, a háztartás jövedelmi helyzete felől ragadja meg, és forintosított értékhez viszonyít. A lakosság jövedelmi középértéke alapján meghatározott szegénységi küszöb azt fejezi ki, hogy azok, akiknek a mindennapi megélhetéshez rendelkezésre álló jövedelme lényegesen kevesebb, mint az átlagérték, anyagi szempontból a társadalom periferiájára szorultnak tekinthetők: őket nevezhetjük anyagi szempontból szegénynek. Az arányszám hivatalos megfogalmazása szerint a mutató a medián ekvivalens jövedelem 60%-ánál kevesebb jövedelemmel rendelkező háztartásokban élő személyek arányát fejezi ki a teljes lakossághoz viszonyítva.

A jövedelmi szegénységet leíró indikátor tehát relatív mutatószám, amely az adott társadalmi környezetben értelmezhető, az adott társadalom, az adott ország jövedelemeloszlásától függ. A relatív jelleg abból fakad, hogy a mutató egy adott egyén szegénységét a társadalom többi tagjának jövedelméhez viszonyítva értékeli. A relatív jövedelmi szegénység az egyik részmutatója a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázatát mérő AROPE-mutatónak.

Hazánkban a relatív jövedelmi szegénységben élők aránya az elmúlt három évben kismértékben bár, de folyamatosan csökkent. 2016-ban a lakosság 14,5%-a élt a jövedelmi szegénységi küszöb alatti jövedelemből, a mutató értéke 0,4 százalékponttal csökkent az előző évi értékhez képest. Hazánkban nem mutatható ki jelentős különbség a férfiaknál és a nőknél.

A háztartás összetétele és mérete jelentős hatást gyakorol a jövedelmi szegénység kockázatára. Az országos mutatószámánál lényegesen magasabb, 37,5% az egyszerűs családokra számított érték. A három vagy több gyermeket nevelő családok, háztartások esetén is magas a mutató értéke: minden negyedik nagycsalád él a szegénységi küszöb alatti jövedelemből.

Az egyik kiemelten veszélyeztetett csoportot a munkanélküliek jelentik. A munkanélküliek közel fele (48,5%) él relatív jövedelmi szegénységben. Az elmúlt évhez képest jelentősebben csökkent a munkanélküliekre számított jövedelmi szegénységi arány, a veszélyeztetettek aránya ebben a csoportban 5,9 százalékpontos csökkenést mutat. A foglalkoztatottak esetén a relatív jövedelmi szegénység-



Forrás: KSH

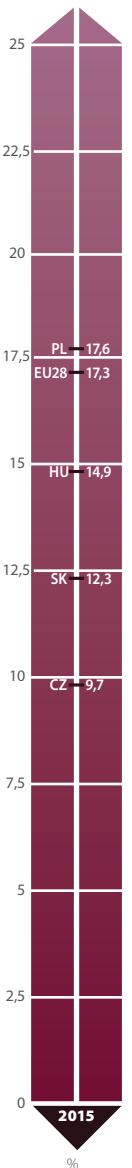
ben élők aránya 9,6%, míg a nyugdíjasok esetén a mutatószám még alacsonyabb: 7,1%-uk él a jövedelmi szegénységi küszöbnél kevesebb jövedelemből.

Az Európai Unió egészét tekintve a relatív jövedelmi szegénységben élőket leíró arányszám 17,3%, ami az elmúlt években lényegi változást nem mutat. Európára jellemző, hogy a relatív jövedelmi szegénység a legdominánsabb elem a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés három dimenziója közül. Magyarországra nem ez a jellemző: az AROPE-mutató alapján veszélyeztetetteknek számítók legnagyobb hányadát nem a jövedelmi szegénység, hanem az anyagi depriváció által érintettek teszik ki.

Az egyes országokra jellemző arányszámok összevetésekor és elemzésekor fontos felhívni a figyelmet arra, hogy a mutató a relatív jellege, számításának normatív természete miatt nem alkalmas az egyes országokban élők abszolút jövedelmi helyzetének összehasonlítására.

A mutató értéke egyedül Csehország esetében marad 10% alatt. Nemzetközi összehasonlításban Hollandia (11,6%), Dánia (12,2%), Szlovákia (12,3%), Finnország (12,4%) és Franciaország (13,6%) állnak az országok sorba rendezett listájának az elején. Magyarország mutatószáma az Európai Unió egészére számított értékénél jobb, 2,4 százalékponttal alacsonyabb.

Az európai tagállamok közül 20%-nál magasabb a relatív jövedelmi szegénységi arány Görögországban (21,4%), Észtországban (21,6%), Bulgáriában (22%), Spanyolországban (22,1%), Litvániában (22,2%) és Lettországon (22,5%). A listát Románia zárja, ahol minden negyedik ember (25,4%) a szegénységi küszöbnél kevesebb jövedelemmel rendelkezik.



Forrás: Eurostat

**Hazánkban a relatív jövedelmi szegénységi arányszám (14,9%) alacsonyabb, mint az Európai Unió egészére számított érték (17,3%).**

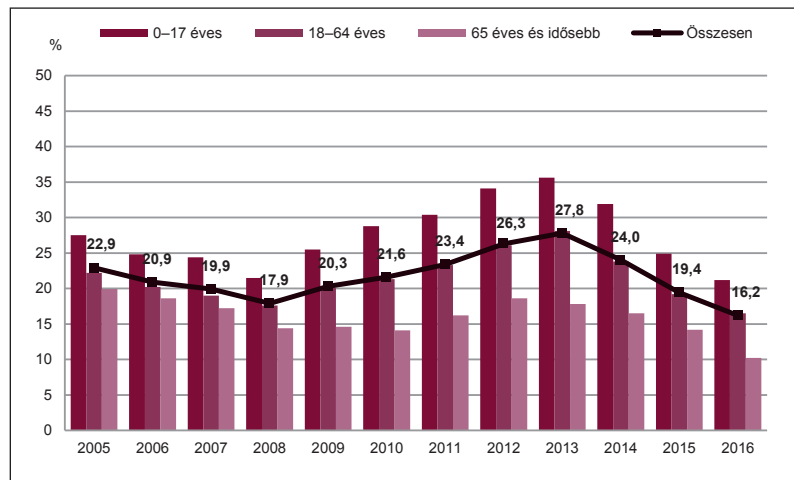
## K.2.3. A súlyos anyagi depriváció kockázata

A depriváció elnevezés – amelynek elsődleges jelentése: „megfosztottság” – arra utal, hogy a mutató olyan anyagi tételek hiányát veszi számításba, amelyek általánosan elfogadott javak és szolgáltatások a jelenkor társadalmában, és amelyek hiánya kényszerű nélkülözést feltételez.

A nemzetközi összehasonlíthatóság célját szolgálja, hogy a mutató nem egy pénzben kifejezett összeg, hanem kilenc olyan tétel meglétét vagy hiányát vizsgálja, amelyek a nemzetközi módszertan szerint Európában jól predestinálják az anyagi nélkülözés kockázatát. Az adatfelvétel során tehát a lakosság önbevallással szolgáltat adatot arra vonatkozóan, hogy a vizsgált kilenc deprivációs tételben érintettek-e vagy sem. Súlyos anyagi deprivációról abban az esetben beszélünk, ha az egyén olyan háztartásban él, amelyik e kilenc tétel közül legalább négyben érintett.

Hazánkban az elmúlt három évben folyamatosan csökken a súlyos anyagi deprivációban élők aránya. 2016-ban a lakosság 16,2%-át érintette ez a szegénységi mutató, ez 3,2 százalékponttal kevesebb, mint 2015-ben.

Az elmúlt évben minden egyes deprivációs tétel esetében csökkent az érintettek aránya. Továbbra is kiemelkedően magas kockázatot jelent a váratlan kiadások fedezetének hiánya, ami egy évvel korábban a lakosság 70,7%-ára volt igaz, 2016-ra az arány 20 százalékponttal csökkent, ami azt jelenti, hogy minden második személy úgy nyilatkozott, hogy nem tudna fedezni egy váratlan kiadást. Hasonlóan magas, 50,6% azok aránya, akik anyagi okból nem vállalkozhatnak évente egy egyhetes nyaralásra. Hazánkban a depri-

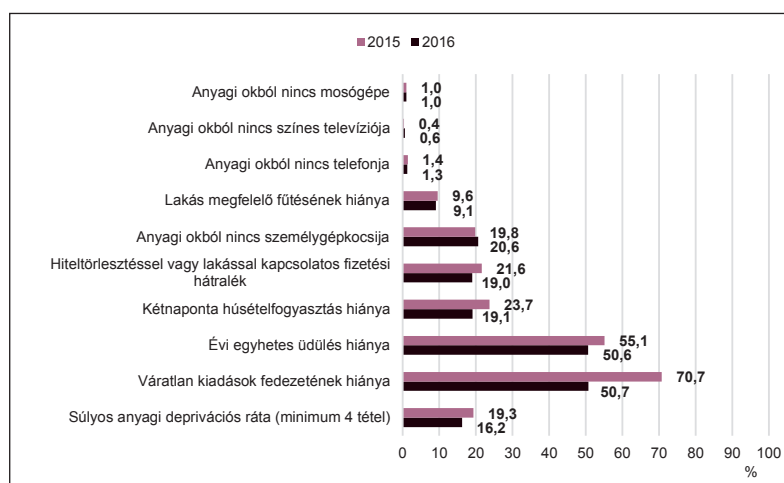


Forrás: KSH

vációs kérdések közül a telefonra, színes televízióra, mosógépre vonatkozó kérdésekre mérhető a legalacsonyabb arányszámok, az anyagi okból telefont nélkülözők aránya csupán 1,3%, mosógépet anyagi okból a lakosság csupán 1%-a nem engedhet meg magának, míg a színes televízióra vonatkozó érték az 1%-ot sem éri el (0,6%).

Abszolút volta miatt a szegénységi mutatók közül ez az indikátor a leginkább alkalmas a különböző tagállamok közötti életszínvonal különbségeinek megmagyarázására, összehasonlítására. Ezzel együtt az elemzéshez és értelmezéshez fontos figyelembe venni azt, hogy a kérdés, amiből a mutató eredményei származnak, önbevallásos. Az indikátor eredményeit nem lehet függetleníteni attól a különböző kulturális szokásokon alapuló attitűdtől, hogy jellemzően inkább büszkélkedni vagy esetleg panaszkodni szeretnek az emberek egy adott társadalmi közegben, országban.

2015-ben az Európai Unió egészére számított arányszám 7,8%. A tagállamok szintjén jelentős eltérések tapasztalhatók. A súlyos anyagi deprivációban élők aránya Bulgáriában a legmagasabb (34,2%), 20% feletti a mutató értéke még Romániában (23,8%) és Görögországban (22,2%). A nélkülözők aránya Svédországban a legalacsonyabb (0,7%), ahol a mutató értéke nem éri el az 1%-ot. 3% alatti a súlyos anyagi deprivációban élők aránya Luxemburgban (2%), Finnországban (2,2%) és Hollandiában (2,7%).



Forrás: KSH

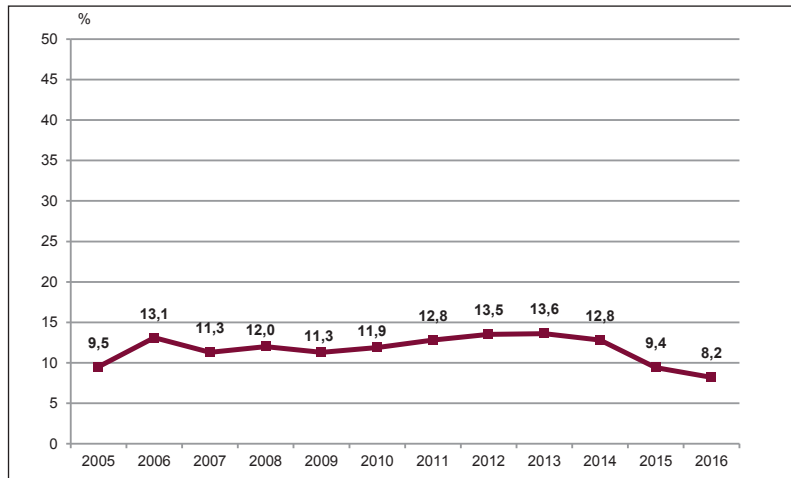
**Hazánkban az elmúlt évben – 3,2 százalékpontos csökkenéssel – 16,2%-ra mérséklődött a súlyos anyagi deprivációban élők aránya.**

## K.2.4. A nagyon alacsony munkaintenzitású háztartásban élők aránya a teljes népességen belül

A szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés harmadik dimenziója a munkaerőpiaci kirekesztődésre koncentrál. A mutató azon személyek arányát mutatja a teljes népesség arányában, akik olyan háztartásban élnek, ahol a munkaképes korú tagok nem, vagy csak nagyon keveset dolgoznak. A mutató jelentősége abban áll, hogy a munkától való távolmaradás vagy a munkaerőpiacról való kirekesztődés olyan anyagi és társadalmi következményekkel jár, nem csupán az egyénre, hanem az egyén környezetében élőkre vonatkozóan is, amelyek nehezen visszafordíthatók. A vizsgált jelenség tehát nem csupán az anyagi következmények miatt

fontos, hanem azért is, mert a háztartás tagjainak munkából való kimaradása negatív mintaként szolgál a háztartás fiatalabb tagjai számára, és ez a szegénység, a kirekesztődés generációkon át történő örökítését eredményezheti. A munkaintenzitás tehát arra ad választ, hogy a háztartás munkaképes korú tagjai a lehetséges munkaidejük mekkora részét töltik munkavégzéssel. Azokat a személyeket veszélyezteti a leginkább a szegénység vagy a kirekesztődés, akiknek a környezetében élő munkaképes felnőttek a lehetséges munkaidő kevesebb mint 20%-át töltik munkával.

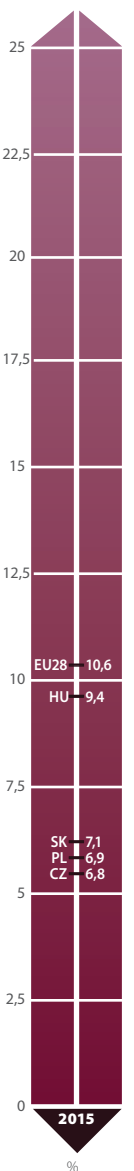
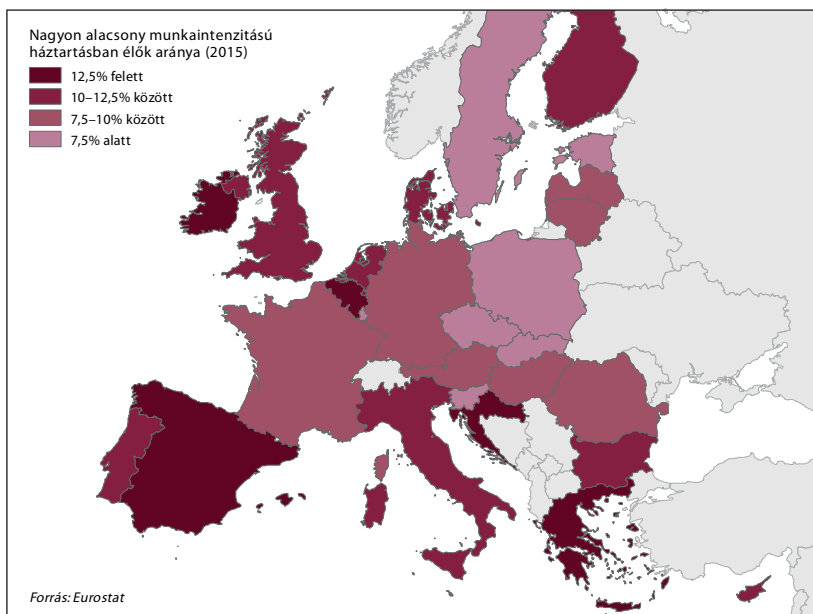
A mutató értéke az elmúlt három évben folyamatosan csökkent hazánkban. 2016-ban a lakosság 8,2%-a élt nagyon alacsony munkaintenzitású háztartásban.



Forrás: KSH

Ez 1,2 százalékpontos csökkenést jelent az előző évben mért adatokhoz képest.

A mutató értékét a nemzetközi gyakorlat különböző korcsoportokra vonatkozóan adja meg, ezért a tagállamok közötti összehasonlításban a 0–59 évesekre vonatkoztatott értékeket veszik alapul. Hazánkban a mutató 0–59 évesekre számított értéke 2015-ben 9,4% volt, ami nemzetközi összehasonlításban a középmezőnyt jelenti, az Európai Unió egészére jellemző értéknél (10,6%) alacsonyabb. A munkaszegénység Luxemburgban (5,7%) és Svédországban (5,8%) a legalacsonyabb, míg 15% fölötti a mutató értéke Spanyolországban (15,4%), Görögországban (16,8%) és Írországban (19,2%). Az eredményekből az rajzolódik ki, hogy míg hazánkban folyamatosan csökken a nagyon alacsony munkaintenzitású háztartásban élők aránya, európai környezetben a mutató értéke jellemzően kisebb-nagyobb mértékben növekszik. Legnagyobb mértékben azokban a tagállamokban nőtt a munkaszegény háztartások aránya, ahol a mutató értéke amúgy is magas. Belgiumban 11,4%-ról 14,9%-ra, Írországban 17%-ról 19,2%-ra emelkedett egy év alatt azok aránya, akik nagyon alacsony munkaintenzitású háztartásban élnek.



Forrás: Eurostat

**Hazánkban folyamatosan csökken a nagyon alacsony munkaintenzitású háztartásban élők aránya.**



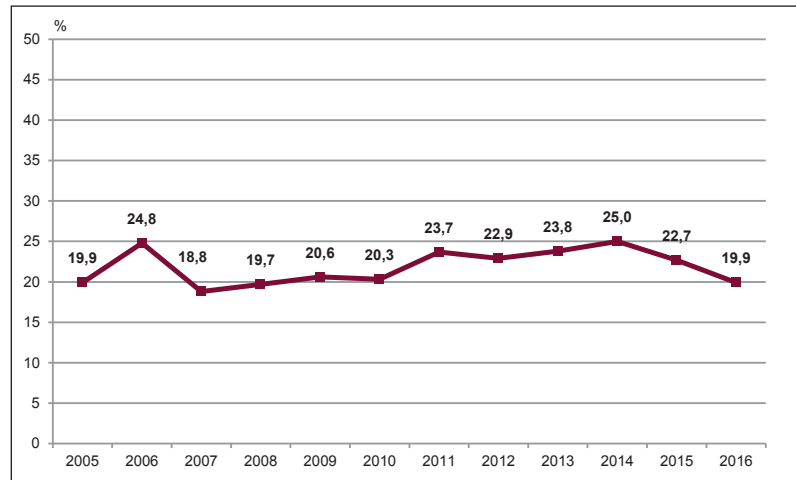
## K.2.5. A gyermekekre vonatkozó jövedelmi szegénység kockázata

A gyermekeket érintő jövedelmi szegénység kiszámításának alapját szüleinek, a háztartás felnőtt tagjainak a jövedelmi helyzete képezi. A relatív szegénységi arány számítása az egy főre jutó jövedelmen alapul. Ebből következik, hogy a többfős, jövedelemmel nem rendelkező gyermekeket eltartó háztartások esetén az egy főre jutó jövedelem igen alacsony, így nagyobb eséllyel kerülnek az egy főre jutó jövedelmek országos mediánjának 60%-aként meghatározott szegénységi küszöb alá.

2016-ban a gyermekek 19,9%-a élt olyan háztartásban, amely a relatív szegénységi küszöbnél alacsonyabb egy főre jutó jövedelemből élt. A mutató értéke az elmúlt három évben folyamatosan csökkent. 2016-ra az előző évi 22,7%-os arányszám 2,8 százalékponttal csökkent.

Az állami szerepvállalás, a szociális háló jelentősen hozzájárul a jövedelmi szegénység csökkentéséhez. A családtámogatási juttatások nagymértékben hozzájárulnak a gyermekszegénység csökkenéséhez. Ha ezek a támogatások nem segítenék a családokat, akkor a 18 év alatti gyermekek 43,6%-a élne a szegénységi küszöb alatti jövedelemmel rendelkező háztartásban, szemben a jelenlegi 19,9%-os aránnyal.

Az ábra alapján egyértelműen megállapítható, hogy a társadalmi juttatások és a nyugdíjak hozzájárulnak az alacsonyabb jövedelemmel rendelkezők életszínvonalának növeléséhez. Ennek alapján az állam eredményesen látta el a jövedelmek újraelosztására irányuló feladatát, azaz a – többek között – adók és járulékok formájában befolyt költségvetési bevételeket (erőforrásokat) hatékonyan, cél-

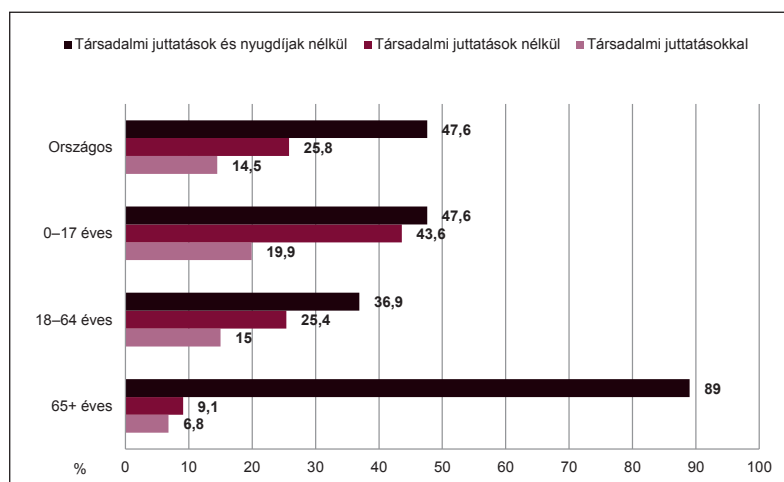


Forrás: KSH

szerűen osztotta vissza. Mindez képes volt érdemi hatást kifejteni – a 0–17 éves korosztály esetében – a gyermekszegénység csökkentésére.

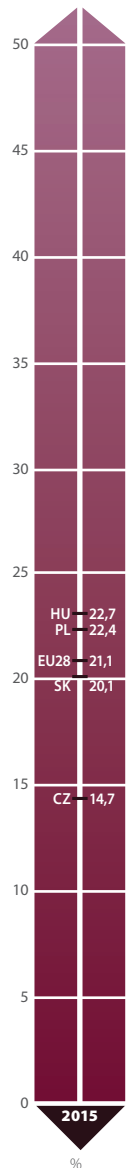
A nemzetközi összehasonlításhoz a 2015-ös adatokat vehetjük alapul. Az Európai Unió egészére számított érték 21,1%. Az országok túlnyomó részére a gyermekszegénységi mutató 20% körüli értéke jellemző, ami azt jelenti, hogy Európa-szerte minden ötödik gyermek él olyan háztartásban, ahol az egy főre jutó jövedelem nem éri el a medián 60%-át.

A legalacsonyabb a gyermekszegénységi mutatószám Finnországban (10%), Dániában (10,4%) és Svédországban (12,9%). 25% fölötti a mutató értéke Bulgáriában (25,4%), Görögországban (26,6%), Olaszországban (26,8%), Litvániában (28,9%) és Spanyolországban (29,6%). A gyermekekre vonatkozó relatív szegénységi mutató kiemelkedően magas Romániában, ahol a szegénységben élő gyermekek aránya 38,1%.



Forrás: KSH

**2016-ban 20% alá csökkent a relatív jövedelmi szegénységben élő gyermekek aránya Magyarországon.**



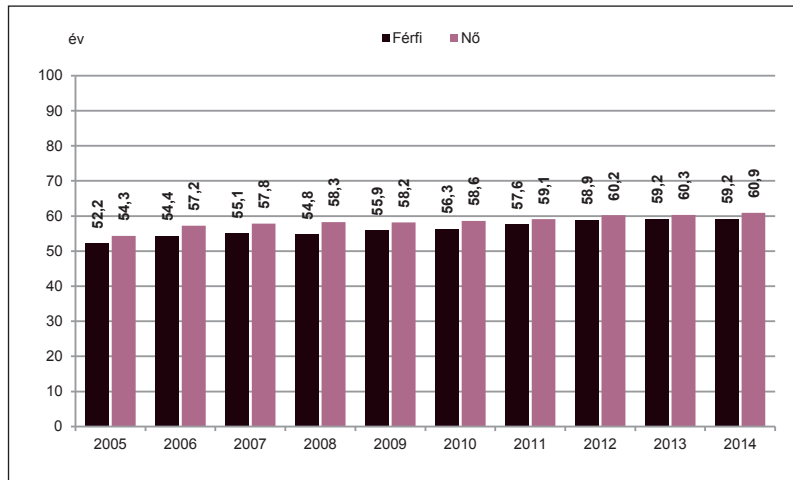
Forrás: Eurostat

### K.3.1. Az egészségben eltöltött évek száma

Az egészségben eltöltött életek száma a várható élettartam mellett figyelembe veszi az életminőséget is, ilyen módon a jólét egyik alapvető mérőszáma. Az indikátor értéke azt fejezi ki, hogy egy újszülött az adott év halandósági viszonyai között (korspecifikus halálozási valószínűségek mellett) átlagosan hány évi egészséges élettartamra számíthat. Számítása a KSH teljes népességre vonatkozó demográfiai adatai és az egészségi állapot reprezentatív adatgyűjtésen alapuló meghatározása alapján történik.

Az indikátor értékének javítása európai uniós célkitűzés is: a tevékeny és egészséges időskor témájára vonatkozó európai innovációs partnerség 2012-es elfogadása azt célozza, hogy 2020-ig 2 évvel növekedjen az egészségben eltöltött évek száma. Az indikátor értéke komplex társadalmi-gazdasági folyamatok eredményeképpen alakul: az egészségügyi ellátórendszer működésén (az arra fordított forrásokon és a források felhasználási hatékonyságán) túlmenően a jövedelmi helyzet és az iskolázottság, a szociális ellátórendszer, a környezet minősége, illetve az életmódot meghatározó egyéni tényezők (például táplálkozás, testmozgás, dohányzás) is komoly hatással van rá. Jellemző még, hogy a kormányzati beavatkozások hatása hosszú távon érvényesül. Emiatt a mutatószám alakulása csak részben tükrözi a beavatkozások hatását, sokkal inkább hosszú távú társadalmi folyamatok függvénye.

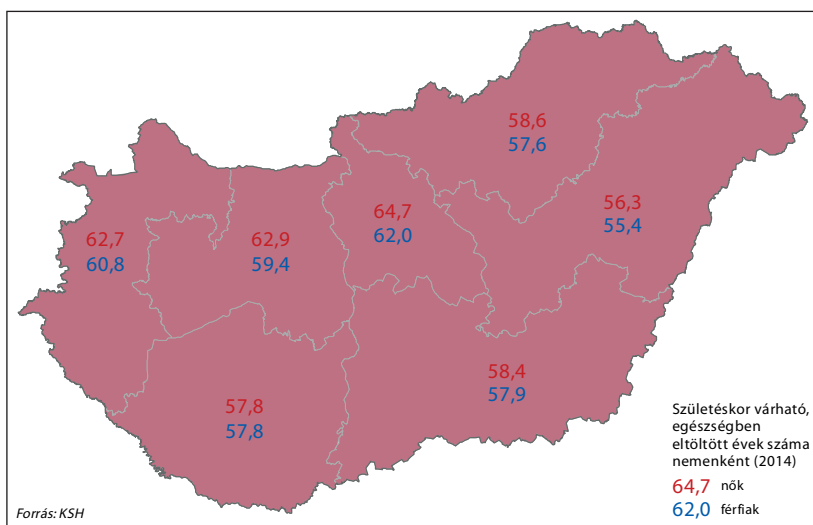
Magyarországon 2005 óta mind a nők, mind a férfiak esetében jelentős volt az egészségben eltöltött életek számá-



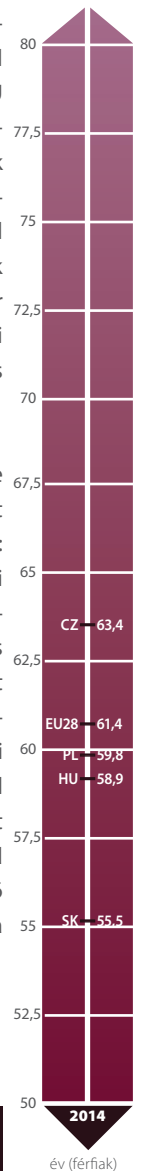
Forrás: KSH

nak növekedése: a nők esetében 54,3 évről 60,9 évre nőtt az indikátor értéke, a férfiaknál pedig 52,2 évről 59,2 évre. 2012 óta a növekedés a nőknél lelassult, a férfiaknál megállt. 2013 és 2014 között a nők esetében az érték 0,6-del nőtt, a férfiaknál ugyanannyi, tehát nem csökkent. Az EU átlaga 2014-ben 61,8 év volt a nőknél, és 61,4 év a férfiaknál (az előző évhez képest csak a nők esetében mért érték változott, 0,3-del növekedett). Fokozatos felzárkózást követően a magyar érték az EU-s átlagtól már csak 1-2 évvel marad el. E tekintetben kedvezőbb a helyzet, mint a csak a halálozással (életminőséggel nem) kalkuláló, születéskor várható élettartam esetében: 2014-ben a nők 78,9 évnnyi értéke 4,4 évvel, a férfiak 72,1 éve 6 évvel maradt el az EU-s átlagtól.

Az országon belül az egészségügyenlétlenség mértéke magasnak tekinthető. A regionális értékek összefüggést mutatnak a gazdasági fejlettséggel: a legfejlettebb közép-magyarországi régióban a nők és a férfiak egészségben eltöltött éveinek száma meg is haladja az EU-átlagot. Ehhez képest Nyugat- és Közép-Dunántúlon relatíve kicsi az elmaradás, az ország többi részében a nők esetében 6-7, a férfiaknál 4 évvel alacsonyabb ez az érték, mint Közép-Magyarországon; az Észak-Alföld esetében pedig a nők 8,4, a férfiak 6,6 évvel rövidebb egészséges élettartamra számíthatnak.



Forrás: KSH



Forrás: Eurostat

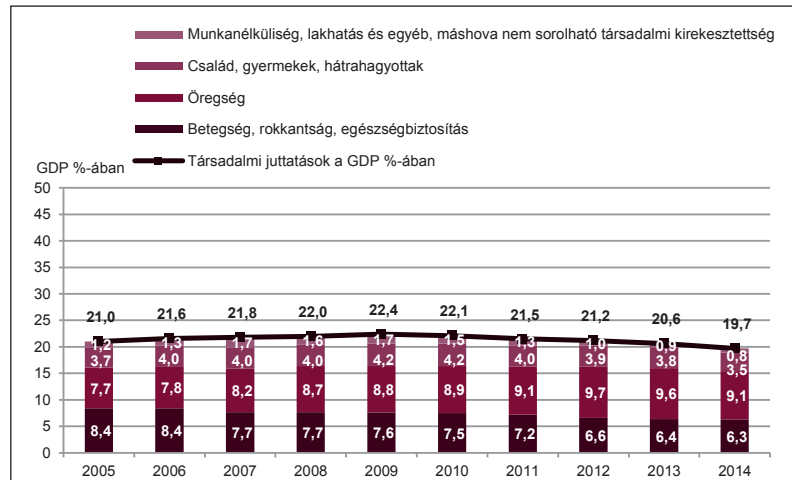
**Az egészségben eltöltött évek számát tekintve Magyarország 1-2 évvel marad el az EU-átlagtól, de a területi különbségek nagyok.**

## K.3.2. Társadalmi juttatások a GDP %-ában

A fejlett országokban fontos szerep hárul az államra abban, hogy a társadalom tagjainak megfelelő védelmet nyújtson a különböző élethelyzetekben. A társadalmi juttatások közé sorolják mindazokat a transzfereket, amelyeket vagy a költségvetés biztosít, vagy alakítására komoly hatással van (például a társadalombiztosítás juttatásai). A KSH definíciója szerint: „A társadalmi juttatások közé soroljuk a háztartásoknak vagy egyéneknek a szociális védelem intézményei által juttatott pénzbeli vagy természetbeni transzfereket, amelyek a háztartásokra vagy egyénekre nehezedő kockázatok és szükségletek terheit enyhítik.”

A társadalmi juttatásokat összességében, illetve funkciók szerinti bontásban is nyilvántartják a statisztikai kimutatásokban. Az alábbi funkciókat (kockázatok) különböztetik meg: betegség/egészség gondozás, rokkantság, öregség, hátrahagyottak, család/gyermek, munkanélküliség, lakhatás, máshová nem sorolt társadalmi kirekesztődés.

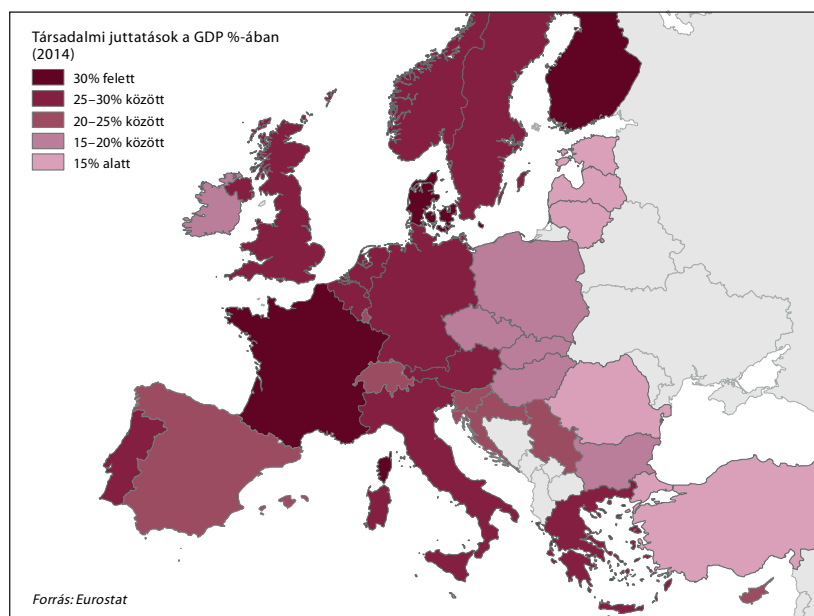
A fejlett országokra jellemző, hogy a társadalmi juttatások nagy részét az egészségbiztosítás, illetve az egészségügyi szolgáltatások finanszírozása és a nyugdíjak biztosítása teszi ki. Az egyes országok között azonban a társadalmi juttatások GDP-arányos teljes összegét, illetve ezen belül az egyes funkciókra helyezett hangsúlyokat tekintve is vannak különbségek. A 2008-as gazdasági világválságot követően jellemző volt a fejlett országokra, hogy a társa-



Forrás: KSH

dalmi juttatások mértéke jelentős mértékben növekedett; néhány országban azóta már csökkenés figyelhető meg, de az értékek általában még mindig magasabbak, mint a válság előtti időszakban.

2007-ben az Európai Unió átlagosan a GDP-jének 24,2%-át fordította társadalmi juttatásokra, ez 2009-re 27,5%-ra nőtt, és azóta is nagyjából ezen a szinten maradt; 2014-ben 27,6% volt. A visegrádi országokban hasonló folyamat játszódott le: Szlovákiában a juttatások szintje 15%-ról 18%-ra, Csehországban 17%-ról 19,1%-ra, Lengyelországban pedig 18%-ról 20%-ra nőtt (a csúcspont óta Csehországban és Lengyelországban is 0,7–1,1 százalékpontnyi csökkenés következett már be). A válság után Magyarországon is növekedett az indikátor értéke, igaz, a növekedés mértéke jóval kisebb volt, mint az EU országokban általában (bár a kiinduló érték eleve magasabb volt, mint a visegrádi országok jelentette referenciacsoportban). A hazánkban megfigyelhető változás ugyanakkor egyedülálló abban a tekintetben, hogy az Európai Unió egyetlen másik tagállamában sem csökkent mostanra a válság előtti szintre a társadalmi juttatások mértéke. A csökkenés elsősorban az egészségügyi, a rokkantsági és a munkanélküliek részére juttatott ellátásokat érintette.



**A társadalmi juttatások mértéke a gazdasági világválságot megelőző időszak szintje alá csökkent, ez egyedülálló az Európai Unióban.**

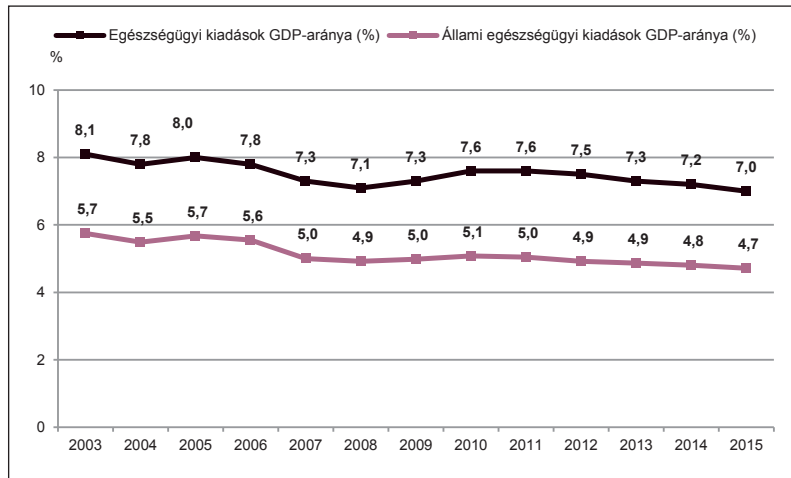
### K.3.3. Az egészségügyi kiadások a GDP arányában

Bár az egészségügyi ellátórendszer működésének hatása csak egy az egészségi állapotot befolyásoló tényezők közül (az életmód, a környezeti tényezők, a jövedelmi helyzet és más társadalmi tényezők mellett), az egészségüggyel kapcsolatos kormányzati szerepvállalást összességében mégis az egészségügyi kiadások nagyságával tudjuk a leginkább jellemezni. Kiemelt szerep jut ezen belül is a közkiadásoknak (állami kiadásoknak), amelyek – legalábbis az állami vagy társadalombiztosítási rendszerekkel jellemezhető országokban, azaz a fejlett országok döntő többségében – közvetlenül is jellemzik azt a szerepet, amelyet az állam játszik az egészségügyi kiadásokkal kapcsolatos pénzügyi védelem megteremtésében. Az egyének egészségügyi kiadásai ugyanis közvetlenül nem a jövedelemtől függenek, hanem a betegségtehetől, amelyet befolyásolhat az életkor, krónikus betegség vagy más egyéni jellemzők. Ez teszi szükségessé az állami beavatkozást a finanszírozási források újraelosztásában. A pénzügyi védelemmel kapcsolatos további mutatószámok külön dimenziót képeznek a Magyar Egészségügyi Rendszer Teljesítményértékelése című indikátorrendszerben is.

A vizsgált indikátor az egészségügyi számlák nemzetközi módszertana alapján készült, és az egészségügyre fordított folyó, beruházások nélkül számított egészségügyi kiadásokat viszonyítja az adott évi GDP-hez. A finanszírozási források szerinti bontásban a közkiadások a kormányzati és önkormányzati egészségügyi kiadásokat, valamint az Egészségbiztosítási Alap kiadásait tartalmazzák.

2005 és 2015 között az egészségügyre fordított kiadások a GDP 8%-áról a 7%-ára csökkentek Magyarországon. Ez több mint egy százalékponttal alacsonyabb az EU átlagánál (ami 2014-ben 8,4% volt), és két százalékponttal kevesebb, mint az OECD-átlag (ennek értéke 2015-ben 9,0%, az USA nélkül 8,8% volt). Ugyanakkor a kelet-közép-európai országokhoz képest ez az érték nem számít alacsonynak: Csehországban 7,5%, Szlovákiában 7,0%, Lengyelországban 6,3% volt az egészségügyre fordított kiadások aránya a GDP-hez viszonyítva.

Az egészségügyi kiadásokon belül jelentős mértékben csökkent ugyanakkor az állami kiadások aránya: a GDP-hez viszonyított 4,7%-os mérték egyben azt is jelenti, hogy az összes egészségügyi folyó kiadás 33,0%-át a magán-szektor finanszírozta 2015-ben. Ez döntő mértékben



Forrás: OECD

a lakosság által fizetett önrészeket (például a gyógyszerek térítési díját) és a vásárolt magán-szolgáltatásokat (például magánorvosi, fogorvosi viziteket, nem támogatott gyógyszereket) jelenti. A magánkiadások aránya lényegesen meghaladja a 27,1%-os OECD-átlagot, azaz az állam és a társadalombiztosítás által nyújtott pénzügyi védelem kevésbé érvényesül hazánkban, mint más fejlett országokban. A közvetlen referenciaként szolgáló országok közül ez az arány Csehországban 15,4%, Szlovákiában 19,4%, Lengyelországban 28,4%. A közkiadások növelése nemzetközi összehasonlításban – bármely referenciacsoporthoz is viszonyítunk – indokolt lehet.

A KSH adatai szerint 2005 és 2014 között a hazai, egy főre jutó egészségügyi kiadások nominális értéke 178 900 Ft-ról 234 500 Ft-ra nőtt. Az egészségügyi árindex kumulált értéke 42,9%-os emelkedést mutatott ugyanerre az időszakra (adatforrás: ÁEEK). Az egészségügyi kiadások reálértéke a gazdasági világválság éveiben jelentősen csökkent, ezt követően 2005-ös árszinten kifejezve 154 és 159 ezer Ft között mozgott. 2014-ben az előző évhez képest a kiadások reálértéke 5,4%-kal növekedett, bár még mindig elmarad a válság előtti szinttől (2005-ös árakon: 164 ezer Ft).

Az egy főre jutó, vásárlóerő-paritáson számított egészségügyi kiadások mértéke az OECD vizsgálatai szerint mind a várható élettartammal, mind az egészségben eltöltött életek számával összefügg: magasabb kiadási szint mellett magasabb élettartam és több minőségi életév érhető el. Magyarország mind a várható élettartam, mind az egészségben eltöltött életek száma tekintetében a regressziós görbe alatt található, ami azt jelzi, hogy nemcsak az egészségügyre fordított források mennyiségén, hanem a forrásfelhasználás hatékonyságán is lehetne javítani.

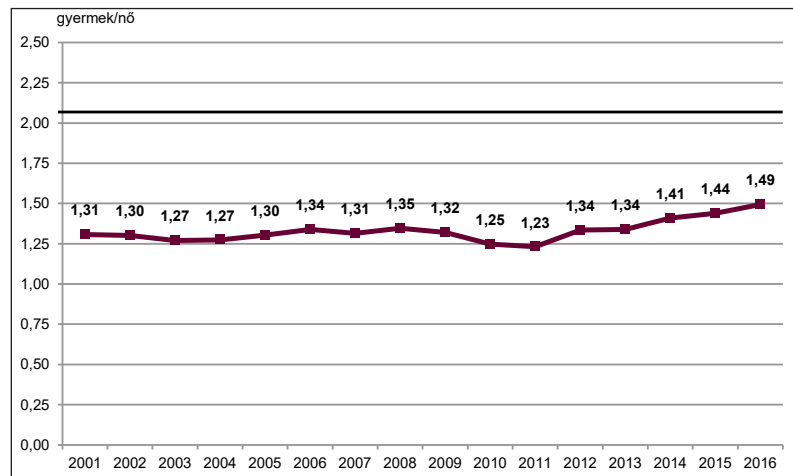
**Magyarország a GDP-jének a fejlett országoknál kisebb, de gazdasági fejlettségéhez mérve szokásos részét költi egészségügyre, az állami források részaránya ugyanakkor alacsony.**

### K.3.4. Teljes termékenységi arány

Egy ország népességszámát több tényező is befolyásolja: a várható élettartam és a népmozgások mellett ilyen a születések száma. Nemzetközi összehasonlításban leginkább a teljes termékenységi arányszámot szokták használni annak kifejezésére, hogy egy adott populáció létszáma hosszabb távon várhatóan mennyire marad stabil.

Az indikátor értéke az alábbiakat fejezi ki: „Azon élve született gyermekek átlagos száma, akiket egy nő élete során világra hozhatna, ha a termékeny évei az adott év korszpecifikus termékenységi arányszámainak megfelelően telnének. Ez az arányszám így egy hipotetikus generáció befejezett termékenységét adja meg, amelyet úgy számítanak ki, hogy összeadják a nőkre vonatkozó korszpecifikus termékenységi arányszámokat egy adott évben (feltételezve, hogy a nők száma minden korban ugyanaz).” A reprodukciós szintnek (azaz amikor a populáció újratermeli önmagát) – a halálozás és migráció változatlanóságát feltételezve – a 2,1-es arányszámot tekintik.

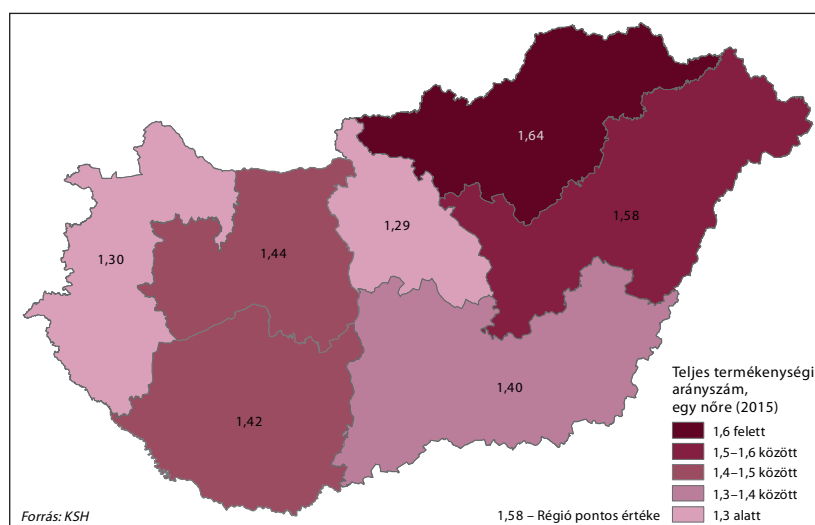
A fejlett országokban az utóbbi évtizedek során óriási mértékben csökkent az arányszám: az 1970-es években még bőven meghaladta a 2,1-et, majd az 1990-es évekre ez alá süllyedt, és azóta csak kismértékben változott. Az Európai Unió átlaga 2015-ben 1,58 volt, és mindössze néhány olyan EU-tagállam van, ahol az arányszám megközelíti a reprodukciós szintet (Franciaország: 1,96, Írország: 1,92). A csökkenő trend hátterében komplex társadalmi-gazdasági folyamatok állnak: a nők magasabb iskolázottsága és fokozottabb munkaerőpiaci részvétele az első gyermekvállalás időpontjának kitolódásával jár (az anyák átlagos életkora első gyermekük születésekor 1990 és 2010 között 23-ról 28 évre nőtt), illetve – ezzel párhuzamo-



Forrás: KSH

san – nő a különbség a kívánt és a ténylegesen megszületett gyermekek száma között: a KSH felmérése szerint 2009-ben 1,96 volt a közvélemény által ideálisnak tartott gyerekszám, míg a kiemelt célcsoportot – 15–29 éveseket – megszólító Ifjúság 2010 kutatás szerint 1,7 gyermek vállalását tervezik a fiatalok. A kormányzati beavatkozások a leginkább arra képesek hatni, hogy az egyébként kívánt gyermekszámot minél nagyobb mértékben el is ériék a családok: a pénzügyi transzfereken túl ilyen hatása van a munkaerőpiaci intézkedéseknek (például a részállású munkavégzés feltételeinek javítása) vagy a családokat segítő infrastruktúra fejlesztésének (például bölcsődei elhelyezés). Ilyen jellegű szabályozási változások a hazai környezetben is megfigyelhetők (például a gyed-gyes extra bevezetése vagy a bölcsődei férőhelyek számának növekedése 2007 és 2015 között 25 ezerről 40 ezerre). A beavatkozásokkal kapcsolatos legfontosabb követelmény azonban a kiszámíthatóságra vonatkozik a gyermekvállalás nyilvánvalóan hosszú távú kihatásai miatt.

Magyarországon az arányszám a gazdasági világválságot követően az 1,3 körüli, alacsony színtről még tovább csökkent, majd 2011-ben emelkedésnek indult. A jelenlegi, 1,49-es szint jelentős növekedést takar (bár az EU-átlagtól még elmarad, és a rendszerváltás kori, 1990-es 1,87-es értéket sem éri el). A régiók között ezt az indikátort tekintve is vannak különbségek: az arányszám a legfejlettebb közép-magyarországi régióban a legalacsonyabb (2015-ben 1,29 volt), míg Észak-Magyarországon a legmagasabb (1,64).



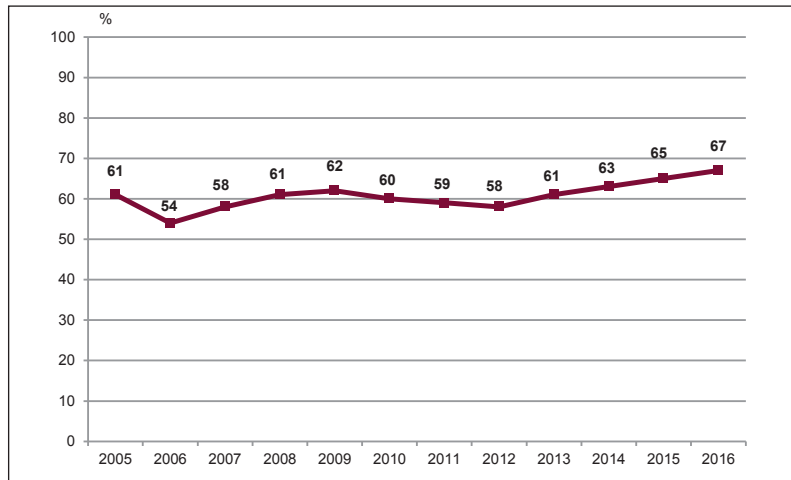
Forrás: KSH

**A reprodukciós ráta 2011 óta javuló tendenciát mutat, de ez önmagában még nem elégséges a népességszám stabilizálásához.**

### K.3.5. Nyugdíj-helyettesítési ráta

Az indikátor azt mutatja meg, hogyan aránylik a 65–74 évesek átlagnyugdíja az 50–59 évesek átlagos munkajövedelméhez a KSH reprezentatív lakossági adatgyűjtéséből származó adatok alapján, a 2005-től kezdődő időszakban. Ennek alapján az indikátor értékei arról tájékoztatnak, hogy 2005 és 2016 között a nyugdíjba vonulással javult az egyének jövedelmi helyzete. Az átlagnyugdíjak – a rendkívüli 2006-os év kivételével – az egyes években a nyugdíj előtt álló, 50–59 éves keresők átlagos munkajövedelmének 58–65%-át tették ki. A 2012-es recessziót követően, 2013-ban a nyugdíj-helyettesítési ráta 61% volt, az állam ennyivel tudta hozzásegíteni a nyugdíjaskorú népeséget a korábban elért életszínvonalának megtartásához. A 2015-ös 65%-os érték a 2005-től vizsgált értékek mindenyikét meghaladja. Ez a tendencia folytatódik 2016-ban is, hiszen az indikátor értéke tovább növekedett, elérte a 67%-ot. Így a magyar nyugdíjasok már közel 70%-át megkapják annak a jövedelemnek, amit az előző években megkerestek. A két nem között az aktív évek során tapasztalható szakadék a nyugdíjba vonulás után is megmaradt: a magyar férfiak helyettesítési rátája 71%, míg a nők 66% volt 2016-ban. De ez nemcsak Magyarországra, hanem az egész EU-ra igaz.

A helyettesítési ráta kiemelkedő növekedésének hátterében az állt, hogy az elmúlt három évben az inflációt meghaladó mértékben emelték a nyugdíjakat. Törvényileg csupán a várható inflációval kell emelni a nyugdíja-

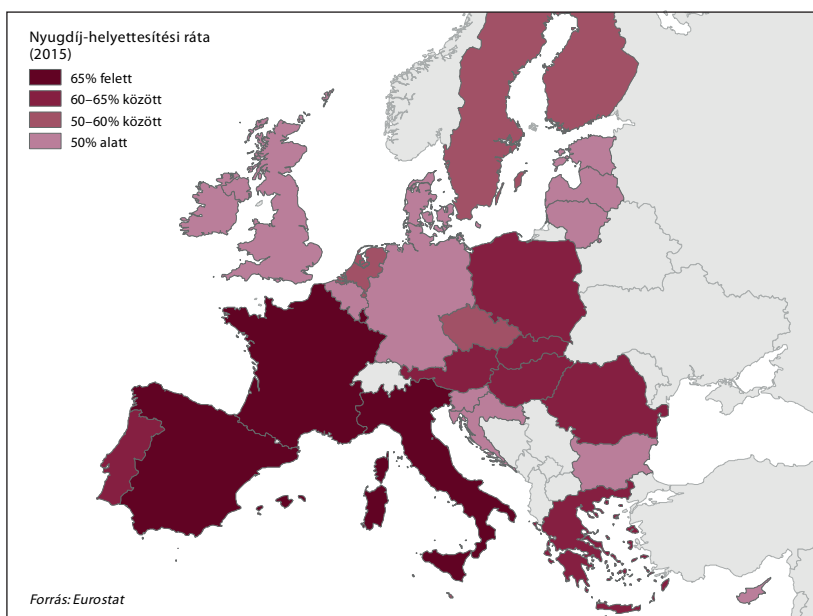


Forrás: KSH

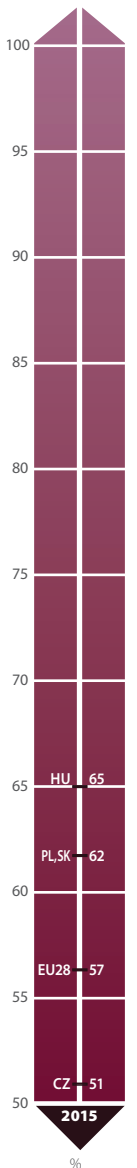
kat – hogy megőrizzék vásárlóerejüket –, az inflációt azonban rendszeresen túlbecsülték, vagyis az áremelkedési ütem mérsékeltebb volt, mint gondolták. Tavaly is ez történt: 2016-ban 0,4%-os volt az infláció, a nyugdíjmelés viszont 1,6%-os, ezért tovább nőtt a nyugdíjak reálértéke. A 2017-re vonatkozó infláció várhatóan 2–2,5% körül fog alakulni. Ez pedig azt jelenti, hogy idén a nyugdíjasok nem „zsebre teszik” az infláció feletti növekedést, hanem a kormány fogja kifizetni nekik a különbözetet, illetve kiegészítő nyugdíjmelést hajtanak végre. A következő évek 2–4% közötti inflációt hozhatnak, vagyis a kormánynak legalább ilyen mértékben kell emelnie a nyugdíjakat ahhoz, hogy megmaradjon a vásárlóerejük.

Fontos megjegyezni azonban, hogy ez az indikátor nem tartalmazza az időskorú népességre fordított juttatások teljes összegét, ahogy azt is érdemes hozzátenni, hogy e réteg életszínvonalának alakulására – az állam hozzájárulása mellett – a korosztállyal kapcsolatos demográfiai tényezők és a földrajzi (települési) életkörülmények is jelentős hatást gyakorolnak.

A 2015-ös magyar adat meghaladta az 57%-os EU28-átlagot. Az uniós tagállamok közül a hazai indikátor az 5. legjobb, értéke csak Luxemburg (80%), Franciaország (69%), Spanyolország (66%) és Olaszország (66%) esetében nagyobb. A visegrádi országokhoz képest is kedvező a magyarországi indikátor értéke, hiszen a Lengyelországra (62%), Szlovákiára (62%) és Csehországra (51%) vonatkozó adatnál is jobb.



Forrás: Eurostat



Forrás: Eurostat

**Az indikátor 2016-ban érte el az eddigi legkedvezőbb értéket (67%), amely a legjobb érték a visegrádi országok között.**

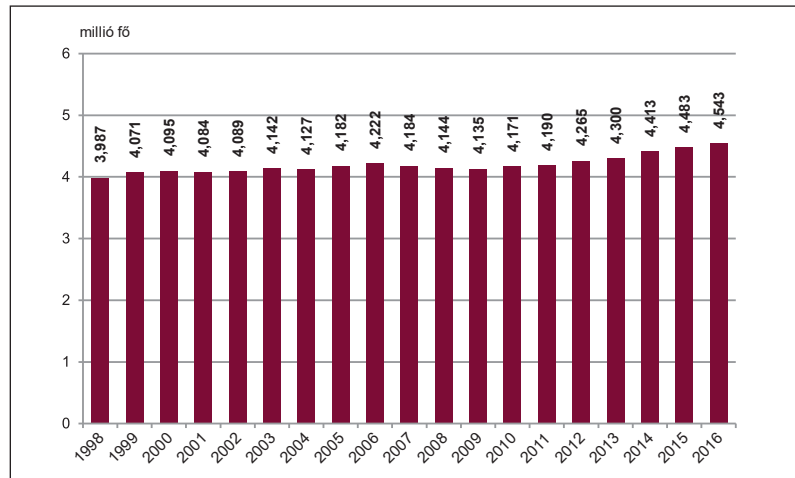
## K.4.1. A 15–64 éves korú, gazdaságilag aktív népesség száma

Az indikátor a gazdaságilag aktív népesség számát mutatja a 15–64 éves korosztályban, 1998-tól.

A foglalkoztatottság alakulását az elmúlt években jellemző kedvező trend 2016-ban is folytatódott. Éves átlagban a foglalkoztatottak száma a munkaerő-felmérés adatai szerint 4,3 millióra emelkedett, azaz 141 ezer fővel (3,4%-kal) haladta meg az előző évit.

2016-ban a 15–64 éves népességre számított foglalkoztatási ráta 66,5% volt. 2016-ban a 15–64 éves férfiak foglalkoztatási rátája 73,0%, a nők 60,2% volt, az egy év alatt bekövetkezett 2,7, illetve 2,4 százalékpontos növekedés eredményeként.

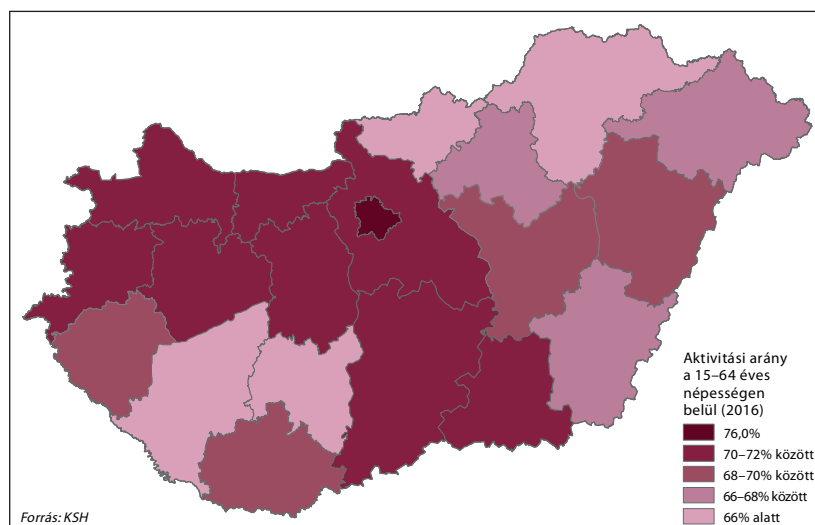
A 15–24 évesek foglalkoztatási rátája 28,1%-ra javult, amiben közrejátszott az is, hogy a gazdaság a növekvő munkaerőhiány miatt a korábbinál nagyobb volumenben támaszkodott a diákok munkájára. A nyugdíjkorhatár folyamatos emelésének hatására növekszik az idősebb korosztályok munkaerőpiaci jelenléte. 2016-ban a betöltött 63. évhez kötött öregségi nyugdíj mellett – amely ellátásra a nők 40 év elismert szolgálati idő esetén is jogosulttá válhatnak – az 55–64 éves korosztályba tartozó férfiak 59,7%-a, a nők 41,5%-a minősült foglalkoztatottnak. A foglalkoztatás bővülésével párhuzamosan a hazai munkaerőpiac kínálati típusából egyre inkább keresletivé válik. A 2010-hez viszonyított, közel 620 000 fős foglalkoztatotti létszámnövekményből 2016-ban az elsődleges munkaerőpiac összességében 66%-ban részesült, 23% jutott a közfoglalkoztatásra, míg 11%-ot a külföldi munkahelyet megadó létszámának növekedése magyarázott. 2016-ban minden harmadik fog-



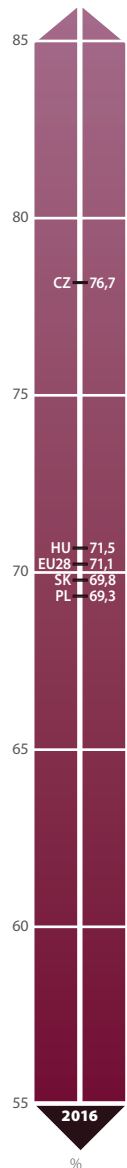
Forrás: KSH, MEF

lalkoztatott Közép-Magyarországon dolgozott, és a foglalkoztatottak 6 év alatt bekövetkezett létszámnövekedéséből is mintegy egyharmaddal részesült a régió. A foglalkoztatottak aránya és a létszámnövekedésből való részesedés közötti viszony a vizsgált időszakban a Dél-Dunántúlon volt a legkedvezőtlenebb, itt 2016-ban is átlag alatti volt a foglalkoztatottság bővülése. A Nyugat-Dunántúlon alig nőtt, a Közép-Dunántúlon pedig stagnált a foglalkoztatottság, ennek az a fő oka, hogy ezekben a régiókban a mobilizálható munkaerő-tartalék gyakorlatilag már elfogyott.

Nemzetközi összehasonlításban a 20–64 éves népesség foglalkoztatottsági arányszámára vonatkozó mutatót vizsgáljuk részletesebben, amelyben a legkedvezőbb adattal Svédország rendelkezik (81,2%), ezt követi Németország (78,7%) és az Egyesült Királyság (77,6%). Az uniós tagországok rangsorának végén szerepel Horvátország (61,4%), Olaszország (61,6%) és Spanyolország (63,9%). A 20–64 éves népesség foglalkoztatottsági arányszámát tekintve az EU28 átlagánál (71,1%) kedvezőbb a hazai mutató (71,5%). A visegrádi országok közül csak a Cseh Köztársaság (76,7%) rendelkezik kedvezőbb adattal, míg Lengyelország (69,3%) és Szlovákia (69,8%) eredménye is elmarad a mutató hazai és EU28-as értékétől.



**Az indikátor értéke 2010 óta növekszik, az EU28 átlagát meghaladva a visegrádi országokon belül a 2. legjobb érték.**



Forrás: Eurostat

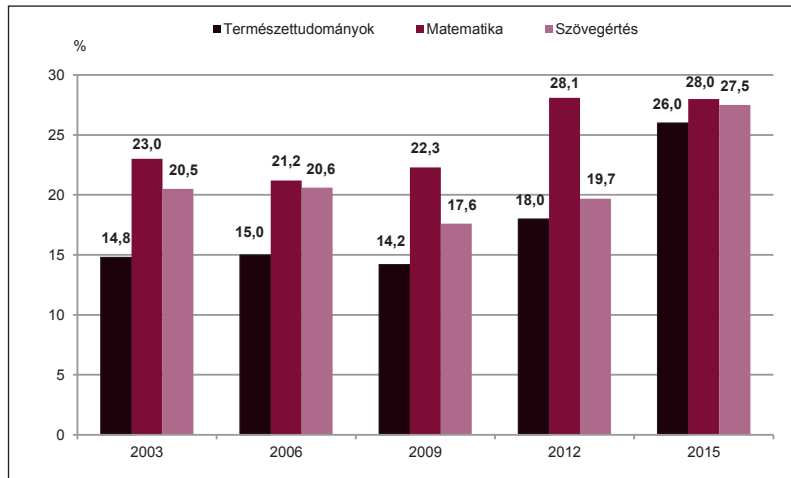
## K.4.2. A PISA-felmérésen alulteljesítők aránya

A PISA-felmérés háromévente három területen (matematika, természettudományok, szövegértés) méri az oktatás minőségét, elsősorban a munkaerőpiaci és a továbbtanulási alkalmasságra koncentrálva. Az eredményeket az OECD pontszámként jeleníti meg országonkénti bontásban, illetve az átlagos érték mellett azt a statisztikát is közli, hogy mekkora volt a gyengén és a jól teljesítő diákok aránya (azaz az oktatási rendszerben megjelenő egyenlőtlenségekről is információt ad). A három területet az OECD külön kezeli, az eredményeket külön jeleníti meg, mivel azok eltérő kompetenciákat mérnek. A pontszám javulása jelzi a tanulói kompetenciák javulását.

A PISA-eredmények indikátorként való használata kapcsán felmerül az a probléma, hogy a teszt az oktatási rendszer teljesítményét (és így az oktatáspolitikai beavatkozások hatását is) késséssel méri, hiszen a 15 éves korosztályt vizsgálja.

A tantervi alapú teljesítmésmérési rendszerekkel szemben (PIRLS, TIMSS) ugyanakkor a közösségi jóllét dimenziójába sokkal inkább illeszkedik a PISA-felmérés megközelítése, amely az iskolában tanult gyakorlati alkalmazására helyezi a hangsúlyt. A PISA jelentőségét az is alátámasztja, hogy a rossz eredmények több országban is „PISA-sokkot” okoztak, komoly változtatásokat eredményezve az oktatási rendszerben.

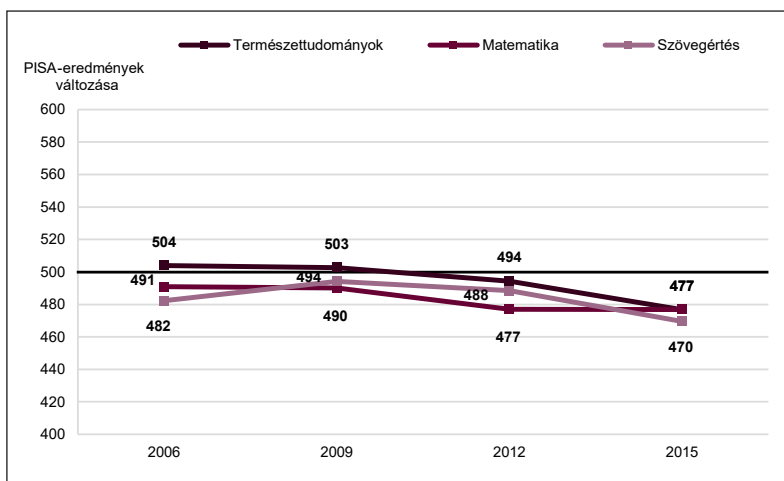
Magyarország eredményei a 2009-es felmérés óta romlottak: az akkori, OECD-átlag körüli eredmények mostanra nagymértékben csökkentek, és szignifikánsan alacsonyabban állnak a nemzetközi átlagnál. A romló átlagértéknél még



Forrás: OECD

komolyabb problémát jelez az alulteljesítők aránya: azoknak a diákoknak az aránya, akik a 2. szint alatt teljesítettek, matematikából már az előző, 2012-es felmérésben is nőtt, a másik két kompetencterületen pedig 2015-re következett be hasonló mértékű visszaesés. A mindhárom kompetencterületen alulteljesítő diákok aránya 13% az OECD-ben, ehhez képest a hazai 18,5% szignifikánsan rosszabb eredménynek számít (a legjobban teljesítő országokban 5–10% közötti ez az arány). Ezzel párhuzamosan a legjobban teljesítők aránya is csökkent.

Az elektronikus kitöltés bevezetése ekkora mértékű romlást önmagában nem eredményezhet, és a részt vevő diákok szocioökonómiai háttere sem változott jelentősen. Az eredmények romlásának hátterében így nagy valószínűséggel az iskolák működésének minőségével kapcsolatos problémák állhatnak. Nem határozható meg egyértelműen, hogy a közoktatás 2010 utáni centralizációja mennyiben és milyen irányban befolyásolhatta az oktatás minőségét. A 2015. évi PISA-felmérés eredményeit összefoglaló OECD-kiadvány<sup>1</sup> egyik vizsgálata szerint „a diákok magasabb természettudományos pontszámot érnek el azokban az oktatási rendszerekben, ahol az iskolaigazgatók nagyobb autonómiát gyakorolnak az erőforrások, a tananyag és az iskola működésének más elemei fölött”.



Forrás: OECD

<sup>1</sup> OECD (2016): PISA 2015 Results in Focus.



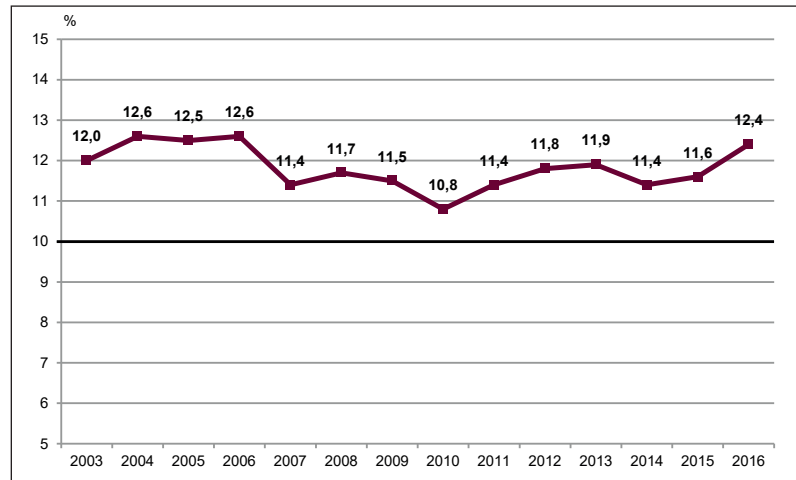
### K.4.3. A korai iskolaelhagyók aránya

A korai iskolaelhagyók aránya mind az egyéni, mind a közösségi jóllét szempontjából fontos indikátor: a 18–24 éves korosztályban azon fiatalok arányát mutatja, akik legfeljebb alacsony végzettséggel rendelkeznek, és további oktatásban, képzésben nem vesznek részt. Az adatok a KSH teljes népességre kiterjedő adataiból származnak. A mutatószám alakulása így jelzi, hogy a munkaerőpiacra belépő fiatalok közül mekkora az alacsony iskolai végzettséggel rendelkezők aránya. Az alacsony iskolai végzettség jelentős egyéni korlátozó tényezője az aktív munkaerőpiaci részvételnek, és a magas arány közösségi szinten is rontja az ország versenyképességét.

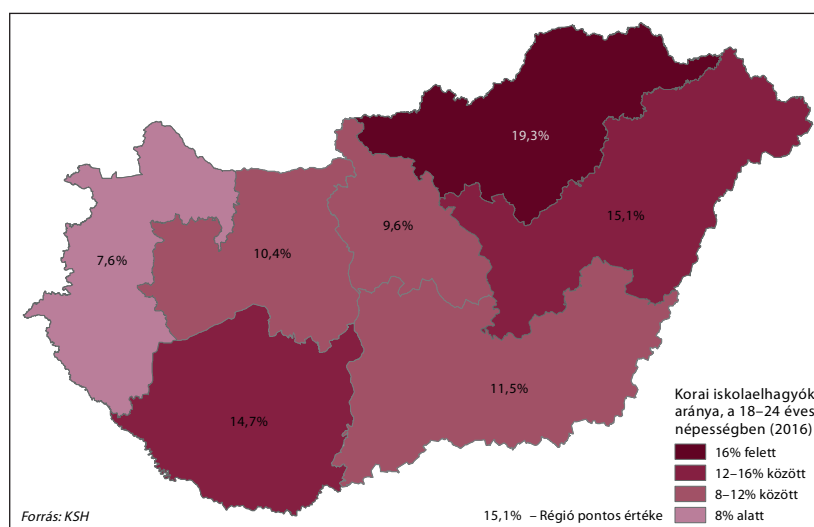
A korai iskolaelhagyók arányának 10% alá csökkentése 2020-ig az EU 2020 stratégia egyik kiemelt célkitűzése. Az EU tagállamai egyéni vállalásokat tettek, Magyarország a 10%-os célértéket kívánja teljesíteni. A korai iskolaelhagyás mögött társadalmi, gazdasági, illetve oktatáspolitikai, az iskolarendszer működésére és az oktatás minőségére vonatkozó tényezők is állnak. A probléma megoldásában nagy szerep jut a hatásos iskolavezetésnek, iskolakormányzásnak, a vonzó és releváns tananyag kialakításának, a tanári kompetenciák erősítésének a leszakadó és veszélyeztetett diákok azonosításában és egyéni bevonásában, de az iskolarendszeren túl is átfogó, a környezetet és az érintetteket széles körben bevonó megközelítésre van szükség. Erősíteni kell a szülőkkel való kooperációt, a feljük irányuló kommunikációt, szükség van a helyi közösség (önkormányzatok, helyi közszolgáltatások, érdekképviseletek, vállalkozások) bevonására. Ezeket a területeken

fogalmaz meg intézkedéseket a Végzettség nélküli iskolaelhagyás elleni küzdelem cselekvési terv, 2014–2020.

A korai iskolaelhagyók arányában jelentős javulás az 1990-es évek végén és a 2000-es évek elején következett be (1997 és 2003 között 17,8%-ról 12%-ra csökkent az arányuk), azóta azonban összességében – kisebb ingadozásoktól eltekintve – nem sikerült további javulást elérni. 2014 óta romló tendencia figyelhető meg, a legutóbbi évben 0,8 százalékponttal nőtt az arány. Az Európai Unióban ugyanezen időszakban javult a helyzet: 2014-ben 11,2%, 2015-ben 11,0%, 2016-ban 10,7% volt a korai iskolaelhagyók aránya. Igaz, hogy Csehországban és Szlovákiában is romlott a helyzet (két év alatt 1,1, illetve 0,7 százalékponttal nőtt az arány), de a bázisértéket tekintve hazánk lényegesen kedvezőtlenebb helyzetben van, mint a visegrádi országok: e referenciacsoporthoz képest a hazai érték kb. kétszer kedvezőtlenebb.



Forrás: KSH, LFS, MEF



A nők körében valamivel alacsonyabb mértékű, 11,8%-os a korai iskolaelhagyás, mint a férfiaknál (12,9%). Az országon belüli regionális különbségek jelentősek: az ország legkevesbé fejlett régióiban a célértéktől való elmaradás nagymértékű. A különbségek ráadásul újra növekedtek a legjobb és legrosszabb helyzetben lévő régiók között: 2014 és 2016 között 11,2 százalékponttól 11,7 százalékpontra (miközben 2015-ben ez a különbség csak 8,6 százalékpont volt).

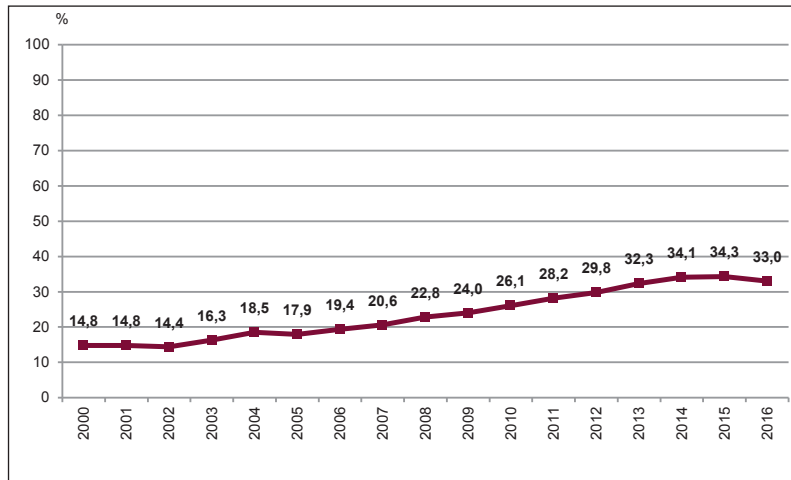
**A korai iskolaelhagyók arányában nem tapasztalható javulás, a regionális különbségek nagymértékűek, és nem csökkennek.**

### K.4.4. A felsőfokú végzettségű fiatalok aránya

A felsőfokú végzettség megszerzése és az egyéni jövedelmi szint növekedése között szoros kapcsolat van. Az OECD oktatási indikátorokat bemutató jelentése szerint a felsőfokú végzettséggel rendelkezők keresete mindenhol számottevően magasabb, mint az ennél alacsonyabb végzettségűeké, Magyarország pedig azon országok között van, ahol a diploma megszerzésének „hozzáadott értéke” különösen magas, kétszeres a különbség. Hasonló a helyzet a foglalkoztatottságot tekintve is. A magasabb jövedelemen keresztül így a magasabb iskolai végzettség az egyéni jóllét fontos összetevője. A nemzetgazdaságok versenyképessége szempontjából is fontos szerep jut a munkaerő magasabb képzettségi szintjének: a nemzetközi termelési értékláncokban való, magasabb hozzáadott értéket képviselő, komplexebb feladatok elvégzésével járó részvétel a felsőfokú végzettségűek magasabb arányát követeli meg.

Az indikátor a 30–34 éves korosztályon belül mutatja be a felsőfokú végzettségű fiatalok arányát, a KSH teljes népességre kiterjedő adatai alapján. Az EU 2020 stratégia felsőoktatásra vonatkozó célkitűzése, hogy a 30–34 évesek körében a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya 2020-ra elérje a 40%-ot. Ennek érdekében a tagállamok különböző szintű vállalásokat tettek, Magyarország esetében ez 30,3% volt.

A 30–34 évesek körében végzett mérés miatt számos, a felsőoktatást érintő kormányzati beavatkozás hatása csak időben elnyújtva jelentkezik (de korlátozott lehetőségek vannak a rövid távú beavatkozásra is, például a hiányzó nyelvvizsga pótlásával). A felsőoktatási férő-

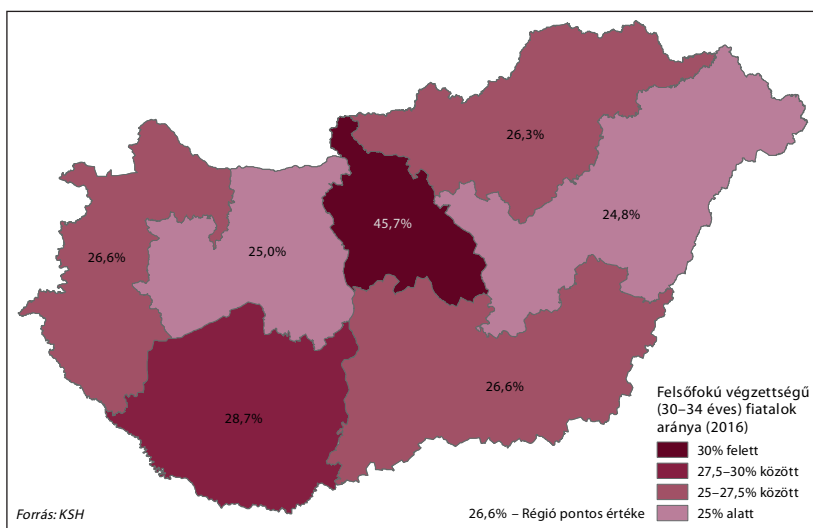


Forrás: KSH, LFS, MEH

helyek az 1990-es években, illetve a 2000-es évek elején megvalósított, nagymértékű bővítése folyamatosan javította az arányt az utóbbi évtizedben. A demográfiai trendek következményeképp azonban fokozatosan csökken a felsőoktatásban tanulók létszáma, az egykori 400 ezret is meghaladó értékről mára 300 ezer alá. Ez a változás nyomás alá helyezi a jelenlegi felsőoktatási struktúrát.

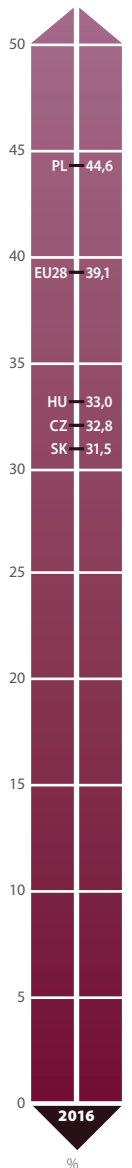
Magyarországon 2016-ban az indikátor értéke 33% volt, azaz az ország a vállalt célértéket teljesíti. A vállalat ugyanakkor alacsonyabb, mint az EU-s átlag, így a versenyképesség javítása érdekében továbbra is szükség van a felsőfokú képzettséggel rendelkezők számának növelésére. Ezt támogathatja a hozzáférés feltételeinek javítása, kiemelten a hátrányos helyzetű diákok esetében.

A regionális különbségek ezen indikátor esetében is megjelennek, bár itt az általános, 25–30% közötti értékekből csak Közép-Magyarország lóg ki felfelé: 2016-ban a 30–34 éves fiatalok 45,7%-ának volt felsőfokú végzettsége, ami az EU-s célértéket is meghaladja, és a fejlett nyugat-európai országok átlagos szintjének felel meg. Ez egyben azt is jelenti, hogy a központi régiót kivéve a többi magyar régió elmaradása jelentős. Bár 2015 és 2016 között itt is kismértékű visszaesés következett be, hosszabb távon e régiókat is trendszerű emelkedés jellemezte. 2012 és 2016 között a legnagyobb növekedés a Dél-Dunántúlon (5 százalékpont) és Észak-Magyarországon (6,2 százalékpont) következett be.



Forrás: KSH

26,6% – Régió pontos értéke



Forrás: Eurostat

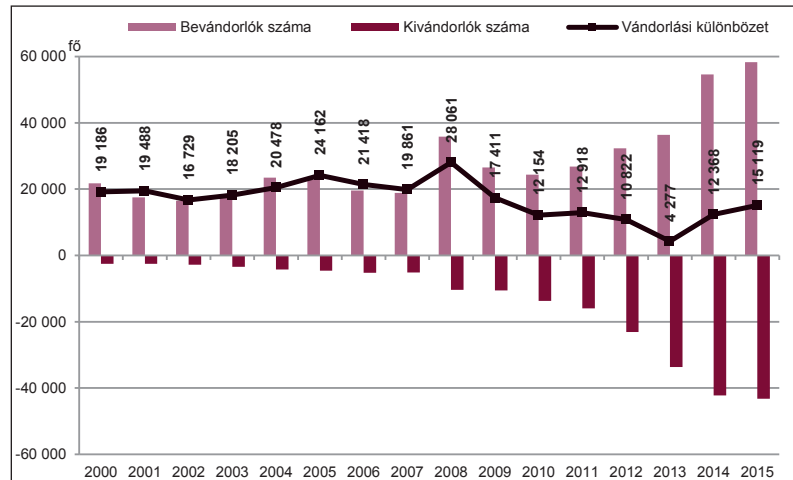
**A felsőfokú végzettséggel rendelkező fiatalok aránya az utóbbi évtized során jelentős mértékben nőtt, de a versenyképesség javításához további növekedést kell biztosítani.**

## K.4.5. Vándorlási különbözet

Bevándorló az, aki külföldön született és élt, azonban végleges letelepedési szándékát jelentette be Magyarországon, valamint aki ideiglenes külföldi tartózkodásból tért vissza Magyarországra. Kivándorló az, aki a végleges külföldi letelepedés szándékával vagy ideiglenes külföldi tartózkodás céljából hagyja el Magyarországot. A bevándorlók és a kivándorlók különbözetét mutatja be évente a vándorlási különbözet.

A bevándorlók száma 2010 óta folyamatosan emelkedik, és 2015-re az eddig mért legmagasabb szintet érte el: ekkor a bevándorlók száma 58 344 fő volt. A 2015. évi bevándorlók korcsoportonkénti megoszlása szerint a 25–29 éves korosztályból 9557 fő, míg a 20–24 éves korosztályból 8956 fő vándorolt be Magyarországra, ez az eredmény a 25–29 éves korosztályban 2014-hez képest 10%-os növekedést jelent, míg a 20–24 éves korosztályban 9%-os emelkedést. Megállapítható, hogy lassan, de évről évre növekszik a Magyarországra bevándorló személyek száma.

A kivándorlók száma 2007 óta folyamatosan emelkedik, azonban 2013-ban a kivándorlók száma (33 693 fő) 46%-kal nőtt 2012-höz (23 074 fő) képest. Ez az arány 2014-ben (42 213 fő) 2013-hoz képest már csak 20,2%, és 2015-ben (43 225 fő) 2014-hez képest 2,3%-kal emelkedett. A kivándorlási ütem tehát lelassulni látszik. A kivándorlók száma ugyan nőtt 2015-ben, azonban nem olyan ütemben, mint a bevándorlók száma. 2015-ben a bevándorlók száma 58 344 fő, a kivándorlók száma 43 225 fő volt, amelynek eredményeként 1,35-ször nagyobb a bevándorlók száma a kivándorlókéhoz képest. A kivándorlók korcsoport szerinti megoszlása



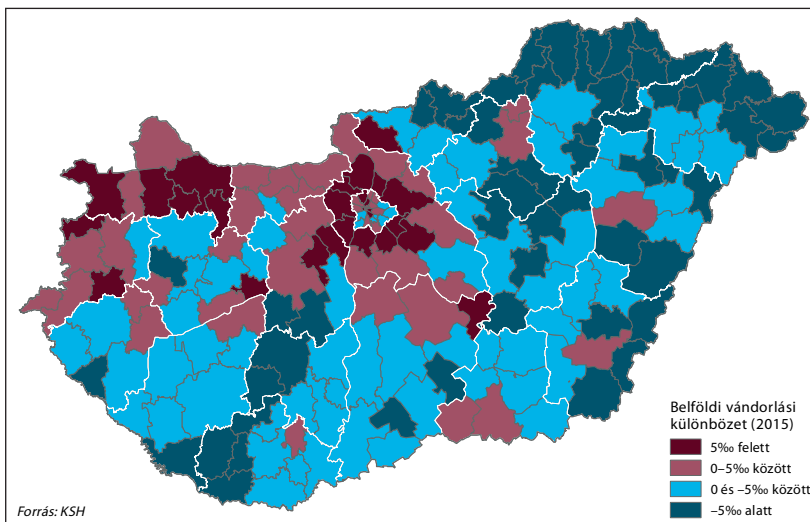
Forrás: KSH, Népszámlálás

azt mutatja, hogy a legtöbben a 25–29 éves korosztályból hagyták el Magyarországot (9804 fő).

A bevándorlók és a kivándorlók arányát bemutató vándorlási különbözet szerint több bevándorló érkezik Magyarországra, mint ahány fő elhagyja, hiszen 2014-ben 12 368 fő volt a vándorlási különbözet, ami 2,89-szeres növekedés 2013-hoz képest. Ez folytatódott 2015-ben is, hiszen hazánkban a vándorlási különbözet 15 119 fő volt, ami 1,22-szeres növekedés 2014-hez képest.

A vándorlási különbözet bemutatása során az országon belüli térségek esetében nem hagyhatjuk figyelmen kívül a belső vándorlási különbözet alakulását, amelynek indikátora az odavándorlók és az elvándorlók számának különbözetét mutatja ezer lakosra számítva, és magában foglalja az állandó és az ideiglenes vándorlást is. Ennek alapján – a vándorlási egyenleg és a természetes szaporodás alakulása szerint – megkülönböztethetők a befogadó térségek (ahol a vándorlási különbözet pozitív) és a kibocsátó térségek (ahol a vándorlási különbözet negatív).

Az egyén társadalmi közérzetét jelző fontos indikátor a belső vándorlási különbözet, amelynek jelentőségét felértékelik olyan tényezők, mint a munkaerőpiaci feszültségek oldása és a lakásviszonyok alakulása. Az indikátor szerint az országon belüli belső vándorlásban Közép-Magyarország a leginkább befogadó régió. Ezt támasztja alá, hogy 2003 és 2015 között lakosainak száma folyamatosan és nagymértékben növekedett, különösen a 2007–2010 közötti időszakban. E régió befogadó jellege elsősorban a kedvezőbb foglalkoztatási lehetőségekkel függ össze.



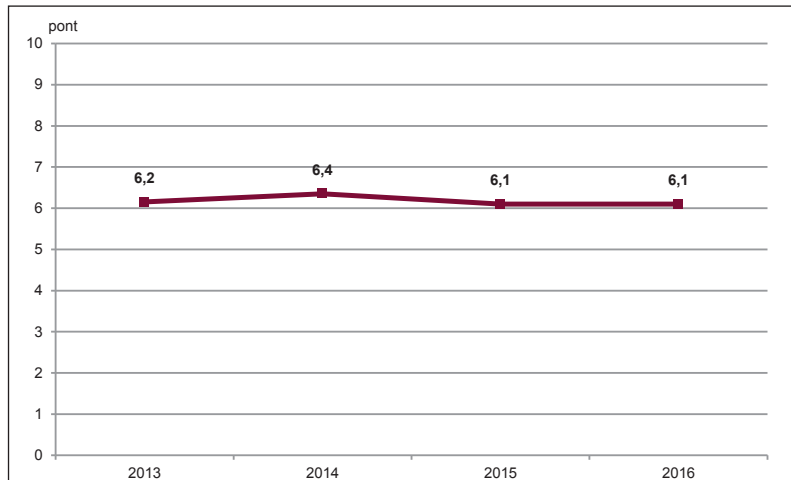
**Hazánk bevándorlási és kivándorlási különbözete 2013 óta pozitív eredményt mutat, azaz többen vándorolnak be, mint ki.**

## K.5.1. Élettel való elégedettség

Magyarország lakosságának az élettel való általános elégedettsége közepesnek mondható, egy 10-es skálán 2013-ban a 6,2-es, 2016-ban a 6,1-es pontértéket veszi fel, tehát enyhén csökkent a magyar lakosság megelégedése az életével. A nemzetközi összehasonlításban ez a pontérték inkább az élettel kevésbé elégedett országok közé sorolja hazánkat; az Európai Unió 28 országának átlaga (7,1 pont) alatt majdnem egy egész pont volt a lemaradás (6,2 pont) 2013-ban. Így hazánk közelebb áll az életével legkevésbé elégedett országhoz (Bulgária, 4,8 ponttal), mint a legnagyobb megelégedést felmutató európai országokhoz (Finnország, Svédország, Dánia 8,0 ponttal, Ausztria 7,8 ponttal). A visegrádi országcsoporton belül is hazánk mutatja a legalacsonyabb megelégedettséget (Cseh Köztársaság 6,9, Lengyelország 7,3, Szlovákia 7,0 pont).

Bár hazánk gazdasági, társadalmi helyzete számos vonatkozásban stabilizálódik, az élettel való általános elégedettség 2013 óta nem nő, egy 2014-es emelkedés után (6,4 pont) a 2013-as 6,2-es pontérték alá süllyedt az élettel való általános elégedettség (6,1 pont). Az okok feltárásához hozzásegít az elégedettség szintjének a vizsgálata a lakosság korcsoportonkénti és iskolai végzettség szerinti bontásában, ami az ország anyagi, oktatási, politikai, szociális, kulturális színvonalát is tükrözi.

Az élettel legmegelégedettebb korosztály a fiataloké, a 16–24 évesek korosztálya: közel egy egész ponttal magasabb, mint a magyar átlag; annyi, mint az Európai Unió átlaga, vagy Franciaország és Románia elégedettsége 2013-ban. Ugyanakkor ez a korosztály is veszített az élet-



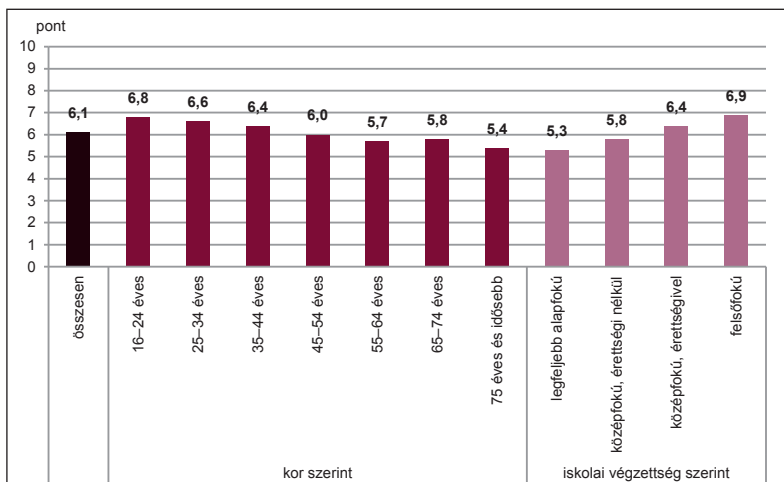
Forrás: KSH

tel való elégedettségéből, a 2014-es csúcstról (7,2 pont) 6,8-ra esett vissza 2016-ban. Ebben a visszaesésben az oktatási rendszerünk reformjával kapcsolatos viharok is tükröződhetnek.

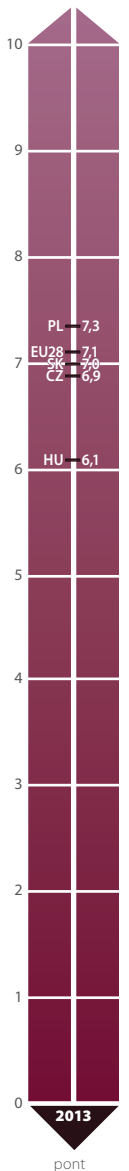
A következő korcsoport az élettel való elégedettségben a fiatal felnőttek csoportja. A 25–34 évesek és a 35–44 évesek elégedettségi szintje a magyar átlag fölé esik (6,6-os és 6,4-es pontértékek 2016-ban), és míg a fiatalabbak elégedettsége 2014-től folyamatosan csökken, addig a 35–44 évesek mutatója stagnál. Ezt a stagnálást mutatja a következő két korcsoport is: a középkorúak (45–54 és 55–64 évesek) elégedettsége nem sokat változott 2013 óta, jöllehet mindkét szegmens a magyar átlag alatti értéket mutatja fel (6 és 5,7 pont 2016-ban). Az élettel legkevésbé elégedett csoport az időseké, a 75 évnél idősebb korosztály volt a legkevésbé elégedett (5,4 pont 2016-ban) Magyarországon.

Az élettel való elégedettség minimumát az iskolai végzettség szerinti bontás mutatja meg: az alapfokú végzettséggel rendelkezők mindössze 5,3 pontra értékelték elégedettségüket a 0–10-es fokozatú skálán, ők a legelégedetlenebbek életükkel Magyarországon. (Érdekesség, hogy ez az adat 5,9 volt 2014-ben.) Minél feljebb haladunk a képzettségi szinten, annál nagyobb elégedettségi fokot kapunk, a felsőfokú végzettségűek 2014-ben megközelítik az Egyesült Királyság és Németország 2013-as elégedettségét (7,3 pont).

Szembevetendő tény, hogy minden korcsoport és végzettség élettel való elégedettsége 2014-ben volt a legnagyobb, ezután fokozatosan csökken.



Forrás: KSH



Forrás: Eurostat

**Az élettel való elégedettség tükrözi egy ország boldogságszintjét, társadalmi, gazdasági, politikai, kulturális állapotát. Magyarország az EU28 átlaga alatt van.**

## K.5.2. Az egyén által végzett tevékenység tartalmassága

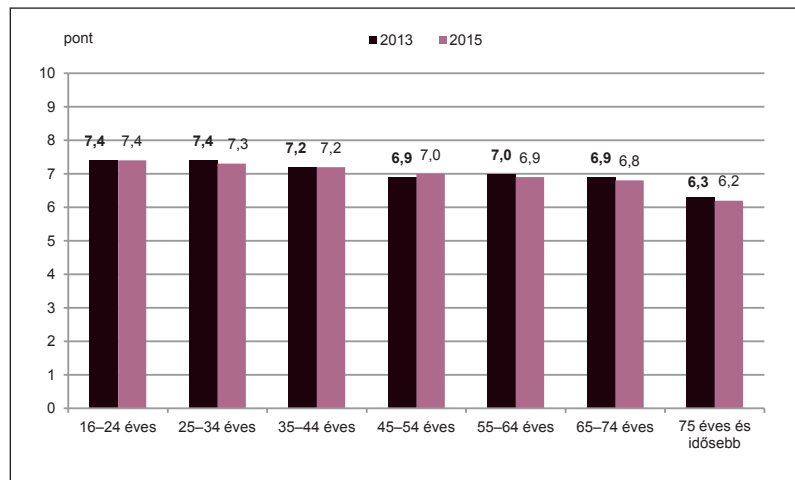
Az *egyén által végzett tevékenység tartalmassága* indikátor a Jó Állam nem anyagi, immateriális összetevőjéhez tartozik, szükséges feltétele a közjó, az állampolgárok jólléte megvalósulásának. Az élethez szükséges értékek hierarchiájának felsőbb szintjén helyezkedik el, az emberi kiteljesedés jelentős feltételeként.

Az egyén által végzett tevékenység tartalmassága magában foglalja a szükséges kreativitás, az alkotás és pozitív cselekvés iránti igényt, amit az indikátor vizsgálatakor – többek között – annak korcsoportonkénti és a nemek közti eltérése is tükröz. A Jó Állam és a közjóért való gazdasági, politikai, társadalmi tevékenység továbbá magában foglalja azt a törvénykezési, szabályozási, irányítási, gazdaságpolitikai igyekezetet is, hogy az állampolgárok munkavégzése, szabadideje mind egyénileg, mind a családban, egy közösségben, illetve a társadalomban tartalmas, tehát értelemmel és érzellemmel teli legyen, vagyis az emberi kiteljesedésüket szolgálja. Ez az indikátor ennek a célnak a megvalósulási fokát tükrözi.

Az *egyén által végzett tevékenység tartalmassága* indikátor konkrétan azt vizsgálja, hogy a magyar állampolgár összességében mennyire érzi tartalmasnak azokat a folyamatokat, amelyeknek részese. Egy 0–10-es fokozatú skálán megjelölve a tevékenységük tartalmasságának fokát, a magyarok átlagosan a közepesnél valamivel tartalmasabbnak értékelik azt, amit csinálnak. A 2013 és 2015 közötti időszakban a 6,2–7,4 között mozgott az az érték, ami a lakosság tevékenységének tartalmasságát mutatja. Az intervallumon belüli értékeket érdemes áttekinteni, év, korcsoport és nem szerinti bontásban.

Az indikátor részletes év szerinti elemzése alapján megállapítható, hogy az indikátor pontértékei – a K.5.1. *Élettel való elégedettség* indikátorhoz hasonlóan – 2014-ben voltak a legnagyobbak: mintegy 3-4%-kal haladva meg mind a 2013-as, mind a 2015-ös értékeket. Ezen a területen is megfigyelhető a 2014 utáni visszaesés, a 2013-as szint alá. Míg például a 25–34 éves korosztály 7,4 pontot jelölt meg 2013-ban a tevékenysége tartalmasságára, és ez 2014-ben 7,8-ra emelkedett, addig 2015-ben visszaesett 7,3-ra.

A korcsoportonkénti bontás követi az előző, K.5.1. *Élettel való elégedettség* indikátor alakulását: minél fiatalabb a korcsoport, annál magasabbak a pontértékek. Nyilvánvaló, hogy magas a korreláció a két indikátor között, hiszen minél tartalmasabbnak ítéli meg valaki a tevékenységét, annál nagyobb lesz benne az életöröm, annál elégedettebbnek



Forrás: KSH

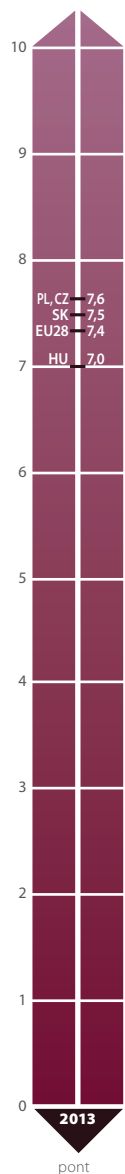
érzi magát az életével, az étellel. Jelen indikátorunknál a monotonul csökkenő tartalmasság a 45–54 éves korosztálynál mutatja a mediánt, ugyanakkor látható, hogy itt 2013 és 2015 között kismértékben nő az egyén által végzett tevékenység tartalmasságának a pontértéke. A legalacsonyabb pontértéket jelen indikátorunknál is a legidősebb korosztály veszi fel: a 75 éves és ennél idősebb korcsoport 2013-ban 6,3 ponttal, 2014-ben 6,6 ponttal, 2015-ben 6,2 ponttal értékelte tevékenységének tartalmasságát.

Érdekes megfigyelni az indikátor viselkedését a nemek közti eltérésben. Megállapítható, hogy a nők tartalmasabbnak ítélik azt, amit csinálnak, mint a férfiak. 2013 és 2014 során mintegy 3%-kal magasabbra értékelték a tevékenységük értelmességét, kreativitását, tartalmasságát, mint a férfiak, és 2015-ben velük egyenlő pontszámot adtak. A kiugró 2014-es év itt is megfigyelhető, a nők 7,4, a férfiak 7,3 pontot adtak maguknak, a 2015. évi 7 ellenében.

Az *egyén által végzett tevékenység tartalmassága* indikátor tehát a jólétből a jóllétbe való átmenetet képviseli. Azt mutatja, hogy a Jó Állam figyel az értékek megvalósulására, az emberi kiteljesedésre mint az ember értelmes, kreatív, célorientált épülésére, és a munkára mint értékalkotó, kiteljesedést elősegítő, értelmes, tartalmas tevékenységre, ami nem más, mint a közjó (minden ember java) létrejöttének feltétele.

Az indikátor 2013. évi magyar értéke (7 pont) elmarad a visegrádi országok értékeitől, hiszen a szlovákiai érték 7,5 pont, a lengyelországi és a cseh pedig 7,6 pont volt. Megjegyzendő, hogy a romániai érték 7,3 pont, és ezen országcsoportban csak a bolgár érték (6,1 pont) volt a magyar érték alatt. Ugyanakkor az Európai Unió átlagértéke 7,4 pont volt, ez a vizsgált országok átlagával is nagyjából megegyezik.

**Az indikátor korcsoportonkénti javulása csak a 45–54 évesek esetén segítette elő kismértékben a közjó megvalósulását.**



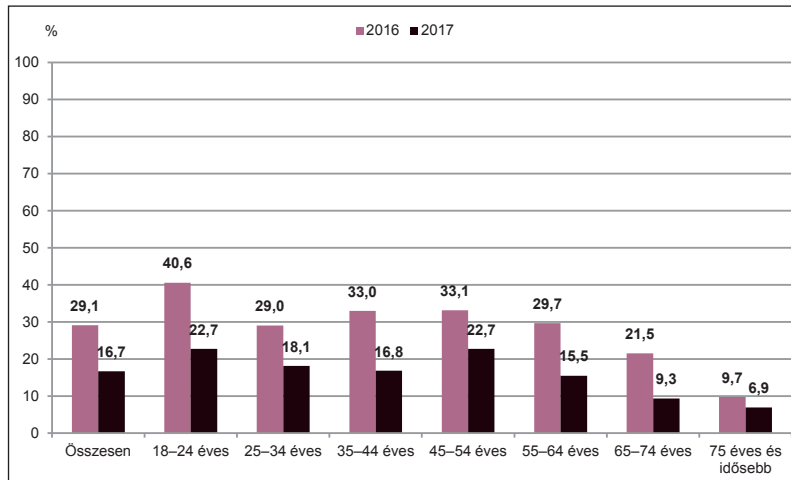
Forrás: Eurostat

### K.5.3. Az önkéntes társadalmi munka gyakorisága

Az önkéntes társadalmi munka végzésének ténye és gyakorisága utal egy állam társadalmának érettségére, képességére a közösségi értékek megélésére, a hálózataalkotási készségének meglétére, az emberi kapcsolatok erősségének mértékére, vagyis a társadalmi kohézió, szociális tőke milyenségére.

A grafikonok alapján, összességében megállapítható, hogy a magyar társadalom túlnyomó része (mintegy 70-80%-a) nem végez rendszeres önkéntes társadalmi munkát, és a nők valamelyest intenzívebben vesznek részt önkéntes munkában, mint a férfiak. Szembetűnő adat, hogy a fiatal korosztály, a 18–24 évesek, utánuk a fiatal felnőttek, a 35–44 és a 45–54 évesek az átlagnál aktívabbak az önkéntes munka végzésében: a fiatalok mintegy 40%-a, a fiatal felnőttek mintegy 33–40%-a vett részt önkéntes munkában a vizsgált 2016-os és 2017-es évek folyamán, legalább évi egy alkalommal. A kor növekedésével a társadalmi munka végzésének intenzitása csökken: miközben a 65–74 éveseknek még mintegy 20%-a vesz részt minimum évente egyszer társadalmi munkában, addig a 75 évesnél idősebb korosztály 90%-a nem végez önkéntes munkát.

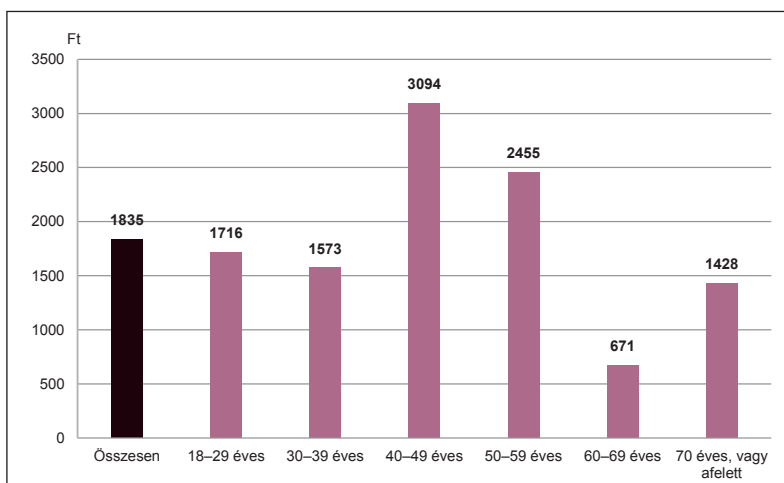
Nincs kiugró, számottevő különbség az elvégzett önkéntes társadalmi munka gyakoriságában: megközelítőleg azonos szinten mozognak a kéthavi egyszeri és az évi egyszeri önkéntes munkavégzés arányai 2017-ben (4,0% és 6,5%). 2017-ben a leggyakoribb önkéntesség (legalább kéthavonta egyszer) inkább a férfiakat jellemezte, miközben a nők az év folyamán néhány alkalommal végeztek több önkéntes munkát, mint a férfiak. Összességében azonban



Forrás: NKE JÁV

a Nem fordult még elő kategória jellemzi a magyar társadalmat (83,7% férfiak, 83,0% nők).

Az értékelvűség, a közösségi irányultság (másokra figyelem) meglétét jelzi az adakozás, adományozás jelenléte a társadalomban, melyet az indikátor „Az elmúlt egy évben körülbelül hány forint értékben adományozott Ön rászorulóknak, jótékonyági szervezeteknek?” kérdéssel mért fel. A nők mintegy 30%-kal többet adományoztak 2016-ban, mint a férfiak, de az adományozott összegek átlaga nem nagy: 1834,7 Ft. Érdekes adat, hogy csekély értékben (822,7 Ft) olyan személyek is adományoztak pénzüsségeket, akik nem rendelkeztek munkahellyel. Az iskolai végzettség szerinti bontás az adományozásban szintén tanulságos tény mutat: minél feljebb megyünk az iskolai végzettségben, annál nagyobb pénzüsszegű adományról tesznek tanúságot a megkérdezettek (nyolcosztályos végzettségnél 367,6 Ft, miközben felsőfokú végzettségnél messze az átlag fölött, 4368,2 Ft az évi adományozás szintje). Ez a tény azt mutatja, hogy az iskolázottság pozitívan befolyásolja a szociális tőkét, a másokra való figyelem attitűdjét. Korcsoport szerinti bontásban a 18–39 évesek az átlag körül adakoznak (1716 és 1573 Ft), míg a 40–59 évesek adják a legtöbbet 3093 és 2455 Ft-tal. A 60–69 éves korosztály a legkevésbé adakozó (670 Ft), az idősek (70 év felett) viszont nagyobb nagylelkűségről tesznek tanúságot (1427 Ft-tal). Azok a háztartások, ahol nincsen gyermek, többet adnak, mint a gyerekes családok (1994 és 1477 Ft), de ezek az összegek nem teszik ki az éves szintű minimálbér néhány ezrelékét sem.



Forrás: NKE JÁV

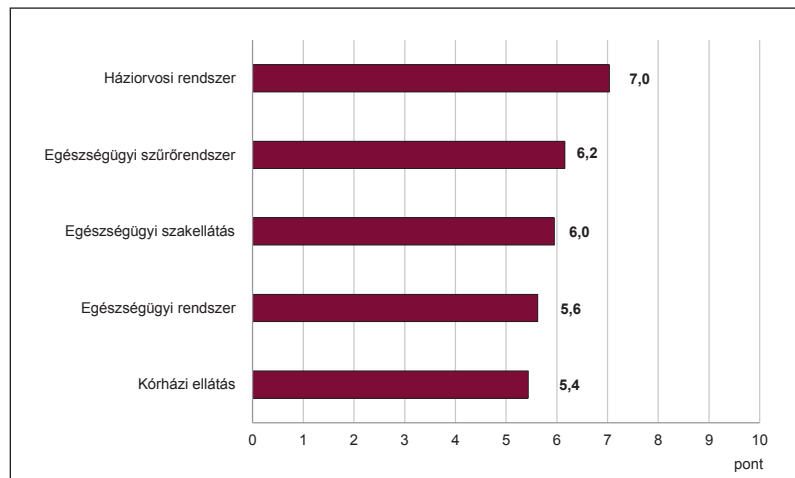
**Átlagosan a magyar lakosság mintegy 20%-a vett részt önkéntes társadalmi munkában évente egyszer vagy néhányszor.**

## K.5.4. Az egészségügyi ellátórendszer minőségével való elégedettség

Bár az egészségügyi ellátórendszer fejlesztésére vonatkozó átalakítások átfutási ideje években mérhető, az egészségi állapotot meghatározó tényezők közül mégis ez az, amire a kormányzati beavatkozásnak a legnagyobb közvetlen hatása lehet. Ugyan az információs aszimmetria miatt a betegek sokszor nem tudják jól megítélni az ellátás klinikai minőségét, az egészségügy mégis az egyik legnagyobb szolgáltató ágazat, ahol számos működési paraméter (várakozás, odafigyelés, tájékoztatás, étkezés, infrastrukturális körülmények) igénybevevők általi megítélése releváns szempont. A véleményfelmérések tehát főként az utóbbi szempontra, a szolgáltatásnyújtás körülményeire vonatkozóan szolgáltatnak információt.

Az itt bemutatott indikátor a „Mennyire elégedett az Ön által igénybe vett egészségügyi rendszer működésével?” kérdésre adott válaszok átlagértékét mutatja be. A válaszadók az elégedettségüket 0–10-es skálán értékelték. Az adatok forrása a JÁV statisztikai adatfelvétele. A 2016-os eredmények a módszertani változások következtében közvetlenül nem hasonlíthatók össze a tavalyi eredményekkel: míg 2016-ban számos más egészségügyi kérdés között kellett a fenti kérdésre választ adni, 2015-ben az „Össességében mennyire elégedett Ön az egészségügyi ellátórendszer minőségével?” kérdés a közoktatás és a közigazgatás mellett szerepelt a kérdőívben (és az egészségügy igénybevételére, egyes ellátástípusok különálló értékelésére vonatkozóan nem is szerepelt több kérdés a felmérésben).

2016-ban az egészségüggyel kapcsolatos elégedettség átlagos szintje 5,6 volt. (Megjegyezzük, hogy a tavalyi, más



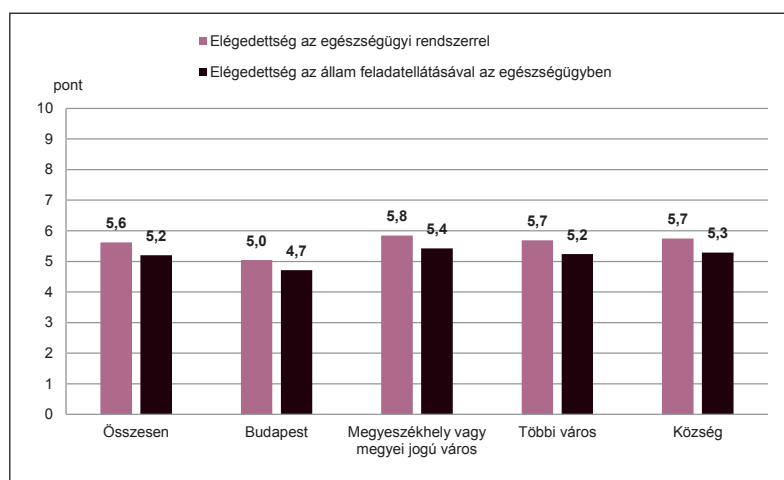
Forrás: NKE JÁV

módszertannal vizsgált, de ugyanígy 0–10-es skálán mért általános elégedettségi mérték 4,9 volt.) A leginkább a háziorvosi ellátással (7), a legkevésbé a kórházi ellátással (5,4) voltak elégedettek a válaszadók: vélhetően a háziorvosokkal való gyakori kapcsolat, a háziorvosi praxisok lakosságközeli elhelyezkedése nagyban hozzájárul a pozitív kép kialakításához. A felmérés eredménye visszaigazolja, hogy a kórházi körülményekben sok javítandót találnak az állampolgárok.

Az ellátórendszer valamennyi típusának megítélésénél rosszabb ugyanakkor a vélekedés az állam feladatellátásának minőségéről (5,2). Vélelmezhető, hogy az ellátórendszer egyes szereplői esetében a válaszadók a környezetükben található, általuk vagy rokonaik, ismerőseik által igénybe vett ellátók minőségét értékelték, azaz az egyes háziorvosokat és intézményeket; míg az állam feladatellátása esetében a rendszer egészének szervezettségére, az egészségüggyel kapcsolatos adminisztrációra, illetve az egészségügy finanszírozására és a betegterhekre gondolhattak.

Az egészségügyi rendszer működésével közepes mértékben elégedettek (4, 5 és 6 pontot adók) aránya 41,2%, de szélsőséges vélemények is megjelennek. A nagyon elégedettek (9 és 10 pont) 9,8%, ami jóval magasabb, mint a nagyon elégedetlenek (0–1 pont, 4,2%). Az állam feladatellátásával kapcsolatban már valamivel több kritika jelenik meg: 0 vagy 1 pontot a válaszadók 8,5%-a adott (miközben a nagyon elégedettek aránya 9,6%).

Az egészségüggyel kapcsolatban mért elégedettség lényegesen alacsonyabb, mint az oktatási rendszerre vonatkozó érték (átlagos érték: 6,61; lásd a K 5.5. indikátort).



Forrás: NKE JÁV

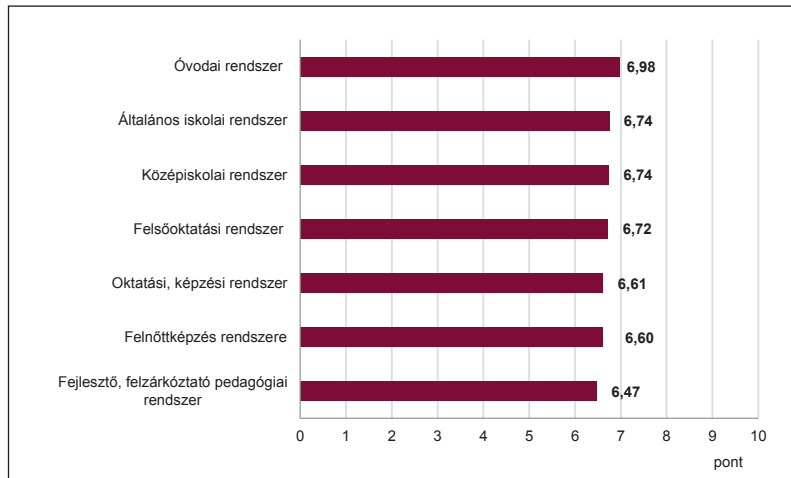
**Az egészségügyi ellátórendszer lakossági megítélése szerint relatíve rossznak mondható az állam feladatellátásának a minősége.**

### K.5.5. Az oktatással való elégedettség

Az oktatási rendszer minőségének megítélésében – a standard tesztekkel vagy munkaerőpiaci megfeleléssel mért kimeneti eredmények mellett – fontos szerep jut az igénybevevők által érzékelt elégedettségnek is. Az elégedettséget a tanárok működése mellett több más tényező is befolyásolja, például az iskolai infrastruktúra, az iskolával való kapcsolattartás vagy az étkezés minősége.

Az itt bemutatott indikátor a „Mennyire elégedett Ön összességében az oktatási, képzési rendszer működésével?” kérdésre adott válaszok átlagértékét mutatja be. A válaszadók az elégedettségüket 0–10-es skálán értékelték. Az adatok forrása a JÁV statisztikai adatfelvétele. A 2016-os eredmények a módszertani változások következtében közvetlenül nem hasonlíthatók össze a tavalyi eredményekkel: míg 2016-ban számos más, az oktatási rendszerre vonatkozó kérdés között kellett a fenti kérdésre választ adni, 2015-ben csak az alábbi kérdés szerepelt a kérdőívben: „Összességében mennyire elégedett Ön a közoktatási rendszer (általános és középfokú oktatás) minőségével?” Ez a kérdés közvetlenül az egészségügy és a közigazgatás mellett kérdezett rá a közoktatással való elégedettségre.

Az oktatási rendszer egyes szintjeire vonatkozó elégedettség meglepően egységes képet mutat, nincsenek markáns különbségek. A közoktatás 6,74-es és a felsőoktatás 6,72-es eredményét kismértékben haladja meg az óvodákkal való elégedettség. (Megjegyezzük, hogy a tavalyi, más módszertannal mért és csak a közoktatásra vonatkozó elégedettség mértéke 5,9 volt.) Az elégedettség mértéke

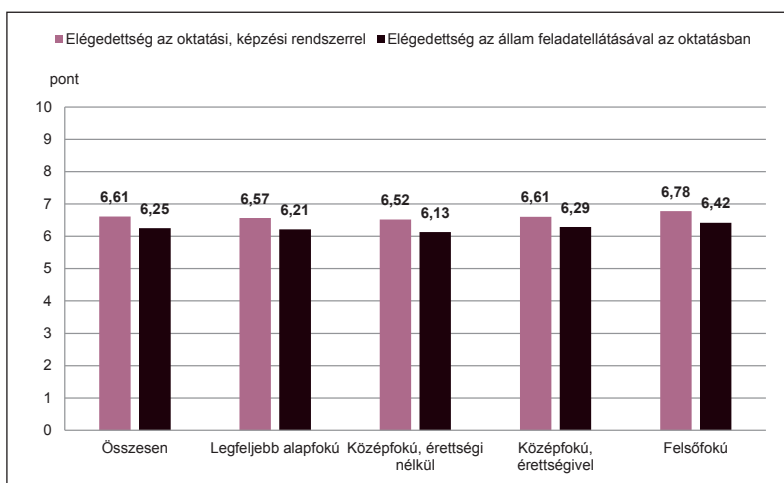


Forrás: NKE JÁV

a válaszadók iskolai végzettsége szerinti bontásban sem mutat számottevő különbséget (sem összességében, sem képzési szintek szerint).

Az oktatás esetében a nagyon elégedetlenek (0–1 pont) aránya rendkívül alacsony, mindössze 1,1%, miközben a nagyon elégedettek (9–10 pont) 18,4%. Ehhez nagyon hasonlóan alakul a nagyon pozitív és nagyon negatív vélemények aránya az egyes képzési szintekben is.

Az oktatással való elégedettség jóval nagyobb, mint a másik nagy állami ellátórendszerrel, az egészségüggyel kapcsolatos általános elégedettség (de a házi orvosi ellátást még az oktatásnál is valamivel magasabbra értékelték a válaszadók). Miközben az oktatási rendszerre és annak egyes elemeire vonatkozó elégedettség meglehetősen egységes képet mutat, a válaszadók az állami feladatellátás minőségével kevésbé elégedettek: ez az elégedettségi szint ráadásul alacsonyabb, mint az oktatási rendszer bármely részével kapcsolatos elégedettség. Az állam feladatellátása esetében 3,5% a nagyon elégedetlenek, és 17,4% a nagyon elégedettek aránya. Feltételezhető, hogy a válaszadók elsősorban a környezetükben található intézmények működését minősítik az egyes képzési formák értékelése során, míg az állami feladatellátás kapcsán a rendszer szervezésével és finanszírozásával kapcsolatban nyilvánítanak véleményt, és fogalmaznak meg valamivel több kritikát.



Forrás: NKE JÁV

**A magyar lakosság oktatási rendszerrel kapcsolatos elégedettsége közepes szintű.**



# PÉNZÜGYI STABILITÁS ÉS GAZDASÁGI VERSENYKÉPESSÉG

## ÖSSZEFOGLALÓ<sup>1</sup>

A kormányzati képességek minősége jelentős hatással van a mindenkorai pénzügyi stabilitásra és a versenyképesség területén tapasztalható eredményekre. Sőt, a versenyképesség kapcsán azt is fontos kiemelni, hogy a mai kormányzati döntések nemcsak a jelen, hanem a jövő versenyképességét is befolyásolják. Korunkban a jövő versenyképessége szempontjából döntő kérdés, hogy a folyamatban lévő jelentős változásokba, az „Ipar 4.0”-nak nevezett technológiai forradalomba be tud-e egy ország kapcsolódni. Ugyanis ha erre nem képes, akkor nagy valószínűséggel a perifériára szorul. A bekapcsolódás feltétele – az egészséges pénzügyi rendszer mellett – a jó fejlesztéspolitika. Kulcsfontosságú feladat a gazdasági szerkezet tudatos alakítása, a nagy hozzáadott értéket előállító ágazatok arányának növelése, ezzel összefüggésben az országban működő értékláncok meghosszabbítása azért, hogy a nagyobb hozzáadott értékű szakaszok is helyben legyenek, ezzel hozzájáruljanak a termelékenység növeléséhez és a jól fizető munkahelyek arányának növeléséhez.

A digitalizációs folyamatba való bekapcsolódás ugyanakkor feltételekhez kötött: a technológiai befektetések mellett tudásra, innovációt bátorító környezetre, a digitális képességek fejlesztésére van szükség. A korszerű technológia alkalmazása a rendelkezésre álló tudással együtt növeli annak esélyét, hogy az exporton belül növekedjék a nagy tudást, innovációt és újdonságokat tartalmazó termékek és szolgáltatások aránya, azaz hogy egyre inkább ne csak megvásárolni kényszerüljünk mások tudását, fejlesztési eredményeit, hanem eladni is tudjunk „magyar tudást”. Ez javítja ugyanis a cserearányt, növeli a megtermelt és így elosztható, befektethető új értéket. Ezzel egyúttal növeli a GNI-mutató GDP-hez mért arányát, vagyis hozzájárul ahhoz, hogy a hazai szereplők által létrehozott új érték, amely a hazai gazdasági és társadalmi fejlődés alapja, jobban nőjön, mint a GDP, amelynek olyan elemei is vannak – mint például a külföldi cégek repatriált profitja, osztaléka –, amelyek nem Magyarországon hasznosulnak.

Végső soron pedig ez lehetővé teszi, hogy a magyar gazdaság az olcsó munkaerővel való versenyzésről áttérjen a tudásra, képességekre, innovációra építő versenyképességre: azaz „termelési központ” helyett minél inkább „tudásközponttá” is tudjunk válni. A friss nemzetközi elemzések szerint az új technológiák gyors és hatékony alkalmazására nem vagyunk megfelelően felkészülve. Az EU által szerkesztett „digitális gazdaság és társadalom index” alapján az EU 28 tagországa közül a 21.-ek vagyunk. Az IMD Versenyképességi Kutatóintézet 2017 júniusában megjelent tanulmánya szerint az ún. digitális versenyképességi listán Magyarország a vizsgált 63 ország közül a 44., a V4-országok közül az utolsó. Ennek egyik oka lehet, hogy az általunk vizsgált mutatók szerint a K+F-ráfordítások értéke stagnál. Bár a vállalászati kuta-

tó-fejlesztő helyek GDP-arányos ráfordítása emelkedik, a kutató-intézeteké és felsőoktatási kutató-fejlesztő helyeké fokozatosan mérséklődik. Továbbá 2012-től kezdve csökkent a kutatás-fejlesztés területén dolgozók aránya az összes foglalkoztatotton belül. Pedig a korszerű technológia alkalmazhatósága és a digitális képességek fejlesztése szempontjából fontos lenne az arányuk növelése, a kutató-fejlesztők megtartása, a tudástranszfer felgyorsítása az oktató-kutató helyek és az üzleti világ között.

Nem mindegy tehát, hogy a Jó Állam milyen lépéseket tesz azért, hogy a technológiai, illetve tudásforradalomba Magyarország aktív résztvevőként tudjon bekapcsolódni. A helyzet feltérképezése és a teendők megfogalmazása érdekében új mutatókat vezetünk be 2017-ben, amelyek segítségével értékeljük a gazdaság jelenlegi szerkezetét, diverzifikáltságát, az értékláncok hosszát, a technológiaiintenzív feldolgozóipari és tudásintenzív szolgáltatási vállalkozások arányát a bruttó hozzáadott érték termelésében, valamint ezek részesedését a foglalkoztatásból. A termelékenység hagyományos mutatója, az egy foglalkoztatottra jutó bruttó hazai termék mellett új mutatóként elemezzük az ún. *fejlettségi mutatót*, amely az EU átlagos gazdasági fejlettségi szintjéhez hasonlítja a magyar gazdaság fejlettségi szintjét, illetve annak éves változását és regionális értékeit. A fejlettségi szint javítása is összefügg azzal, hogy be tudunk-e kapcsolódni a digitalizációs folyamatokba. Ezért elemezzük az ún. *teljes tényező termelékenység* elemeinek, összetevőinek alakulását is. A teljes tényező termelékenységi mutató elemzése azért fontos, mert bizonyított, hogy a versenyképesebb gazdaságokban ez a mutató gyorsabban nő, mint a hagyományos termelékenységi mutató. Ennek az oka, hogy a teljes tényező termelékenységi mutató nemcsak azt vizsgálja, hogy a munkavállalók által megtermelt GDP hogyan alakul, hanem azt is elemzi, hogy milyen korszerű a technológia, amelyet a munkavállalók alkalmaznak, milyen tudásszintet igénylő munkák állnak rendelkezésre, milyen korszerű a cégek menedzselése, szervezetsége és irányítása. Vagyis ez a mutató arra nézve is irányt mutat, hogy hogyan lehetne a hagyományos termelékenységet emelni. Így kapcsolódik más, az innovációval és a képzettségi szinttel összefüggő mutatókhoz, közöttük is különösen az élethosszig való tanulás, vagyis a *felntt-képzés* mutatóhoz. A teljes tényező termelékenységi mutató javításának egyik jó módszere ugyanis a munkavállalók állandó továbbképzése. A felntt-képzésben való részvétel a humán tőkébe való folyamatos befektetést mérő inputmutató. A felntt-képzésben való részvétel aránya általában jelentősen befolyásolja a termelékenységnövelés lehetőségét, különösen a teljes tényező termelékenység emelkedésének lehetőségét, mivel új tudás és képességek megszerzését teszi lehetővé, ezzel növeli a rendelkezésre álló, magasabb képzettségi szintű munkaerő nagyságát.

Hazánkban nem is annyira a folyamatos képzésben, felntt-képzésben való alacsony részvételi arány, hanem inkább a nagy területi különbségek jelentenek veszélyt, ugyanis ha

<sup>1</sup> A fejezet szerzői: Prof. Dr. Csath Magdolna (a munkacsoport vezetője), Ludmánné Gyórpál Tünde, Nagy Balázs, Dr. Taksás Balázs, Dr. Vinogradov Szergej

egy gazdaságilag kevésbé fejlett régióban alacsony a továbbképzési teljesítmény, az visszahat a fejlesztési-beruházási lehetőségekre is. A teljes tényezőssé termelékenység növekedése, az innováció, valamint a gazdasági diverzifikáltság együttesen hat az export-import arány és a cserearány kedvező alakulására. A termelékenység növeléséhez tehát technológiai korszerűsítésre, a tudásba és az innovációba való befektetésre, az innovatív cégek arányának és teljesítményének – új érték teremtésében való részesedésének – növelésére, az értékláncok meghosszabbítására és a gazdaság sokszínűségének, diverzifikáltságának növelésére is szükség van. Ez egyben tovább csökkenti a magyar gazdaság energiaigényét, ami a csökkenő tendencia mellett Nyugat-Európa fejlettebb országaihoz képest még mindig nagyon magas. Az innovatív cégek arányának növelését segíti a kockázati tőke rendelkezésre állása, amit ebben az évben szintén elemeztünk.

A korábbi és az új mutatók segítségével teljesebb és átfogóbb képet kívántunk adni a gazdaság korszerűségéről, a jövő változásaihoz való bekapcsolódási képességéről, de egyben az államháztartás, a pénzügyek stabilitásáról, külső sérülékenységünk mértékéről, adósságunk alakulásáról is. Ez utóbbi területen azt tapasztaltuk, hogy sok ponton jelentős előrelépést értünk el. Például Magyarország finanszírozási képessége pozitív, ami a legfontosabb tényező az ország pénzügyi stabilitása szempontjából. Az adatok arra is rámutatnak, hogy az államnak – az újraiparosítás mellett – fontos szerepet kell szánnia a magas hozzáadott értékű szolgáltatási szektoroknak is, mert a tendenciát tekintve ezek hozzájárulása a pénzügyi stabilitásunkhoz gyorsabban nő, mint az ipari teljesítményé. Mindenképpen érdemes folytatni a külső adósságsökkenést is, ugyanis a külső adósság csökkenő pályájának fenntartása szükséges a külföldnek fizetendő kamat csökkentéséhez. Az alacsonyabb kamatfizetési kötelezettség pedig több forrást hagy a költségvetésben a digitalizációs forradalomba való bekapcsolódáshoz szükséges technológiai és tudásberuházásokra. Magyarország, versenytársaihoz képest, még mindig több kamatot fizet államadóssága után, ami rontja a versenyképesség növelésének esélyeit.

A nemzetgazdaság pénzügyi stabilitásának fenntartása szempontjából fontos tényező a megfelelő nagyságú devizatartalékok megléte is. Hazánk jelenleg megfelelő mértékű devizatartalékkal rendelkezik. Azonban az adatok azt mutatják, hogy pénzügyi stabilitásunk kockázatos tényezője, hogy a magyar állam finanszírozási igénye kiemelkedően magas. Végül érdemes megemlíteni, hogy a Jó Államnak fontos feladata a társadalom pénzügyi és gazdasági műveltségének és tudásának bővítése. Ez a pénzügyi stabilitási kockázatok hosszú távú csökkentése – valamint a versenyképesség javítása – szempontjából is kiemelkedő jelentőségű feladat. Továbbá a gazdaság dinamizálásáért, agilitásának növeléséért, a digitális forradalomba való aktív és nem követő bekapcsolódásért is sokat kell még tennie, mert ez fogja javítani a pénzügyi eredményeket és erősíteni a pénzügyi stabilitást.

A Jó Államnak fontos feladata és egyben felelőssége, hogy azokon a területeken, ahol még a V4-országokhoz képest is lemaradásban vagyunk, gyors és hatékony lépésekkel fordítsa meg a negatív

tendenciákat, és saját innovativitásának növelésével új, hatékony állami beavatkozási formákkal, illetve az üzleti környezet rugalmasabbá, vállalkozóbarátabbá tételével gyorsítsa fel a magyar gazdaság korszerűsödési és felzárkózási folyamatát. Fontos az európai uniós források hatékony felhasználása, az infrastrukturális beruházások mellett a gépi-technológiai beruházások arányának növelése, valamint az oktatásba és K+F+I-be fektetett források arányának és hatékonyságának javítása is. A társadalom digitális képességeinek általános javításához a hatékony és célirányos felnőttképzés, illetve a kisvállalkozások digitális tudásszintjének emelése szükséges. Nagyon fontos, hogy a jelenlegi helyzetünket és a kirajzolódó tendenciákat soha ne önmagukban, hanem mindig nemzetközi összehasonlításban vizsgáljuk, hiszen másokkal vagyunk versenyben a nemzetközi piacokon elérhető részesedés növeléséért, az emberek életszínvonalának és életminőségének javítása révén pedig a jó, szakképzett munkaerő megtartásáért. Nem lehet figyelmen kívül hagyni továbbá a regionális különbségeket sem. A lemaradó régiók és megyék felzárkóztatása is a Jó Állam feladata, amellyel hozzájárulhat az ország fenntartható, kiegyensúlyozott gazdasági-társadalmi fejlődéséhez, sőt, a népességcsökkenés megállításához is.

A kormányzás minőségének részletesebb elemzéséhez a továbbiakban vizsgálni kellene az állami ráfordítások és a keletkező gazdasági és társadalmi haszon kapcsolatát, azaz az erőforrás-felhasználás hatékonyságát is.

Szükség lenne egy, a részmutatókból számított, azok fontossági súlyát is figyelembe vevő, átfogó kompozit mutató megszerkesztésére is. Ez lehetővé tenné, hogy a magyar gazdaság versenyképességének alakulását, a jövő változásaira való felkészültségét egyetlen adattal írjuk le, és ennek segítségével területi összehasonlításokat is végezhesünk.

A pénzügyi stabilitás és a gazdasági versenyképesség színvonalára az ország gazdasági stabilitását, biztonságának szintjét is méri. A nemzetbiztonsági stratégiákban kiemelt helyen szerepel a pénzügyi stabilitás és a gazdasági versenyképesség javítása. A gazdasági függőség, más szóval sérülékenység csökkentése elsősorban a versenyképesség javításával érhető el. Másrészt a pénzügyi stabilitás és a gazdasági versenyképesség eredményei teszik lehetővé az életszínvonal és életminőség javítását, a közösségi jólét emelését. A makrogazdasági eredmények, amelyek általában a múltbeli döntések mai hatásait tükrözik, teszik lehetővé a társadalmi fejlődésbe való mai beruházásokat, és ezzel biztosítják azt, hogy a makromutatók a jövőben is kedvezően alakuljanak. A gazdaság szerkezete, energia- és erőforrásigénye, innovativitása, működési hatékonysága szorosan összefügg a környezeti fenntarthatósággal is. A fenntartható fejlődés fontos kérdése, hogy miként tudjuk a jelenleg rendelkezésre álló erőforrásainkat – a humán tőkét is beleértve – olyan takarékos módon használni, továbbá folyamatosan erősíteni, hogy elegendő mennyiség és megfelelő minőség álljon majd rendelkezésre belőlük a jövőben is. A közigazgatás hatékonysága, átláthatósága, a bürokrácia szintje a vállalati működés környezetét, működési feltételeit alakítja. Kutatások igazolják, hogy a rugalmasan és gyorsan működő, teljesítmény- és vállalkozásorientált szemléletű kormányzás maga is a versenyképességet javító tényező.

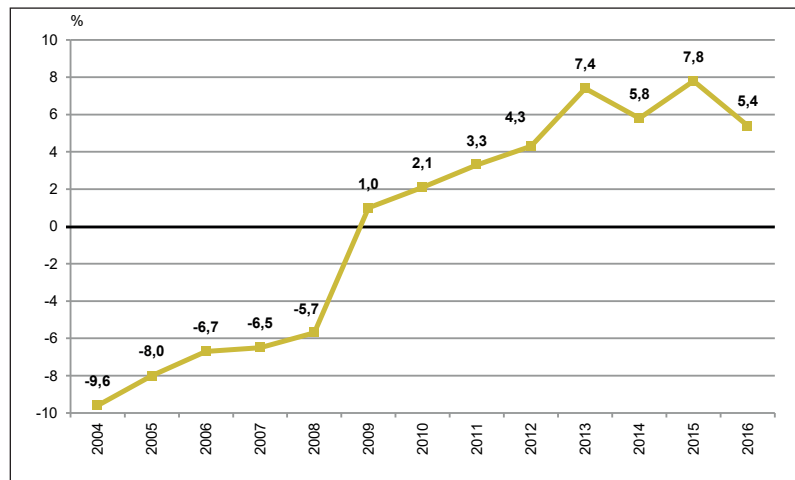
## G.1.1. A nemzetgazdaság GDP-arányos nettó finanszírozási képessége

Ez az indikátor a pénzügyi stabilitás mindenkor alapmutatója, amely egy ország nemzetközi fizetési mérlegének egyenlegét jelenti, és azt mutatja meg, hogy egy nemzetgazdaság elég megtakarítással rendelkezik-e saját működésének, azaz a vállalati szektor beruházásainak és az államháztartás költségvetési hiányának fedezésére, valamint a versenyképesség tényezőinek fejlesztésére, vagy pedig külső finanszírozásra, más nemzetgazdaságok megtakarítására szorul. Ez utóbbi esetben a finanszírozási biztonság kockázatai magasabbak, hiszen a külső források akár pillanatok alatt elapadhatnak vagy megdrágulhatnak.

A magyar nemzetgazdaság a rendszerváltás után sokáig külső finanszírozásra szorult, és ez az igény a gazdasági teljesítmény és az életszínvonal emelkedésével csak tovább nőtt. Ennek vizsgált időszakban látható 6–9%-os értéke magasabb volt a versenytárs kelet- és közép-európai országok értékeinél, és nagy részben emiatt érintett minket negatívabban a válság, emiatt maradt alacsonyabb a környező országokhoz képest a növekedési potenciálunk, valamint ennek volt a következménye a devizahitelezés felfutása is.

2008 után – a finanszírozási források megszűnésével – fenn tarthatatlanná vált a negatív fizetési mérleg, és egy alkalmazkodási kényszeren keresztül (a hazai életszínvonal és a fogyasztás az exportpiacainkénál erősebb visszaesésével) pozitívvá vált a folyó fizetési mérlegünk. A magyar gazdaság finanszírozási helyzete sokat javult, de ez leginkább az alkalmazkodási kényszer révén történt, a csökkenő külső finanszírozási lehetőségek és a növekvő törlesztési kötelezettségek hatására. Később ezt a folyamatot támogatta – a forint leértékelődésével párhuzamosan – a külföldi termékek drágábbá, a hazai termékek és munkaerő olcsóbbá válása, valamint az exportpiacra termelő multinacionális vállalati teljesítmény felfutása is.

A pozitívvá váló finanszírozási képességünk kapcsán általánosságban elmondható, hogy a folyó fizetési mérlegen belül jelentős és egyre növekvő többletet mutat az áru- és szolgáltatáskereskedelem egyenlege (a növekedés a szolgáltatás egyenleg folyamatos bővüléséből, az áruegyenleget meghaladó értékéből következik), míg a jövedelem egyenleg értéke folyamatosan negatív, azonban csökkenő tendenciájú. (A csökkenés oka a növekvő külföldi munkavállalás, valamint az, hogy a hazánkban jelen lévő, külföldi tulajdonú vállalatok az évtized elején jellemző közel 100%-hoz képest most már egyre csökkenő, körülbelül csak 40%-os értékben repatriálják profitjukat.) A transzferegynleg döntően az európai uniós



Forrás: KSH

támogatások lehívásának ütemétől függően vesz fel különböző nagyságú pozitív értéket.

2015-re rekordmértékűre, 7,8%-ra bővült a nemzetgazdaság külső finanszírozási képessége, amely egyrészt a tovább növekedő külkereskedelmi többletnek, másrészt a rekordértéket elérő transzferegynlegnek (az EU-s támogatásoknak) volt köszönhető. 2016-ban a külkereskedelmi többlet újabb rekordértéket ért el (GDP-arányosan 10%-os kereskedelmi többlet), és a teljes folyó fizetési mérleg is historikus csúcstra (GDP-arányosan közel 5%-ra) emelkedett, azonban a jelentősen csökkenő transzferegynleg következtében a külső finanszírozási képesség 5,4%-ra csökkent. Ám ez továbbra is azt jelenti, hogy az ország saját finanszírozási szükségleteinek kielégítése mellett jelentős ütemben képes korábbi adósságainak törlesztésére.

Az 5,4% még mindig kiemelkedően magas érték az Európai Unióban. Ez a pénzügyi stabilitásunk szempontjából mindenképpen nagyon pozitív folyamat, azonban a régiós export- és importrészesedési adatok azt is megmutatják, hogy a kiugró érték jelentős részben hazánk V4-országokénál kisebb mértékű belső fogyasztásának és alacsonyabb életszínvonalának következménye is.

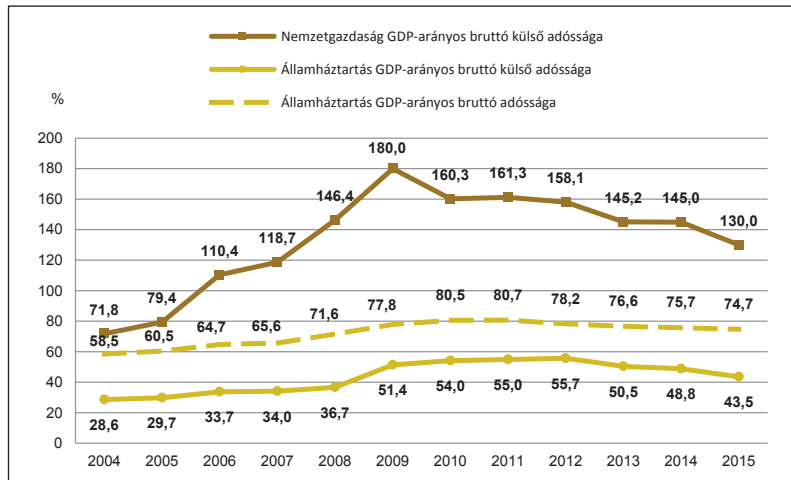
Az indikátor adatainak konklúziójaként leszögezhető: azért, hogy a jövőben ne alakuljon ki hasonló helyzet, mint 2008 előtt, a Jó Államnak mindenképpen növelnie kell a társadalom gazdasági tudatosságát, képzettségét, megtakarítási motiváltságát, és ennek kapcsán jó példával elől járva önmagának is törekednie kell a takarékos gazdálkodásra. Az adatok emellett arra is rámutatnak, hogy az államnak az újrainparosítás mellett fontos szerepet kell szánnia a magas hozzáadott értékű szolgáltatási szektoroknak is, mert a tendenciát tekintve ezek hozzájárulása a pénzügyi stabilitásunkhoz gyorsabban nő, mint az ipari teljesítményé.

**Magyarország finanszírozási képessége pozitív, ami az egyik legfontosabb tényező az ország pénzügyi stabilitása szempontjából.**

## G.1.2. A nemzetgazdaság legfontosabb adósságmutatói

A grafikonon barna folytonos vonallal jelöltük a nemzetgazdaság GDP-arányos bruttó külső adósságát mutató értéket, amely a hazai gazdasági szereplők külföldiek felé fennálló tartozásának arányát mutatja a bruttó hazai össztermékhez viszonyítva. A növekvő adósság ronthatja a hazai gazdasági szereplők külső kockázati megítélését, ami egyrészt megdrágíthatja az új finanszírozási forrásokat, másrészt növelheti a lejárt finanszírozási források megújításának igényét és költségét. (A nemzetközi összehasonlíthatóság érdekében az Eurostat által közölt adatokat ábrázoljuk.) A teljes külső adósságon belül sárga folytonos vonallal kiemeltük az államháztartás (és az MNB) külföld felé fennálló adósságának GDP-arányos értékét. Emellett ezen adósságábrán tüntettük fel sárga szaggatott vonallal a GDP-arányos államadósság értékét is. Azért szaggatott vonallal jelöltük, mert az előző kettővel szemben ez nemcsak külföldi, hanem belföldi gazdasági szereplők irányába fennálló adósságot is magában foglal.

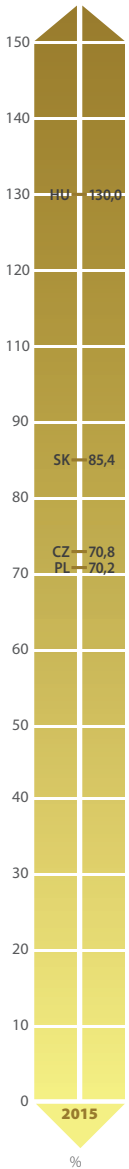
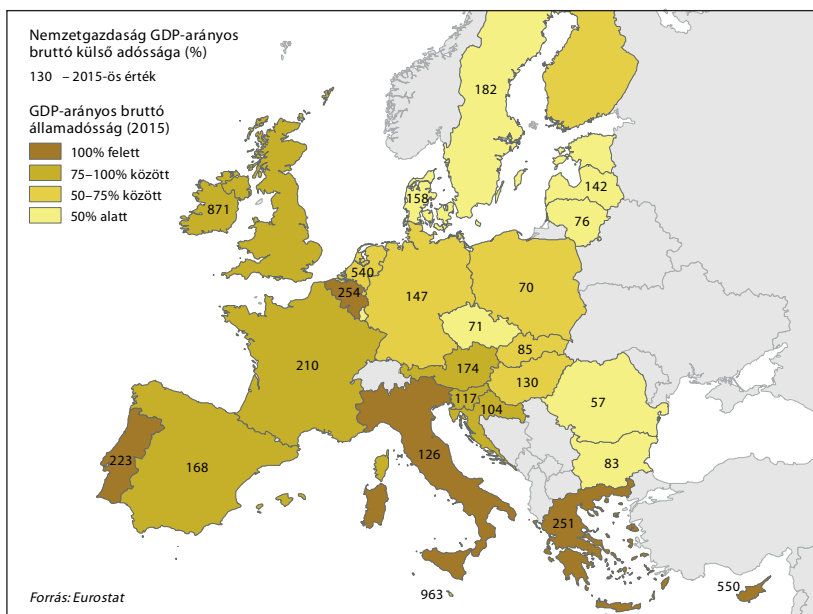
Láthatóan a G.1.1-es indikátornál leírt negatív értékű külső finanszírozási képesség következtében 2002-től gyorsuló ütemben növekedett hazánk külső eladósodottsága. Ebben a növekedésben elsődleges szerepet játszott a pénzügyi szektor, mivel a vállalati és lakossági hitelezés felfutásához nem álltak rendelkezésre hazai források, ezért külső tőkepiaci forrásokat kellett igénybe venni. Az államháztartás külső adóssága szintén jelentős mértékben nőtt, és a vállalati szektor külső, közvetlen (anyavállalati) finanszírozása is megemelkedett, főleg a pénzügyi szektor hitelezésének 2008–2009-es lefagyása idején.



Forrás: Eurostat

2009 után megindult az adósságkelesztési folyamat. A legnagyobb mértékben a pénzügyi szektor külső adóssága csökkent, hiszen a lakossági és vállalati devizahitelek törlesztése a bankrendszeren keresztül történt. 2010 óta, ütemében kisebb hullámmal, a vállalati szektor külső adóssága is csökken. A GDP-arányos külső államadósság pedig 2012-ben volt a legmagasabb, 55,7%, ez 2015-re 43% közelébe csökkent, ami különösen öröndetes dolog. Ezt a külső adósságcsökkentést mindenképpen érdemes folytatni, hiszen a jelenlegi hazai megtakarítások olyan mértékűek, hogy lenne tartalék az esetlegesen megnövekedő hazai beruházási kedv forrásainak fedezésére.

Az adósságcsökkentés szükségszerűsége további két adatból is tökéletesen látszik. Az egyik az itt ábrázolt Európa-térképen látható: a GDP-arányos bruttó külső adósságunk 2015 végén még mindig kiemelkedő volt a hozzánk hasonló fejlettségű és versenyképességű országokhoz képest. Hazánk 130%-os értékével szemben a többi kelet-közép-európai EU-s nemzetgazdaság átlaga 89%, a V4 másik három országáé pedig 75,5%. Szerencsére ez a különbség egyre mérséklődik, azonban a csökkentés továbbfolytatása szükséges, mert ha összehasonlítjuk hazánk és a régiós országok nemzetközi fizetési mérlegét, akkor azt látjuk, hogy a magyar nemzetgazdaság szereplői GDP-arányosan számottevően több kamatot fizetnek külső hiteleik után a külföldi hitelezőiknek. Ez a különbség a vállalatoknál a szűkebb fejlesztési forrásokban, a rosszabb jövedelmezőségben, a lakosnál pedig alacsonyabb fogyasztási lehetőségekben, életszínvonalban jelenhet meg.



**A külső adósság csökkenő pályájának fentartása szükséges a külföldnek fizetendő kamatterhek csökkentése érdekében.**

Forrás: Eurostat

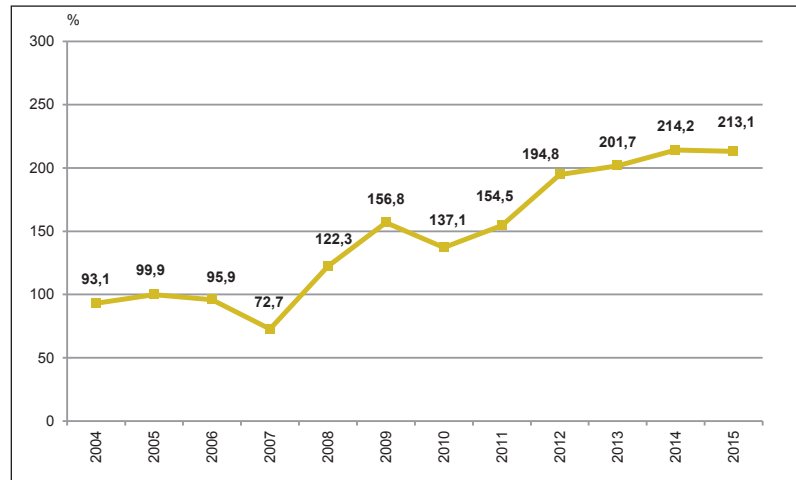
### G.1.3. A devizatartalékok értéke az egy éven belül lejáró külföldi adóssághoz képest

A nemzetgazdaság pénzügyi stabilitásának fenntartása szempontjából fontos tényező a megfelelő nagyságú devizatartalékok megléte. Egyrészt: amikor a nemzetközi pénzpiacok lefagynak, és általánosságban nehézkessé válik finanszírozási forrásokhoz jutni vagy éppen a piac bizalma inog meg egy adott ország iránt, és nem hajlandó azt többé – részben vagy egészben – finanszírozni, akkor a jegybank a devizatartalék segítségével képes lejáró kötelezettségeinek eleget tenni, a folyó fizetési mérleg hiányának értékében importját kifizetni, így a lakosság és a nemzetgazdaság számára létfontosságú javakhoz történő hozzáférést pénzügyileg biztosítani. Másrészt:

devizatartalék szükséges a jegybank nyílt piaci intervenciójához is a saját valutája árfolyamának védelme érdekében. Harmadrészt: a jegybanki devizatartalék megfelelő szintje önmagában pénzügyi stabilitást növelő hatású, hiszen megmutatja, hogy a gazdaságpolitikának megvan a megfelelő eszköze finanszírozási helyzetének védelmére, és ez bizalomteremtő mind a belső, mind a külső piaci szereplők számára, ennek következtében jóval kisebb az esély arra, hogy előfordul a fentebb leírt helyzet, amikor kockázatkerülő szempontból a nemzetközi pénzpiaci szereplők nem hajlandók többé egy adott nemzetgazdaságot finanszírozni.

A devizatartalékok optimális mértékét sokféleképpen becsülik. Így az IMF is kifejlesztett egy számítási módszertant a különböző fejlettségű és nyitottságú országok részére. Leggyakrabban az éves import értékéhez vagy a nemzetgazdaság teljes külső kötelezettségállományához szokták viszonyítani. A Jelentés során a Guidotti-Greenspan-szabályra épülő mutatót alkalmazzuk az állam jó devizatartalék-politikájának vizsgálatához. E szerint a devizatartalékoknak fedezniük kell az ország egy éven belül lejáró külföldi adósságát.

2008 előtt a nemzetközi fizetési mérlegnek a G.1.1. indikátornál leírt hiánya miatt Magyarország devizatartalékai csökkenő pályán voltak, és 2007-re az egy éven belül lejáró külföldi adóssághoz képest 72,7%-ra redukálódtak. Ez kockázatosan alacsony aránynak tekinthető, és többek között ennek volt a következménye az, hogy 2008-ban a monetáris politika a külső források megszűnésére érdemben nem tudott önállóan, külső segítség nélkül reagálni, sem hazai finanszírozási források biztosításával, sem a valuta árfolyamzuhanásának megállításával. Annak hátterében, hogy a devizatartalékok kritikusan alacsony értékre estek



Forrás: MNB

vissza, az állt, hogy az akkori monetáris politika inkább feláldozta a pénzügyi stabilitást, de nem mert olyan lépéseket megtenni a fizetési mérleg egyensúlyának megteremtése érdekében, amely az amúgy is – a régiós országokhoz mérten is – nagyon alacsony gazdasági növekedést tovább csökkentette volna. Az, hogy ez a „feláldozás” gazdasági érvek mentén vagy az akkori politika nyomásának eredményeként történt, a következmények szempontjából lényegtelen is. 2008 végén aztán a nemzetközi intézményektől (IMF, EKB) kapott hitelek megnövelték a valutatartalékokat, amelyet azóta tovább hízalt a G.1.1. indikátornál leírt alkalmazkodási kényszer folyamán pozitívvá váló nemzetközi fizetési mérleg. 2015-re a jegybank már az egy éven belüli kötelezettségek több mint kétszeresének megfelelő tartalékkal rendelkezett, ami komoly biztonságot jelent Magyarország számára egy esetlegesen újonnan kialakuló fagyos nemzetközi tőkepiaci szituáció esetére. Mivel a devizatartalékok fenntartásának költségtényezői is vannak, az MNB-nél már felmerült a devizaállomány mesterséges és óvatos mértékű csökkentése.

A jövőt tekintve a Jó Államnak mindenképpen szem előtt kell tartania, hogy a pénzügyi stabilitási kockázatok növekedésében mindig szigorú határt kell húzni, és a pénzügyi stabilitást nem szabad feláldozni (még politikai szempontokból sem) a gazdasági növekedés támogatásának oltárán. Mert amennyiben átlépünk egy határt, és ezzel párhuzamosan a nemzetközi helyzet kedvezőtlené válik, úgy a gazdasági növekedésünk olyan mértékű veszteséget szenved el, amely jóval jelentősebb annál, mintha korábban kockázatkerülő gazdaságpolitikával a gazdasági egyensúly megteremtése érdekében végrehajtottuk volna a megfelelő – és adott esetben növekedést fékező – lépéseket.

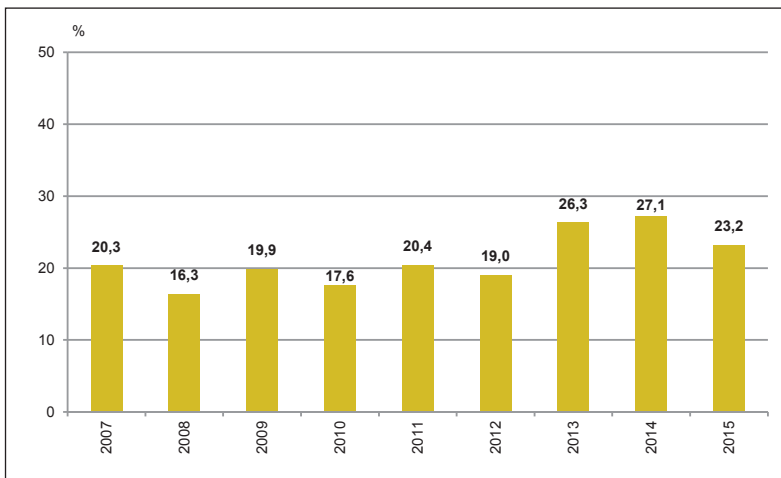
**Hazánk jelenleg rendelkezik olyan mértékű devizatartalékkal, ami egy esetlegesen kialakuló válság kezeléséhez szükséges.**

## G.1.4. Az államháztartás GDP-arányos bruttó finanszírozási igénye

A pénzügyi stabilitás szempontjából kiemelten vizsgáljuk az állami szektor finanszírozásának kérdését, hiszen amennyiben ez problémássá válik, úgy a gazdaságpolitika eszköztárára és mozgásterére erősen leszűkül, és az államnak nemcsak a versenyképesség javítására nem marad ereje, hanem akár a mindennapi működési és jóléti funkcióinak ellátása is veszélybe kerülhet. A *Jó Állam mérhetősége* II. és III. kötetiben is kifejtettük, hogy az állami szektor finanszírozási kockázatainak mérésére a legjobb az államháztartás GDP-arányos bruttó finanszírozási igénye mutató. Ez egyaránt tartalmazza a fennálló költségvetési hiány, az ezen felüli állami vagyonszárlások, valamint a lejáró és megújítandó államadósság fedezésére

bevonandó források teljes gazdasági teljesítményhez viszonyított mértékét. Minél magasabb ez az érték, az államnak relatíve annál jelentősebb mértékű finanszírozási forrást kell bevonnia a hazai vagy külső pénz- és tőkepiacokról. Egyértelmű, hogy minél nagyobb ez a bevonandó forrás, annál nagyobbak a pénzügyi stabilitási kockázatok is. Ráadásul a magas érték azt is jelenti, hogy a gazdaságpolitikának különös mértékben a piac kedvében kell járnia, és csak olyan lépéseket tehet, amelyek nem csökkentik a gazdasági szereplők adott országba, annak gazdaságpolitikájába vetett bizalmát. Ezért a magas bruttó finanszírozási igény csökkenti a gazdaságpolitikai mozgástér és eszköztár biztonságát is.

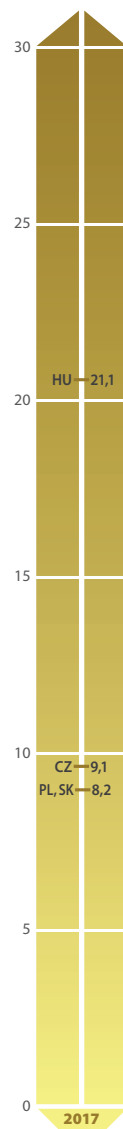
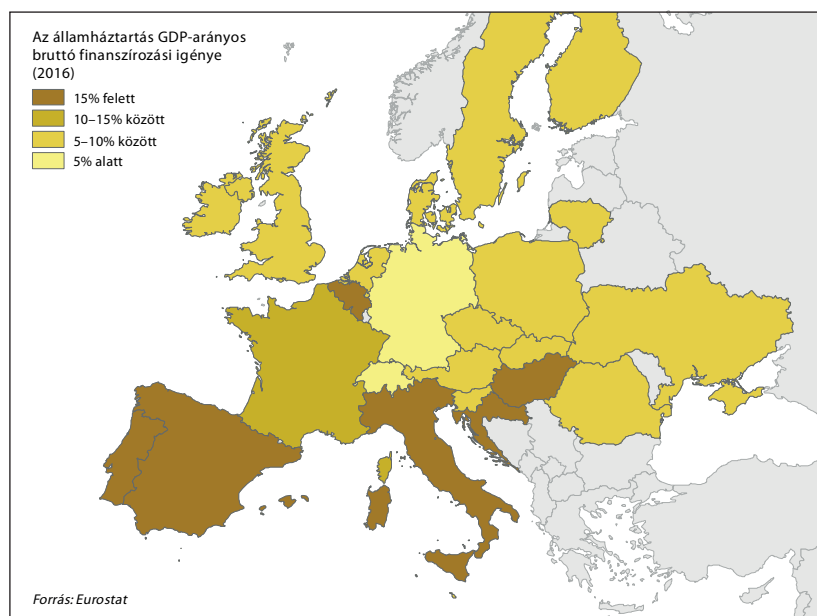
A grafikonon látható, hogy az államháztartás GDP-arányos bruttó finanszírozási igénye számottevően nem változott. (2014-től a korábbi emelkedés után újra csökkenő pályára állt.)



Forrás: ÁKK, KSH

A mutató értékének ingadozása a költségvetési politika restriktív vagy expanzív jellegén túl erőteljesen függ attól, hogy az államnak az adott évben van-e nagyobb összegű törlesztési kötelezettsége. Abban, hogy az indikátor értékének alakulása nem követte az államadósság 2011 utáni csökkenését, fontos szerepe van annak, hogy az átlagos futamidő rövidült, ezért sűrűbben kell újra és újra forrást bevonni a lejáró hitelek megújítására. Ez fontos jelzés a politikai döntéshozók számára: az államháztartás pénzügyi biztonságának javításához nem elégséges az államadósság mértékének csökkentése, hanem szükséges, hogy annak átlagos futamideje is növekedjen. (Az erre való törekvés láthatóan megvan.)

A nemzetközi adatok pedig arra mutatnak rá, hogy a hasonló fejlettségű kelet-közép-európai országokkal összehasonlítva a magyar államháztartás pénzügyi sérülékenysége, pénz- és tőkepiaci kitettsége még mindig kiemelkedően magas. Az Európa-térképen az IMF által 2016-ra jelzett értékek láthatók, amely például Magyarország esetében 19,3%, miközben a V4 másik három országának átlaga csak 8,5%. Azaz a környező országokhoz (leszámítva a hozzá hasonló helyzetben lévő Horvátországot) képest hazánknak a gazdasági teljesítményéhez viszonyítva több mint kétszer annyi megtakarítás tulajdonosát kell meggyőznie tőkéjének kölcsönadásáról. Fontos cél, hogy ezt a különbséget mérsékeljük és minél inkább eltüntessük, mert különben egy esetlegesen kialakuló nemzetközi pénzügyi forráshiány esetén sokkal súlyosabb áldozatokat kell majd hoznunk, mint régiós versenytársainknak.



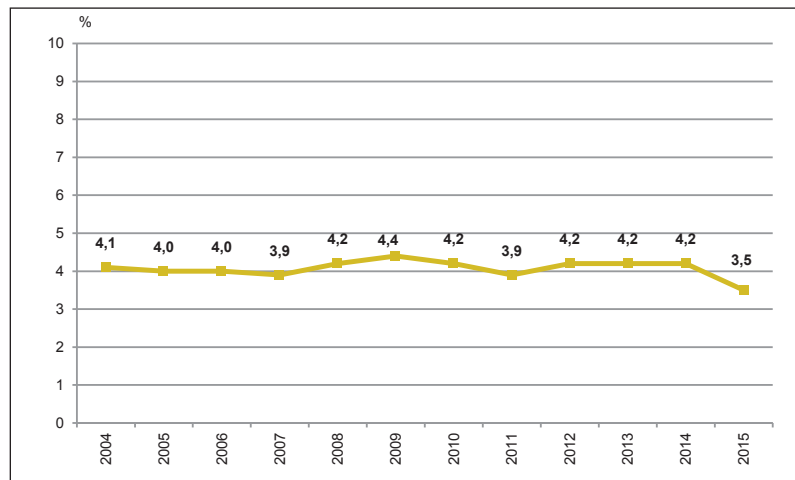
**Pénzügyi stabilitásunk legkockázatosabb tényezője, hogy a magyar állam finanszírozási igénye kiemelkedően magas.**

## G.1.5. Az államadósság GDP-arányos kamatkidásai

Ez az indikátor azt mutatja meg, hogy az államnak az adóssága után fizetett kamatainak nagysága hogyan viszonyul a nemzetgazdaság összteljesítményéhez. Másképpen szólva: az államadósság mekkora nyomással nehezedik a nemzetgazdaságra, a társadalomra, relatíve mekkora forrást von el a fejlesztési lehetőségek, illetve az életszínvonal emelése elől.

Ugyanis a versenyképesség és az ország fejlődése szempontjából egyáltalán nem az számít, hogy mekkora az ország államadóssága. Hiszen az államadósság nominális értéke nem jelent mást, mint hogy az adott állam korábban kölcsönkapott X összeget, és később vissza kell fizetnie ugyanezt az X összeget. Ami a különbség, az a kifizetendő kamat értéke. Ennek összegét kell a nemzetgazdaságnak kitermelnie és adóként az államnak befizetnie. Ezért igazán az számít, hogy mekkora kamatterher nehezedik a gazdaságra, mekkora kamatösszeget kell – saját teljesítményéhez képest – előteremtenie és saját fejlődésétől megvonnia. Hiszen – ahogy azt a *Jó Állam mérhetősége* tanulmányokban többször is leírtuk – gyakran előfordul, hogy „A” országnak ugyan magasabb a GDP-arányos bruttó államadóssága, mint „B” országé, a valóságban mégis kevésbé nyomasztó ez a teher, mivel – az alacsonyabb hitelkamatok miatt – „A”-nak a GDP-arányos kamatfizetési kötelezettsége kisebb, mint „B”-nek.

A térkép megmutatja, hogy a magyar gazdaságot – a 2012 után elkezdődött kamatkidadás-csökkenés ellenére is – a régiórszágokhoz képest magasabb kamatterher nyomasztja. Szerencsére ez az olló csukódik, azonban még így is látható, hogy amennyiben

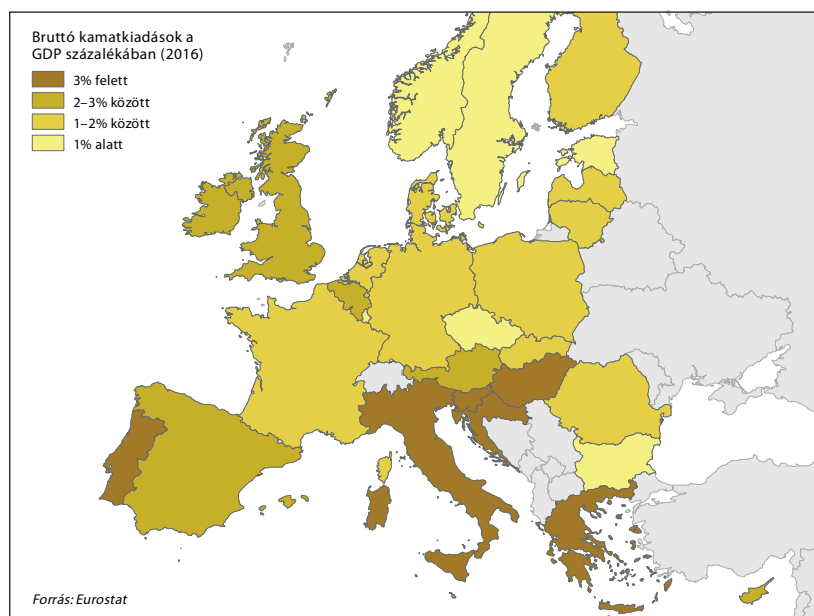


Forrás: ÁKK

nyiben a magyar állam ugyanakkora adóterhet vet ki vállalkozásaira, mint régiós versenytársai, akkor 100 eurónként a csehhez képest 2,3 euróval, a szlovákhöz és a lengyelhez képest 1,5, a románhoz képest 1,7, a bolgárhoz és a balti államok átlagához képest pedig 2,4 euróval kevesebbet tud költeni a feladataira (többek között a versenyképesség tényezőinek, az oktatásnak, az egészségügynek, az infrastruktúrának a fejlesztésére). Ez jelentős versenyhátrány. (A régióban csak Szlovénia és Horvátország rendelkezik hozzánk hasonló értékkel.) Illetve megfordítva: ha a magyar állam ugyanakkora összeget akar biztonságra, közszolgáltatásokra, versenyképesség-fejlesztésre fordítani, mint versenytársai, akkor a fenti összegekkel magasabb adót kell beszednie minden 100 euró jövedelem után, ami viszont vállalati szektorának versenyképességét rontja le erősen. Így látható,

hogy az utóbbi 3 év pozitív irányú változásai (amelyek amúgy 150 milliárd forint feletti megtakarítást eredményeztek hazánk költségvetése számára) ellenére a versenyképesség-javításunk egyik legnagyobb gátja még mindig a magyar államadósság után fizetendő magas kamatterher.

A tendenciák mögötti folyamatokat megvizsgálva sok különböző tényezőt találunk. Ilyen például az az egyébként nagyon öröndetes és folytatandó tendencia, hogy a lakosság egyre nagyobb közvetlen szerepet játszik az államadósság finanszírozásában. Részben ugyanis ennek köszönhető, hogy a magas bruttó finanszírozási igény mellett a kamatkidadások csökkenése sem teljesen követte a teljes államadósság, illetve a nemzetközi kamatkörnyezet mérséklődését.



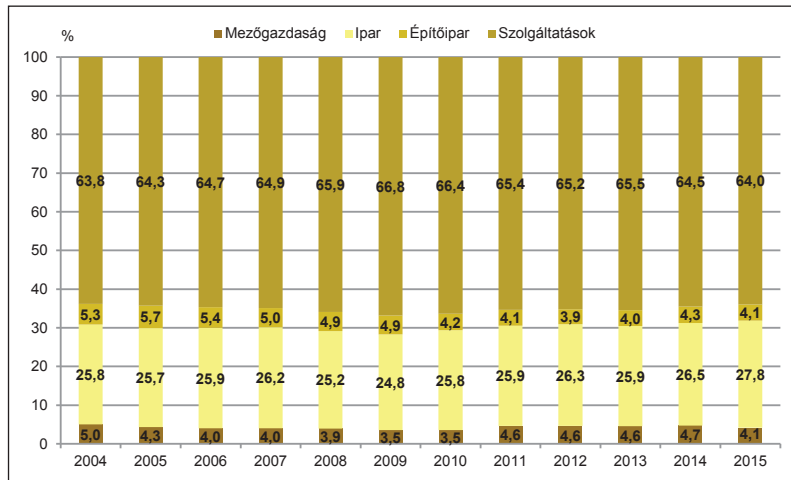
Forrás: Eurostat

**Hazánk versenytársaihoz képest több kamatot fizet államadóssága után, ami rontja a versenyképesség növelésének esélyeit.**

## G.2.1. A gazdaság ágazati szerkezete

A gazdaság ágazati szerkezete megmutatja, hogy egy gazdaság mennyire diverzifikált, milyen ágazatok milyen mértékben járulnak hozzá a nemzetgazdaság teljes teljesítményéhez, az új értékek teremtéséhez. Az ágazati szerkezet időbeli változása pedig azt érzékelteti, hogy milyen hangsúlyeltolódás tapasztalható a gazdaságban, mely ágazatok szerepe nő, melyeké csökken. Az ágazati szerkezet alakulása befolyásolja az exportlehetőségeket, a növekedési esélyeket és a jövőbeli versenyképesség alakulását. A nagy hozzáadott értéket teremtő, korszerű iparágak arányának növekedése javítja az exportesélyeket az igényesebb piacokon, egyben – a magasabb árak miatt – növeli a gazdaságban létrehozott új értéket. Az elemzések során négy összevont terület arányának alakulását szokták vizsgálni. Ezek a mezőgazdaság, az ipar, az építőipar és a szolgáltatások. A szolgáltatások közül ki kell emelni az infokommunikációt és a szakmai, tudományos és műszaki tevékenységet, tekintettel arra, hogy ezek a tudásgazdaság részét képezik, és egyrészt fejlettségük a többi ágazat számára is fontos, másrészt hozzá tudnak járulni a nagy hozzáadott értéket képviselő export bővítéséhez. Továbbá a felgyorsult digitalizáció és robotizáció korában ezek fejlődése nélkül a magyar gazdaság a perifériára szorulhat.

A gazdasági szerkezetben belüli ágazati arányváltozás azt mutatja, hogy a vizsgált időszakban (2004–2015) a mezőgazdaság aránya 5,0%-ról 4,1%-ra, az építőiparé 5,3%-ról 4,1%-ra csökkent, míg az iparé 25,8%-ról 27,8%-ra, a szolgáltatásoké pedig 63,8%-ról 64,0%-ra nőtt. Vagyis a gaz-

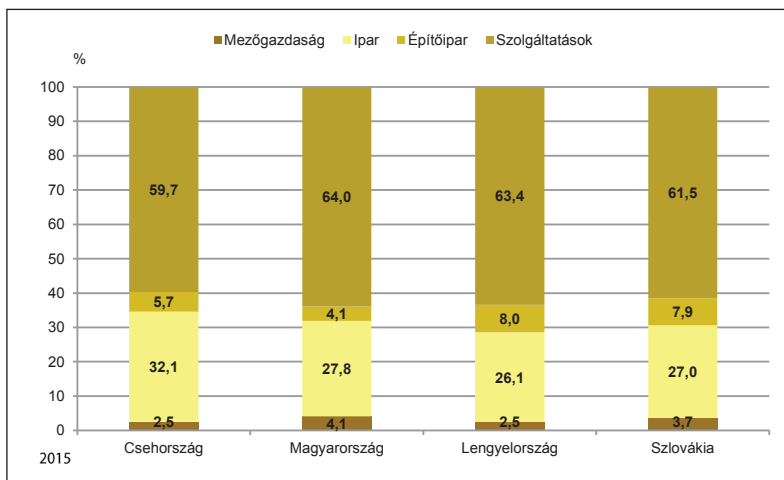


Forrás: Eurostat

daságban belül az ipar és a szolgáltatások aránya is nőtt, de az ipar arányának növekedése jelentősebb. A fejlettebb országokban ellentétes tendencia rajzolódik ki: ott csökken az ipar és nő a szolgáltatások aránya a gazdaság teljesítményén belül. Az EU átlagértéke az ipar arányát tekintve 19,3%, a szolgáltatásé pedig 73,9%.

Érdeemes arra is felfigyelni, hogy 2014-ről 2015-re valamennyi vizsgált ágazat aránya csökkent, csak az iparé nőtt. A szolgáltatási szektor szerepe a válság után, a 2008–2010-es időszakban is nőtt, ami arra mutat rá, hogy a nagyobb hozzáadott értéket előállító szolgáltatási szektor teljesítménye kevésbé volt érzékeny a gazdasági válságra, mint a többi ágazaté. A 2015-ös nemzetközi összehasonlításnál azt látjuk, hogy a V4-országok ágazati szerkezete hasonlít egymásra, bár Csehországban az ipar, Magyarországon pedig a szolgáltatások aránya magasabb.

Érdeemes végül kiemelni a szolgáltatási ágazatok közül az infokommunikációt (IK) és a szakmai, tudományos és műszaki tevékenységet (MT), mivel ezek szerepe a jövőben a digitalizáció és robotizáció felgyorsulása miatt különösképpen fontossá válik. Az IK aránya 2015-ben 4,9%, az MT-é 8,9%, együttesen 13,8%. Ez az arány a fejlettebb országokban magasabb. A V4-ek között azonban nem állunk e tekintetben rosszul. Összefoglalásként elmondható, hogy a magyar gazdaság szerkezete, az egyes ágazatok egymáshoz viszonyított aránya a V4-ek viszonylatában kiegyensúlyozottnak tekinthető. A fejlett országokhoz képest azonban alacsonyabb a tudásalapú szolgáltatások aránya.



Forrás: Eurostat

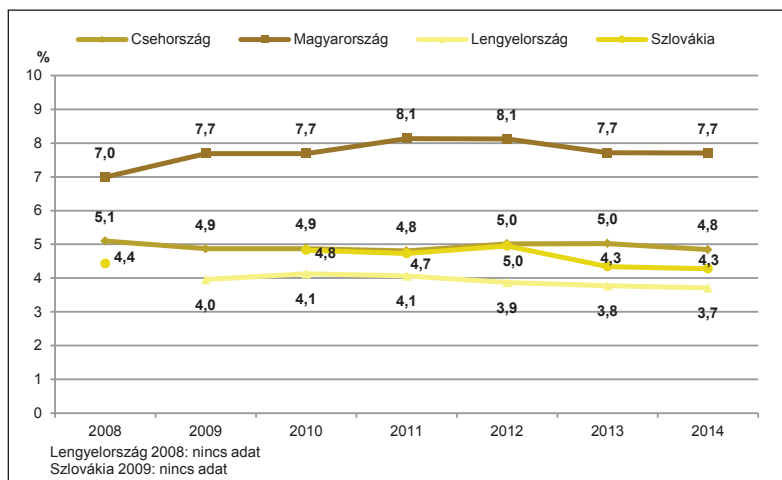
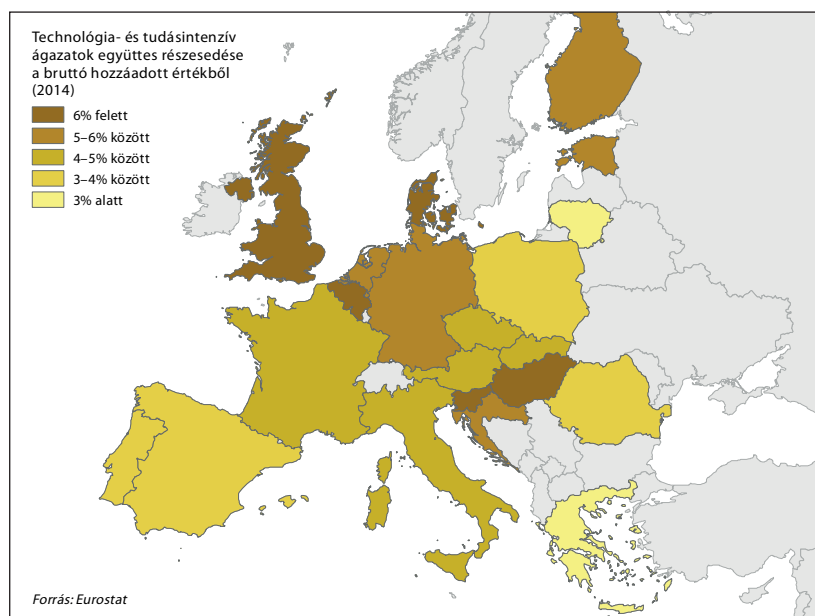
**A versenyképesség javításához növelni kell a gazdasági szerkezetben a tudásalapú tevékenységek arányát.**



## G.2.2. A technológiaintenzív („high-tech”) feldolgozóipari és tudásintenzív szolgáltatási ágazatok részesedése a bruttó hozzáadott értékből

Az új termékek, technológiák, tudás és szolgáltatások létrehozása, használatba vétele jelentős hatással van a versenyképességre, az exportlehetőségekre, következésképpen a gazdaság „okos”, tudásalapú növekedésére. Ezek az ágazatok a jövő ágazatai, mivel a negyedik ipari forradalomba való bekapcsolódás elképzelhetetlen fejlett technológiai és tudásintenzív ágazatok nélkül. Ezért fontos megvizsgálni, hogyan alakul ezen ágazatok részesedése a bruttó hozzáadott értékből. Az Eurostat definíciója szerint a technológiaintenzív feldolgozóipari ágazatokba a gyógyszeripar, a számítógépgyártás és az elektronikai, valamint optikai termékek gyártása számít bele. A tudásintenzív szolgáltatói ágazatok pedig valamennyi infokommunikációs és kutatás-fejlesztési, tudományos, műszaki tevékenységet magukban foglalják.

Az adatok a 2008 és 2014 közötti időszakból állnak rendelkezésünkre. Nemzetközi összehasonlításban azt látjuk, hogy 2014-ben a V4-országok közül a magyar adat a legjobb. 2008-hoz képest 2014-ben csak a magyar adat növekedett, mégpedig 10%-kal, azaz fejlődési dinamika csak a mi esetünkben tapasztalható. De ennél még nagyobb, 23%-os növekedési ütem tapasztalható például Németországban. A vizsgált mutató értéke függ egyrészt az ezen ágazatokban működő cégek számától, másrészt a cégekben keletkező hozzáadott értéktől. Magyarországon a 2014-es Eurostat-adatok szerint 36 679 ilyen cég van, ebből 1525 a feldolgozóiparban és 35 154 a szolgáltatásban. Ezen cégeken belül a létrehozott új érték a teljes termelési érték arányában 23,1%, illetve 54,2%, vagyis a szolgáltatásban nagyobb a helyben teremtett új érték aránya. Mindkét adat a legjobb a V4-országok közül, de rosszabb, mint például az osztrák vagy a német érték. Érdekes Eurostat-adat továbbá, hogy 2014-ben az EU-ban összesen 46 000 kimondottan magas technológiai szintet képviselő feldolgozóipari cég működött, és ezek több mint fele, 53%-a négy országban: Németországban, Nagy-Britanniában, Olaszországban és Lengyelországban volt. A magyarországi cégek aránya 3,3%, a cseheké 7,2%, a lengyeleké 7,5% és a szlovákoké 0,9%. A tudásintenzív szolgáltatások területén sokkal több cég működik minden országban. Meg kell azonban említeni, hogy a statisztikai besorolás alapja a cégek fő tevékenysége, és valószínűleg nem tekinthetjük ezen cégek valamennyi tevékenységét technológia- és tudásintenzív tevékenységnek.



Forrás: Eurostat

zóiiparban és 35 154 a szolgáltatásban. Ezen cégeken belül a létrehozott új érték a teljes termelési érték arányában 23,1%, illetve 54,2%, vagyis a szolgáltatásban nagyobb a helyben teremtett új érték aránya. Mindkét adat a legjobb a V4-országok közül, de rosszabb, mint például az osztrák vagy a német érték. Érdekes Eurostat-adat továbbá, hogy 2014-ben az EU-ban összesen 46 000 kimondottan magas technológiai szintet képviselő feldolgozóipari cég működött, és ezek több mint fele, 53%-a négy országban: Németországban, Nagy-Britanniában, Olaszországban és Lengyelországban volt. A magyarországi cégek aránya 3,3%, a cseheké 7,2%, a lengyeleké 7,5% és a szlovákoké 0,9%. A tudásintenzív szolgáltatások területén sokkal több cég működik minden országban. Meg kell azonban említeni, hogy a statisztikai besorolás alapja a cégek fő tevékenysége, és valószínűleg nem tekinthetjük ezen cégek valamennyi tevékenységét technológia- és tudásintenzív tevékenységnek.

Összefoglalóan azt mondhatjuk, hogy a magyar adatok V4-es összehasonlításban jók. A technológia- és tudásintenzív ágazatokban működő cégek számának, illetve a gazdasági szerkezeten belüli arányuknak, továbbá az általuk helyben végzett, nagy hozzáadott értéket előállító tevékenységek volumenének növelése azonban javítaná a magyar gazdaság exportképességét, valamint nemzetközi versenyképességét is. Ezzel Magyarország áttérhetne a tudás- és innovációalapú versenyképességi modellre.

Összefoglalóan azt mondhatjuk, hogy a magyar adatok V4-es összehasonlításban jók. A technológia- és tudásintenzív ágazatokban működő cégek számának, illetve a gazdasági szerkezeten belüli arányuknak, továbbá az általuk helyben végzett, nagy hozzáadott értéket előállító tevékenységek volumenének növelése azonban javítaná a magyar gazdaság exportképességét, valamint nemzetközi versenyképességét is. Ezzel Magyarország áttérhetne a tudás- és innovációalapú versenyképességi modellre.

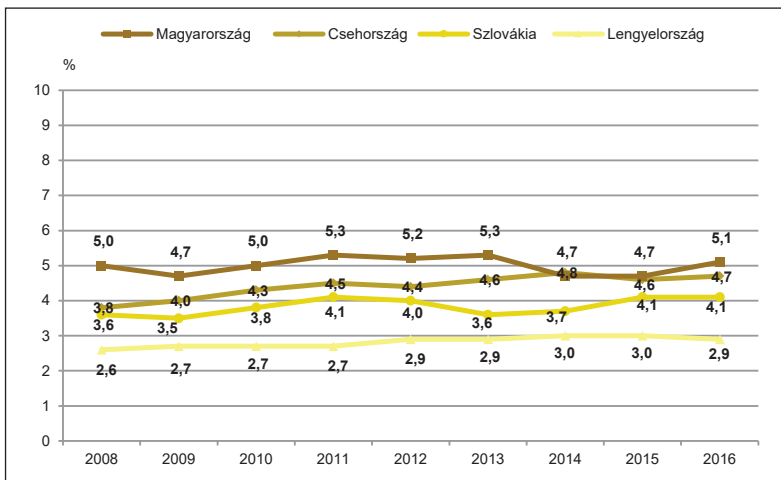
**A technológia- és tudásintenzív ágazatokban működő cégek számát és az általuk helyben teremtett, új hozzáadott értéket növelni kell a tudás- és innovációalapú gazdasági növekedés fenntarthatóságához.**

### G.2.3. A technológiaintenzív („high-tech”) feldolgozóipari és tudásintenzív szolgáltatási ágazatok részesedése a foglalkoztatásból

A technológia- és tudásintenzív ágazatok foglalkoztatási aránya megmutatja, hogy mennyi a tudás- és innovációalapú munkahelyek aránya egy országban, ennek következtében meg tudja-e tartani a jól képzett munkaerőt, illetve képes-e arra, hogy a tudás kihasználásával nagy hozzáadott értéket teremtsen, a tudással való versenyezés útját kövesse. Fontos továbbá ez az adat azért is, mert a tudásalapú munkahelyek általában egyúttal jól fizető munkahelyek is, így magasabb arányuk javítja az életszínvonalat.

Erről a mutatóról csak 2008-tól állnak rendelkezésünkre adatok. Az ábrán azt látjuk, hogy a 2008–2016-os időszakban a technológia- és tudásintenzív foglalkoztatás nálunk 5% körül mozgott: 5%-kal indult, és 5,1%-ra érkezett. Három évben volt az érték 5% alatt, négy évben 5% fölött. Az átlag is 5%. Tehát bár 2016-ban a V4-országok közül a magyar érték a legmagasabb, a fejlődési dinamikánk a legalacsonyabb: valójában alig tapasztalhatunk fejlődést.

2008-hoz képest ugyanis a magyar adat csupán 2%-kal, míg a lengyel 11,5%-kal, a cseh 23,7%-kal, a szlovák pedig 13,9%-kal javult. A magyar értékek inkább stagnálnak, míg a többi 3 ország esetén jelentős javulás érzékelhető. Ez előnytelen pozíciót jelenthet számunkra, és megnehezíti a jó szakemberek megtartását. Továbbá ha ez a tendencia folytatódik, akkor a V4 többi országa már a közeljövőben



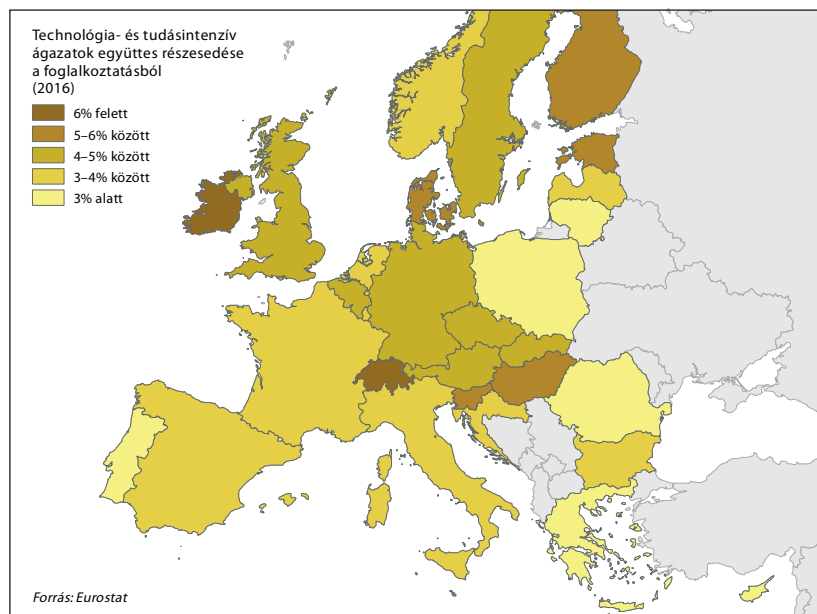
Forrás: Eurostat

megelőzhet bennünket, előnybe kerülve a tudásalapú versenyképesség terén.

A fejlettebb gazdaságú országok esetén is változó adatokat látunk. Például Ausztriában 22,9%-os, Szlovéniában 22,2%-os volt a javulás ebben az időszakban. Az EU-s átlag 5,3%. Ha külön vizsgáljuk a technológiaintenzív feldolgozóipari és a tudásintenzív szolgáltatási adatokat, akkor azt látjuk, hogy az előző esetén 2016-ban az érték 2,4%, ami 14,3%-kal alacsonyabb, mint 2008-ban volt. Az átlagérték 2,6%. A tudásintenzív szolgáltatásokat tekintve a 2016-os érték 2,7% (a 2,7% és a 2,4% adja ki az 5,1%-ot), ami 17,4%-os javulást jelent 2008-hoz képest. Az átlagérték 2,4%. Ez azt mutatja, hogy az együttes értéket a feldolgozóipar gyengébb adatai rontják le. Vagyis a statisztikailag technológiaintenzívbe

sorolt feldolgozóipari ágazatokban nem nő a tudásintenzív munkahelyek száma. Azt látjuk, hogy a tudásalapú foglalkoztatás a tudásintenzív szolgáltatásokban bővült erőteljesebben. Meg kell végül említenünk, hogy a technológia- és tudásintenzív ágazatokban is vannak nem tudásalapú munkahelyek, illetve a közepes és alacsony technológia- és tudásintenzitást képviselő ágazatokban is lehetnek nagy tudást igénylő munkahelyek. A versenyképesség javítása szempontjából az összes tudásalapú munkahely számának növelése fontos tényező.

Ezért fontos, hogy nőjön a technológia- és tudásintenzív ágazatokban működő cégek száma, illetve bővüljön a teljes gazdaságban rendelkezésre álló tudásalapú munkahelyek száma.



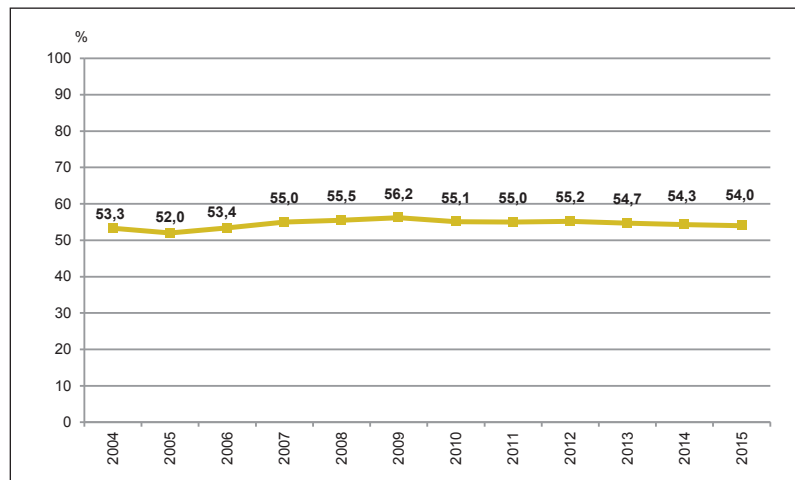
Forrás: Eurostat

**A nagy hozzáadott értéket előállító, tudásalapú munkahelyek arányát tovább kell növelni, ezzel nő a termelékenység, javul a versenyképesség, valamint emelkedik az életszínvonal és az életminőség is.**

## G.2.4. A kkv-szektor részesedése a bruttó hozzáadott értékből

A 2004–2015-ös időszak adatai szerint a kkv-szektor részesedése a bruttó hozzáadott értékből a 2005-ben elért legalacsonyabb (52%) és a 2009-ben elért legmagasabb (56,2%) szint között ingadozik. Az arány 2007–2009 között növekvő, 2012 óta csökkenő tendenciát mutat. A V4-ek között a magyar érték 2015-ben a harmadik (54,0%), az EU-s átlagnál (57,4%) is gyengébb. Az EU-s átlagot egyébként egyik V4-es ország sem éri el. Az alacsony hozzáadott érték arra utal, hogy kevés a nagy hozzáadott értéket előállító, innovatív cég a kkv-szektorban. Továbbá alacsony a termelékenységi szint is. A szektoron belül természetesen vannak eltérések. Ezért érdemes további részleteket is megvizsgálni.

Az Eurostat szerint 2015-ben Magyarországon a kkv-k aránya az összes cégen belül 99,8% volt, ami megegyezik az EU-s átlaggal. A hozzáadott értékből való részesedésük az Eurostat adatai szerint 3,4%-kal volt alacsonyabb, mint az EU-s átlag. A kkv-szektor foglalkoztatta 2015-ben az összes munkavállaló 69,7%-át, ami 2,9%-kal több, mint az EU-s átlag. Ha a kkv-szektor adatait az egyes cégtípusokra külön is megvizsgáljuk, akkor azt látjuk, hogy a mikrók aránya a V4-en belül Magyarországon a legalacsonyabb (94,1%), a kiscégek Magyarországon a legnagyobb (5,0%). A közepes méretű cégek aránya mindenhol alacsony, 1%-nál kisebb, de közülük a magyar érték – a lengyel után – a második legnagyobb: 0,8%. A közepes méretű cégek azok, amelyek 50 és 249 fő között foglalkoztatnak. Számuk azért fontos, mert ezek a cégek azok, amelyek a legnagyobb eséllyel tudnak megjeleni exporttermékeikkel a világpiacon. Figyelemre méltó adat, hogy a hozzáadott érték a kkv-szektorban a legjobban az infokommunikációs területen nő. Ez azt jelzi, hogy erősödnek a tudásalapú kisvállalkozások, amelyek egyrészt képesek tudásalapú szolgáltatások exportjára is, másrészt hozzásegíthetik a gazdaságot a digitalizáció gyorsabb terjedéséhez. A legtöbb kkv Magyarországon a kereskedelem (26,5%) és a szakmai, tudományos és műszaki területen (21,8%) működik. Az utóbbi adatunk jobb az EU-s átlagnál (18,2%). Az infokommunikáció területén a kkv-k 6,6%-a működik, ami szintén jobb adat, mint az EU-s átlag (4,6%). A szolgáltatásokban ará-



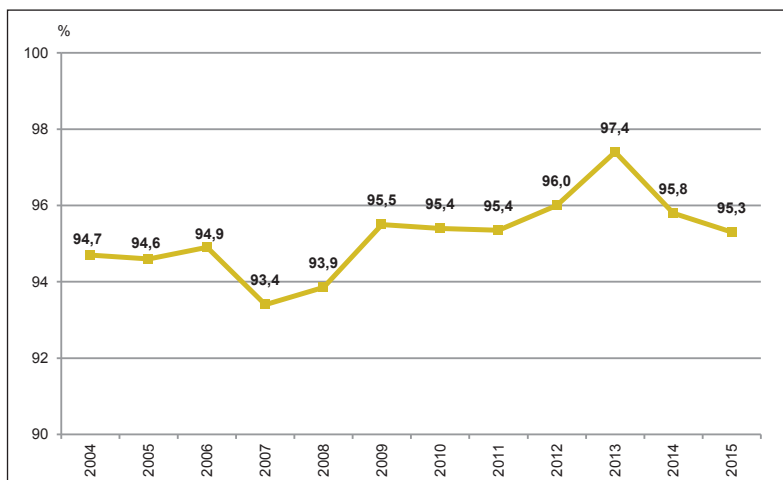
Forrás: KSH

nyuk együttesen 52,9%. Az EU-átlag 48,6%. 2013 óta nő a tudásintenzív szolgáltatásokkal foglalkozó kkv-k száma is, és az EU-s előrejelzések szerint 2016–2017-ben is ezek száma nőhet a legjobban. Azonban az infokommunikáció és a tudásintenzív szolgáltatások területén – a digitalizáció felgyorsulása miatt – további fejlődésre van szükség, ami megnyilvánulna a bruttó hozzáadott értékből való részesedésük, valamint exportjuk növekedésében is. A teljes kkv-szektor bruttó hozzáadott termékéből való részesedése pedig elsősorban az innovativitás fokozásával és a termelékenység növelésével érhető el. Célul lehetne kitűzni az osztrák szint elérését (61,5%), amely 7,5 százalékkal magasabb, mint a magyar érték (54,0%). Ehhez – többek között – jelentős továbbképzésre lenne szükség ebben a szektorban, beleértve az informatikai képzést is. Továbbá fontos lenne, hogy a kisvállalati szektor, különös tekintettel a mikro- és kiscégek, elegendő pályázati lehetőséghez jusson, hogy technológiai szintje is javuljon, és így kapcsolódhassék a felgyorsuló digitalizációs folyamatokba. Továbbá ezek a cégek sok munkahelyet tartanak fenn, sok új munkahely létrehozására lennének képesek, különösen a kevésbé fejlett régiókban. Ezért is játszanak fontos szerepet a gazdaságban. Az innovativitás erősödése, a magasabb termelékenységi szint, valamint az infokommunikáció és tudásintenzív ágazatokban működő kkv-k arányának növekedése a gazdaság versenyképességének javulását, további új, tudásalapú munkahelyek létrejöttét is elősegítené. Hozzájárulhatna továbbá a cserearány növelését segítő, tudásalapú export bővítéséhez is.

**A magyar kkv-szektor hozzáadott értékét elsősorban az innovativitás erősítésével és a termelékenységi szint javításával lehetne növelni.**

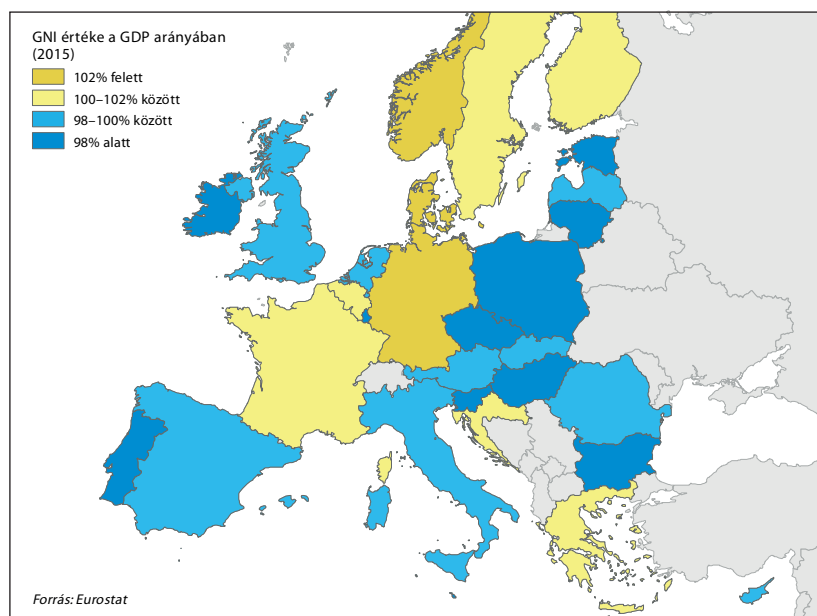
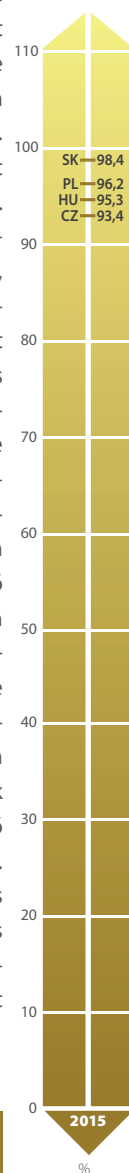
## G.2.5. A GNI értéke a GDP százalékában

Ez a mutató a bruttó nemzeti jövedelem és a bruttó hazai termék hányadosa. A bruttó nemzeti jövedelem a bruttó hazai termék értéke csökkentve az országból kiáramló munkavállalói és tulajdonosi jövedelemmel, valamint az EU-ba fizetett adók értékével, és növelve az országba kívülről beáramló jövedelemmel, valamint az EU-ból érkező támogatások értékével. Ily módon nem tartalmazza a külföldi cégek által hazautalt profitot, bérket és osztalékot. Viszont szerepelnek benne az EU-ból érkező kifizetések, például a földalapú támogatások, valamint a külföldről hazautalt munkavállalói jövedelmek. A két mutató egymáshoz való viszonya ezért csak részben méri az adott ország nemzeti kézben lévő gazdasági egységeinek eredményeit. Jellemzően azonban a fejlett országok esetén a GNI, a kevésbé fejlettek esetén pedig a GDP értéke a nagyobb, vagyis az első esetben az arány nagyobb, az utóbbi esetben pedig kisebb, mint 100%. A GNI értéke Magyarországon a GDP-hez viszonyítva 2014-ben és 2015-ben csökkent. A legrosszabb értéket a válság idején (2005–2007) érte el. Az okok azonban eltérőek lehetnek. A válság időszakában jelentős értékkivonás történt Magyarországról. A tulajdonhoz kötődő pénzáramlás 2005-ről 2006-ra 60%-kal, majd 2006-ról 2007-re 32%-kal nőtt. 2014–2015-ben a csökkenéshez hozzájárulhatott az EU-ból érkező támogatások 2013-hoz mérve enyhén alacsonyabb értéke. Azonban azt is meg kell említeni, hogy ebben a két évben jelentősen megnőtt a külföldi tulajdonú cégek pénz-



Forrás: KSH

ügyi eredménye. Ez növelte a GDP-t. Ugyanakkor a külföldről hazautalt bérjövedelem 2012 óta dinamikusabban növekszik: 2013-ról 2014-re 6%-os, 2014-ről 2015-re pedig 11%-os volt az emelkedés. Ez javította a GNI értékét. Mindent összevetve figyelemre méltó, hogy 2004 és 2015 között egyetlen év sem volt, amikor a GNI/GDP aránya egynél nagyobb lett volna. Nemzetközi összehasonlításban a 2015-ös adatok alapján azt látjuk, hogy a lengyel és a szlovák adat jobb, mint a magyar. A lengyelek esetén egyrészt a nagyarányú külföldi munkavállalás lehet a nagyobb érték oka, másrészt az, hogy erős, nemzeti tulajdonban lévő vállalataik, közöttük kisvállalkozásai is vannak. Szlovákia esetén 2015-ben jelentősen nőtt az EU-transzferek értéke, és a hazautalt bérjövedelem is magas szinten volt. Fontos azt is megemlíteni, hogy az MNB számításai szerint az abszolút értéket tekintve az elmúlt két évben a V4 minden országában nőtt a GDP és a GNI közötti különbség, azonban a legjobban – elsősorban a külföldi tulajdonú vállalatok bővülő jövedelmei miatt – Magyarországon ugrott meg az eltérés. A fejlett gazdaságú országokban a GNI/GDP értéke jellemzően 100% fölött van. A legmagasabb értéket Norvégiában, Dániában és Németországban találjuk. Ennek egyik oka, hogy erős, külföldön is működő cégeik jelentős jövedelmet utalnak haza. Másrészt ezekre a gazdaságokra a magas hozzáadott értéket képviselő termelés és szolgáltatás, továbbá a kiterjedt kutatás-fejlesztés sokkal inkább jellemző, mint például a V4-országok gazdaságára.



A GNI GDP-hez mért arányát elsősorban a nemzeti gazdaság erősítésével, a termékek és szolgáltatások tudás- és innovációtartalmának növelésével kellene emelni. Ez javítaná a versenyképességünket is.

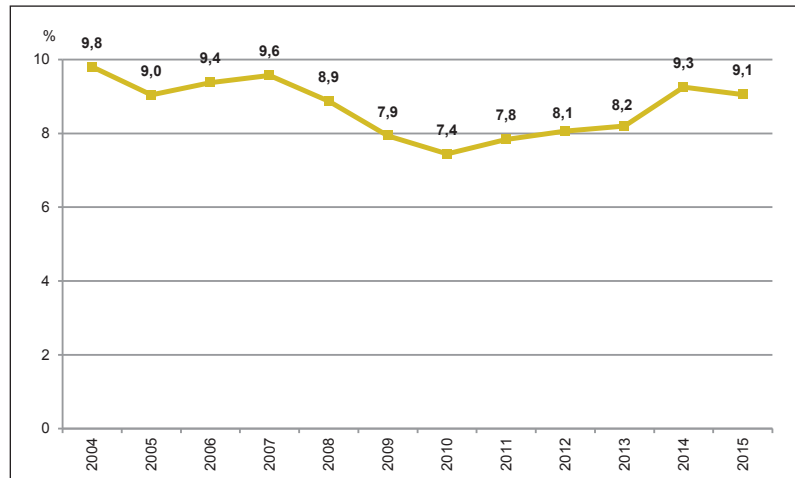
Forrás: Eurostat

### G.3.1. Gépi és technológiai beruházások értéke a GDP-hez mérve

A versenyképesség vizsgálata során kiemelt elemzési terület a beruházások mértéke és esz-közösszetétele. Amennyiben nincs elegendő beruházás, az lassítja a gazdaság növekedését, fellendülését. Ezért fontos annak vizsgálata, hogy az állam milyen hatékonysággal gazdálkodik a rendelkezésre álló forrásaival. A beruházásokhoz kapcsolódóan ez olyan kérdéseket jelent, mint például milyen projektekbe kíván beruházni az állam, mennyire jó a projekt költségeinek megtervezése és a megvalósult beruházások tényleges összes költsége mennyiben tér el a tervezettől. Ez utóbbi terület különösen jelentős a versenyképesség szempontjából, hiszen az előre nem tervezett, később felmerülő költségek más területektől (oktatás, egészségügy, kutatás-fejlesztés) vonnak el erőforrásokat.

Az innováció és a termelékenységnövelés szempontjából elsősorban a gépi beruházások játszanak fontos szerepet, hiszen ezek teszik lehetővé a technológiai megújulást, a hatékonyabb munkaszervezést. A korszerű technológia alkalmazása továbbá a munkaerő továbbképzésével is együtt jár, amely alapján a teljes tényező termelékenység is javulhat. Ezért tartjuk fontos mutatónak a versenyképesség javíthatósága szempontjából a megvalósított gépi beruházások elemzését. A mutató a gépi és technológiai beruházások arányát mutatja a GDP %-ában.

A vizsgált időszak a 2004–2015 közötti évek. Ezen időszak alatt a legmagasabb mértékűt, 9,8% a bázisévben, 2004-ben volt. A következő évben egy 0,8 százalékpontos visszaesés volt megfigyelhető, 9,0% volt a mérték. Jelentősebb változás

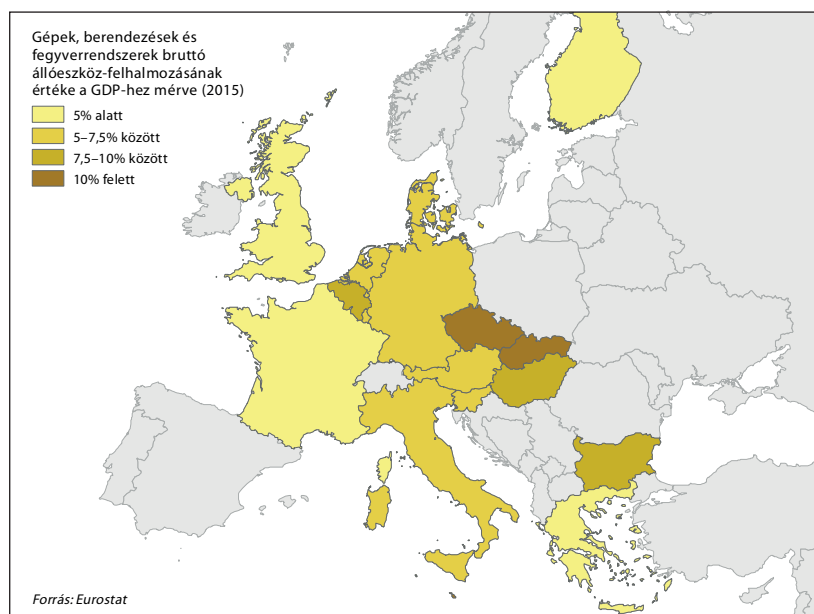


Forrás: KSH

2008-ban kezdődött, a mélypont 2010-ben volt, 7,4%-os értékkel. Ez a negatív tendencia valószínűsíthetően a hazánkba is begyűrűző pénzügyi, gazdasági válság eredménye. 2012-ben elindult egy növekedési fázis, 2014-ben már 9,3%-ot ért el a gépi beruházások mértéke, ugyanakkor a vizsgált időszak utolsó évében, 2015-ben egy kisebb, 0,2 százalékpontos csökkenés volt tapasztalható. A visegrádi országokkal összehasonlítva a 2015-ös adatokat, Magyarországot elmarad Csehországtól (11,9%) és Szlovákiától (10,4%). Ugyanakkor érdekes megvizsgálni a versenyképességben elől járó országok gépi és technológiai beruházásait: Dánia 5,8%; Németország 7,3%; Hollandia 6,1%; Anglia 4%; Finnország 4,7%. Jól látható, hogy az említett országokban jóval alacsonyabbak a vizsgált értékek, mint hazánkban vagy a visegrádi országokban. Fontos azonban megemlíteni

azt, hogy a mutató a GDP-hez méri a gépi beruházások értékét, így azokban az országokban, ahol nagyobb a GDP, a kisebb beruházási érték is nagyobb, mint a kisebb GDP-vel rendelkező országok nagyobb értékei. Továbbá azt is figyelembe kell venni, hogy a tudásalapú országok kutatás-fejlesztésbe és innovációt ösztönző tevékenységekbe fektetnek be, ellentétben azokkal, ahol a termelés aránya magasabb.

A versenyképesség javítása érdekében kiemelt feladata kell legyen az államnak, hogy a megfelelő források rendelkezésre álljanak, és ezeket a leghatékonyabban hasznosítsák. Meghatározó jelentőségű tehát a beruházások mennyiségén túl a minőségi hasznosulásuk is. A hangsúlyt a tudásintenzív ágazatokra kellene helyezni.



**A beruházások, ezen belül is a gépi és technológiai beruházások szerepe rendkívül fontos a versenyképesség javításában, ezért különös figyelmet kell fordítani arra, hogy a gépi beruházások mértéke elérje a kellő szintet.**

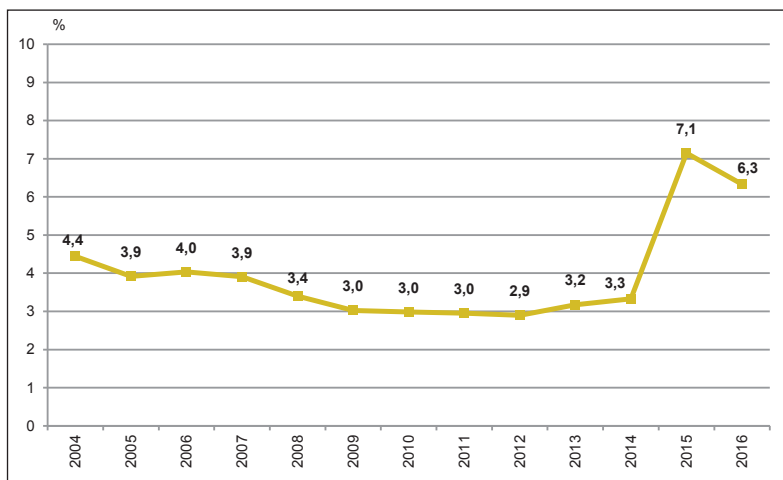
## G.3.2. Felnőttképzésben való részvétel (lifelong learning) a 25–64 éves korcsoportban

Korszerű és versenyképes gazdaságot, amely tudásra, innovációra épít, csak felkészült, korszerű tudású szakemberekkel lehet létrehozni, ezért fontos feladata a Jó Államnak, hogy a jövőben a tudásszint növekedésére törekedjen, és a szakemberek el is tudjanak helyezkedni a tudásukat hasznosító munkahelyen.

A felnőttképzésben való részvétel a humán tőkébe való folyamatos befektetést mérő inputmutató. A felnőttképzésben való részvétel aránya jelentősen befolyásolja általában a termelékenységnövelés lehetőségét, különösen pedig a teljes tényezős termelékenység emelkedésének lehetőségét, mivel új tudás és képességek megszerzését teszi lehetővé, ezzel növeli a rendelkezésre álló, magasabb képzettségi szintű munkaerő nagyságát.

A mutató a 25–64 éves népességből azok arányát méri, akik a felmérést megelőző 4 hétben iskolarendszerű oktatásban, illetve felnőttképzésben vettek részt. Az adatok forrása a KSH.

A vizsgált időszakban nagyobb visszaesést 2008-ban 3,4%-ra és 2009-ben 3,0%-ra láthattunk, majd ezt követően 2012-ig nagyjából azonosak az értékek. Ez a jelenség valószínűleg a gazdasági válság egyik negatív következménye lehetett. 2013-tól javuló tendencia érzékelhető, amelynek során egy nagyobb, 3,8 százalékpontos emelkedés is megfigyelhető volt 2014 (3,3%) és 2015 (7,1%) között. Az okot valószínűleg az újabb szakmák ingyenes megszertheségében, illetve a közmunkások körében indított továbbképzésekben kereshetjük. Ez azonban nem feltétlenül a valós *lifelong learning*-et jelenti. Sajnos a legutóbbi



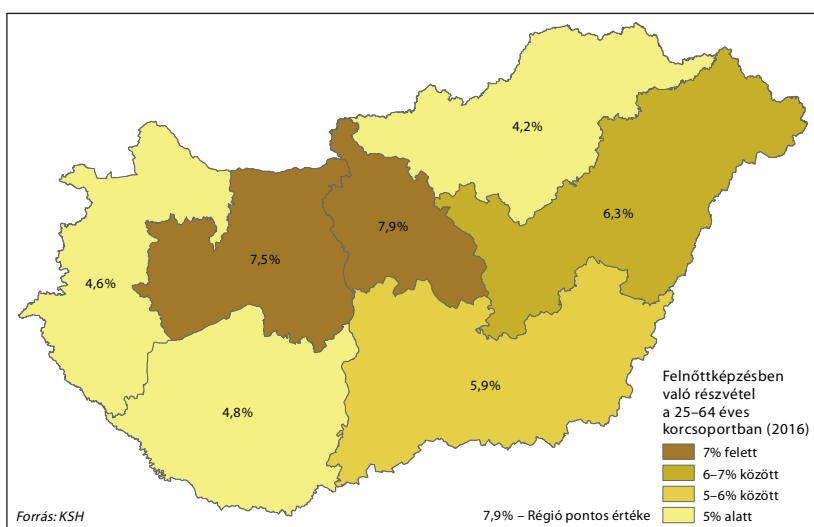
Forrás: KSH

adat 0,8 százalékpontos romlást mutat, 2016-ban 6,3% volt a felnőttképzésben részt vevők aránya.

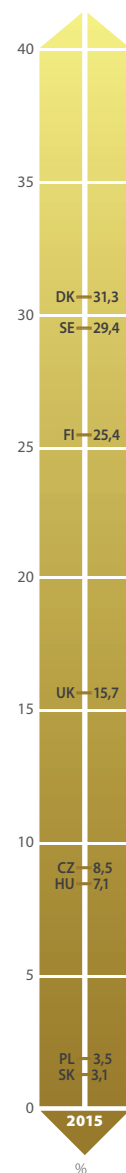
Ahogy azt a térkép is jól szemlélteti, az országon belül jelentős eltérések vannak az élethosszig tartó tanulásban. Az országos átlagot (6,3%) hozza az Észak-Alföld, e fölött a két legjobb értéket mutató régió Közép-Magyarország (7,9%) és a Közép-Dunántúl (7,5%), a két legalacsonyabb eredménnyel rendelkező régió pedig Észak-Magyarország (4,2%) és a Nyugat-Dunántúl (4,6%).

A mutató fontosságát jelzi, hogy az EU évenként megjelenő European Innovation Scoreboard (Európai Innovációs Eredménytábla) elemzése is fontos részmutatóként vizsgálja. 2015-ben a mutatóban 10 országnak volt nálunk rosszabb helyezése. Az EU28 átlaga 10,7%, így hazánk a 7,1-es értékkel az átlag alatt helyezkedik el. A V4-országokat megvizsgálva azt láthatjuk, hogy Magyarország a 7,1-es értékkel a második helyet foglalja el Csehország (8,5%) mögött, ugyanakkor az általános felzárkózást a versenyképességünk javítása érdekében gyorsítani kell. Lengyelország (3,5%) és Szlovákia (3,1%) közel hasonló eredményt mutat a felnőttképzésben való részvételben.

A korszerű tudás hiánya gátolja a gazdaság fejlődésének, az exportképesség és a versenyképesség javításának, valamint – végső soron – a GDP növelésének esélyeit. Ezért szükséges, hogy a Jó Állam felhívja a társadalom figyelmét a tudás és az állandó fejlődés fontosságára, és mindehhez biztosítsa a szükséges feltételeket.



Forrás: KSH



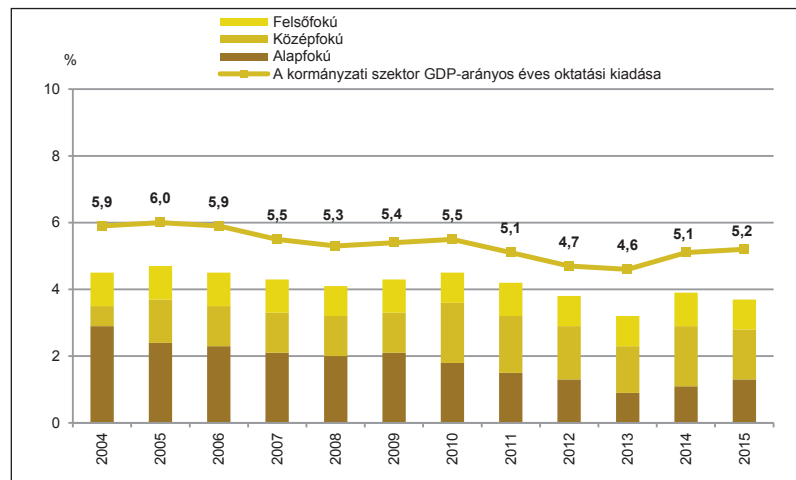
Forrás: Eurostat

**A termelékenység növelésének és a foglalkoztatottság bővítésének alapvető eszköze a munkavállalók tudásának állandó fejlesztése, ezért a felnőttképzésben részt vevők arányának további jelentős növelése kulcsfontosságú feladat.**

### G.3.3. A kormányzati szektor GDP-arányos éves oktatási kiadása

Egy versenyképes gazdaságban fontos, hogy az állampolgárok olyan tudással rendelkezzenek, amely a hosszú távú fejlődést biztosítja. Ehhez elengedhetetlen, hogy az országnak versenyképes oktatási rendszere és intézményei legyenek, amelyeket az állam megfelelő forrásokkal lát el. Egy ország számára a tartós gazdasági növekedésnek és a versenyképesség javításának gátja lehet, ha nem helyez kellő figyelmet az oktatásra. Ezért választottuk ki a kormányzati szektor GDP-arányos éves oktatási kiadása mutatót. Az indikátor a kormányzati szektor oktatásra fordított kiadásait mutatja meg a bruttó hazai termékhez viszonyítva. Ez a mutató egyúttal a humán tőke fejlesztésére fordított befektetést is kifejezi.

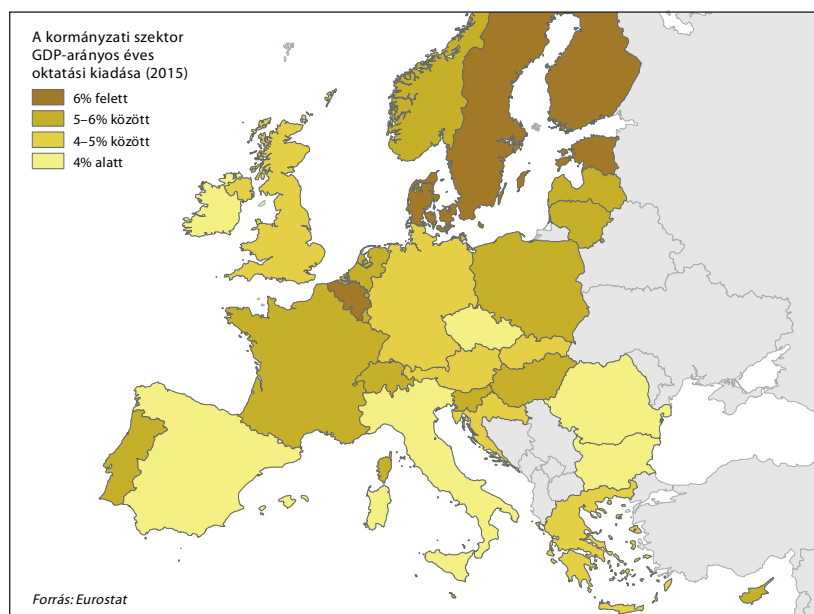
A vizsgált időszak kezdő éveként megjelölt 2004-ben az oktatásra fordított kiadás mértéke 5,9% volt, majd ez egy minimális, 0,1 százalékpontos emelkedés után 2006–2009 között csökkent. A 2010-es évben megfigyelhető az előző évihez képest egy kisebb növekedés 5,5%-ra, de 2010-ről 2013-ra egy jelentősebb csökkenés történt: ekkor 4,6%-ra esett az oktatási kiadás. 2014-ben egy 0,5 százalékpontos növekedés figyelhető meg a 2013-as évhez képest. A növekedésben közrejátszhat a bérek emelkedése, illetve a strukturális átalakítások miatt az adatok is torzulhatnak. 2015-ben további 0,1 százalékponttal nőtt a vizsgált adat, így 0,3 százalékponttal maradt el a 2010-es értéktől (5,5%).



Forrás: KSH

Képzési szintenként vizsgálva az oktatásra fordított kiadások mértéke a következőképpen alakult 2015-ben: alapfok 1,3%; középfok 1,5%; felsőfok 0,9%. Érdekes megfigyelni, hogy míg az alapfokú oktatásra szánt kiadások mértéke 2004-ről (2,9%) 2015-re (1,3%) 1,6 százalékponttal csökkent, addig a középfokú képzéseknél ellenkező irányú volt a tendencia. 2004-ről (0,6%) 2015-re (1,5%) 0,9 százalékponttal nőtt az e képzési szintre fordított kiadások mértéke. A felsőfokú oktatás esetében az elmúlt 11 évben gyakorlatilag nem történt változás. 2004-ben 1% volt a felsőfokú képzésekre fordított kiadások mértéke, 2015-ben 0,9%.

Jelen mutató különösen a nemzetközi összehasonlítás szempontjából mond sokat arról, hogy miként lesz meg a jövőben is a versenyképesség javításához az ország számára feltétlenül szükséges jól képzett munkaerő. A 2015-ös nemzetközi adatok alapján az EU28 4%-os értékéhez képest hazánk az 5,2%-kal az átlag felett helyezkedett el. A visegrádi országok között Magyarország Lengyelországgal együtt az első helyen szerepel Szlovákia és Csehország előtt (Lengyelország 5,2%; Szlovákia 4,2%; Csehország 4,0%). Fontos azonban a versenyképességben és oktatásban is elől járó országok adatainak vizsgálata is, így például Dániáé (7%), Finnorszáé (6,2%) és Svédorszáé (6,5%). Jól látható, hogy bár az EU28 átlagához és a visegrádi országokhoz képest Magyarország jobban teljesített, ugyanakkor az előzőekben említett, a vizsgált területet tekintve példaértékű országok mért adataival összevetve elmarad Magyarország oktatásra fordított kiadásainak mértéke.



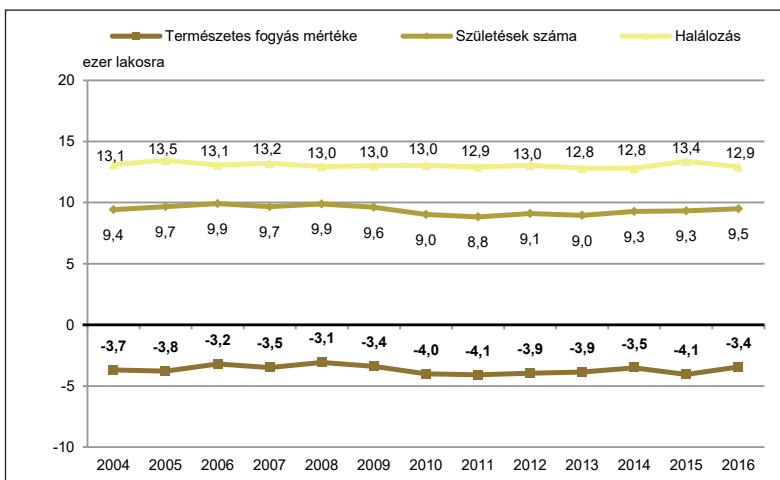
**Az oktatási ráfordításokat illetően javuló tendencia figyelhető meg. Ez fontos ahhoz, hogy a tudásra épülő gazdaság működtetéséhez szükséges szakemberek rendelkezésre álljanak.**

### G.3.4. A természetes fogyás mértéke

Tekintettel arra, hogy a hosszú távú fejlődést, a jövőbeli versenyképességet nagymértékben meghatározza a rendelkezésre álló humán erőforrás nagysága, ezért fontos vizsgálati tényező a természetes fogyás mértéke. Természetes fogyról akkor beszélünk, ha a halálozások száma meghaladja a születéseket. A mutató a népesedési helyzet legfontosabb jellemzőit foglalja magában. A vizsgált hazai adatok forrása a KSH, a nemzetközi az Eurostat.

Az elemzési időszaknak (2004–2016) két komolyabb mélypontja volt: 2011 (–4,1), illetve 2015 (–4,1). 2011 után javuló tendencia volt megfigyelhető egészen 2014-ig. 2014-ben a születésszám növekedése mellett csökkent a halálozások száma, így a természetes fogyás mértéke pozitív irányba mozdult el, és elérte a –3,5-öt. Sajnos azonban a 2015-ös adatok romlást mutatnak, és hazánk ismét a 2011-es szintet érte el a –4,1-es értékkel. Az elmúlt évben azonban ismét javulást lehetett megfigyelni a 12,9-es halálozási és 9,5-ös születési adattal, amely összességében –3,4-es értéket jelentett.

Megvizsgálva az élve születések ezer lakosra vetített számát, láthatjuk, hogy megyénként igen nagyok az eltérések. A 2016-os adatok szerint ez az érték országosan 9,5 volt. Baranya és Zala megyében figyelhető meg a legalacsonyabb (8), míg Szabolcs-Szatmár-Bereg (11,2) és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében (11) a leg-



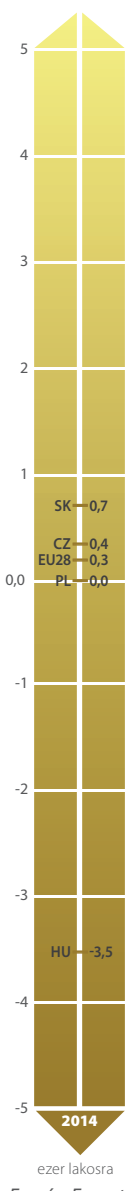
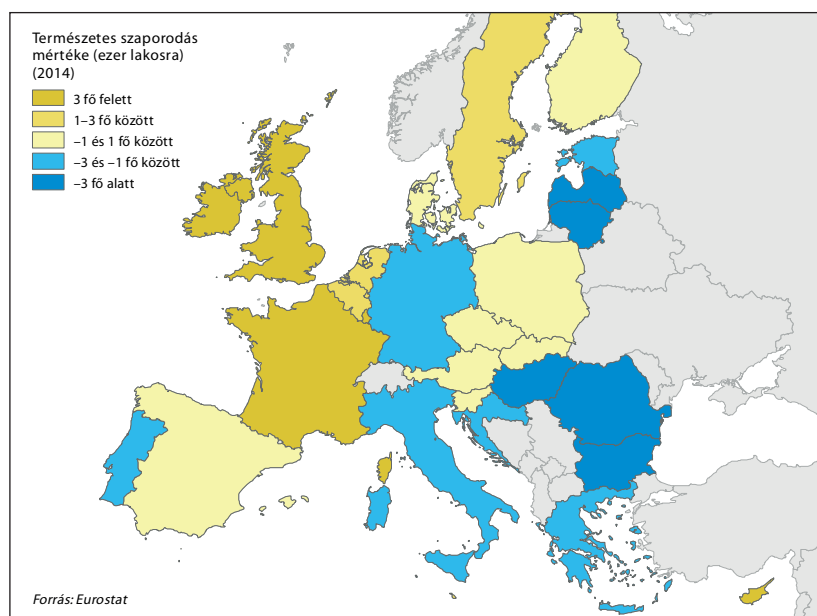
Forrás: KSH

magasabb érték. Budapest a 9,2-es adattal az országos összesített értéktől egy kicsivel elmarad.

Ami a halálozások számát illeti, az országos átlag 12,9. A két legmagasabb értéket Békés (15,7) és Nógrád megyében (15) mérték, míg a két legalacsonyabbat Pest (11,3), illetve Győr-Moson-Sopron megyében (11,4). Budapest halálozási értéke 12, amely alacsonyabb az országos összesített értéknél.

Érdekes összehasonlítani a hazai természetes fogyás mértékét a nemzetközivel. Sajnos e tekintetben nem mutat pozitív képet Magyarország helyzete. A 2014-es adatokat elemezve hazánk –3,5-ös értékkel az utolsó helyen szerepel a visegrádi országok között (Lengyelország 0,0; Csehország 0,4; Szlovákia 0,7). Az EU28 0,3-as átlagához képest is sokkal rosszabb a Magyarországon mért adat, továbbá a versenyképességben elől járó országokénál is, például Dániánál (1); Svédországnál (2,7); Finnországnál (0,9), Hollandiánál (2,1). Magyarország a –3,5-ös értékével olyan országokkal áll azonos vagy hasonló helyen, mint Románia (–3,5); Lettország (–3,4); Litvánia (–3,4).

A Jó Állam fontos feladata, hogy a humán tőkéjét megóvja. Ezért olyan célokat kell a jövőre vonatkozóan kitűznie, amelyek elősegítik az egészségi állapot javulását, a házasságkötések ösztönzését, a gyermekvállalási hajlandóság növelését. Fontos megemlíteni, hogy a természetes fogyáson kívül valós problémát jelent a tényleges fogyás is, amelyhez szorosan és jelentősen hozzájárul a Magyarországról elvándorlók száma.



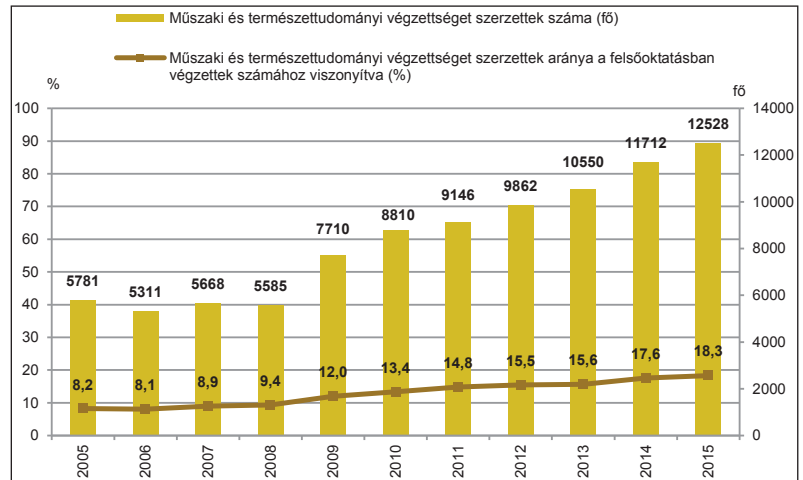
**Egy nemzet legnagyobb értéke a rendelkezésre álló humán tőke, amelynek fogyása hosszabb távon a nemzetgazdasági és versenyképességi pozícióját rontja. Ezért fontos a természetes fogyás megállítása.**



### G.3.5. A műszaki és természettudományi végzettséget szerzettek száma

Egy ország innováció nélkül hosszú távon nem lehet versenyképes, ezért a kormány kiemelt feladata kell legyen az innovációs tevékenység ösztönzése, a feltételek megteremtése és a megfelelő humán állomány biztosítása. Az innovációhoz mint eredményhez nagyban hozzájárul a rendelkezésre álló, műszaki és természettudományos végzettségű szakemberek mennyisége. Ehhez pedig képzésre van szükség. Fontos azonban megjegyezni, hogy versenyképességi szempontból nem elegendő, ha a végzettek száma nő. Elengedhetetlen, hogy ezek az emberek a tudásukat itthon hasznosíthassák. Az indikátor a természet- és műszaki tudományok területén oklevelet és tudományos fokozatot szerzettek számát mutatja, az adatok forrása a KSH.

Az e területeken szerzett, felsőfokú végzettségek száma 2005-ről 2006-ra csökkent, így elérte az 5311 főt jelentő mélypontot a vizsgált időszakban. Két év viszonylagos stagnálás után az e területen megszerzett oklevelek és tudományos fokozatok száma fokozatosan emelkedett. Erre feltételezhetően hatással volt a 2005-ben bevezetett Bologna-rendszer. Az új, három szintre tagolódott felsőoktatásban az alapképzést (BSc) végzett első hallgatók száma a 2008-as, de jellemzően a 2009-es adatoknál jelenik meg, köszönhetően a legalább 6-7 féléves képzési időnek. Az előbb csökkenő, majd stagnáló tendenciát egy növekvő váltotta fel 2009-ben, amikor is az e területen végzettek száma 1929 fővel meghaladta a 2005-ben mért számot. Ezt követően egy folyamatos növekedés figyel-

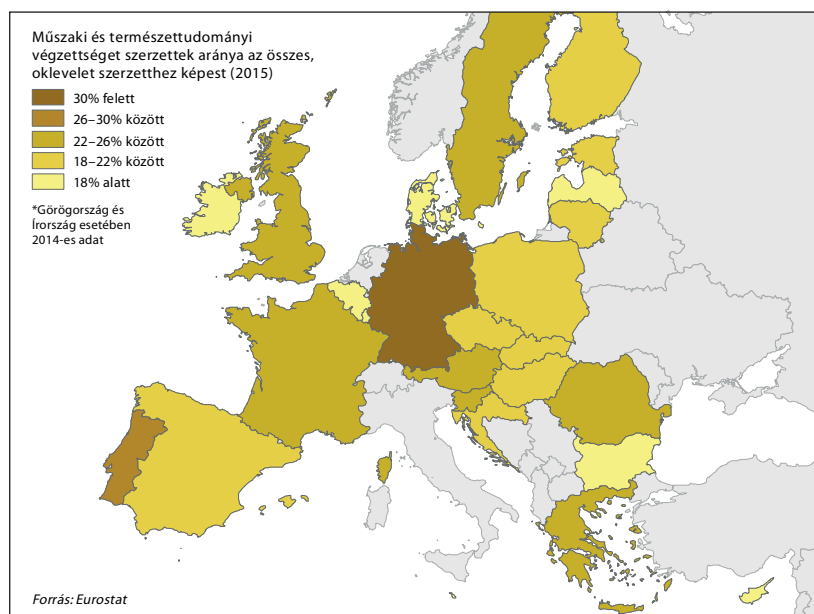


Forrás: KSH

hető meg, amelynek következtében 2014-ben már 11 712 fő, 2015-ben pedig 12 528 fő szerzett műszaki vagy természettudományi végzettséget. Ez azt jelenti, hogy 2005-höz képest 6747 fővel többen végeztek ezeken a területeken 2015-ben.

A műszaki és természettudományi végzettséget szerzettek számát a felsőoktatásban végzettek számához viszonyítva is nyilvánvalóvá válik e két terület előretörése. 2005-höz (8,2%) mint bázisévhez viszonyítva 2015-re 10,1 százalékponttal nőtt, így 18,3%-ra emelkedett ezen végzettséget szerzettek aránya az összeshez képest. Ez a növekedés kedvező, hiszen a termékinnováció forrását ezen tudományterületeken végzett szakemberek jelenthetik.

Mivel a versenyképesség szempontjából egy kiemelten jelentős területről van szó, ezért elengedhetetlen a nemzetközi összehasonlítás is. Az egyes országok összevetésekor célszerű az ezen területen végzettek arányát az összes, oklevelet szerzettekhez képest vizsgálni. Az Eurostat adatbázisában, ellentétben a hazával, az összes, oklevelet szerzett között szerepelnek azok is, akik köznevelési intézményben szereztek felsőfokú szakképzettséget (ISCED 5 szint), ezért tér el a hazai érték jelen összehasonlításban a fentebb szereplőtől. A V4-országok adatait összevetve azt látjuk, hogy Lengyelország (19,22) és Csehország (19,25) közel azonos értékekkel Magyarország (19,7) mögött helyezkednek el. E mutató tekintetében az Európai Unióban Németország (32,19), Portugália (26,75) és Ausztria (25,25) rendelkeznek a legmagasabb értékekkel.



**A műszaki és természettudományos végzettséggel rendelkezők az innováció motorját jelentik. Az utóbbi években fokozatosan emelkedett az ezen területeken végzettek száma, ami mindenképpen pozitív irány.**

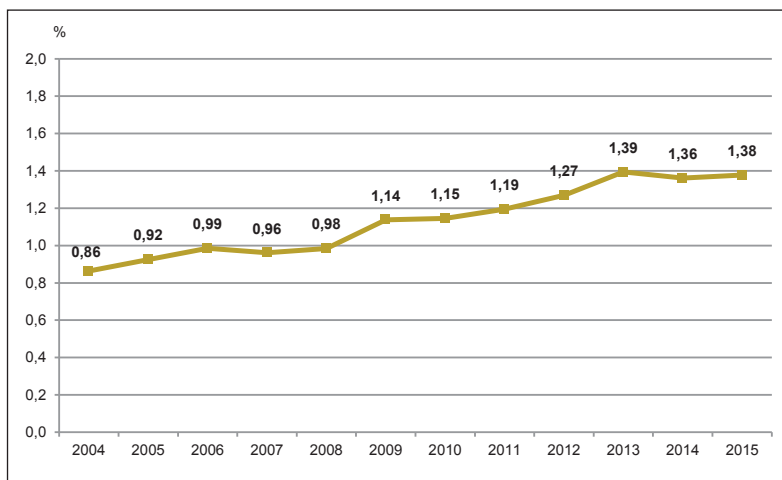
## G.4.1. A K+F-re fordított teljes összeg (állami és vállalati együtt) a GDP arányában

A nemzetgazdaság és a társadalom szempontjából is fontos, hogy az oktatás fejlesztésével, a tudás megbecsülésével, a kutatás-fejlesztés színvonalának és GDP-arányos értékének emelésével olyan tudásalapú és innovációra épülő gazdaságot lehet építeni, amely közép- és hosszú távon is hozzájárul az adott ország versenyképességének növeléséhez, a külföldi tőkéktől való függőség csökkentéséhez, továbbá a társadalom jövedelmi és jóléti helyzetének, valamint életkörülményeinek javításához.

Az állami és vállalati szektor kutatás-fejlesztési ráfordításai 2015-ben a GDP 1,38%-át tették ki, ami a 2004-es értékhez (0,86%) képest jelentős emelkedést mutat. 2006 és 2008 között a ráfordítások GDP-arányos értéke stagnált. 2009-től azonban (a gazdasági válság ellenére) ismét növekedési pályára állt, ami egészen 2013-ig tartott.

A 2015-ös *Jó Állam Jelentés*-ben az állami és vállalati kutatás-fejlesztési tevékenység fokozódását mutattuk ki, hiszen 2008 óta folyamatosan emelkedett a K+F-re fordított GDP-arányos összeg. Az idősort a 2014-es és a 2015-ös adatokkal bővítve láthatjuk, hogy a mutató értéke csökkent 2013-hoz képest.

Az állami és vállalati szféra együttes kutatás-fejlesztési tevékenységének területi eloszlását vizsgálva megállapítható, hogy az előző évi jelentésben leírt budapesti fölény megmaradt, bár a 2014-es 59,19%-ról 58,96%-ra csökkent a főváros részese-de az összes K+F-ráfordításból. Ez a tudományos tevékenység országon belüli egyenlőtlenségeire hívja fel a figyelmet. Az előző évi jelentéshez képest a lemaradó megyék és régiók általánosságban nem tudták jelentősen javítani pozíciójukat. Kiemelkedő viszont Csongrád megye, ahol 85,4%-kal emelkedett a K+F-re fordított összeg, ezzel Budapest után

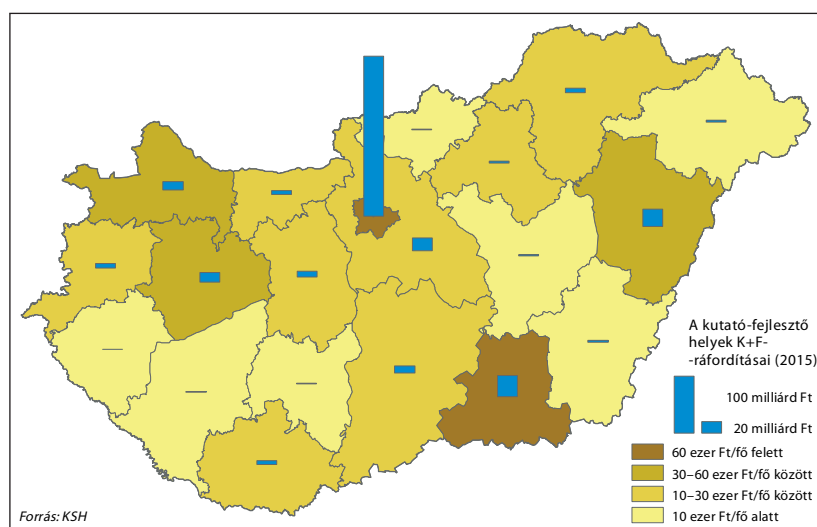


Forrás: KSH

Csongrádban a második legmagasabb a ráfordítások abszolút értéke a megyék között. Tolna megye 2015-ben sereghajtóvá vált a K+F-ráfordítások terén. Ez arra vezethető vissza, hogy (a korábban is alacsony) K+F-ráfordítások 2014 és 2015 között 53%-kal estek vissza.

A kutatás-fejlesztési tevékenység kiemelt szereplői a vállalatok, hiszen nem elég, ha az állam saját finanszírozású K+F tevékenységet végez, a gazdaság többi szereplőjét is ösztönöznie kell erre. A vállalkozások GDP-arányos K+F-ráfordításai a 2004-es bázisához képest (0,36%) jelentősen emelkedtek, 2015-ben már a GDP 1,01%-át tették ki a vállalati ráfordítások. Ugyanakkor a kutató-fejlesztő intézetek és egyéb kutatóhelyek, valamint a felsőoktatási kutató-fejlesztő helyek ráfordításainak GDP-arányos értéke 2004 és 2015 között csökkent. Előbbi esetében 0,26%-ról 0,18%-ra, míg utóbbinál 0,21%-ról 0,17%-ra.

A nemzetközi adatokat vizsgálva a visegrádi négyek igen eltérő képet mutatnak a K+F tekintetében. Csehország egyértelműen fölényben van (1,95%) a többi országhoz képest. A szlovák és lengyel adat (1,18% és 1,00%) egyaránt gyenge kutatás-fejlesztési tevékenységet mutat az Európai Unió átlagához (2,03%) képest. A referenciaországnak tekintett Ausztria 2015-ben (3,07%) már elérte az EU 2020-ra tervezett 3%-os célértékét, azonban 2020-ra az osztrák GDP-arányos K+F-ráfordításokat 3,76%-ra kívánják emelni. A skandináv országok közül Dánia 3,03%-ot, Finnország pedig 2,9%-ot ért el 2015-ben. Az észak-középhegységi kutatás-fejlesztési ráfordítások a hazainál kedvezőbb képet mutatnak, már elérték az 1,5%-os értéket.



Forrás: KSH



Forrás: Eurostat

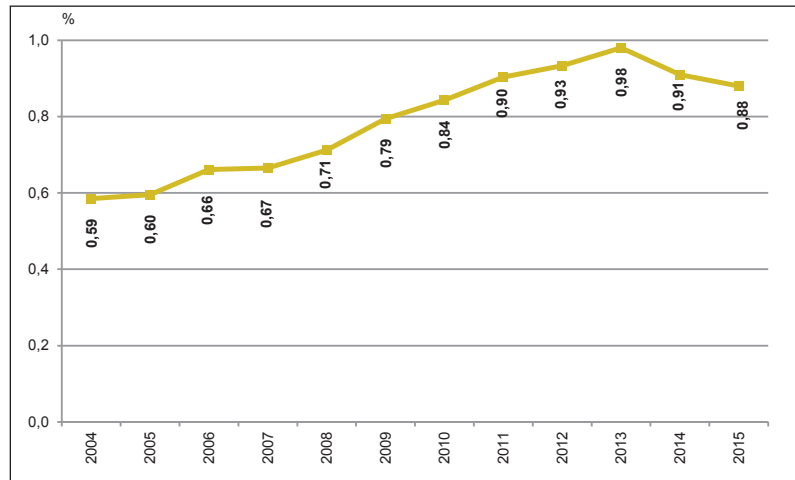
A K+F-ráfordítások GDP-arányos értéke stagnált az elmúlt években. Kiemelt versenyképességi területéről van szó, ezért fokozott figyelmet érdemel, különösen az állami szférában.

## G.4.2. A K+F-ben foglalkoztatottak aránya az összes foglalkoztatotton belül

A kutatási és fejlesztési tevékenységhez megfelelő színvonalú és létszámú humán erőforrásra van szükség. Éppen ezért a ráfordítások növekedésével együtt a kutatók és fejlesztők számának is emelkednie kell. Ugyanakkor ez önmagában nem elegendő, az is fontos, hogy az összes foglalkoztatotton belüli arányuk is növekedjen. Ez az arány azonban 2013-ról 2015-re 0,98%-ról 0,88%-ra csökkent. Nemcsak a relatív értékekben történt változás, de a kutató-fejlesztő munkakörökben foglalkoztatottak abszolút száma is csökkent 38 163 főről 36 847 főre. Tovább rontja a képet, hogy a foglalkoztatás bővülése ellenére csökkent a kutatók és fejlesztők abszolút száma.

A K+F-ben foglalkoztatottakat három további személyzetcsoportha bonthatjuk: a kutatók-fejlesztők, a kutatási segédszemélyzet (például technikusok, laboránsok, asszisztensek), illetve az egyéb fizikai és nem fizikai foglalkozású személyzet. Abban az esetben, ha csak az új ismereteket, termékeket, módszereket és eljárásokat létrehozó kutatókat és fejlesztőket vesszük figyelembe, akkor e személyzetcsoportha az összes foglalkoztatotton belül 0,6%-os arányt képvisel.

Budapest a hazai kutatás-fejlesztés központja, nemcsak a ráfordítások szempontjából, hanem a K+F-ben foglalkoztatottak számát tekintve is, ugyanis a fővárosban dolgozik a kutatók és fejlesztők 60,8%-a. Budapestet messze lemaradva Csongrád (6,6%), Pest megye (6,3%), Hajdú-Bihar (5,1%) és Veszprém megye (3,5%) követi. Néhány megyében a K+F-területen foglalkoztatott személyek kevesebb mint 0,5%-a vállal munkát. Tolna megyében 0,36%, Zalában 0,35%, míg Nógrád megyében 0,31% ez az érték.



Forrás: KSH

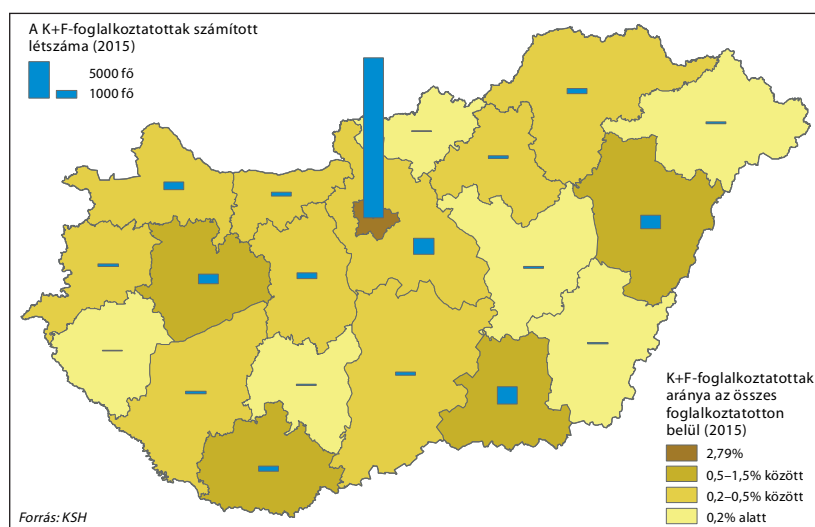
A K+F-foglalkoztatottak száma 2014 és 2015 között Szabolcs-Szatmár-Bereg (+11,1%), Pest megyében (+8,3%) és Nógrád megyében (+4,6%) emelkedett, azonban hozzá kell tenni, hogy utóbbi megyében ez 5 fővel történő bővülést jelent. A legnagyobb csökkenéseket Zala (-41,2%), Heves és Békés megyében tapasztalhatjuk (mindkettő esetében -30%).

Mint korábban már utaltunk rá, a K+F-tevékenység egyenlőtlenségeinek fokozódására utal, hogy Budapesten és Pest megyében az országos csökkenés ellenére 2014-ről 2015-re emelkedett a kutatók és fejlesztők száma.

A kutatók 57%-a (21 030 fő) a vállalati szektorban tevékenykedik, míg a felsőoktatásban 21% (7706 fő), költségvetési kutató-fejlesztő helynél pedig 22% (8111 fő). A vállalkozások közül egyértelműen a nagyvállalati szektor emelkedik ki, itt ugyanis 10 618 fő kutató és fejlesztő munkakörben foglalkoztatott volt alkalmazásban 2015-ben. Ugyanakkor a mikro- és kisvállalkozások is fontos szerepet töltenek be, hiszen a vállalkozásoknál dolgozó kutatók és fejlesztők 31,2%-a ebben a szektorban található (6557 fő). Hozzá kell tennünk azt is, hogy 2014 és 2015 között a kkv-szektorban 16%-kal csökkent a K+F-foglalkoztatottak száma, míg a nagyvállalatoknál 8%-os növekedést mérhetünk.

A nemzetközi adatokat elemezve azt láthatjuk, hogy 2015-ben Csehországban 1,35%, Szlovákiában 0,73%, míg Lengyelországban 0,78% a K+F-ben foglalkoztatottak aránya, ami az adott országok K+F-ráfordításaival arányban van.

A további, referenciaként szolgáló országok közül Ausztria (1,70%), Dánia (2,24%) és Finnország (2,13%) 2015-ben megelőzte Magyarországot e mutató tekintetében.



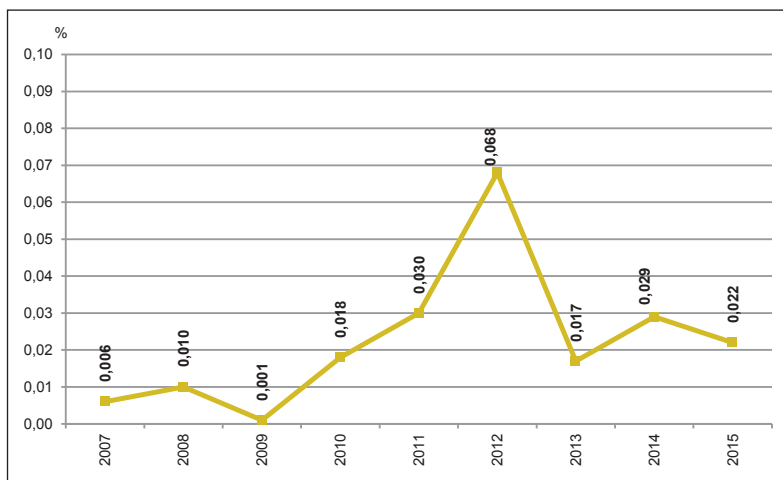
**A K+F-ráfordítások önmagukban nem elegendők a tudásbázis fejlesztéséhez, hiszen nem alakítható ki korszerű szerkezetű, innovatív gazdaság akkor, ha nem nő a tudásalapú munkahelyeken dolgozók aránya.**

### G.4.3. A kockázati tőke-befektetések GDP-arányos értéke

A kockázati tőke (*venture capital*) olyan finanszírozási forrás, amely lehetővé teszi a nagy kockázatú, korai stádiumban lévő, de nagy növekedési potenciállal rendelkező vállalkozások fejlődését. Ezek a vállalkozások rendszerint innovatívak, így a kockázati tőkéhez való hozzáférés ösztönözheti a vállalkozási hajlandóságot, valamint az innovatív ötletek piaci megjelenését. A kockázati tőke-befektetések legfontosabb szerepe az ún. magvető finanszírozás (*seed financing*) terén érvényesül. Ebben az időszakban a vállalkozás még meg sem alakult, vagy csak a közelmúltban kezdte meg működését.

A hazai kockázati tőke-piac meghatározó részei voltak az elmúlt időszakban a mikro-, kis- és középvállalkozásokat támogató, közös európai forrásokból finanszírozott tőkealapok a JEREMIE keretében (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises).

A JEREMIE-program az Európai Unió vállalkozásfejlesztési programjának keretében nyújtott forrásokat a korai stádiumban lévő vállalkozásoknak. Ezek a források kedvezményes hitel, hitelgarancia és kockázati tőke formájában jelentek meg a hazai tőkepiacon. A JEREMIE-program valóban hozzájárult a korai fázisú vállalkozások fejlődéséhez, azonban bizonyos vélemények szerint olyan vállalkozások is bekerültek a programba, amelyek nem rendelkeztek magas növekedési potenciállal, illetve később eredménytelennek is bizonyultak. Az viszont kétségtelen, hogy a kockázati tőke-piacon a JEREMIE időszakában jelentős források jelentek meg, míg

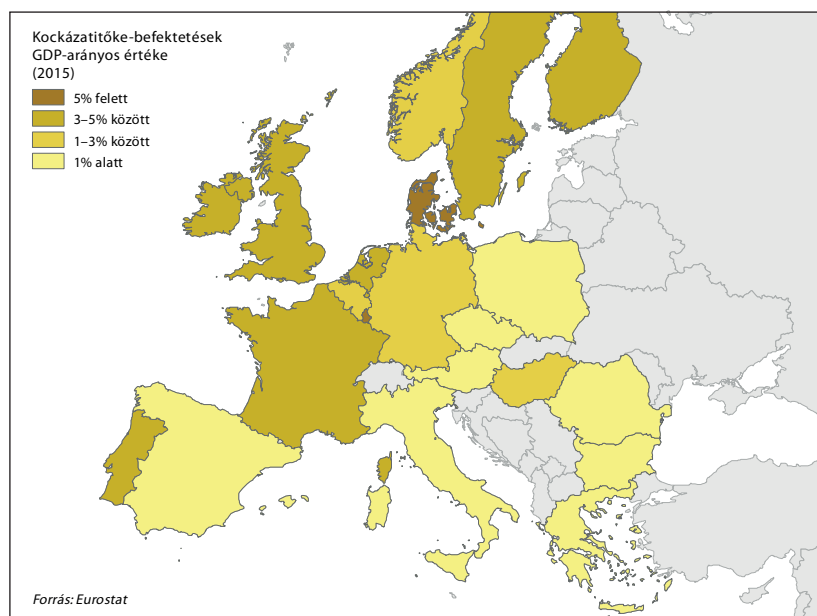


Forrás: Eurostat

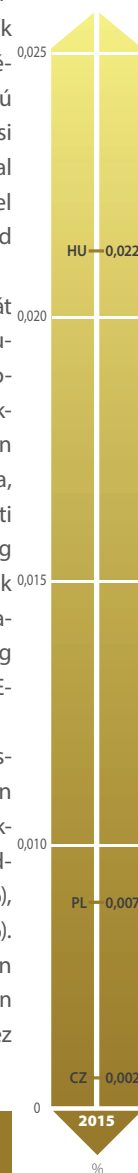
a program lezárása után csökkent a kockázati finanszírozás. Ebben a szakaszban a JEREMIE-alapok által nyújtott források (2010 és 2016 között 130 milliárd Ft) magánbefektetők bevonásával pótolhatók. A kockázati tőke hiányának enyhítésére jött létre, illetve alakult újjá a Hiventures állami tulajdonú kockázati tőketársaság, amely a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatallal, valamint a Magyar Fejlesztési Bankkal működik együtt. A Hiventures 50 milliárd Ft-os tőkekerettel gazdálkodik, amelyből 30 milliárd uniós (GINOP), 20 milliárd pedig saját forrás (MFB).

A kockázati tőke-befektetések 2007 és 2015 közötti alakulását vizsgálva láthatóvá válik, hogy a JEREMIE-program valós indulásának évében (2010), amikor az adatokon már megmutatkozik a program hatása, jelentősen nőtt a kockázati tőke-befektetések GDP-arányos értéke. Egyértelműen 2012 volt a kockázati finanszírozás csúcsa, ekkor a GDP 0,068%-át érte el a kockázati források értéke. Ezen az adatokon még nem láthatjuk a Hiventures működésének hatásait, azonban később összehasonlíthatóvá válik az állami kockázati tőketársaság tevékenységének eredménye a JEREMIE-program időszakáéval.

A 2015-ös nemzetközi adatokat vizsgálva jól látható, hogy a GDP-hez mérten legmagasabb arányú kockázati tőke-befektetésekkel rendelkező országok sorrendben Dánia (0,109%), Luxemburg (0,079%), Finnország (0,047%) és Írország (0,041%). Összehasonlításképpen Magyarországon ebben az évben 0,022%, Lengyelországban 0,007%, míg Csehországban 0,002% volt ez az érték.



Forrás: Eurostat



Forrás: Eurostat

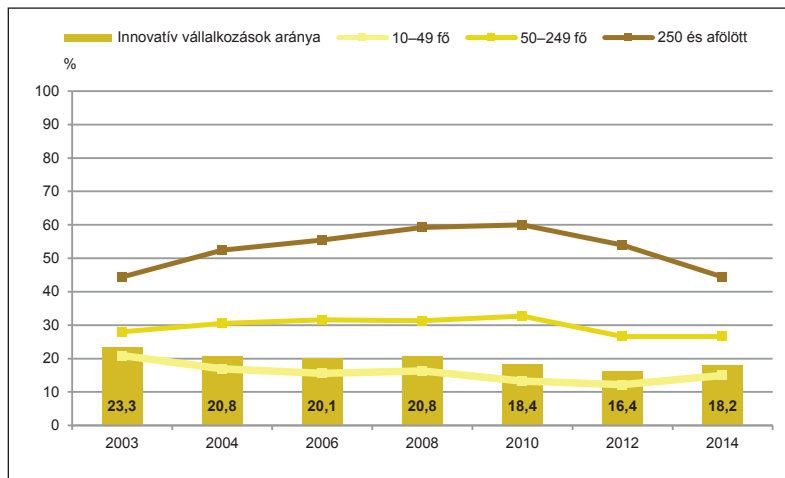
**Az állam szempontjából fontos, hogy a korai fázisú, nagy növekedési potenciállal rendelkező vállalkozások megfelelő finanszírozási forrásokhoz jussanak. Ez hozzájárulhat a magyar vállalkozások innovativitásához és versenyképességéhez.**

## G.4.4. Innovatív vállalkozások aránya

A vállalati kutatás-fejlesztési ráfordítások, valamint a K+F-területen dolgozók arányának növekedése ellenére 2003-hoz képest csökkent az innovatív vállalkozások aránya (termék- és/vagy eljárásinnovátor vállalkozások száma az összes vállalkozás százalékában). Ennek egyértelmű oka a kisvállalkozások (a felmérésben a 0–9 főt foglalkoztató mikro-vállalkozások nem szerepelnek) innovációs teljesítményének visszaesése. Míg 2003-ban 20,9% volt ezen szektor innovatív vállalkozásainak aránya, addig 2014-ben már csak 15,0%. A közép- és nagyvállalatokat tekintve megállapíthatjuk, hogy a 2003-as bázisévhez képest 2010-ig emelkedett a termék- és/vagy eljárásinnovációt bevezető vállalkozások aránya, azonban 2012-ben és 2014-ben már mindkét szektor jelentősen rontott innovációs teljesítményén. A teljes vállalati szektorra vetített innovációs arány 2003 és 2014 között 23,3%-ról 18,2%-ra esett vissza.

A KSH adatai szerint a termék- és/vagy eljárásinnovációt végző vállalkozások esetében elsősorban a gépek, berendezések és szoftverek beszerzése a jellemző (átlagosan 72,9%). A tárgyi és immateriális eszközök beszerzése mellett a saját K+F-tevékenység is gyakori, elsősorban a nagyvállalatoknál (60,1%). A kisvállalkozásoknál már alacsonyabb a saját kutatás és fejlesztés gyakorisága, ebben a szektorban 47,8% ez az érték.

A termékinnováció a felmérésbe bevont kisvállalkozások 9,7%-ánál, a középvállalatok 17,4%-ánál jelent meg, míg a nagyvállalatok 32,1%-a végzett ilyen innovációs tevékeny-



Forrás: KSH

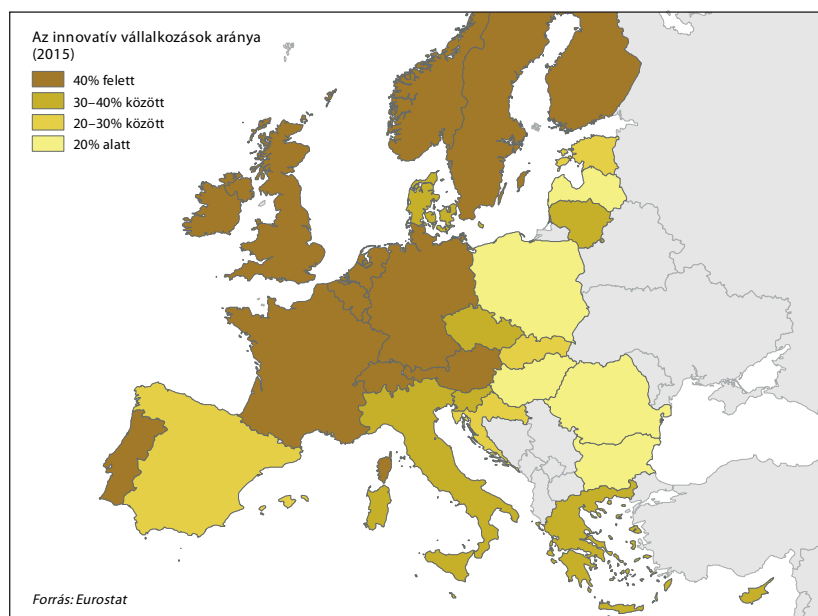
séget. Ez is bizonyítja, hogy a termékinnováció alapvetően a nagyvállalatokra jellemző. A termékinnováció belül leginkább az áruinnováció jellemző (9,2%), a szolgáltatásinnováció csak a vállalkozások 4,9%-ánál jelenik meg.

Az eljárásinnováció esetében is hasonló képet mutatnak az adatok. A kisvállalkozások 7,1%-a, a középvállalatok 15,6%-a, míg a nagyvállalatok 30,2%-a hajtott végre ilyen típusú innovációt. Az eljárásinnováció belül a vállalkozások elsősorban az áruk vagy szolgáltatások előállítására szolgáló új vagy jelentősen továbbfejlesztett módszereket vezetnek be (átlagosan 6,1%, nagyvállalatoknál 21,6%).

A felmérésbe bevont hazai vállalatok 9,6%-a hajtott végre szervezeti, míg 11,3%-a marketinginnovációt 2012 és 2014 között. A szervezeti innováció esetében a leggyakoribb elő-

fordulási forma az új munkaszervezési és döntési rendszerek bevezetése. A marketinginnováció pedig leggyakrabban új média vagy technika alkalmazásában nyilvánul meg. Érdekes, hogy a kisvállalkozások szívesen innoválnak az áruk vagy szolgáltatások árképzése terén, míg a nagyvállalatok előszeretettel vezetnek be jelentős változásokat a formatervezésben és a csomagolásban.

A nemzetközi adatokat vizsgálva látható, hogy elsősorban a nyugat-európai és skandináv országokban magas az innovatív vállalkozások aránya. A visegrádi országokat tekintve Csehország (35,7%) és Szlovákia (20,3%) megelőzi Magyarországot, Lengyelországban viszont csak 15,8% az arányuk.



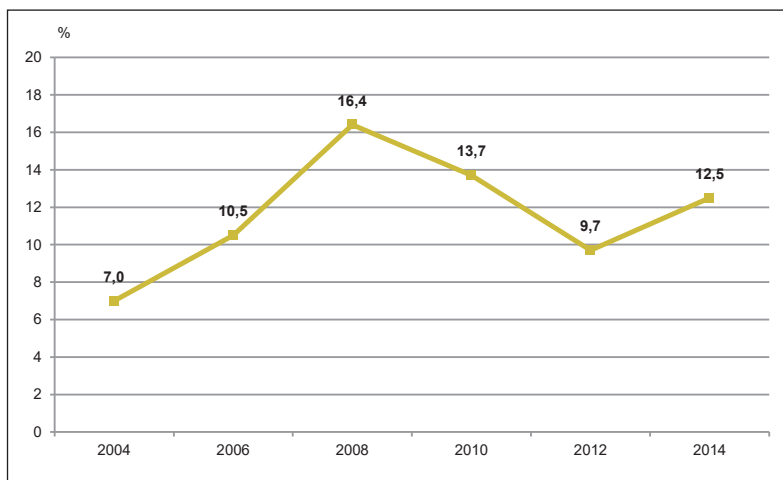
**Mivel az innovatív cégek tevékenysége a magas hozzáadott érték előállítását és a sikeres exportot segíti, ezért kiemelt figyelmet kell fordítani erre a területre.**

## G.4.5. Az innovációból származó árbevétel aránya a vállalkozások összes árbevételének százalékában

Azok a vállalkozások számítanak innovatívnak, amelyek új vagy jelentősen továbbfejlesztett termékkel és szolgáltatással jelennek meg a piacon, illetve amelyek új vagy jelentősen továbbfejlesztett termelési folyamatot, forgalmazási módszert vezetnek be. Innovatív lehet a vállalkozás akkor is, ha továbbfejlesztett termékkel jelenik meg a piacon, de az adott termékre nincs kereslet, így az innovációból lényegében nem származik bevétele. Az innováció megvalósításához szükséges tőkebefektetéstől a vállalkozók azt várják, hogy az javítsa jövedelmezőségüket. Ez alapvetően két irányból érhető el: az árbevétel növekedése és/vagy a költségek csökkenése által. Jelen mutatóban az előbbi tényezőt vizsgáljuk.

Az innovációból származó árbevétel aránya a vállalkozások összes árbevételének százalékában mutató adatainak forrása az Eurostat, a nemzeti statisztikai hivatalok felmérése (Community Innovation Survey) alapján. Ebbe a mintába a legalább tíz főt foglalkoztató vállalkozások kerültek be, amelyek a korábban említett feltételeknek megfelelő innovációt hajtottak végre.

Magyarországon 2004-ben 7,0% volt az innovációból származó árbevétel aránya az összes árbevételen belül. 2008-ra ez az érték jelentősen emelkedett (16,4%). Ettől az évtől kezdve viszont csökkenést mérhetünk, hiszen 2012-ben már csak 9,7% volt a mutató értéke. 2014-re az összes innovatív vállalkozásra vonatkozó hazai adat javult, így



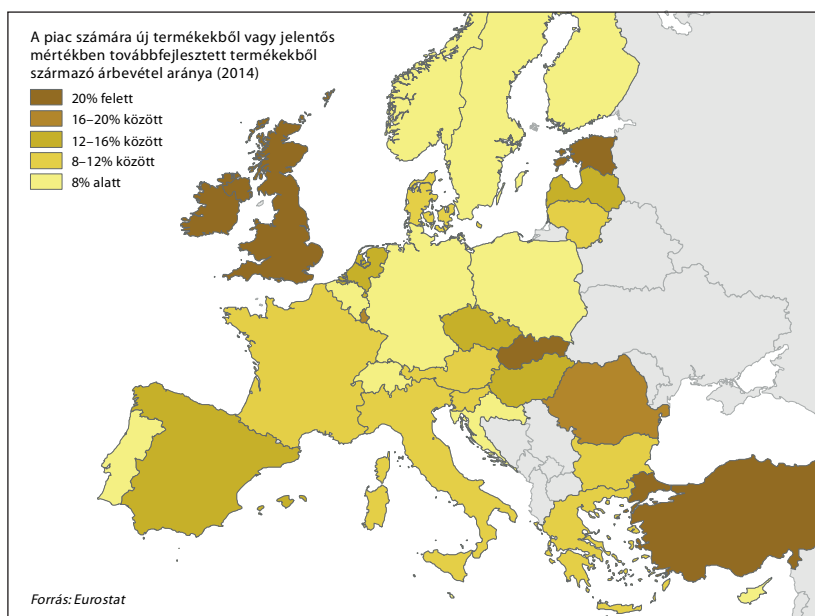
Forrás: Eurostat

ebben az évben már 12,5% volt ez az érték. Fontos kiemelni azt is, hogy hazánkban a szolgáltatások piacán jelentősen kisebb (4,4%) az innovációból származó árbevétel aránya, mint az ipari szektorban (12,9%).

A 2012-es nemzetközi adatokat vizsgálva megállapítható, hogy az Európai Unió tagországai közül Szlovákiában (19,6%), Spanyolországban (14,3%), az Egyesült Királyságban (14,1%) és Dániában (13,9%) a legmagasabb a mutató értéke. A visegrádi négyek másik két tagja közül Csehország igen kedvező eredményt (13,4%) ért el, míg Lengyelország, Magyarországtól is lemaradva, 6,3%-ot. Az EU 28 tagállamára vonatkozó átlagos érték 11,9% volt.

Az EU-ban is az ipar dominanciáját tapasztalhatjuk az innovációs hatékonyság terén, hiszen ebben a szektorban az innovációs tevékenységből származó árbevétel az összes árbevétel 16,9%-át tette ki, míg a szolgáltatási szektor esetén ez az érték csak 8,7% volt. Csak két olyan ország volt az Európai Unióban, ahol a szolgáltatási szektorban magasabb ez az arány, mint az iparban: Belgiumban 12,0% és 9,9%, míg Cipruson 12,1% és 9,4%.

A térképen vizsgált, a piac számára új termékekből vagy jelentősen továbbfejlesztett termékekből származó árbevétel aránya Magyarországon (12,9%) meghaladja az EU28 tagállamainak átlagát (10,4%). Ugyanakkor további vizsgálati kérdéseket vet fel, hogy a versenyképességben és innovációban élen járó országokban a mutató értéke alacsonyabb, mint a kelet- és dél-európai államokban.



**A hazai vállalkozások innovációs tevékenységének eredményességét fokozni kell, hiszen az innovációból származó árbevételük aránya az elmúlt években jelentősen nem tudott növekedni.**

## G.5.1. Az egy foglalkoztatottra jutó GDP és a fejlettségi mutató

Az ábrán két mutatót látunk: az egy foglalkoztatottra jutó GDP-t (ezer forintban) és az ún. fejlettségi mutatót, amely az egy főre jutó GDP-t mutatja az EU28 átlagához viszonyítva (százalékban kifejezve). A két mutató között fontos összefüggés áll fenn. Az egy foglalkoztatottra jutó GDP az általánosan használt termelékenységi mutató. Azt méri, hogy egy foglalkoztatott átlagosan mekkora értékű bruttó hazai terméket hoz létre. A fejlettségi mutató pedig azt világítja meg, hogy az ország teljes lakosságához viszonyítva, az EU átlagához mérve hogyan alakult a rendelkezésre álló, megtermelt bruttó hazai termék, vagyis milyen gyorsan fejlődünk, zárkóztunk fel a vizsgált időtávon az EU átlagos fejlettségi szintjéhez. A felzárkózást gyorsítja a termelékenység növekedése.

A termelékenységi adatsort vizsgálva azt látjuk, hogy 2004 és 2015 (ez a legfrissebb, rendelkezésünkre álló KSH-adat) között változó mértékű a termelékenység növekedése. 2012-től pedig megtorpanás látszik. Ennek valószínű oka a közmunkások által végzett munka alacsonyabb termelékenységének rontó hatása. A termelékenységet mérhetnénk a ledolgozott órára jutó GDP-vel is. E mutató szerint a 2010-es értéket 100-nak tekintve 2015-ben a V4-országok termelékenysége, az Eurostat adatai alapján, a hőmérőn látható értékek szerint alakult. Azt látjuk, hogy a V4-ek közül e mutató szerint is a magyar teljesítmény a legalacsonyabb.

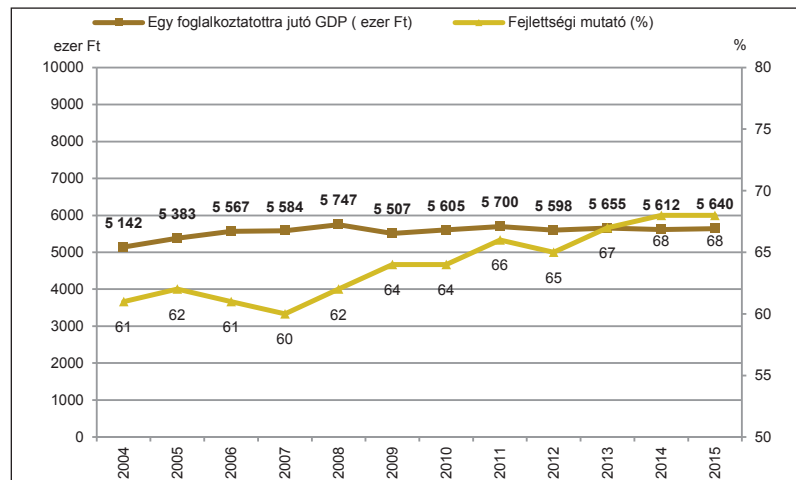
Mindkét mutatónak gyenge pontja, hogy nemzetközi összehasonlítás esetén helytelen következtetés levonásával járhat. Ugyanis mindkét termelékenységi mutató lehet azért alacsony, mert a munkavállaló nem hatékony technológiá-

val vagy rossz munkaszervezés mellett dolgozik. Ugyanis a munkatermelékenységet nemcsak a munkaintenzitás fokozásával, vagyis adott idő alatt vagy adott létszám által több és gyorsabban végzett munkával (például túlórák) lehet növelni, hanem jobb szervezéssel, korszerűbb technológiák alkalmazásával is. Az ezeket a tényezőket is figyelembe vevő mutató az ún. teljes tényező (többtényezős) termelékenységi mutató. Erre vonatkozóan azonban még nem állnak rendelkezésünkre összehasonlítható magyarországi statisztikai adatok.

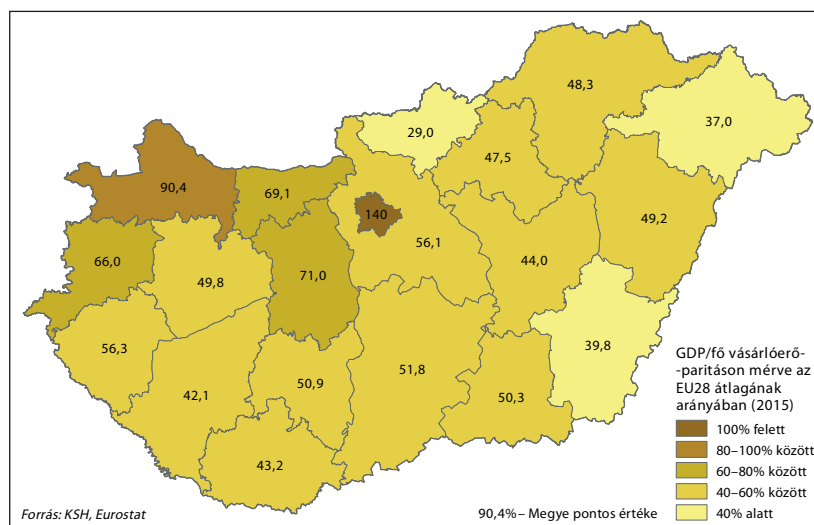
A termelékenység alakulása hatással van a fejlettségi szintre. Azt látjuk, hogy a fejlettségi mutatónk értéke 2006–2007-ben romlott, 2009–2010-ben és 2014–2015-ben stagnált, vagyis ezen években nem történt felzárkózás az EU átlagos szintjéhez. 2004-hez képest Magyarország fejlettségi szintje 11,4%-kal javult. Csehország esetén 11,5%-os, Lengyelország esetén 37,5%-os és Szlovákia esetén 35,7%-os a javulás.

Vagyis e tekintetben az utolsók vagyunk a V4-országok között.

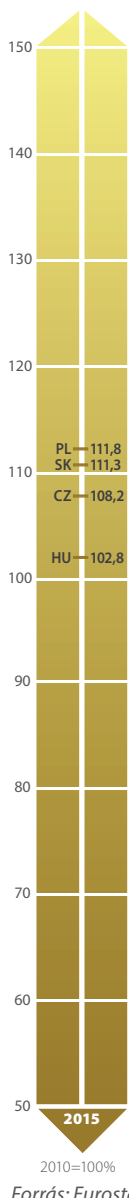
Megemlítendő továbbá, hogy Magyarország régiói között a fejlettségi szintben jelentős eltérések vannak. Ezt mutatja a térkép. A hét régió közül 4-ben a fejlettségi szint az uniós átlag 50%-a alatt van. A 19 megyéből pedig 11 nem éri el az átlagos EU-s fejlettségi szint felét úgy, hogy a Nógrád megyére vonatkozó érték csupán 29%, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyére pedig 37%. A termelékenység javítása fontos lenne a fejlettségi szint növeléséhez az országos átlag, a régiós és megyei adatok javításához egyaránt.



Forrás: KSH, Eurostat



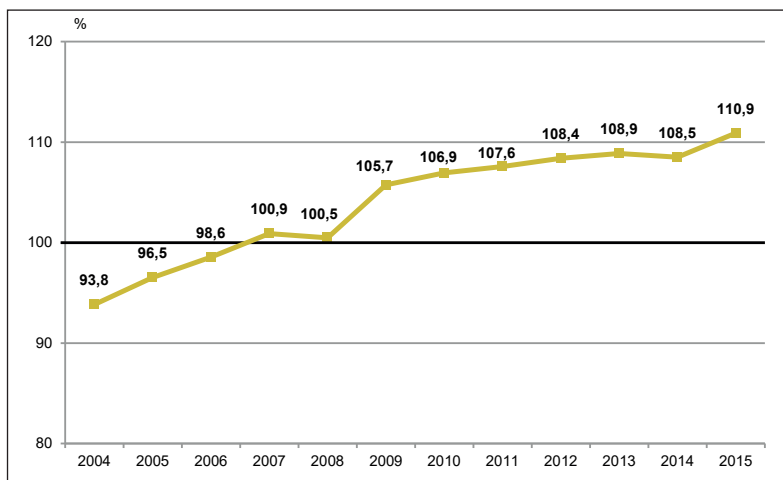
**A termelékenységet elsősorban a korszerű technológiákba, a tudásba való befektetéssel, a felnőttképzés meg erősítésével, valamint innovációval lehetne javítani.**



## G.5.2. Az export értéke az import értékének arányában

Az indikátor a nemzetgazdaság kivitelét mutatja a behozatal százalékában, így módon a kereskedelmi egyensúly fontos jellemzője. Az ábrán azt látjuk, hogy a mutató értéke 2009 óta folyamatosan javul, enyhe romlás csak 2013-ról 2014-re volt tapasztalható. Az utolsó, rendelkezésünkre álló 2015-ös magyar érték jobb, mint az EU28 átlaga, de jobb a többi V4-es országénál is. 2014-hez képest 2015-ben azonban a lengyel érték javult a legjobban, 4%-kal, a magyar érték javulása 1,8%-os. A cseh adat enyhén, a szlovák kissé erősebben romlott. Az Eurostat adatai szerint a jobb lengyel adat háttérben az áll, hogy a lengyel export jobban, az import pedig kevésbé

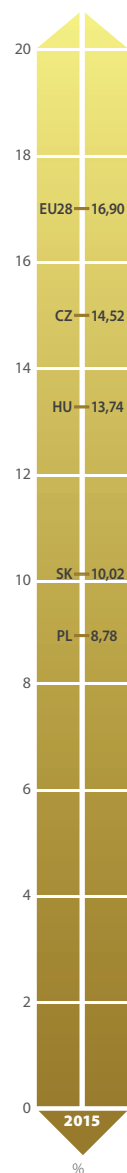
nőtt, mint a magyar. Az export nagysága összefügg azzal, hogy egy ország termékei iránt mekkora a világszerte kereslet. A keresletet azonban megfelelő piaci munkával meg is lehet teremteni. Ilyen aktív piaci munkának tekinthető a keleti és déli nyitás stratégiája. Azonban nem mindegy, hogy mit ad el egy ország. Először is szükség van megfelelő minőségű és mennyiségű árualapra. Ezenkívül minél nagyobb a tudás- és innovációtartalom az exportra kerülő termékekben és szolgáltatásokban, annál jobb árakat lehet elérni a világszerte. Viszont ha kis tudás- és innovációtartalmú termékeket és szolgáltatásokat viszünk ki a külföldre – mivel nincs ennél jobb, eladásra szánt termékünk és szolgáltatásunk –, akkor általában árversenyre kényszerülünk, vagyis csak „olcsósággal” tudunk versenyezni, ami rontja a csereértékünket. Az Eurostat és a Világbank adatai alapján a feldolgozóipar exportjából Magyarországon a csúcstechnológiát képviselő export (például számítógép, gyógyszer, tudományos berendezések, elektronikus gépek és egységek, úrkutatási termékek stb.) aránya a teljes exporton belül 2000 és 2015 között 26,5%-ról 13,74%-ra csökkent. Csehországot ugyanakkor 8,5%-ról 14,52%-ra, Szlovákiát 3,6%-ról 10,02%-ra és Lengyelországot 3,4%-ról 8,78%-ra növelte. Az erőteljes csökkenés Magyarországon 2005-ben indult el, majd 2012-től gyorsuló tendenciát mutat. Ennek oka lehet az EU-s csatlakozás után betelepülő, tipikusan nem high-tech termékeket gyártó cégek növekvő



Forrás: KSH

exportja. A legutóbbi, 2015-ös adatok alapján a vizsgált 30 ország között a high-tech, nagy tudásalapú export aránya Franciaországban (25,4%) és Írországban (25,8%) a legmagasabb. A magyar adat 13,74%, a cseh 14,52%, a lengyel 8,78%, a szlovák pedig 10,02%.

A V4-országok között tehát még mindig jó a pozíció, Csehország után a második vagyunk, de a növekedési tendenciában lemaradtunk. Pozícióink javításához több tudásalapú termék és szolgáltatás lenne szükség, azaz javulnia kellene a gazdaság diverzifikáltságának, és hosszabbodniuk kellene az itt működő cégek értékláncainak is, vagyis az összeszerelésen kívül egyre inkább a kutatás-fejlesztésnek is Magyarországon kellene történnie. Fontos lenne továbbá az is, hogy a kvv-szektor tudásalapú exportja is növekedjen. Az export- és importérték arányát természetesen tőlünk független külső tényezők, például az energiaárak is befolyásolják. De erősen függ az import mennyisége a nálunk működő, alapvetően összeszerelést végző cégek teljesítményétől is, mivel az összeszereléshez az alapegységek, elemek általában külföldről érkeznek. Ez is indokolja, hogy tudatos gazdaságpolitikával növelni kell ezen cégek nálunk végzett tevékenységeinek komplexitását, meg kell hosszabbítani értékláncaikat, azaz növelni a tevékenységeiken belül a nálunk előállított hozzáadottérték-tartalmat. Ennek egyik módszere lehet a hazai, elsősorban tudásalapú beszállítások arányának, illetve értékének növelése.



Forrás: Világbank

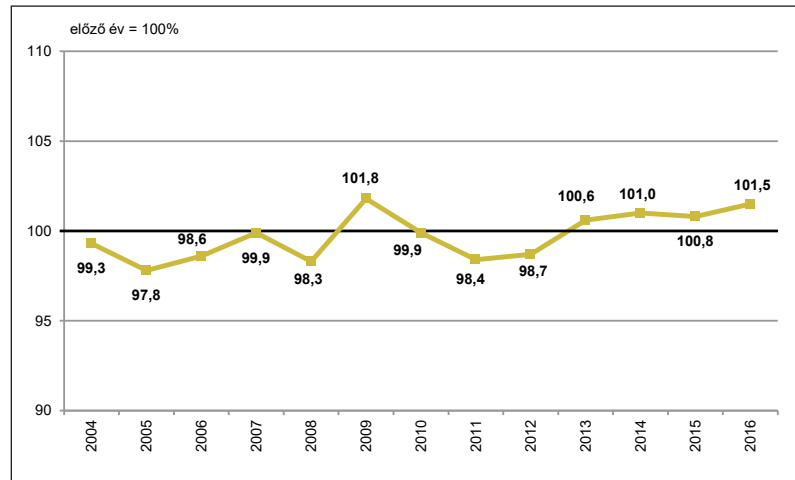
**A nagy hozzáadottérték- és innovációtartalmú export arányának növeléséhez a gazdasági szerkezet további korszerűsítésére, az értéklánccok hosszának növelésére, a kisvállalati szektor innovációjának erősítésére van szükség.**



### G.5.3. A cserearány változása

A cserearány-változás azt méri, hogy van-e egy országnak az exportban versenyelőnye, illetve ha van, az mekkora, és megfelelően képes-e azt kihasználni. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy milyen tudás- és innovációtartalmat tud az adott ország külpiacra vinni, és milyen importra kényszerül a cégek igényei miatt, vagy mert az adott termék vagy szolgáltatás az országban nem elérhető.

Az ábrán azt látjuk, hogy 2004 és 2016 között erősen ingadozott a cserearányunk, ötször romlott és hétszer javult az előző évhez képest. A cserearány alakulását elsősorban nem az export és import mennyisége, illetve aránya, hanem az export-termékek és -szolgáltatások minősége, újdonság- és tudástartalma, valamint a színvonalas piaci munka és az ezek következtében elérhető árak befolyásolják. A kis tudás- és újdonságtartalmú termékek és szolgáltatások exportjánál ár- és költségversenyre kényszerülünk, és általában csak „olcsósággal” tudunk piacot szerezni. Magyarországon a nagy tudástartalmú (high-tech) exportban 2009 óta százalékos arányban és értékben is csökkenést tapasztalunk. Ennek egyik oka, hogy a termelésen belül csökkent a nagy tudás- és innovációtartalmú termékek előállításának aránya. A Világbank adatai szerint a termelésből a high-tech termelés értéke 2011-ben 20,65 milliárd dollár, 2015-ben pedig 11,8 milliárd dollár volt. Ez 43%-os aránycsökkenést mutat. A növekvő trend egyébként először 2005-ben, ezután 2009-ben és legutóbb 2012-ben tört meg, azóta pedig a csökkenés folyamatos. Ez arra utal, hogy bár a termelés értéke dinamikusán növekedett, azon belül nem a technológia- és tudásintenzív tevékenységek aránya nőtt. Például jelentős bővülés volt tapasztalható a gumi-gyártásban, ami azonban a nemzetközi besorolások szerint nem technológia- és tudásintenzív tevékenység. Viszont a szolgáltatási exportunk, amelyet nagyobb tudástartalom jellemez, kisebb visszaesésekkel bár, de folyamatosan bővül. 2015-ös értéke, a Világbank adatai alapján, 22 milliárd dollár volt, ami jó érték, annak ellenére, hogy kicsit gyengébb, mint a 2014-es 24,6 milliárd dollár. E tekintetben a V4-ek között 2015-ben a csehekkel közel azonos értékkel (22,7 milliárd dollár) a harmadikak vagyunk. Viszont pozitívan járul hozzá a cserearány alakulásához 2012 óta az alacsony olajár, ami azért fontos, mert a magyar gazdaság energiafüggősége,



Forrás: KSH

összehasonlítva a fejlett EU-s országokéval, magas. A fejlett gazdaságú országokra általában a nagy tudástartalmú export magas aránya és a nagy tudástartalmú import alacsony aránya jellemző. Dániában 2015-ben a két érték 16,0% és 7,7%, Magyarországon pedig 13,7% és 12,6% (világbanki adatok).

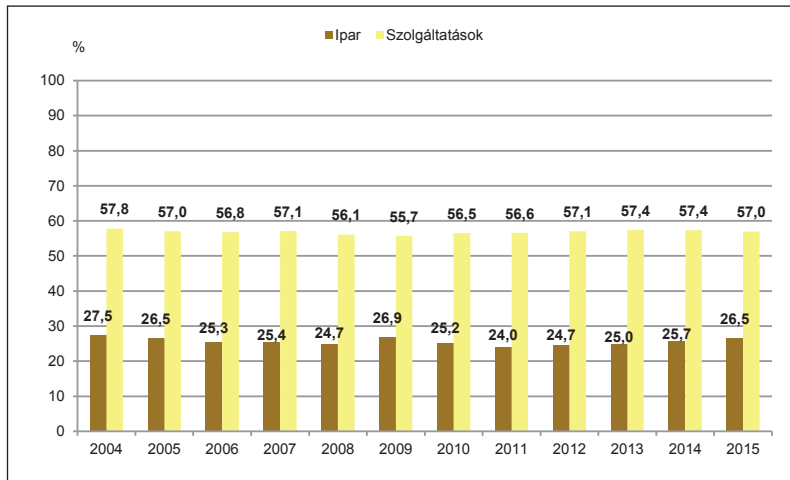
Érdekes adat végül az ún. exportértékindex, amelyet úgy számolnak, hogy a mindenkori export folyó áron, amerikai dollárban kifejezett értékét a 2000-es év átlagához viszonyítják (2000 = 100). Ez az index az exportnövekedés dinamikáját érzékelteti. A gyors fejlődés a V4-en belül elsősorban Lengyelországot és Szlovákiát jellemzi. 2015-ben a magyar érték 349,6, a cseh 543,6, a lengyel 624,4 és a szlovák 638,8. A cserearány javulása, mint látjuk, sok tényezőtől függ, amelyek között vannak rövid és hosszabb távon változtatható tényezők is. A gazdasági szerkezet korszerűsítése, diverzifikálásának növelése, a tudás- és innovációs tartalom erősítése egyaránt hosszabb időt vesz igénybe. A piaci munka javítása, az import racionalizálása, az értékláncok hosszabbítása rövidebb idő alatt is elérhető. De fontos a cserearány javításához az is, hogy a kkv-szektor innovativitása javuljon. Ezen a területen is jó eredményt lehetne elérni már rövidebb távon is megfelelő ösztönzéssel és állami támogatással. Valamennyi tényezőt előnyös irányba mozdítja a gazdaság korszerűsítését is célul kitűző pályázati rendszer, a hatékonyan és hatásosan működő innovációs rendszer, valamint a költségvetésből finanszírozott beruházási és képzési rendszer. A Jó Államnak tehát sok lehetősége és egyben feladata is van a cserearány javítása terén.

**A cserearány javításához az export tudás-, innováció- és hozzáadottérték-tartalmát kellene a leggyorsabban növelni.**

### G.5.4. Az értékláncok hossza

Az értékláncok hossza fontos jellemzője egy gazdaságnak. Azt mutatja meg, hogy a teljes értékláncnak a kutatás-fejlesztéstől az anyag- és alkatrész-biztosításon és összeszerelésen át az értékesítésig, majd az azt követő, eladás utáni szolgáltatásig mekkora része van jelen egy gazdaságban. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy egy cégen belül kell mind-ezen tevékenységeknek megtörténniük. Az értékláncok hossza a hazai beszállítói rendszer segítségével is növelhető. Az értékláncok hosszának mérése azonban nem könnyű. Közelítő mutatóként lehet használni az adott országban, azon belül az egyes ágazatokban helyben teremtett új érték viszonyát a teljes kibocsátáshoz, amely tartalmazza az összes, nem helyben létrehozott, hanem külföldről importált termék, részegység értékét is. Az indikátor ezt az arányt mutatja két fontos ágazatra, az iparra és a szolgáltatásra vonatkozóan.

Magyarország esetén ez az arány az iparban nagyon alacsony, és a 2004-es 27,5%-ról még csökkent is 2015-re 26,5%-ra. Ez 3,6%-os csökkenés. Az oka az lehet, hogy azóta több, csak összeszerelő tevékenységet végeztető cég települt be hozzánk. Az összeszerelés pedig a teljes értéklánc legkisebb hozzáadott értéket előállító szakasza. A szolgáltatások esetén az arány sokkal kedvezőbb, bár értéke a 2004-es 57,8%-ról enyhén, 57,0%-ra csökkent 2015-ben. A sokkal magasabb érték oka az, hogy a szolgáltatások területén több, főleg hazai tulajdonú, a nemzetközi értékláncba be nem kapcsolódó cég működik, amelyek – más hazai cégek-

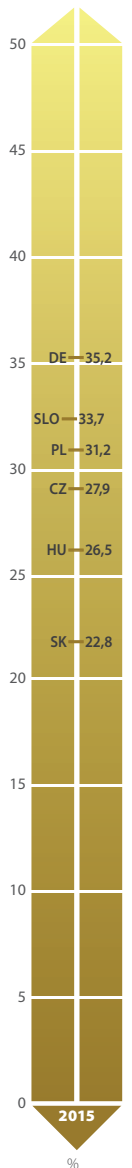
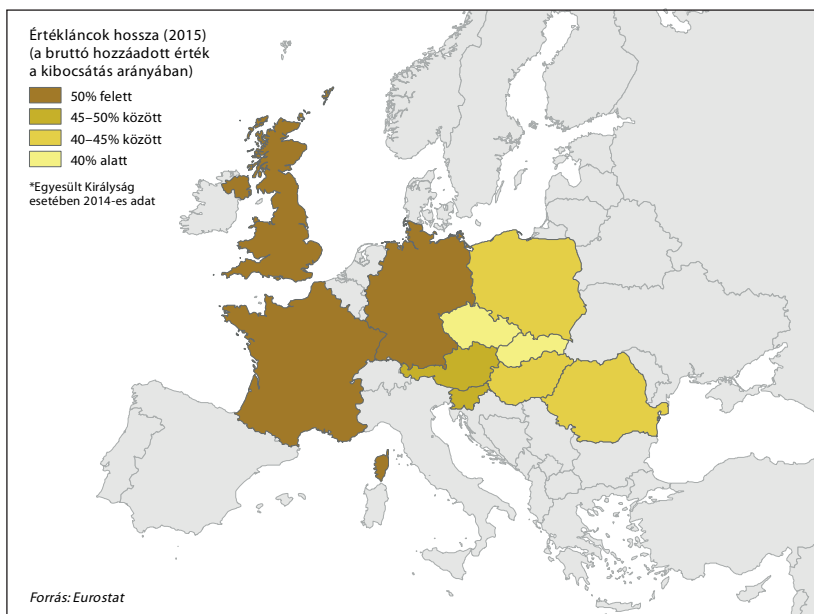


Forrás: Eurostat

kel együtt – lefedik az értéklánc egészét, annak valamennyi műveletét a fejlesztéstől kezdve az értékesítésig. Az értéklánc az iparban a V4-országok között Lengyelországban a leghosszabb és Szlovákiában a legrövidebb. Magyarország Lengyelország és Csehország után a harmadik helyen van. A szolgáltatások esetén viszont Lengyelországgal együtt az élen vagyunk. Érdemes felfigyelni arra, hogy a fejlettebb országok értéklánca a saját országukban, elsősorban az iparban, hosszabb. Például Németország esetén ez 35,2%. Ennek egyik oka, hogy az értéklánc legnagyobb hozzáadott értéket képviselő részét, a kutatás-fejlesztést a fejlett országok általában otthon tartják, és csak a kis hozzáadott értéket előállító összeszerelést szervezik ki, általában a kevésbé fejlett országokba. Ebből az is következik, hogy sokkal magasabb

bérek jelennek meg az új értéket teremtő folyamatban. A hosszabb értéklánc előnyös, mivel csökkenti egy ország gazdasági függőségét, illetve a váratlan külső események kevésbé tudják megzavarni a cégek működését. De előnyös a hosszabb értéklánc abból a szempontból is, hogy növeli a rendelkezésre álló munkahelyek választékát, ezeken belül pedig a jól fizető munkahelyek kínálatát. A térkép jól mutatja, hogy általában a fejlett országokat a hosszú, a kevésbé fejletteket pedig a rövid értékláncok jellemzik. Ez megmutatkozik a bérkülönbségekben is.

Magyarország a V4-ek között nincs előnytelen helyzetben az értéklánc hosszát tekintve, sőt a szolgáltatások esetén jó a pozíciója. A fejlett országokhoz képest azonban jelentős lemaradásban van.



Forrás: Eurostat

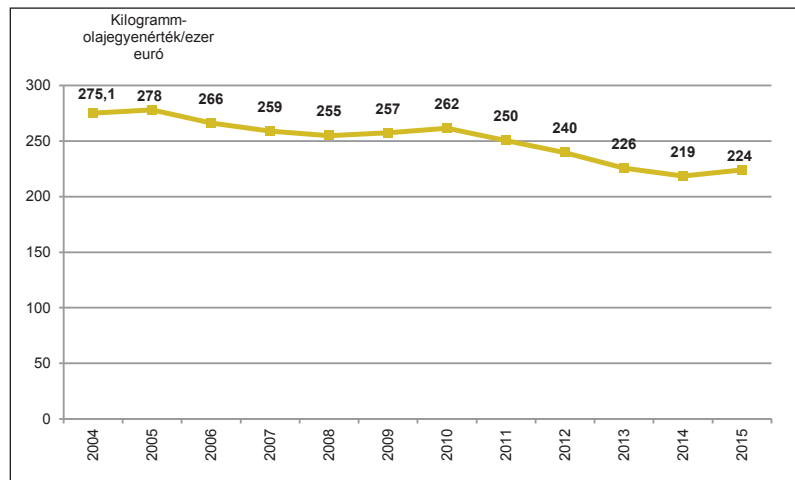
**Az értékláncokat az itthon végzett, nagy értéket előállító tevékenységek arányának növelésével lehetne meghosszabbítani.**

## G.5.5. A gazdaság energiatenzitása

Az ábrán látható, hogy a magyar gazdaság energiatenzitása folyamatosan csökken. A nagyon magas, 2004-es 275,1 értékről 2015-re 224-re csökkent, ami 18,6%-os javulás. Ugyanakkor ez az érték EU-s összehasonlításban még mindig nagyon magas. Továbbá az EU28-as átlagérték 120,4, vagyis a magyar érték 86%-kal magasabb, mint az EU-s átlag. A térképen láthatjuk, hogy például az osztrák érték 107,1, ami kevesebb, mint a magyar érték fele (47,8%), a német érték 112,6, ami pedig éppen a magyar érték fele (50,2%). A V4-en belül Szlovákia után a második legalacsonyabb a magyar érték. Egyébként az látható, hogy az EU-hoz csatlakozott kelet-európai országokban sokkal

nagyobb az energiatenzitás, mint a fejlett országokban. Ez egyrészt összefügg az ipar, azon belül is a nagy energiaigényű és kevésbé tudásigényes ipar magas arányával és az erősen tudásigényes és kevésbé energiaigényes szolgáltatások kisebb arányával. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy a fejlett gazdaságú országok elsősorban az energiaigényes összeszerelő tevékenységeket telepítették ki a kelet-európai országokba. De növeli az energiaigényességet ezekben az országokban a rossz energiahatékonyságú épületek és háztartási gépek magasabb aránya is. A magas energiaigényesség – különösen az energiában szegény országok számára – nagy kitétséget, külső függőséget jelent.

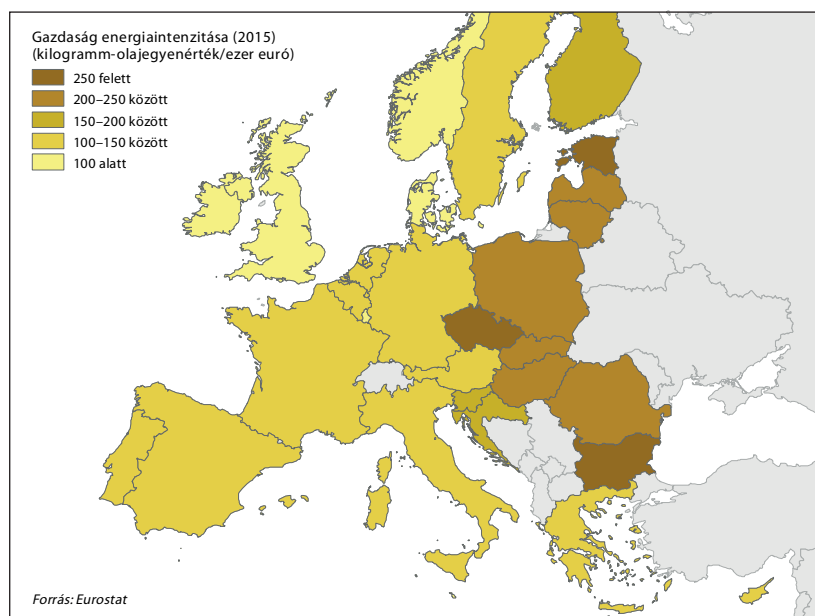
A magyar gazdaság továbbra is magas energiaigényességét elsősorban a gazdasági szerkezet korszerűsítésével,



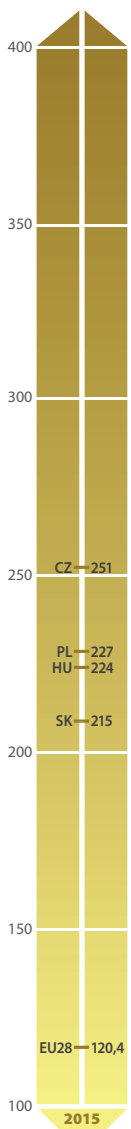
Forrás: KSH

illetve a háztartások energiaigényének csökkentésével lehetne mérsékelni. Ehhez tudatos állami beavatkozásra, a Jó Állam energiaigényességet csökkenteni akaró elhatározására van szükség. Továbbá a V4-országokban általában, így nálunk is az energiafelhasználáson belül alacsony az alternatív energia felhasználásának aránya. Az Eurostat 2014-es adatai alapján ez az érték Magyarországon 8,4%, Csehországban 8,8%, Lengyelországban 9,1% és Szlovákiában 8,8%. Viszont például Ausztriában 30,0%, Svédországban 35,8% és Finnországban 29,4%. Az EU28 átlaga 12,5%. Megjegyzendő, hogy az EU 2020 céljai között Magyarország 14,65%-os értéket ígért a teljes energiafelhasználáson belül az alternatív energia felhasználásának arányára.

Ennél a jelenlegi értékünk 6,25%-kal alacsonyabb. A gazdasági szerkezet energiaigényességének csökkentése és tudásigényességének növelése nemcsak a versenyképességet, de az életminőséget is javítja, mivel lehetőséget kínál innovatív, jól fizető, tudásalapú munkahelyek létesítésére. Az alternatív energia hasznosítása új tudást, korszerű technológiákat hoz a gazdaságba, és ezzel elősegíti a tudásalapú tevékenységek gazdaságon belüli arányának növelését; végső soron nemcsak a gazdasági növekedés fenntarthatóságához, hanem a környezeti fenntarthatósághoz is hozzájárul, amivel figyelembe veszi a jövő generációk életminőséghez való jogát is.



**A gazdasági szerkezet korszerűsítésével tovább kell csökkenteni az energiaigényességet, és növelni az energiafelhasználáson belül a megújuló energia arányát.**



# FENNTARTHATÓSÁG

## ÖSSZEFOGLALÓ<sup>1</sup>

Mára a fenntartható fejlődés és az emberi jóllét szempontjainak figyelembevétele nélkül nem lehet hosszabb távon sikeres egyetlen szervezet sem, nemhogy egy (jóléti) állam. Az állam és a kormányzás feladatai és szerepe sokféle módon megközelíthető, de jelen fejezetben azt az oldalát szeretnénk kiemelni és körbejárni, amely szerint **az állam legfőbb célja és feladata: biztosítani a lehetőséget az állampolgárai számára, hogy jóllétben, boldogan éljenek.**

Ennek a célnak a megvalósítása során természetesen számos olyan tevékenységet el kell látnia, amely klasszikus értelemben vett állami feladat, mint például a gazdasági kiegyenlítés vagy a közjavak gondozása, az újraelosztás stb.

- **Az intézményi és jogi feltételek megteremtése,** például versenyhivatal, bankfelügyelet.
- **Allokációs funkció:** az állam beavatkozik az erőforrások elosztásába.
- **Újraosztási funkció:** a jövedelmek újraosztása elsősorban az adóztatás és a transzferok kifizetése révén megy végbe.
- **Stabilizációs funkció:** a stabilizációs beavatkozás általában a következő négy cél valamelyikére irányul: teljes foglalkoztatottság, árstabilitás, a költségvetés egyensúlya, valamint külgazdasági egyensúly.

A mi értelmezésünkben, illetve a rendszerszemlélet alapján, ezek csupán eszközök. És a legfőbb cél a harmonikus élet lehetőségének a biztosítása, mivel a polgárok legfőbb célja a boldogság, ami természetesen mindenkinek kicsit mást jelent, ezért sem szabad ennél pontosabban definiálni. A boldogság elvontsága azonban viszonylagos, hiszen van néhány ún. alapfeltétel, amelyek nélkül ezt nehezebb vagy lehetetlen elérni. Azt is számításba kell venni, hogy a jóllét vagy a boldogság eléréséhez szükséges feltételek némelyike csak áttételesen (indirekt módon) köthető állami feladatokhoz és lehetőségekhez. Ezzel pedig el is értünk a fenntarthatósági dimenzió egyik legnagyobb kihívásához. A fenntarthatóság azt jelenti, hogy jólétben élünk a természet adta kereteken belül.

A jólétről az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által 2015. szeptember 25-én elfogadott határozat, a *Világunk átalakítása: a fenntartható fejlődés 2030-ig megvalósítandó programjának preambuluma* így fogalmaz: „...minden ember sikeres és teljes életet élhessen, valamint hogy a gazdasági, társadalmi és technológiai fejlődés a természettel összhangban történjék.”

Vagyis a jóllét és a fenntarthatóság azt jelenti, hogy harmóniában van egymással a környezeti, a társadalmi és a gazdasági sikeresség, azaz a rendszerek hármass optimalizáció mentén működnek. Ha mégis rangsorolnunk kell őket, akkor egyfajta tartalmazó viszony áll fenn, úgy, hogy a társadalom alrendszere a környezetnek, a gazdaság nevű halmazt pedig a társadalom tartalmazza.

A fenntartható fejlődés egy olyan békés alternatívát jelent, amely hosszú távon biztosítja mindenki számára a jóllétet a Föld

nevű bolygón. Ez olyan világot jelenthet, ahol a megtermelt javak méltányos elosztásával, a természet kizsákmányolása nélkül boldogulhat mindenki. Az emberi faj fennmaradásának feltétele, hogy képes legyen belátni: a fenntartható fejlődés valójában a túlélés záloga. A fenntarthatóság tehát nem leküzdendő akadály, hanem a lehetséges scenáriók közül annak a tudatos választása, amelyik figyelembe veszi a gazdasági érdekeken kívül a többi (gyakran nem számszerűsíthető) értéket is.

Fontosnak tartjuk megemlíteni, egyben felhívni a figyelmet arra, hogy a Millenniumi Fejlesztési Célokot felváltották a Fenntartható Fejlesztési Célok. Az ENSZ égisze alatt, magyar szakmai koordinátorok részvételével (Kőrösi Csaba és dr. Zlinszky János) kidolgozott fenntarthatósági útmutató egyben stratégiaalkotási sarokkö kell legyen minden olyan nemzet számára, amely megéri a fenntartható fejlődés fontosságát.

A célok és a magyar vonatkozások vizsgálata több kutatási műhelyben jelenleg is folyik. A *Jó Állam Kutatás* szempontjából is kiemelten fontos, hogy a mutatóink milyen viszonyban vannak a célokkal, illetve melyek azok, amik nem, vagy nem kellő súllyal jelennek meg benne. Mivel az ENSZ-célok globális szinten fogalmaznak meg feladatokat, számos olyan található közöttük, amelyeknek a magyar viszonyokra vonatkoztatása némi magyarázatot igényel. Azt nem állíthatjuk, hogy létezne akár csak egyetlen olyan cél is, amit hazánkban kipipálhatunk, ám vannak olyanok, amelyek prioritása alacsonyabb a feladat súlyossága vagy volumene miatt. Így nem is az a kérdés, hogy mely célokkal kell foglalkoznunk, hanem hogy melyek azok, amelyek helyi szinten nagyobb sikerrel kezelhetőek és kezelendők (ezekhez „csak” a források biztosítása szükséges), és melyek azok, amelyek országos jelentőségű hiányosságokra mutatnak rá.

1. A szegénység megszüntetése.
2. Az éhínség megszüntetése.
3. Egészséges élet és jóllét.
4. Esélyegyenlőség.
5. Nemek közti egyenlőség.
6. Fenntartható vízgazdálkodás.
7. Hozzáférés a modern energiához.
8. Fenntartható gazdasági gyarapodás.
9. Fenntartható iparosodás és innováció.
10. Egyenlőtlenségek csökkentése.
11. Fenntartható városok.
12. Fenntartható fogyasztás és termelés.
13. Klímaváltozás és hatásai leküzdése.
14. Fenntartható óceán- és tengerhasználat.
15. Szárazföldi ökoszisztémák védelme.
16. Békés és befogadó társadalmak.
17. Globális együttműködés.

Össességében elmondható a *Jó Állam Kutatás* eredményeihez kapcsolódóan, hogy az általunk kidolgozott indikátorok bármilyen jók és relevánsak is, pont csak annyit érnek, amennyire használják vagy használni fogják őket.

<sup>1</sup> A fejezet szerzői: Besenyei Mónika (a munkacsoport vezetője), Dr. Földi László, Dr. Hetesi Zsolt, Dr. Zsóka Ágnes

A fenntartható fejlődés olyan összetett rendszer, amely az élet, egy vállalat működését, sőt az állam valamennyi tevékenységét is áthatja. Valamely ország, régió vagy közösség hosszú távú sikeres fennmaradásának a titka abban rejlik, hogy meg tudja-e találni az adott helyen és időben a harmonikus lét megvalósításának módját. Ami azt is jelenti, hogy nincsenek abszolút és mindig érvényes igazságok. A fenntarthatóság egyik nehézségét az adja, hogy nem könnyű definiálni. A másik nehézség pedig abban rejlik, hogy a megvalósítás módja nem állandó (sem időben, sem pedig térben). Mint minden élő rendszer, ez is állandó változásban van, így a megfelelő működéséhez szükség van a megfelelő feltételekre. A károsító hatások nemcsak az aktuális működést nehezítik meg, de azt a képességet is, hogy a fenntarthatóság rugalmasan tudjon alkalmazkodni bizonyos változásokhoz.

A legújabb kutatások eredményei<sup>2</sup> alapján a jelenleg legkritikusabb (emberi életet fenyegető) természeti tényezők a biodiverzitás elvesztése és a biokémiai folyamatok felborulása, amelyek már túl vannak a rugalmas alkalmazkodás határán. Azaz visszafordíthatatlan a bekövetkezett változás. A klímaváltozás és a földhasználat átalakulása még éppen a rugalmassági határon belül van, ám ha a folyamatok iránya nem változik, akkor hamarosan ezek is visszafordíthatatlanná válnak.

A kutatás során olyan mutatókat kerestünk, és olyan módon csoportosítottuk őket, hogy

- rámutassanak aktuális kihívásokra,
- alkalmasak legyenek döntéstámogató eszközként való használatra,
- érthetőek és jól kommunikálhatóak legyenek,
- összehasonlíthatóak legyenek.

Mára átalakulni látszik az a kezdeti kép, hogy a fenntarthatóság (környezeti és társadalmi) szempontjából a gazdasági megfontolások jelentik a legnagyobb kihívást. Egyre nagyobb jelentőséggel bír az információ, a kommunikáció és a szemléletformálás.

A gazdasági rendszer ugyanakkor még mindig a gondolkodásunk alapját képezi (de az ország működésének mindenképpen). A szervezetek, így a nemzetgazdaság is, anyag- és energiaáramlásokon alapuló rendszerek összessége.

Az államnak gondos gazda módjára kell bánnia a természeti és társadalmi értékekkel is. Míg a hibás gazdasági döntések rövid távon láthatóak és érzékelhetőek, a környezeti és emberi erőforrást pazarló vagy károsító döntések általában sokkal hosszabb távon vezetnek katasztrófához.

Az Alaptörvény így fogalmaz: „A természeti erőforrások (...) védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.” (P cikk)

Az indikátorok ismételt felülvizsgálatakor és kiválasztásakor azt tartottuk szem előtt, hogy valamennyi dimenzió (környezeti, társadalmi, gazdasági) megfelelő súllyal szerepeljen a végső (teljes) indikátorszettben.

A 2017-es jelentés fenntarthatósági hatásterülete továbbra is az alábbi dimenziókra tagolódik:

### 1. Éghajlatváltozás

Bár Magyarország ratifikálta a párizsi klímaegyezményt, és a célok teljesítésével is jól állunk, sajnos a Globális Kockázati Jelentés<sup>3</sup> szerint a kérdés még mindig a lista élén áll. A klímaváltozást visszafordítani nehéz, a legfontosabb célok az alkalmazkodás területén jelentkeznek. Hazánknak is mindent el kell követnie a folyamat lelassítása, esetleges visszafordítása érdekében, de ez csak nemzetközi összefogással lehet sikeres.

### 2. Természeti erőforrások

Az Alaptörvényben deklarált felelősségen túl közismert tény, hogy a gazdasági termelés alapját azok az erőforrások adják, amelyek adott helyen adott technológiával elérhetőek és feldolgozhatóak. Olyan rendszereket kell működtetnünk, amelyek a természetet csak a megújuló képességén belül terhelik. A természeti tőke nélkül a gazdaság és a társadalom összeomlik.

### 3. Energia- és vízgazdálkodás

A társadalom működése során két erőforrás: az energia és a víz felhasználása különösen nagy jelentőséggel bír. A cél, hogy olyan energiarendszert alakítsunk ki, amely az ellátásbiztonság és a versenyképesség mellett magában foglalja a fenntarthatóságot is. A vízzel való takarékoskodás és a meglévő vízkészletek védelme stratégiai jelentőségű.

### 4. Környezeti terhelések

Mára az ökológiai lábnyom fogalma egyenlővé vált az ember által a természetre gyakorolt hatások összességével. A társadalmi tevékenységek kibocsátásának nyomon követése annak a közvetlen mérésére szolgál, hogy mekkora terhet okozunk a természetnek a szennyeződéseink semlegesítésével. Mára a körkörös gazdaság modellje, azaz a „bölcstől bölcsőig” szemlélet testesíti meg a hulladékmentes gazdaság eszményét.

### 5. Társadalmi fenntarthatóság

A társadalmat alkotó egyének sokfélesége és eltérő igényei miatt a társadalmi fenntarthatóság egy nehezen nyomon követhető jelenség. A dimenzió mutatóinak kialakítása során azokat ragadtuk meg egy-egy mutatóval, amelyek a jólét mérésére véleményünk szerint a legalkalmasabbak. A méltányos, művelt és hosszú, egészséges, boldog életet élő emberek ideája lebegett a szemünk előtt.

Az volt a feladatunk, hogy Magyarország helyzetét és kihívásait megvizsgáljuk, globális és lokális vonatkozásaival együtt. Bemutatjuk, hogy nemzetközi viszonylatban hol állunk, hogyan hatnak a globális vagy regionális folyamatok. Amikor egy ország, felismerve a hosszú távú érdekeit, a fenntarthatóságot prioritásként kezeli, egyben versenyelőnyt teremt a körkörös gazdaság és a társadalmilag felelős vállalatok számára is.

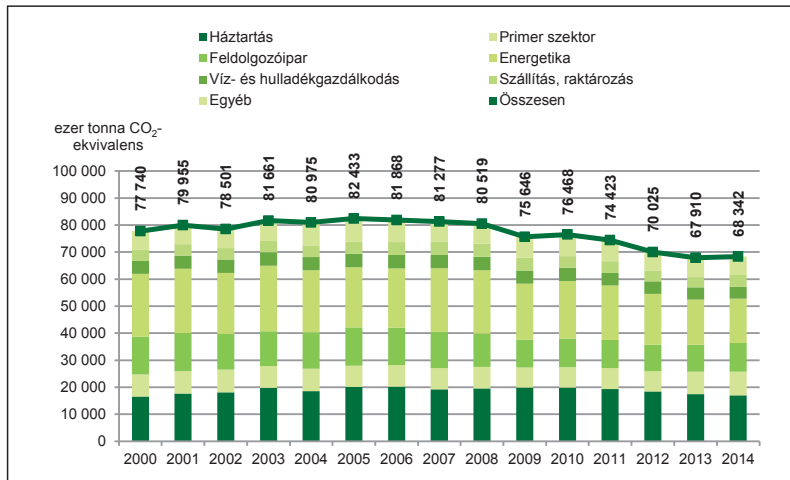
A piac és az egyének nem feltétlenül a hosszú távú szempontok figyelembevételével hozzák meg a döntéseiket, ezért a fenntartható fejlődés feltételeinek megteremtése elsősorban állami felelősség és feladat.

<sup>2</sup> [www.stockholmresilience.org/research/planetary-boundaries/planetary-boundaries/about-the-research/the-nine-planetary-boundaries.html](http://www.stockholmresilience.org/research/planetary-boundaries/planetary-boundaries/about-the-research/the-nine-planetary-boundaries.html)

<sup>3</sup> The Global Risks Report 2017 ([www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2017](http://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2017))

### F.1.1. Üvegházhatású gázok kibocsátása

A globális klímaváltozás korunk egyik legmeghatározóbb környezetbiztonsági kihívása. Ma már a kutatók és a közvélemény többsége is elfogadja, hogy a jelenségért az emberi tevékenységből származó, ún. üvegházhatású gázok (ÜHG), a szén-dioxid, a metán, a dinitrogén-oxid, különféle halogénezett szénhidrogének és a kén-hexafluorid többletkibocsátása a felelős. A természetes üvegházhatás Földünk légkörének egyik olyan sajátja, amely a bolygón kialakult élet fontos feltétele. A probléma az üvegházhatású gázok többletkibocsátásával van, amely az ipari forradalom óta – elsősorban a fosszilis tüzelőanyagok egyre nagyobb volumenű felhasználása miatt – folyamatosan gyorsuló ütemben növekszik. Az elmúlt évtizedekre elértük azt a határt, hogy a légkör öntisztulása és természetes egyensúlyi folyamatai már nem képesek kompenzálni ezt a többletmennyiséget, és ennek éghajlatra ható negatív következményei mára érzékelhetővé váltak. Az üvegházhatás elsődlegesen a légkör hőmérsékletét emeli, ezért a jelenséget először „globális felmelegedésként” aposztrofálták, azonban mára kiderült, hogy következményei sokkal szerteágzóbbak. A jelenség összetettségét jól mutatja, hogy a légkörben gyakoribbá váltak a szélsőséges kísérőjelenségek, megnőtt a rendkívül erős szelek, esőzések, szélsőséges hőmérsékleti értékek, gyűjtőnéven meteorológiai extrémítások száma és hevesége. Hazánkban például a csapadék össz mennyiségének minimális csökkenése mellett az eloszlás



Forrás: KSH, OMSZ

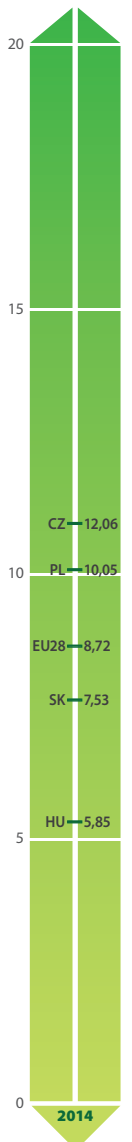
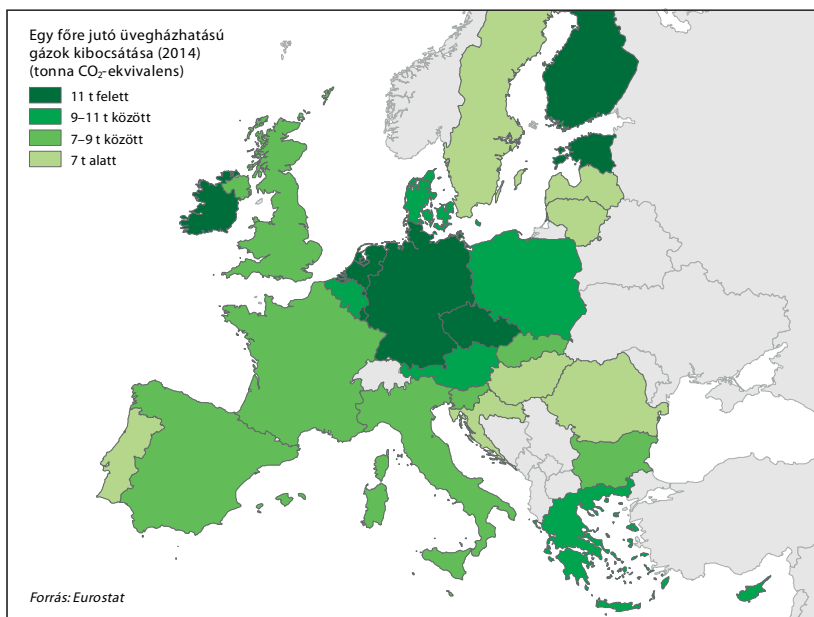
egyenetlenebbé válása következett be, amely egyes területeken többletvizeket (árvíz, belvíz), másutt vízhiányt (aszály, szárazodás) okoz. Ily módon az éghajlatváltozás és a vízgazdálkodás problémaköre jelentős mértékben összefonódik.

A szakértők javaslatára megalkotott nemzetközi klímaegyezmények az 1990-es évek óta az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését tűzték ki fő célul. A 2015. december 12-én megszületett első egyetemes klímaegyezmény, a párizsi klímaegyezmény aláíró államai – köztük Magyarország – vállalták, hogy 2100-ig 2 Celsius-fok alatt tartják az átlaghőmérséklet-emelkedést, illetve elkötelezték magukat rögzítették, hogy lehetőség szerint 1,5 Celsius-fok alá csökkentik ezt az értéket.

Amint a diagramról is látható, hazánk az elmúlt 15 évben betartotta az ÜHG-kibocsátás vállalt határértékeit, sőt, kiemelkedő módon túlteljesítette a vállalt emissziócsökkentést.

Országunk teljesítményének valós értéke európai összehasonlításban látszik igazán. A térképen látható, hogy az egy lakosra jutó éves ÜHG-kibocsátásban – az európai uniós tagországokkal összehasonlítva – a legjobb kategóriába tartozunk (7 tonna/fő alatt).

A folyamat fenntartása továbbra is kiemelten fontos feladat, miközben megoldandó kérdés a fosszilis energiaforrások kiváltása karbonmentes vagy karbonsemleges energiaforrásokkal, lehetőség szerint a megújuló energiák mind szélesebb körű felhasználásával.



t CO<sub>2</sub>-ekvivalens/fő  
Forrás: Eurostat

**Az ÜHG-kibocsátás nagyobb volumenű csökkentésére van szükség a klímaváltozás megállítása és a fenntarthatóság érdekében.**

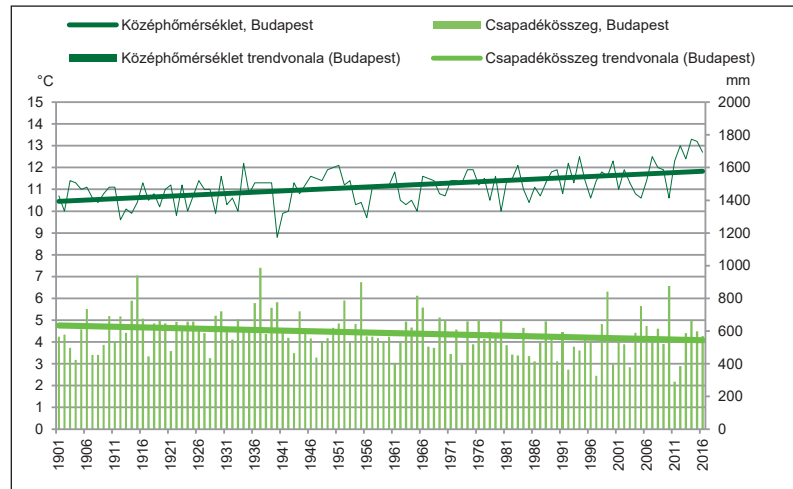
## F.1.2. Budapest átlaghőmérsékletének változása

A közelmúltig a globális éghajlatváltozás egyik, ha nem a legmeghatározóbb jellemzőjének tekintették a Föld egyes területein immár több évszázada érzékelhető és mérhető hőmérséklet-növekedést. Ma már tudjuk, hogy az ÜHG-k által globálisan generált hőtöbblet sokfelé oszlik el, így a légkör hőmérséklet-növekedésének üteme nem mutatja pontosan a probléma súlyosságát. Mindemellett ez a számszerűsíthető indikátor szignifikánsan, bár kis késéssel követi a folyamat globális trendjét.

Az átlaghőmérsékletek emelkedése ma még nem számottevő, bár a Föld egyes pontjain eltérő erősséggel jelentkezik. Míg az Egyenlítő környékén a változás csak néhány tized Celsius-fok, addig a sarkvidékek felé haladva fokozatosan erősödik, és ott eléri az 5 Celsius-fokot is. Ennek következménye az elmúlt években Európa magashegységeiben is tapasztalható nagymértékű gleccserolvadás, illetve a sarkvidéki jégsapkák olvadása. A folyamat kiemelt veszélye, hogy a területek ökoszisztémájának drasztikus változása számos faj életterét negatívan érinti, illetve mivel a hó és a jég édesvízből képződik, ez a globális édesvíztartalmak jelentős csökkenését okozza. Szintén komoly veszélyforrás az egyes területeken mérhető melegedés kockázatainak lebecsülése és az ellenintézkedések halogatása. A globális klímaváltozás sajátossága, hogy egyrészt a következmények már csak akkor jelentkeznek fenyegető súllyal, amikor a folyamat szinte megfordíthatatlan módon előrehaladt. A másik, hogy a jelenséget kiváltó ÜHG-k „élet-tartama” a légkörben igen hosszú (például a  $N_2O$ -nál 150-200 év!), vagyis még a haladéktalanul bevezetett, emissziót korlátozó intézkedések esetében is akár évtizedeket kell várni arra, hogy jelentős javulás következzen be.

Magyarország az északi mérsékelt öv közepén helyezkedik el, így az éghajlatváltozás okozta hőmérséklet-emelkedés is közepes mértékben érinti, ami az ipari forradalomtól számítva nagyjából 1,5-2 Celsius-fokot jelent. Ez a trend jól látható Budapest példáján. Bár az adatok szórása jelentős, mégis tisztán érzékelhető, hogy lassú, de folyamatos melegedés következett be, ami az elmúlt 115 évben 1,5 Celsius-fok emelkedést jelent.

Az átlaghőmérséklet lassú emelkedése maga után vonja az évszakok sajátosságainak megváltozását, a megszokott időjárástól történő mind gyakoribb, drasztikus eltéréseket. Az elmúlt évtizedekben teleink egyre enyhébbek, hómentesebbek lettek, nyaraink hosszabbak, forróbbak és szárazabbak. Mindezek mellett a hideg- és melegfrontok



Forrás: OMSZ

változása is gyakoribb és intenzívebbé vált. A csapadék összmenyisége alig változott, időbeli eloszlása azonban egyenetlenebb lett, az egyszerre jelentkező nagyobb mennyiségű csapadékot hosszabb, szárazabb periódusok követik.

Kormányzati szempontból ezek a változások számos problémát generálnak, amelyek kezelésére a mezőgazdaság, az egészségügy és az infrastruktúra számos ágazatában megfelelő intézkedéscsomagok kidolgozása szükséges.

A hőmérséklet emelkedése intenzívebbé tette a párolgást, ezzel országos szinten megnőtt az öntözés iránti igény. A csapadék hektikus viselkedése ugyanakkor megnehezíti a víztározást, és a termőtalajok minőségromlását is okozza. Az esetenként akár hónapokon át tartó csapadékhiány aszályt okoz és szárazodással fenyeget, míg a csapadéktöbblet árvíz, belvíz, erózió és szikesedés formájában veszélyezteti a talajok minőségét. Európában egyedülálló módon hazánkban gyakori eset, hogy egy adott éven belül egy területet árvíz önt el tavasszal, majd nyár végére ugyanott már az aszály okoz mezőgazdasági károkat.

Az időjárás szélsőségei és drasztikus változásai komoly egészségügyi többletkockázatokat hordoznak. A hőszegély időszakában statisztikailag kimutatható a többlethalálozás, de az erre érzékeny lakosságot megviselik a fronthatások is. Extrém hideg időszakokban fokozottan veszélyeztetettek a hajléktalanok, a tanyákon élő, főként magányos, idős emberek, illetve általában a létminimum alatt élők. Ezek az időszakok többletkockázatot jelentenek a szív- és érrendszeri betegségekben szenvedőknek, az idegrendszeri panaszokkal küzdőknek, továbbá a gyermekeknek, az időseknek és a terhes nőknek egyaránt.

**A hőmérséklet emelkedése és a szélsőséges időjárási jelenségek számos adaptációs többletfeladatot rónak a kormányzatra.**

### F.1.3. A megújuló energia aránya a teljes energiatermelésen belül

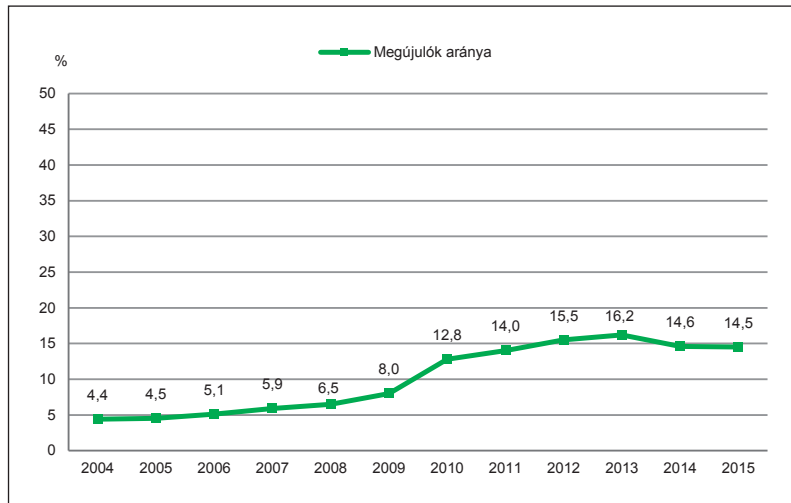
A növekvő igények kielégítése a CO<sub>2</sub>-kibocsátás csökkentése mellett alternatív energiák használatával érhető el. Ha kizárólag ezt a szempontot tartjuk szem előtt, akkor a nukleáris energia és a megújuló energiák jöhetnek szóba. A fenntarthatóság szempontjait is figyelembe véve egyértelműen a megújulók jelenthetik a hosszú távú megoldást.

Magyarország – mint az Európai Unió tagja – közösségi kötelezettségként vállalta, hogy 2020-ra a megtermelt energia 13%-át megújuló energia segítségével állítja elő. Amint az a diágramból látható, ezt az arányt már 6 éve sikerült hazánknak elérnie, amit azóta is sikeresen tart.

A térképről azonban jól látható, hogy EU-s összehasonlításban sajnos jóval az átlag alatt vagyunk, és nem csak a nyugat-európai tagállamok előznek meg minket.

A megújulókból előállított energiamennyiségen belül lényeges ennek fajtánkénti részesedése az energiatermelésből. Eszerint a megtermelt megújuló energia 70-80%-a biomasszából és hulladékból származik (legnagyobb részben lakossági tűzifa), ami sajnos szintén CO<sub>2</sub>-ot termel, bár mivel megújul, ezért karbonsemlegesnek minősül. A megújuló energián belül is fontos lenne ugyanakkor a karbonmentesek arányának további növelése, vagyis a víz-, szél-, nap- és geotermikus energia fokozottabb felhasználása.

Magyarország sajátos földrajzi fekvéséből következik, hogy síkvidéki nagy folyóinkon nem ideális a vízierőművek építése. Sajnos a közhiedelemmel ellentétben a vízenergia sem teljesen



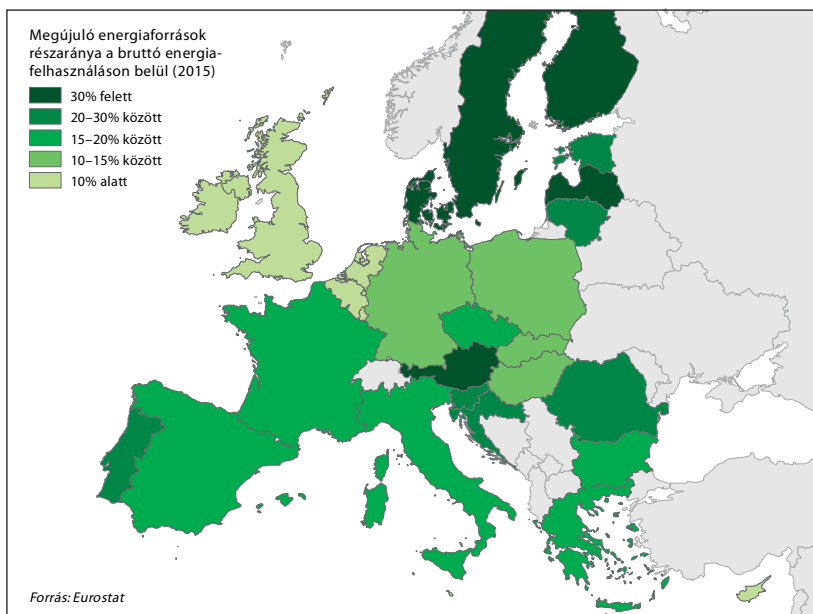
Forrás: MEKH

„tisztá” energia, tekintve a síkvidéki víztározók megépítésével okozott környezetátalakítást és -rombolást, valamint az üzemelés során a megemelkedett talajvízszintek miatt jelentkező belvizesedést, szikesedést, talajeróziót.

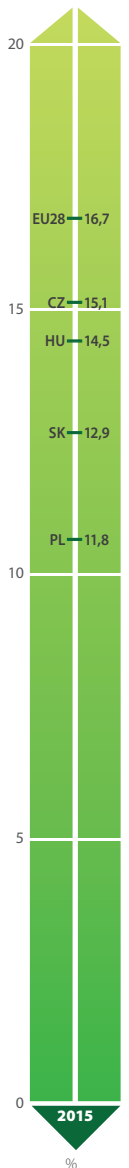
A szélenergia feltételei sem annyira ideálisak, mint egyes tengerparti országokban: nem könnyű megfelelő szélebségű „szélfolyosókat” találni. Ezzel együtt hazánkban a szélenergia telepítése az ezredfordulón nagy számban megkezdődött, bár 2006 óta újabb engedélyt nem adtak ki. Jelenleg 172 szélkerék van üzemben, mintegy 330 MW-os névleges teljesítménnyel.

Vizont köztudottan geotermikus nagyhatalom vagyunk, országunk bővelkedik hévizes, termálvizes forrásokban, és a földkéregben található rétegenergiákban valóban a világátlag felett állunk. Bár ez az energiatípus lokális teljesítményben elmarad a többitől, de lakossági vagy kisközösségi rendszerekhez ideális és mindenképpen támogatandó.

A napenergia hasznosítása a szakemberek szerint a legnagyobb hozammal kecsegtető megoldás. A napkollektorok, napelemek, naperőművek ma már változatos műszaki megoldásokat kínálnak elérhető áron, a néhány kilowattos házi rendszerektől a több megawattos erőművekig. Tény, hogy hazánkban az Egyenlítő-től mért távolság miatt kisebb a napenergia fajlagos értéke, és az is tény, hogy a műszaki megvalósítások, berendezések veszélyes anyagok felhasználásával készülnek, így például a napelemek életciklusuk végén veszélyes hulladékká válnak, de még ezen negatívumok mellett is egyértelműen megéri a napenergia hasznosítása.



Forrás: Eurostat



Forrás: Eurostat

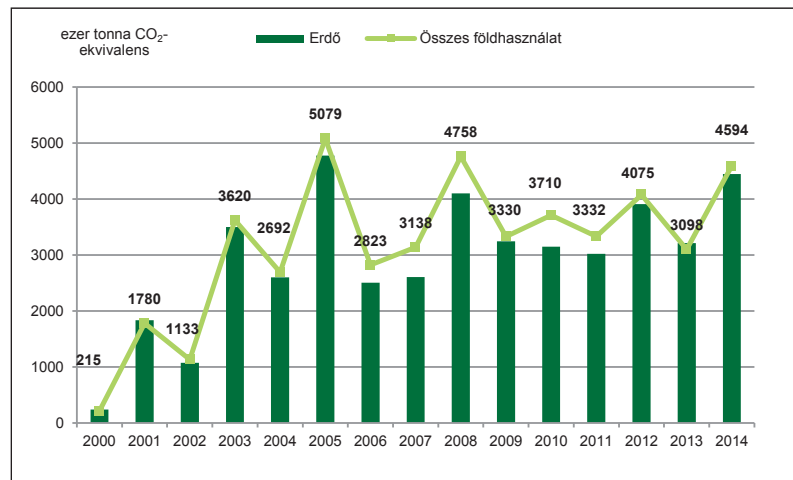
**A megújuló energiaforrások aránya az utóbbi években stagnál, ami a CO<sub>2</sub>-kibocsátást is negatívan befolyásolja, ezért további intézkedések szükségesek.**



## F.1.4. Az erdőterületek szén-dioxid-megkötése

Az eddigiekben azt hangsúlyoztuk, hogy a nemzeti szintű törekvésünknek elsősorban az üvegházhatású gázok emissziójának csökkentésének kell lennie. Mivel egyértelmű, hogy a klímaváltozás legfőbb oka az emberi eredetű CO<sub>2</sub>-kibocsátás, az is nyilvánvaló, hogy ez ellen csupán két dolgot tehetünk, és ezek egyaránt fontosak. Egyrészt minden területen megvizsgáljuk a CO<sub>2</sub>-emisszió csökkentésének lehetőségeit, megfelelő programokat dolgozunk ki ennek megvalósítására; másrészt igyekszünk javítani a légkörben lévő CO<sub>2</sub> megkötését, onnan történő „kivonását”. Ennek bizonyítottan leghatékonyabb és legtermészetesebb módját a zöld növények szolgáltatják, hiszen a fotoszintézis során a levegő szén-dioxidjából alakítják ki saját anyagaikat, vagyis értékes biomasszát termelnek. Ezen biomasszával gyakorlatilag ugyanolyan gazdálkodást kell folytatnunk, mint például a vizeink esetében, vagyis fenn kell tartanunk és lehetőleg bővítenünk egy „statikus” növényzetmennyiséget, amely a fosszilis energiahordozók által a légkörbe juttatott CO<sub>2</sub> megkötését végzi. Ezenfelül rendelkezhetünk egy „megújuló” mennyiség felett, ami karbonsemleges, és főként megújuló energiaforrásként újra és újra felhasználható. A korszerű erdőgazdálkodás ezt a két kategóriát általában egymástól nem elválasztva kezeli: az erdőkből kivágható fa mennyiségét annak fenntartható életkörülményei határozzák meg. Ezek mellett azonban már megjelentek az „energiaövények”, olyan intenzíven termeszthető fajokkal, amelyek esetében rövid idő alatt igen nagy mennyiségű biomassza-produkció érhető el, akár igénytelen körülmények között is.

Mivel a szén-dioxid-megkötés intenzitása a növényzeti borítottságtól függ, így egyértelműen az erdők jelentik a leghatékonyabb megoldást. Magyarországon így érdemes vizsgálni az erdős területek részarányát vagy az erdőtelepítések mértékét, de minden ilyen típusú adat esetén



Forrás: UNFCCC

a cél annak meghatározása, hogy hazánk erdős területeiben mekkora CO<sub>2</sub>-megkötő potenciál rejlik. Érdemes vizsgálni ennek a teljes ÜHG-kibocsátáshoz viszonyított arányát is.

A diagramról leolvasható, hogy az erdőterületeink CO<sub>2</sub>-megkötő képessége lassú és olykor egyenetlen ütemű, de határozott növekedést mutat az elmúlt 15 évben. A feladat ennek a képességnek a szinten tartása, esetleg további javítása.

A biomassza előállításának céljából telepítendő „energiaerdők” esetében kellő körültekintéssel kell eljárni, hiszen az esetleges új fajok a hazai környezetben könnyen invazivakká válhatnak, nemkívánatos módon átformálhatják a hazai erdős ökoszisztémák őshonos fajainak arányait.

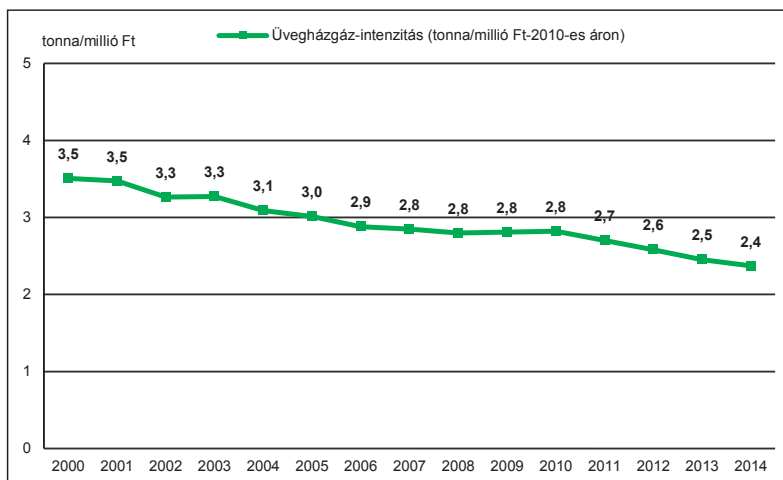
Az ország egyes régióiban jelentősen eltér az erdővel való borítottság. Érdemes lenne megvizsgálni, hogy ezek az értékek milyen mértékben következményei a természeti adottságoknak, illetve az emberi tevékenységeknek. Tudvalévő, hogy a rendszerváltást követő privatizáció időszakában jelentős területek kerültek magánkézbe, és sajnálatosan megszorodott az indokolatlan erdőirtások, tarvágások száma.

## F.1.5. ÜHG-intenzitás (tonna/millió Ft) és az energiafogyasztás ÜHG-intenzitása

Az ÜHG-intenzitás (az üvegházhatású gázok intenzitása vagy a GDP karbonintenzitása) megmutatja, hogy egységnyi hozzáadott érték előállításához az üvegházhatású gázok milyen mértékű kibocsátása társult. A mutató értéke – 2010-es áron számolva – a 2000-es 3,5 tonna/millió Ft-os értékről 2014-re 2,4 tonna/millió Ft-ra csökkent, ami lényeges javulást jelent. A karbonintenzitás akkor csökken, ha a gazdaságban az erőforrások felhasználása hatékonyabbá válik, valamint ha előtérbe kerülnek a kisebb energiaintenzitású gazdasági folyamatok és szektorok (például a szolgáltató szektor). Magyarországon mindkét hatás érvényesül. Az energiafogyasztás karbonintenzitása a vizsgált időszakban (2000 és 2014 között) 18,1%-kal csökkent, a GDP karbonintenzitása ennél jóval nagyobb arányban, 32,4%-kal. Abszolút értékben az ÜHG-intenzitás 2014-ben az EU 28 tagállamában átlagosan 0,3 kg volt (1 euró 2010-es áron számított bruttó hozzáadott értékre jutóan), Magyarországon 0,51. Ez azt jelenti, hogy hazánkban a mutató további javítására van szükség a karbonintenzitás csökkentése érdekében.

Nemzetközi összehasonlításban megállapítható, hogy 2000 és 2014 között az EU 28 tagállamában összesen 10,9%-kal csökkent a karbonintenzitás; ezen belül Csehországban 22,6%-kal, Szlovákiában 16,1%-kal, Lengyelországban 9,9%-kal. A nyugat-európai országokban jellemzően 0,1–0,3 között volt 2014-ben ez az érték, míg Csehországban 0,71, Szlovákiában 0,53, Lengyelországban 0,95. A relatív mutató mellett tehát az abszolút mutatót is mindig érdemes vizsgálni.

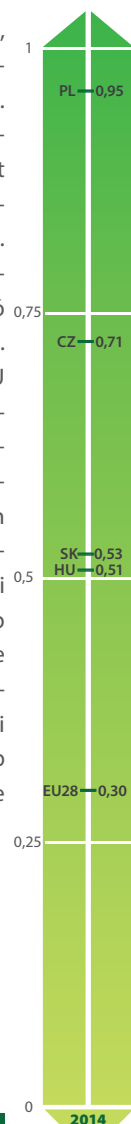
A karbonintenzitásra vonatkozóan országon belüli területi adatok nem állnak rendelkezésre. A kormányzati képességeket tekintve mindkét karbonintenzitási mutató kedvező változása direkt és indirekt hatásokkal egyaránt jár. Direkt hatást jelent a széntartalmú légszennyező anyagok kibocsátásának csökkenése a GDP arányában, ami a helyi légszennyezés csökkenésében nyilvánul meg. Pozitív indirekt hatásként jelentkezik a klímaváltozáshoz való csökkenő negatív hozzájárulás. Mindez a GDP egységére vetítve



Forrás: KSH, OMSZ

igaz, vagyis a karbonintenzitás csökkentése mindenképpen a fenntartható értékteremtés irányába hat, ugyanakkor az összes ÜHG-kibocsátásnak is csökkennie kell ahhoz, hogy a visszapattanó hatást elkerüljük, és valóban pozitívan járuljunk hozzá a klímaváltozás elleni küzdelemhez. Mivel a karbonkibocsátás mutatója Magyarország esetében a csökkenő tendencia után ismét némi növekedést mutat, ezért a visszapattanó hatás csökkentésével, lehetőség szerinti megszüntetésével feltétlenül foglalkozni kell. A Jó Állam Véleményfelmérés adatai szerint az állam légszennyező anyagok kibocsátásának csökkentésére irányuló intézkedéseivel a lakosságnak mindössze 53%-a elégedett.

A kormányzati képességek a világ országai, az EU és Magyarország céljai és stratégiája, az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye, valamint a párizsi klímaegyezmény égisze alatt megfogalmazott, nemzetileg meghatározott hozzájárulások dokumentumai alapján aktuálisan összevethetők. A karbonintenzitási mutatók további javítására és a visszapattanó hatás elkerülésére a kormányzati képességek szintjén javasolt megoldási módok: a kisebb karbonintenzitású megoldások támogatása, ösztönzése a különböző gazdasági szektorokban (ÜHG/GDP javítása) a karbonintenzív technológiákkal szemben. További lehetőség a környezetterhelő energiafogyasztás magasabb adóval, díjakkal sújtása az ÜHG-intenzitás csökkentése céljából.



kg/1 € 2010-es áron számított bruttó hozzáadott értékre jutó

Forrás: Eurostat

**Az ÜHG-intenzitás folyamatosan csökken a gazdaságban, illetve azon belül az energiafogyasztásban is, amivel párhuzamosan az összes karbonkibocsátás csökkentése fontos feladat.**

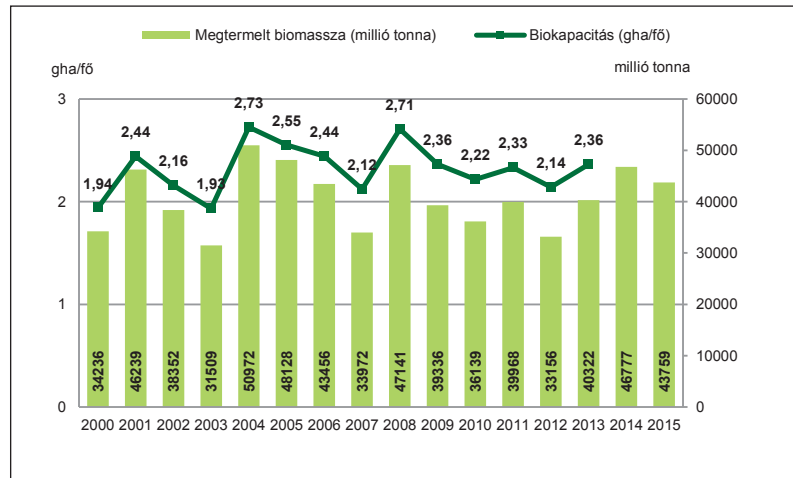
## F.2.1. Biológiai kapacitás

A fenntarthatóságnak számos definíciója van. A legegyszerűbb azt mondani, hogy a fenntarthatóság azt jelenti: jólétben élünk a természet adta kereteken belül. A „természet adta keretet” a biológiai kapacitás határozza meg.

A biológiai kapacitás az éves megközhozammal súlyozott földterületet jelenti, a világátlag-termékenységu földterülethez viszonyítva, mértékegysége a globális hektár. Ennek az éves hozamnak az a nagyjából 12 milliárd hektár biológiailag produktív föld- és vízfelület a forrása, amely rendelkezésre áll a Földön. A KSH adatai szerint hazánk területének 79%-a termőterület, ennek közel háromnegyede mezőgazdasági terület, amelyből több mint 4,3 millió hektár a szántó művelési ágba tartozik. Az ország erdőterületeinek nagysága 21%-ra (1,9 millió hektarra) növekedett az elmúlt években.

A környező országokhoz hasonlóan hazánk is kedvező természeti adottságokkal rendelkezik. Azonban az, hogy a biokapacitás értéke elegendő-e, az ökológiai lábnyom nagyságától függ. Ebből a szempontból a tendencia kedvezőtlen hazánkban.

Magyarországon az egy főre jutó 2,20 (gha) biokapacitás rosszabb, mint az európai átlag (3,24 gha), de jobb, mint a globális 1,71 gha érték. Ha az ökolábnyom hazai értékét tekintjük, akkor a nemzetközi átlaghoz képest 1,1 gha a deficit, és 0,8 gha-val nagyobb a lábnyomunk, mint amekkora a hazai biokapacitás. Tehát minden szempontból deficitesekek vagyunk.



Forrás: GFN, KSH

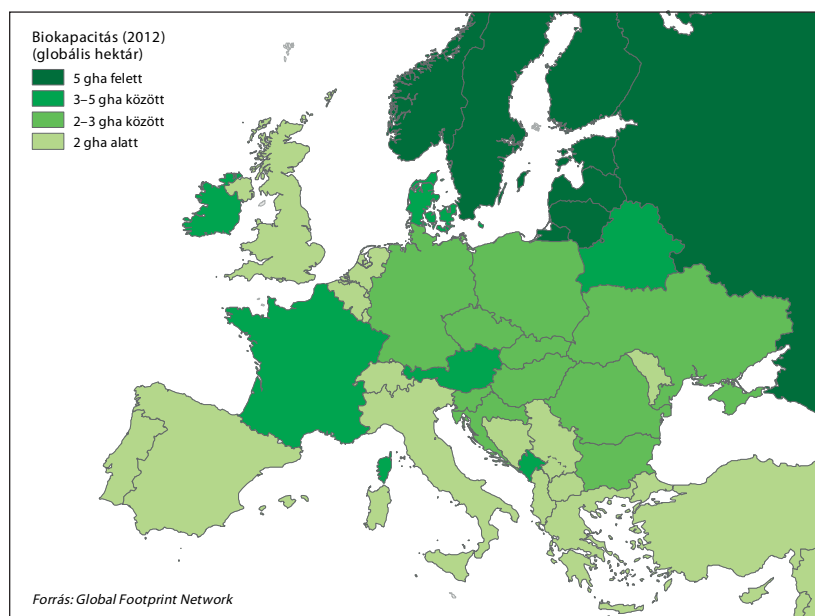
Az ökológiai lábnyomszámítás abból indul ki, hogy minden előállított termékhez vagy megvalósult szolgáltatáshoz (ha áttételesen is, de) a természeti erőforrások jelentik a bemenetet. Ezen belül, hogy mit tekintünk „rendelkezésre állónak” vagy „hasznosnak”, az függ a fejlettségtől, az igényektől és a rendelkezésre álló anyagi lehetőségektől is. A nyersanyagigényen túl az emberi civilizáció megteremtette a hulladék (káros kibocsátások) fogalmát és gyakorlatát is.

A fenntartható gazdálkodás az, amikor az ökológiai lábnyom (lásd: *Környezeti terhelések dimenzió*) tartósan kisebb, mint a biológiai kapacitás. Ilyenkor az ökoszisztémának lehetősége van a puszta újratermelésen túl a tartalék képzésére is.

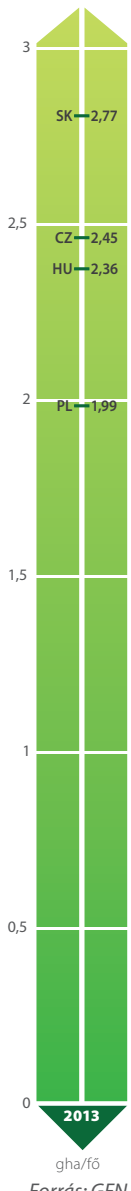
Mint a fenti diagramon is látható, a biológiai kapacitás mértéke ingadozó, részben gazdasági folyamatok, de elsősorban az időjárás befolyásolja a nagyságát.

A hatékonyság növelése és a pazarlások megszüntetése sajnos nem vezet a biokapacitás növeléséhez, hiszen annak módja a termőterületek vagy a hozam növelése lenne. A felhasznált természeti erőforrások csökkentésével elérhető, hogy a biomasszahozam és az ökoszisztéma-szolgáltatások fedezni tudják a gazdaság igényeit. A huzamos túlterhelés miatt azonban a rendszer működése nem lesz fenntartható, kimerül és összeomlik.

Kormányzati szinten az adaptív mezőgazdasági technológiák támogatása jelent előrelépést. Ezenkívül fontos szerepe van a kommunikációnak és a szemléletformálásnak abban, hogy a környezeti terhelések csökkentésével a biokapacitás nagysága elegendő legyen.



**A biokapacitás értékét külső tényezők is befolyásolják. Hosszú távon a klímaváltozáshoz alkalmazkodó mezőgazdaság megvalósítása lehet fenntartható.**



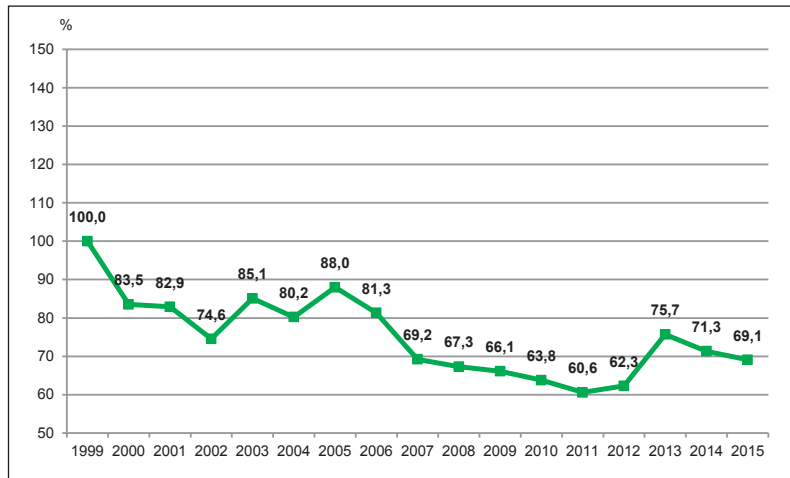
## F.2.2. A mezőgazdasági élőhelyekhez kötődő madárfajok állományváltozása

A madarak megfelelő indikátorai a környezeti változásoknak, hiszen élettani működésük, biológiai jellemzésük ismert, helyük a táplálékláncban tudott, így egyedszámuk változása információt ad az adott élőhely ökológiai rendszerének állapotáról is. Mivel a madarak darabszámának csökkenése nemcsak önmagában probléma, hanem arra vonatkozóan ad iránymutatást, hogy az adott élőhely ökológiai rendszere állapotát tekintve romló vagy javuló folyamatokat tartalmaz, így nemcsak hazánkban, hanem Európában is szerveznek ilyen méréseket, és szinte mindenütt kedvezőtlen folyamatok zajlanak az utóbbi évtizedekben.

A civilizációs tevékenységek következményeképp a mérsékelt égövi erdőségek és füves társulások területe több mint 60%-kal csökkent az elmúlt évezredek alatt (forrás: Millenium Ecosystem Assessment, 2005). A füves társulásokon élő madárfajok részben alkalmazkodtak ehhez a helyzethez, egyedszámukban azonban a mezőgazdaság iparosításával gyors, évek alatt is felismerhető csökkenés állt be, amelynek két fontos kiváltó okát is ismerjük.

Elsőként a parcellaméretet változása és a mezővédő szevények, erdősávok eltűnése okozott kedvezőtlen változásokat. A művelés még a 20. század elején is kisebb parcellákon zajlott, illetve a ridegen tartott állatok nagyobb létszáma miatt több volt a kaszáló és a legelő, amelyek kisebb ökológiai nyomásnak vannak kitéve a művelés eltérő jellege miatt. Mára a gépesítés és a belterjes állattartás elterjedése miatt nőttek az átlagos parcellaméretet, eltűntek a mezővédő erdősávok, fasorok, amelyek részben az ökológiai sokféleség megtartói voltak. A legelőkön gyakori bokrok, facsoportok a szántók terjedésével eltűntek, ez szintén a madarak élőhelyének elvesztésével járt.

A másik kedvezőtlen változást a rovarirtók szántóföldi kultúrákban is egyre szélesebb körű terjedése hozta magával, mert a kártevő rovarokkal együtt a hasznos vagy közömbös rovarok is elpusztulnak, így kevesebb táplálék marad a madaraknak. Jelenleg gyakorlatilag minden megszokott szántóföldi kultúrában (burgonya, cukorrépa, repce, kalászosok, kukorica, napraforgó) évente legalább egy alkalommal végeznek rovarirtást, ami legtöbbször nem szelektív szerrel



Forrás: MME

történik, azaz a területen élő hasznos rovarokat is elpusztítja, így nem hagy táplálékot a madárvilág számára. Egy fecske- vagy cinkecsalád több millió rovar pusztít el évente, amennyiben hagyjuk érvényesülni az ökológiai egyensúly elvét. Azonban a rovarirtással és a tájtalalkítással, beavatkozva a természetes rendszer életébe, gyérítjük a madarakat, ez a romló tendencia az ábráról is leolvasható.

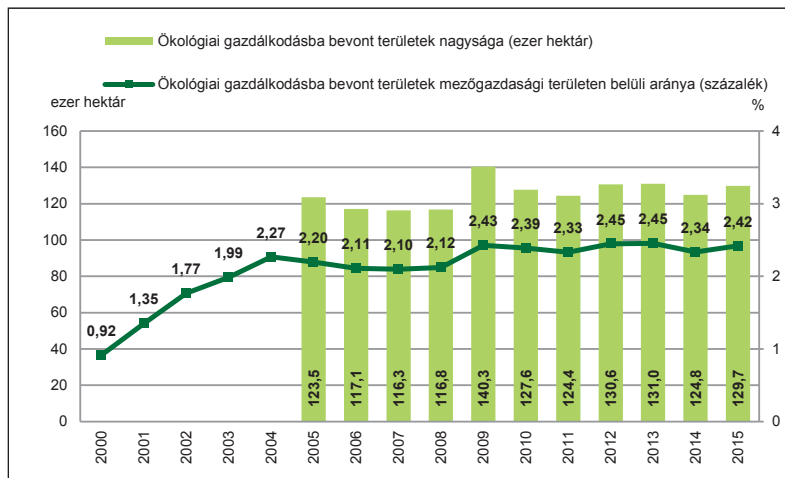
Az adatokat vizsgálva arra a következtetésre jutunk, hogy a rendszerváltás óta hazánkban is terjedő, nyugati típusú, iparszerű agrártermelési módszerek térnyerése és intenzitása csökkenti a madárvilág életterét. A csökkenés az 1990-es értékhez képest meghaladja a 30%-ot. Az EU országaiban végzett felmérések hasonló helyzetről tanúskodnak, például egy Lengyelországban 2002-ben végződött vizsgálat a mezei pacsirta számsűrűsége és az adott területen végzett mezőgazdasági munka intenzitása között tárt fel fordított arányosságot.

Ezen mutató alakítására csak közvetett eszközei vannak a döntéshozóknak. További kutatások segítségével meg kell keresni azt az optimumot, amikor a mezőgazdasági termelés még elfogadhatóan magas, míg a természetes rendszerre rakódó teher kicsi marad. Ez összetett agrárpolitikát és vidékstratégiát kíván meg, amelyben a nyugati iparosított agrármódszerek átvétele helyett az ökológiai gondolkodás kap szerepet. A fentiekhez hasonló elgondolással álltak elő európai madárvédő szervezetek is, amelyek szeretnék befolyást gyakorolni a közös agrárpolitikára.

## F.2.3. Az ökológiai gazdálkodásba bevont területek aránya a mezőgazdasági területen belül

Ez az indikátor jó mutatója annak, hogy egy adott országban mennyire veszik komolyan a természettel való felelős bánásmódot, milyen fejlett szemlélettel rendelkezik az agrárium, illetve a döntéshozók mennyire támogatják olyan agrárpolitika kialakítását, amely kedvez az ökológiai gazdálkodásnak. Az ökológiai művelésű területeken a gyomok irtása legtöbbször mechanikusan vagy olyan növények választásával történik, amelyek elnyomják a gyomokat, a műtrágyahasználat nem engedélyezett, a gomba- és rovarkártévkök elleni készítmények pedig csak korlátozottan alkalmazhatóak. Az így termelt növények és az ilyen tartású állatok értéke magas, megfelelő piac megléte esetén bőven kárpótolják a termelőköt a gazdálkodás során adódó többlet-erőbefektetésért és a magasabb kockázatvállalási hajlandóságért.

Hazánk az ökológiai gazdálkodásba bevont területek nagyságában jelentős lemaradásban van az EU átlagához (6,2%) képest, de még egyes környező országokhoz viszonyítva is. Dacára annak, hogy 5 éves időszakokra periodikusan kiírják a felhívásokat az Agrár-környezetgazdálkodás és Ökológiai gazdálkodás programon belül a támogatásokra, a területi adatokban nem történik 5 évente változás, ami azt jelenti, hogy a gazdálkodók ugyanazokra a területekre adják be ismételt pályázatukat; jelentős előrelépés legutóbb a 2002-es, 2003-as felhívás után volt tapasztalható, és kisebb növekedés a 2009-es benyújtáskor (NAK, Ökológiai Gazdálkodás Kézikönyv, 2015). A gazdálkodás fajtái szerinti megoszlást tekintve az látható, hogy az ökológiai gazdálkodásban a rétek, legelők (a magyarázatot lásd alább) nagyobb súllyal vannak jelen, mint ahogy az a hagyományos gazdálkodásra jellemző, és csak kis területet képviselnek a gyümölcsösök.



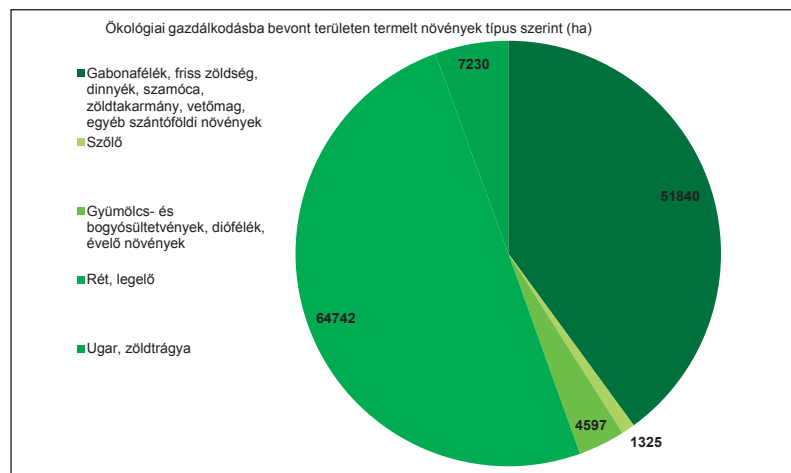
Forrás: KSH

A nagy területen ökológiai gazdálkodást folytató EU-s országok esetében azonban észre kell venni, hogy ezek többnyire hegyvidéki országok, mint Ausztria (20,3%), Szlovákia (9,4%) vagy Csehország (13,6%). Ezzel szemben a túlnyomórészt hagyományos szántóföldi gazdálkodást folytató országok mezőgazdaságában az ökológiai területek aránya legtöbbször nem éri el a 10%-ot: Németország (6,4%), Nagy-Britannia (2,9%; csökken!), Hollandia (2,7%), Dánia (6,3%). A többnyire hegy- és dombvidéki jellegű országokban a több legelő és kaszáló miatt lényegesen könnyebb ökológiai gazdálkodást folytatni.

A döntéshozók ebben a kérdésben olyan területeken tudnak jelentős javulást elérni, ahol támogathatóvá és vonzóvá lehet tenni a dombvidékeken kialakítható legelők, kaszálók bejuttatását az ökológiai gazdálkodás keretei közé, továbbá valószínűleg az is növelné a vállalkozói kedvet, ha hazánkban is megfelelő piaca lenne az ökológiai gazdálkodásból származó termékeknek, illetve ha támogatottan nem 5 évente lehetne

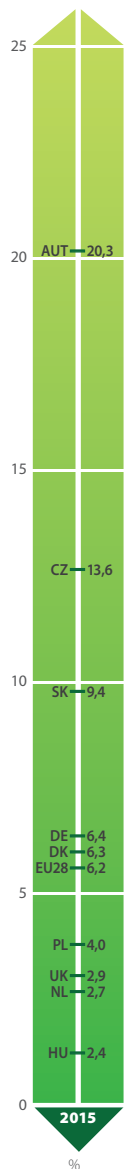
belépni az Agrár-környezetgazdálkodás vagy az Ökológiai gazdálkodás támogatási programba.

Ugyanakkor külföldi példák azt mutatják, hogy sokszor az átgondolt, fejlesztési tervekkel támogatott célokat sem sikerül mindig elérni. AZ EU több országában, így például Németországban vagy Hollandiában a 2000-es évek elején ambiciózus programot fogadtak el az ökológiai művelésbe vont területek növelésére. 2010-re Németország 20%-ot, Hollandia 10%-ot irányzott elő. Ehhez képest még 2015-re sem teljesültek ezek a célok egyik ország esetében sem (Németország 6,35%-ot, Hollandia 2,67%-ot ért el).



Forrás: KSH

**A mutató számaiban a kezdeti dinamikus növekedés korszakát felváltotta a stagnálás, ami kedvezőtlennek ítéltető meg.**



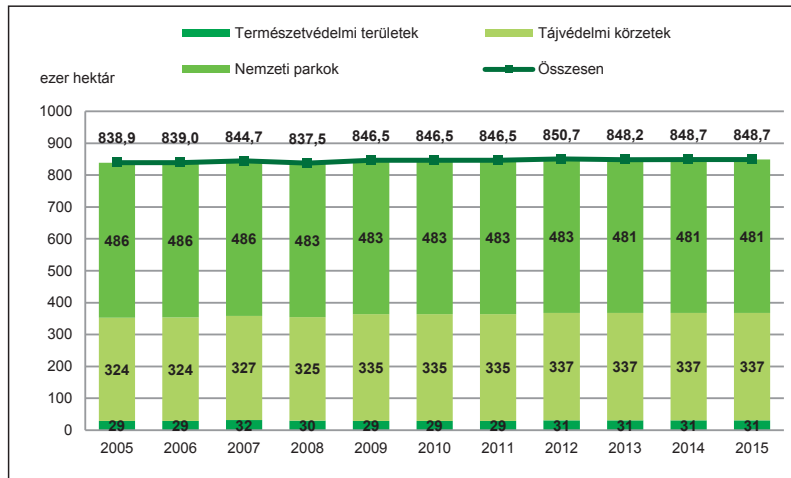
Forrás: Eurostat

## F.2.4. Az országos jelentőségű, egyedi jogszabállyal védett területek nagysága

Magyarországon a jogszabályok háromféle védett területet különböztetnek meg: a nemzeti parkot, a tájvédelmi körzetet és a természetvédelmi területet. A nemzeti parkok hazánk jellemző védett értékeit foglalják magukban, míg a természetvédelmi terület és a tájvédelmi körzet 1-1 fontos természeti érték megőrzésére szolgáló, kisebb vagy nagyobb tájegység. A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (Tvt.) 4. §-ának b), c) és d) pontjai szerint természeti terület valamennyi olyan földterület, amelyet elsősorban természetes vagy természetközeli állapotok jellemeznek. A természeti területek kiemelt oltalma a törvény erejénél fogva vagy egyedi jogszabállyal történő intézkedéssel jön létre. Első védett területünk 1939-re datálódik. Nemzetközi (vagy közösségi) jelentőségű kategóriát képeznek az Európai Unió által létrehozott Natura 2000 területek. Nemzetközi minősítésű területek a nemzetközi jelentőségű vizes élőhelyek (ramsari területek), az Európa Diplomával kitüntetett területek, a bioszféra-rezervátumok, a geoparkok, a világörökségi területek és a csillagoségbolt-parkok.

Hazánk az EU által létrehozott Natura 2000 hálózat része, amely egy olyan összefüggő európai ökológiai hálózat, ahol a közösségi jelentőségű természetes élőhelytípusok, vadon élő állat- és növényfajok védelme valósul meg, és amelyen keresztül az ökológiai sokféleség megóvása biztosított. A hálózat léte önmagában garancia arra, hogy ezek a védett területek a jövőben is védettek maradnak.

Az adatsorból megállapítható, hogy Magyarországon az EU-csatlakozás óta egyik kategóriában sincs jelentős változás: Magyarország területének közel 10%-a védett természeti terület, valamint 21%-a Natura 2000 terület, összesen – az átfedések eredményeképpen – az ország több mint 22%-a természetvédelmi oltalom alatt áll. Amikor hazánk az EU tagja lett, a Natura 2000 területek, amelyeket az EU madárvédelmi és élőhelyvédelmi irányelvei alapján jelöltek ki, kiterjedtek Magyarországra is, és az eddigi 6 biogeográfiai régió kiegészült a Pannon régióval, amelynek területe a Kárpát-medence, túlnyomó része Magyarország területére esik.



Forrás: FM

A biológiai sokféleség fenntartása, illetve olyan fajok, élőhelyek védelme, fokozott figyelemmel kísérése, amelyek az EU-ban már védettek, de nálunk még nem – mert egyelőre nem csökkent az egyedszám egy kritikus szint alá vagy elegendő területen létezik az adott ökoszisztéma –, kiemelt feladat. A hazai természetvédelem szakhatóságai és illetékesei ezt jelenleg is megfelelő módon kezelik. A Natura 2000 területeken történő gazdálkodás bizonyos engedélyek birtokában lehetséges, itt különösen figyelemmel kell kísérni a mezőgazdasági tevékenységeket, hogy a védett területen csak az elvárt minimális beavatkozás történjen meg.

Fontos a szakemberek már most is fennálló együttműködésének erősítése, továbbá olyan környezetvédelmi és agrárpolitika, amely egységesen kezeli az ország védett és nem védett területeit, törekszik a biodiverzitás fenntartására, azaz előnyben részesíti azokat az agrárinnovációkat, amelyek a mozaikos tájszerkezettel, a vegyes gazdálkodással, az agrár-erdészeti rendszerekkel növelik a táj alkalmazkodóképességét, és magasabb ökológiai minőség kialakulását teszik lehetővé a kultúrtájakon is, mert a szegélyek ökológiai fülkékét (*niche*) jelentenek számos faj számára, továbbá ezen technológiákban elérhető a kemizálás csökkentése, ami a diverzitás további növekedését segítheti elő.

A fentiekből látható, hogy amennyiben a védett területek kezelését elválasztjuk az agrárpolitikától vagy azon területek kezelésétől, amelyek az emberi tevékenység következtében alakultak át, akkor nem lehet rendszerszinten gondolkodni ezek jövőbeli helyzetéről.

**A védett területek nagyságában nem történt változás az EU-csatlakozás óta, további intézkedésekkel még javítani lehet a helyzetet.**

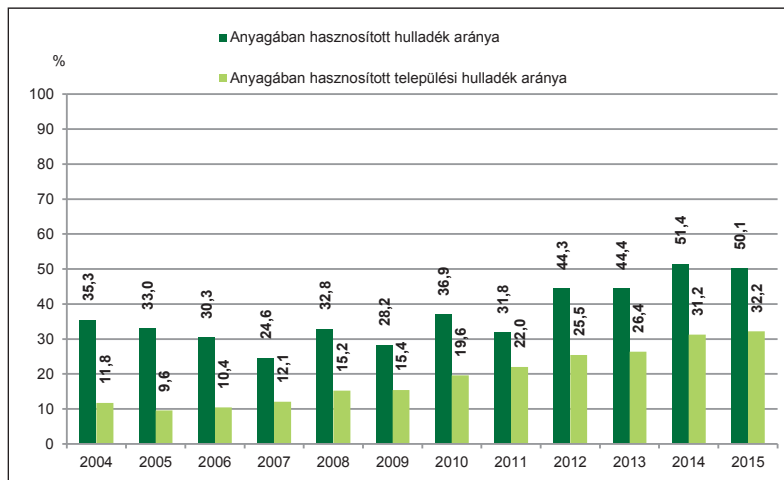
## F.2.5. Az újrafeldolgozással hasznosított hulladék aránya

A világ egyre több pontján súlyos problémát okoz a műanyag hulladékok felhalmozódása a természetben és ezek megjelenése a táplálékláncban. Amennyiben ez a tendencia folytatódik, egyes előrejelzések szerint 2050-re a tengerek lebegőműanyag-tartalma azonos tömegű lesz a benne található halakéval (Ellen MacArthur Foundation Report, 2016). Amennyiben el szeretnénk kerülni, hogy a talajokban és a vizekben kezelhetetlen mennyiségű hulladék halmozódjon fel, a hulladék újrahasznosítására van szükség.

Mára számos műanyagról és műanyaggyártási adalékról kiderült, hogy karcinogén vagy allergén. Az életciklus-szemléletű gyártás igyekszik kiküszöbölni minden potenciálisan veszélyes vegyületet, és olyanokat használ fel, amelyek bizonyítottan nem veszélyesek.

Magyarország esetében az anyagában történő újrahasznosítás (nem pontosan ugyanaz a termék készül belőle) a teljes gazdasági metabolizmust nézve meghaladja az 50%-ot (50,1%), és növekvő tendenciát mutat. Mind a tendencia, mind pedig a mennyiség kedvező. Ugyanez igaz a lakossági eredetű hulladék újrahasznosítására is (32,2%), amelyet állandó növekvő tendencia jellemez, de az EU28 átlagával vagy egyes fejlett gazdaságok adataival összehasonlítva még van pótolnivalónk.

Az EU28 átlaga (45%) jelentősen meghaladja a magyar adatot, és vannak az EU-n belül olyan kiemelkedően jól teljesítő, fejlett gazdasággal rendelkező országok, mint Németország vagy Hollandia, ahol ez az arány 50% feletti (66,1% és 51,0%).



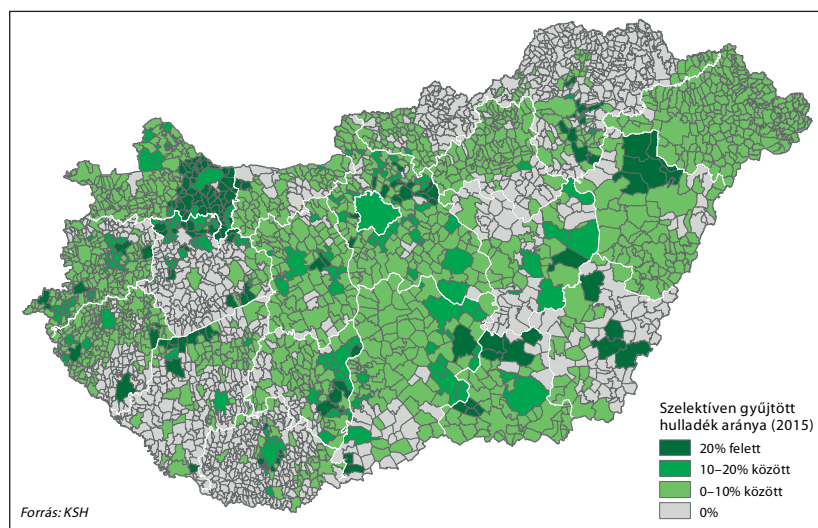
Forrás: FM, KSH

Hazánk térképén látható, hogy a nagyobb arányú újrahasznosítás a városiasodott környezettel korrelál, és a legnagyobb elmaradást az aprófalvas térségek mutatják. Ennek alapján természetesen elmondható az is, hogy a városokban élő népesség hulladékának az országos átlagnál nagyobb hányada újrahasznosul, míg az elmaradottabb vidéki térségekben ez az arány átlag alatti. Érdemes itt felhívni a figyelmet egy terjedő rossz gyakorlatra, az ország szegényebb régióiban a hulladék, főként a műanyag hulladék fűtési célú felhasználására az egyéni fűtés kereteiben. Ennek vélhetően köze van egyes települések levegőminőségének romlásához is.

A döntéshozatali eljárások során figyelembe kell venni a hulladék hasznosításának lehetőségét, és törekedni innovációk és szakértők bevonására.

Számos innováció létezik, amelyek segítségével a ma még veszélyes hulladéknak minősülő anyagokból a mezőgazdaság számára hasznos talajtápanyag válhat.

Erősíteni kell az olyan gazdasági szereplőket, amelyek törekszenek a hulladék csökkentésére vagy teljes kiküszöbölésére a teljes életciklus során, és amelyek alkalmazzák a „bölcstől a bölcsig” szemléletet. Pozitív ösztönzőkkel kell hatni a lakosságra és a nagy kibocsátó ipari szereplőkre is, hogy hulladéktermelésük csökkenjen, és olyan eljárásokat (például a lakosság esetén komposztálás, kevesebb csomagolóanyaggal ellátott termék vásárlása), gazdasági rendszereket (hulladékmentes termelési eljárások, folyamatok) kell előnyben részesíteni, amelyek eredményeképp csökken a hulladéktermelődése.



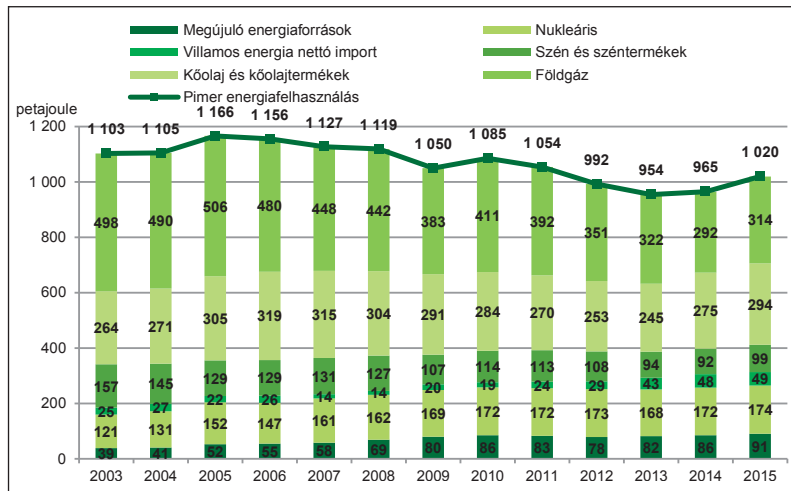
**Magyarországon a hulladék újrahasznosításának aránya kedvező tendenciát mutat, de még mindig elmarad az EU átlagától.**

### F.3.1. A primer energiafelhasználás mennyisége összesen

A hazai primer energia fogyasztásában többféle trend is kibontakozik az elmúlt bő 10 év adatsorát elemezve. Fontos, hogy a primer energia felhasználása csökkent, de az utolsó évben ismét nőni kezdett, azonban kedvezőtlen folyamatok is zajlottak: az elektromos áram importja nőtt, továbbá a megújuló energiaforrások felhasználása gyakorlatilag 2010 óta nem növekedett jelentősen.

A 2008 előtti időszakban globálisan relatíve alacsony volt a földgáz és a kőolaj ára, emiatt – illetve némiképp korrelációban a hidegebb telekkel – a földgázfelhasználás magasnak volt mondható. Az Egyesült Államokban 2008 után jelentősen fennállt a palagáz-kitermelés, amely az amerikai kontinensen a 2008-as árobbanás előtti szintre csökkentette a gáz árát, de Európában a földgáz ára magas maradt, jelenleg is kb. kétszerese az USA-belinek. Mára a földgáz felhasználása a 2004-es értékhez képest több mint 30%-kal csökkent, ennek egyik oka az enyhébb telekben kereshető: 2010 után a telek többsége nem volt hidegebb a sokévi átlagnál, 2014 és 2015 tele pedig 2-3 Celsius-fokkal melegebb volt az átlagosnál. Azonban a földgázfelhasználás másik korlátozó tényezője a magasnak rekedt európai gázárban keresendő, és eredményeként hazánkban növekszik az áramimport, mert itthon drágább földgázalapú áramot termelni, mint a környező országok erőműveiben (amelyek versenyképességüket az olcsó és korszerűtlen szénalapú áramtermelésnek – Ukrajna, Lengyelország – és az atomerőművi áramnak – Csehország – köszönhetik), így a hazai földgáz-tüzelésű erőművek működési ideje jelentősen csökkent. Az ágazat szakértőinek egybehangzó véleménye alapján ennek komoly kockázata van az ellátásbiztonságra, hiszen ezen importáram egy része politikailag instabil térségből (Ukrajna) származik, másrészt ezen import korszerűtlen erőművek bezárását késlelteti külföldön, hozzájárulva ezzel az exportáló országok magas energiatenzitásának fennmaradásához, miközben itthon olyan kombinált ciklusú gázerőművek állnak, amelyek villamos hatásfoka eléri az 50%-ot, mégsem gazdaságos az üzemeltetésük.

A kőolaj esetében a 2008-as árobbanás hatása érzékelhető a fogyasztásban, a 2007-es csúcshoz képest még mindig 7%-kal kevesebb volt 2015-ben a kőolaj felhasználása. Azonban ahogy a kőolaj ára a nemzetközi események hatására lefele araszol, és a benzin, valamint a gázolaj ára ismét a 300 Ft-os árszint közelében mozog, a fogyasztás újra emelkedik, több mint 6 év csökkenés után.



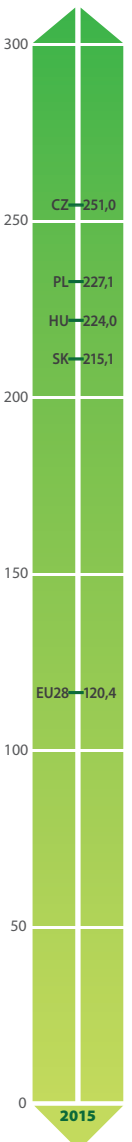
Forrás: MEKH

Általánosságban igaz, hogy az ország gazdasági növekedésével párhuzamosan növekszik az energiafelhasználás is, ez mindig jól látható a kőolajtermékek piacán, mert a GDP és a kőolajfogyasztás korrelációja továbbra is erős a fejlett országok esetében is; csak kismértékben sikerült a GDP növekedését az energiafogyasztás növekedésétől elválasztani.

A nukleáris energia részaránya lényegében alig változik, hiszen ugyanazon négy paksi blokk részesedését értjük ide évtizedek óta, miközben a primer energiafelhasználás 1000 PJ körül ingadozik, a gazdasági pangás időszakaiban, például 2008 és 2010 között, kicsit alatta, míg jelenleg, a bővülő gazdaság idején kicsit fölötte mérhető.

Sajnos 2010 óta nem mutatható ki lényeges növekedés a megújuló energiák hazai termelésében, ami azt jelenti, hogy néhány nagyobb beruházást leszámítva (mint például a pécsi napelempark) nem történnek jelentős fejlesztések az ágazatban, holott ebben az időszakban a napelemek bekerülési költsége lényegében harmadára csökkent.

Nemzetközi összehasonlításban hazánk energiatenzitása, azaz a megtermelt GDP-egységre vetített energiafelhasználás az 1990-es években a posztsovjet térségre jellemző magas értékről indult, és inkább emlékeztetett a súlyosan oroszgáz-függő Litvánia vagy Lettország adataira, mint például Németországra (azt 2,5-szörösen túlta felül). Mára Magyarország mutatója jelentősen csökkent, ugyanakkor mivel az EU egyik fontos célkitűzése az energiahatékonyság növelése, az EU28 átlaga is lejjebb kúszott. Ennek ellenére hazánkban a javulás jobb, mint az EU28 átlagának javulása: az előbb említett Németországgal összevetve a különbség most már csak 2-szeres. Meg kell azonban jegyezni, hogy az energiatenzitás csökkentése exponenciális, azaz magasabb értékről indulva könnyebb látványos javulást elérni.



kg-oilajegyenérték/1000 €  
Forrás: Eurostat

**Az energiafelhasználás újra növekszik, de sajnos nem csökken a fosszilis források, valamint a villamos áram importjának aránya.**

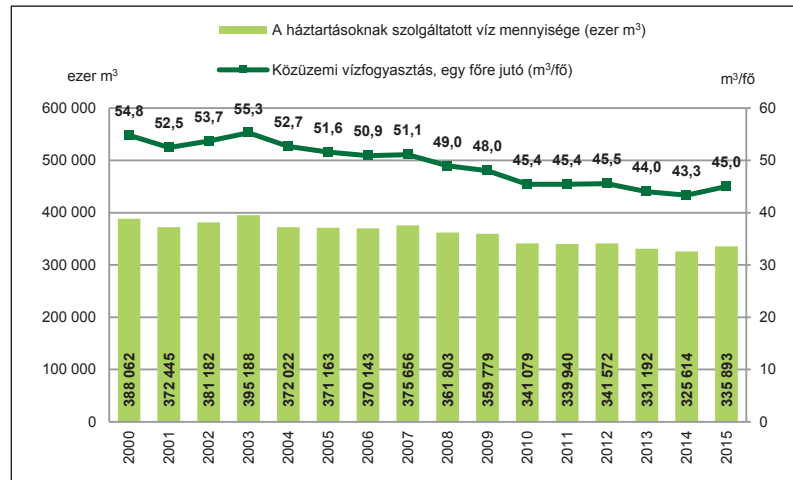


## F.3.2. Egy főre jutó közüzemi vízfogyasztás

Magyarországot szokás víznagy hatalomnak is nevezni, ezért az elérhető édesvízkészletekkel való takarékoság ritkán merül fel központi kérdésként. Ugyanakkor a főként az Alföldön fúrt illegális kutak problémája, valamint a nyáron egyes településeken tapasztalható alacsony víznyomás és az egyre gyakoribb hőhullámok miatt intenzívebb öntözés közötti összefüggés ráirányítja a figyelmünket a vízkészlet korlátosságára.

Az adatok alapján a lakosságnak szolgáltatott víz mennyisége, továbbá az egy főre jutó vízfelhasználás egyaránt tartós csökkenést mutatott egészen 2015-ig, de akkor sajnos ismét növekedni kezdett. Bár az egy főre jutó vízfelhasználás nem tér el jelentősen a visegrádi térség országaira jellemző  $40 \text{ m}^3/\text{fő}/\text{év}$  értéktől, azonban vannak olyan országok is az EU-ban, ahol sikerült a harmadára csökkenteni ezt az értéket (Belgium).

A lakossági vízfelhasználásnak csekély töredéke ivóvíz. Hazánkban jelentős a palackozott ásványvíz fogyasztása, amely más szempontból jelentős környezeti teher (PET-palack), míg a víz minősége legtöbbször nem jobb a csapvizénél. A fenntarthatóság terén jelentős lépésnek számítana, ha egyre többen választanák a környezetbarát vezetékes ivóvizet a palackos helyett. A lakosság a legtöbb vizet a WC-öblítésre és a tisztálkodásra fordítja. Hazánkban már a legtöbb új csaptelep fel van szerelve levegőt hozzákeverő perlátorral, amely a vizet habosítja, így az érzet megmarad, de a fogyasztás csökken. Az ilyen perlátorok szélesebb körű bevezetésével a lakossági vízfelhasználás legalább negyedét meg lehetne takarítani. Ezzel együtt némileg csökkenne

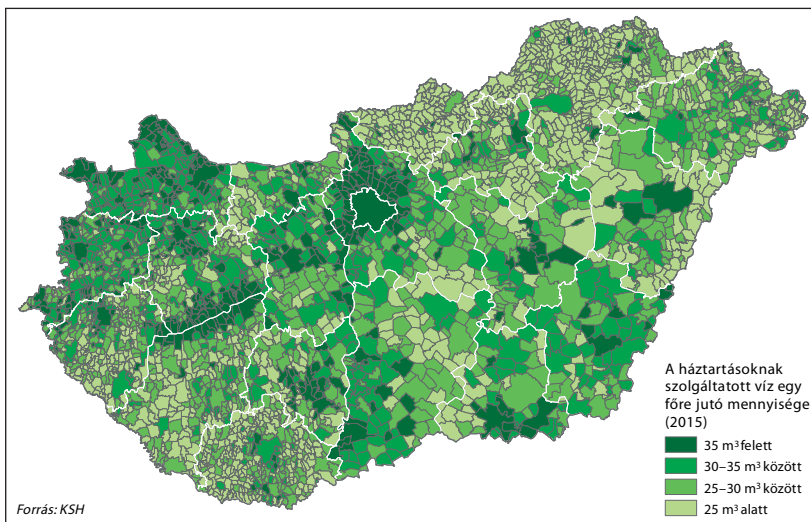


Forrás: KSH

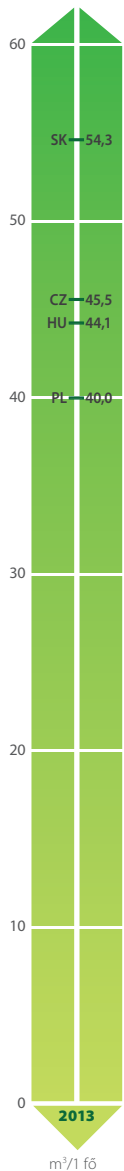
a használati melegvíz-igény, vele a meleg víz előállításához szükséges energia felhasználása is. A szemléletformálás szerepe jelentős ezen a téren. Míg számos kampány foglalkozik az energia megtakarításának lehetőségeivel, addig a víztakarékosságra kevesebb figyelmet fordít. A szárazságtűrő gyepek népszerűsítése a nyáron sok öntözést kívánó angol jellegű gyepekkel szemben, az öntözési célú csapadékgyűjtés propagálása mind a jó minőségű ivóvíz megtakarítását tenné lehetővé.

A térképes adatok megerősítik azt a feltételezést, hogy urbanusabb és turisztikailag frekvenciált környezetben a lakosság vízfogyasztása látszólag nagyobb (a vendégek fogyasztása is megjelenik, de a számolás során csak a helyi lakosokat vesszük figyelembe), mint az elmaradottabb, aprófalvas térségekben, amelynek életmódbeli és gazdasági okai lehetnek, hiszen egy aprófalvas térségben, ahol különféle egzisztenciális problémákkal küzdenek, eleve takarékosabban bánnak a vízzel, így is csökkentve kiadásait.

A döntéshozatalban és a vízi közműveket kezelő cégek üzletpolitikájában a rezsisökkentést olyan sávozott árakkal lehetne összekötni, ahol azok kapnának nagyobb ártámogatást, akik több vizet spóroltak meg, mert meg kell itt is említeni, hogy a rezsisökkentés célja, miszerint a kormány a lakossági felhasználás terheit igyekszik csökkenteni, önmagában ugyan jó cél, azonban a fogyasztás növekedéséhez is vezethet, így árnyaltabb, a fenntarthatóságot figyelembe vevő döntésekre és eljárásokra van szükség.



**A növekvő vízfogyasztás intő jel! Bár hazánkban nincsenek ellátási gondok, több figyelmet érdemel a takarékoság.**

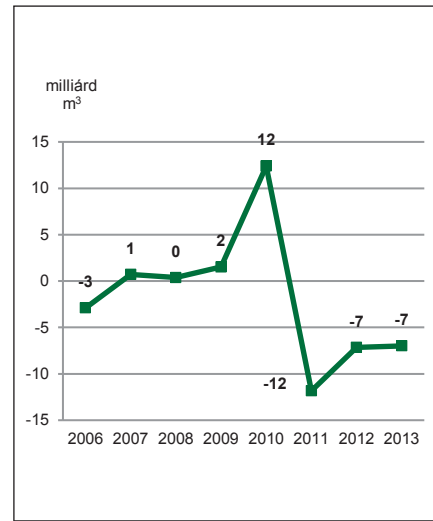
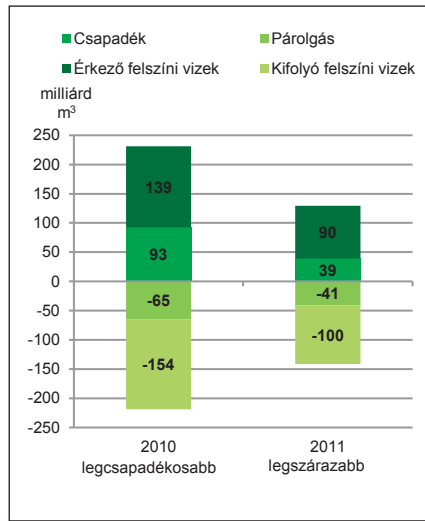


### F.3.3. Megújuló felszíni vízkészlet

A felszíni vízkészletet növeli a hazánk területére folyók és csapadék formájában érkező vízmennyiség, míg csökkenti a párolgás és az elfolyás. A vízmérlegben a csapadék és az elfolyás mért adat, a párolgást viszont az elpárolgáshoz szükséges energia fizikai képlete alapján számolják, amihez elvben az adott területre beeső napenergia mennyiségét kell alapul venni. Mivel ennek a mérése problémás, ezért az energiameennyiséget általában a hőmérsékletre alapozva szokás becsülni. Természetesen, ha egy területen nincs elég víz a potenciális párolgáshoz, akkor a képletben megadott vízmennyiség nem párolghat el, ez esetben az adott területet aszály sújtja.

A vízkészlet adatsorát megfigyelve megállapítható, hogy a 2006–2013 közötti időszakban 2006 árvizes év volt, 2007–2009-ben jó közelítésre átlagosnak tekinthetjük a csapadék-ellátottságot, 2010 nedves év volt, míg 2011–2013 között száraznak mondhatók az évek. Látható, hogy 2007–2010 között nem volt vízhiány az országban, a 2010-es rekordcsapadék miatt pedig ebben az évben jelentős víztöbblet állt rendelkezésre, azonban ez nem tudott érvényesülni a következő évi csapadékhiányos időszakban, sőt, amint a beérkező és a kifolyó vizek adataiból erre következtetni lehet, lényegében semmit nem tartottunk meg a befolyó vizekből sem. Az azóta eltelt időszakban minden évben vízhiányt mutat az ország vízmérlege.

Az adatok alapján a rendkívüli aszályal járó 2011-es esztendőben közel 10 milliárd m<sup>3</sup> vizet vezettünk el, ehhez képest az ugyancsak vízhiányos 2012-ben 6 milliárdot. Magyarországon a vízrendezés és a vízgazdálkodási koncepció elsődleges célja a vízbő időszakok vizeinek minél gyorsabb levezetése, hogy az ár- és belvízvesztés csökkenjen. Ez a koncepció egyenletesen bő vízellátottságot feltételez. Ott, ahol a csapadék területi és időbeli eloszlása egyenletesen bőséges, ez a megoldás tökéletesen megfelel a természeti adottságoknak. Azonban a fenntartható vízgazdálkodást célul tűzve ki, felmerül a kérdés, hogy amennyiben a csapadék nem fedezi minden évben a párolgási vízvesztésüket, és az aszályos időszakok esélye nagy, sőt



Forrás: OVF

az éghajlat változása miatt még növekszik is, miért nem kíséreltek meg az elmúlt évtizedekben ezekhez az adottságokhoz illeszkedő vízrendezési koncepciót kialakítani? Ez egy olyan koncepciót jelent, amelynek keretében a tavaszi, bő vízellátottsággal rendelkező időszakban tározók és táji vízmegtartó rendszerek segítségével itt kell tartani a hazánkba érkező felszíni vizeket, hogy a vízszegény időszakokban a földek vízellátottsága javuljon – akár a tározókból mesterségesen, akár a táji vízmegtartó rendszerek segítségével természetes úton.

Az adatsor egyébként arról is árulkodik, hogy az éghajlatváltozás következtében gyakoribbá válhatnak az olyan időszakok, amikor nagy mennyiségű csapadék hullik hazánk területére, és akár az azt követő évben sor kerülhet olyan szárazságra, amely jelentős aszálykárokat okoz. Ezért fontos a sokoldalú, rugalmas tájgazdálkodás kialakítása, amely alkalmas arra, hogy a bővebb csapadékot raktározza, és arra is, hogy a folyók tavaszi nagyvízi hozamait megtartsa és tárolja. Az előbbi elősegítheti egy olyan mezőgazdasági művelési rendszer, amely a felszín állandó borítását (élő növényekkel vagy mulccsal) használja fel a nedvesség megőrzésére, illetve a szántás elhagyásával, a növényzet gyökereinek segítségével mélyebb rétegekbe is képes elvezetni a nagyobb mennyiségű esővizet, és ott tárolni. A folyók nagyvízi hozamainak megtartását olyan ártéri rendszerek kialakítása segítheti elő, amelyek képesek akár több 10 mm csapadéknak megfelelő víz tavaszi tárolására és nyári adagolására kisebb vízfolyások és párolgotatás formájában.

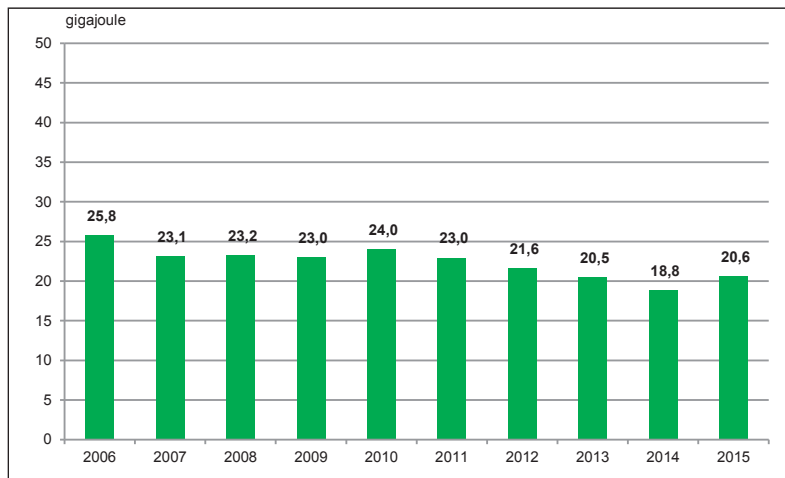
**A vízelvezetés helyett a víz megtartására kell törekedni az éghajlatváltozás következtében kialakult, egyre nagyobb kilengések ellensúlyozására.**

### F.3.4. A háztartások egy főre jutó végső energiafelhasználása

A lakossági energiafelhasználás alakulására az ország energiapolitikája és energetikai ellátórendszere mellett nagy hatással van a gazdaság állapota. Általában igaz, hogy amikor van fogyasztóképes kereslet és elérhető energia, akkor a fogyasztás növekszik. A lakossági felhasználás esetében is úgy tűnik, hogy a GDP 2013 vége óta tartó növekedése tükröződik a teljes primerenergia-felhasználásban és a lakossági igény növekedésében is.

Kedvezőtlen jel, hogy eközben az ország megújulóenergia-termelése nem növekszik, azaz a fogyasztás bővülését a lakossági szektorban is a hagyományos energiaforrások felhasználásának növekedése biztosítja, így például nő az áramigény, a kőolajszármazékok iránti igény. A lakossági energiatakarékosság, a megújuló energia felhasználásának népszerűsítése, továbbá az ilyen beruházások pályázati támogatása jó beavatkozási lehetőség, de az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy jóval nagyobb tőke beáramoltatásával lehet olyan eredményt elérni a szektorban, amely jelentősebb fogyasztáscsökkenéssel jár.

A lakossági energiafogyasztás terén a takarékosági kampányok és a legtöbb energiát igénylő szektorokban végzett passzív és aktív beruházások azok, amelyekkel jelentős energiamegtakarítás érhető el, így első helyen kell említeni a fűtési és használati melegvíz-előállítás energiáigényt. Itt számos olyan lehetőség adott (alacsonyabb hőfok beállítása, szigetelés, nyílászárócseré, jobb hatásfokú kazán, hőszivattyú stb.), amelyek rövid megtérülési idejük miatt ajánlhatók, akár befektetési céllal is. Második helyen áll a lakosság közlekedési energiáigénye, amely a tömegközlekedés javí-



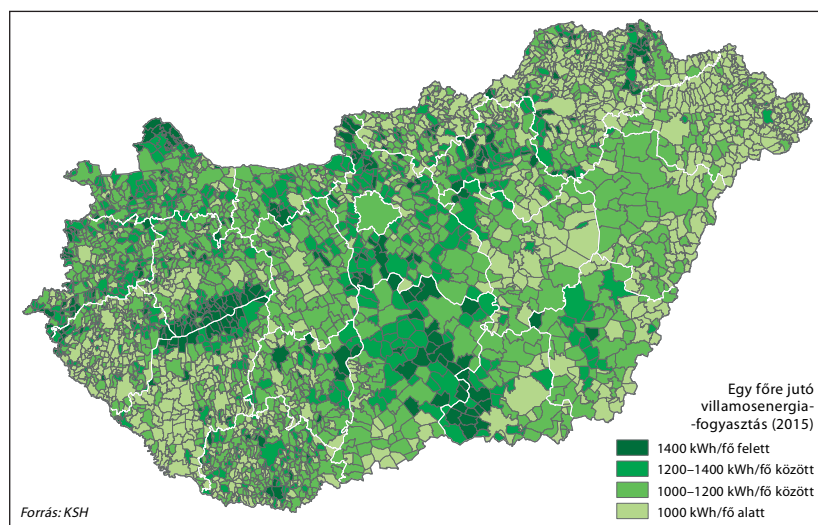
Forrás: MEKH

tásával, a telekocsi program népszerűsítésével és esetleges ösztönzött támogatásával csökkenthető. A harmadik a lakossági célú áramfogyasztás csökkentésének lehetősége, ahol az ismeretterjesztés, a passzív (energiatakarékos berendezések) és aktív (napelemes rendszerek) lehetőségek ismeretése egyaránt fontos.

Egy adott lakossági fogyasztó esetén egyszerű lépésekkel és kisebb beruházásokkal is elérhető a teljes energiaigény akár 20-30%-os csökkenése. A fosszilis forrásoktól és az energiaimporttól való függés e két területen magas (ennél már csak a közlekedésben magasabb).

A döntéshozóknak lehetőségük van, hogy hatással legyenek a lakosság energiafelhasználására. Célszerű lenne a lakosság tájékozottságát növelni a takarékosági lehetőségekről, előadások, szóróanyagok és célzott ismeretterjesztő anyagok készítésével és azok minél szélesebb körű hozzáféréseinek biztosításával.

A lakossági energiacélú pályázatok esetén célszerű lenne olyan támogatás, amely a lakosság számára is elérhető adatbázis alapján rangsorolja az elérhető beruházásokat, várható megtakarítás, fosszilis- és importenergia-függőség, CO<sub>2</sub>-kibocsátás szempontjából, majd megfelelő pályázatot javasol az érdeklődők részére.



1 főre jutó gigajoule  
Forrás: Eurostat

**A növekedő tendencia megfordítása érdekében tudatosságnövelésre és a pályázatok optimalizálására van szükség.**

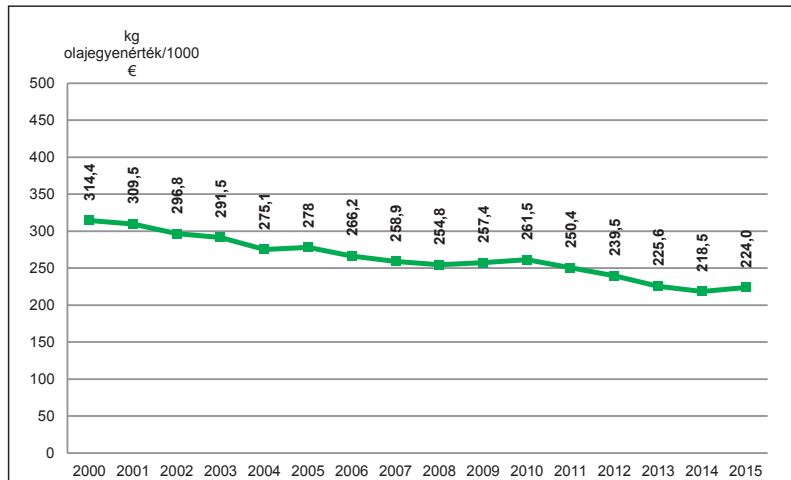
### F.3.5. Energiaintenzitás

Az energiaintenzitás a bruttó energiafelhasználás és a GDP hányadosa. A mutatószám segítségével meghatározható, hogy egységnyi hozzáadott érték előállításához mekkora bruttó energiafelhasználással járt. A mutató csökkenése mutat a fenntarthatóság irányába.

A mutatószámot Európára kg-olajegyenérték/1000 euróban adják meg. 2000 és 2015 között az energiaintenzitás Magyarországon összességében 28,7%-kal csökkent, 314,4-ről 224-re. A csökkenő trendet időnként megszakítják kisebb növekedések bizonyos években (2005-ben, 2009-ben és 2015-ben). Ennek okai részben az aktuális gazdasági szerkezetben keresendők, valamint abban, mennyiben kap (vagy nem kap) prioritást az egységnyi hozzáadott érték előállítására fordított energia folyamatos csökkentése mint cél.

Európai összehasonlításban az látszik, hogy Lengyelországban, Szlovákiában és Romániában a mutató Magyarországhoz hasonló értéket vett fel 2015-ben, Csehországban némileg magasabbat. Észtországban másfélszer, Bulgáriában kétszer akkora az energiaintenzitás, mint hazánkban. A nyugat-európai országokban ugyanakkor az energiaintenzitás jóval alacsonyabb: 2015-ben Dániában és Írországban negyedakkora, míg Németországban, Franciaországban, Spanyolországban, Ausztriában, Olaszországban feleakkora volt, mint Magyarországon. A további fejlődés ezen a téren hazánkban elengedhetetlenül szükséges, a javuló tendenciát erőteljesebbé kell tenni. Érdemes tanulmányozni a kisebb energiaintenzitással bíró országok energiahatékonyság-javítást célzó intézkedéseit.

Az energiaintenzitási mutató javítására a kormányzati képességek szintjén javasolt megoldási módok: az energiahatékonyság javítása a meglévő gazdasági tevékenységek esetében, valamint a kevésbé energiaintenzív gazdasági ágak, tevékenységek előtérbe helyezése, támogatása. A 2017-es Jó Állam Véleményfelmérés reprezentatív adatfelvételéből kiderül, hogy a lakosság az államnak az energiahatékonyság javulását célzó intézkedéseivel 55%-ban elégedett, miközben 83% egyetért azzal, hogy az államnak anyagilag ösztönöznie kell a vállalkozásokat arra, hogy környezetvédelmi szempontból a lehető legkorszerűbb megoldásokat alkalmazzák.



Forrás: KSH

A kormányzati beavatkozás közvetlen hatása az egységnyi értéktérré történő kisebb energiafelhasználás, ami a fenntarthatóság irányába mutat. Közvetett hatása pedig a jobb gazdasági teljesítmény, amely hatékonyabban, így alacsonyabb egységköltségek mellett állítja elő ugyanazt az értéket.

Érdemes szem előtt tartani, hogy a magyar háztartások energiaintenzitása az egyik legnagyobb az unióban, amit a lakóépületek korszerűsítésével lehetne a leginkább csökkenteni. A véleményfelmérés ebből a szempontból félrevezető eredményeket produkál, mert az otthonul szolgáló épület állapotával, valamint szigetelésével való nagyfokú elégedettség (77% és 73% a 2500 fős mintában) információhiányra utal. Mintha a lakosság nem tudná, mekkora energiahatékonysági tartalékok rejlenek a korszerűsítésben.

Az elérhető források hatására ugyanakkor kezd nőni az érdeklődés a korszerűsítés iránt. Sajnos a rezsielőcsészítés nem kedvezett a folyamatoknak, hiszen torzulást okozott a tényleges energiafelhasználás megítélésében. Fontos lenne annak tudatosítása, hogy a korszerűsítések és az energiahatékonyság nem csupán a pénztárca szempontjából fontos intézkedés, de hosszú távon csökkenti a változásoknak való kiszolgáltatottságot is.

Az összességében javuló energiaintenzitás az energiát hatékonyabban használó tevékenységek terjedésére utal. Ugyanakkor nem folyamatos a javulás, vannak kisebb-nagyobb visszaesések. Az EU-n belül Nyugat-Európa országai sokkal kedvezőbb az energiaintenzitási mutató. A fejlődés ezen a téren szükségszerű, a mutató további csökkentése a cél, mert az az energiahatékonyság javulását jelenti.



Forrás: Eurostat

**Kedvezőtlen jelenség a csökkenő trend után bekövetkezett növekedés.**

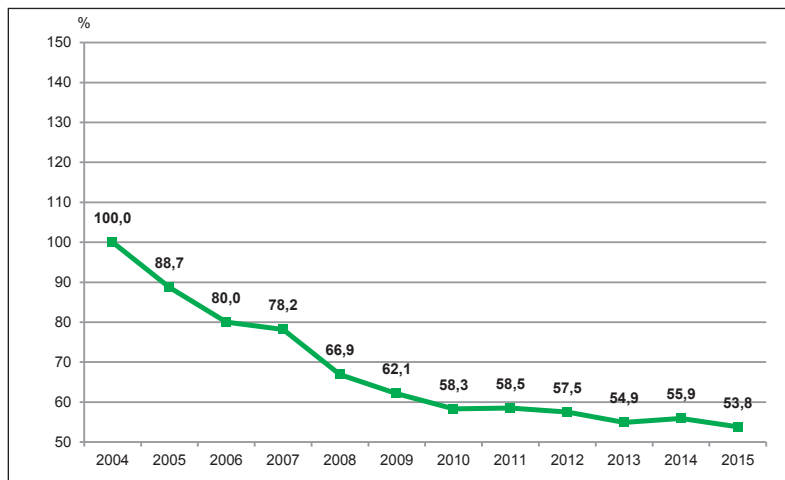
## F.4.1. Hulladékintenzitás

A hulladékintenzitás a keletkezett hulladék és a bruttó hozzáadott érték hányadosa. A mutatószám segítségével meghatározható, hogy a gazdasági növekedéssel egyidejűleg milyen mértékű a hulladékok keletkezése. A mutató csökkenése a hulladékintenzitás csökkenését jelzi, ami kisebb környezeti terheléssel együtt járó gazdasági növekedést jelent.

A hulladékintenzitás Magyarországon 2004 és 2015 között 46,2%-kal csökkent, ami igazán öröndetes. Ez azt jelenti, hogy értékteremtő tevékenységeink, a GDP egységére vetítve, feleannyi hulladék keletkezésével járnak, mint egy évtizeddel korábban.

A hulladékintenzitási mutató mellé érdemes odatenni a keletkezett hulladék abszolút értékét, annak érdekében, hogy képet kapjunk az esetleges visszapattanó hatásról. Visszapattanó hatásról akkor beszélünk, amikor a gazdasági növekedéssel párhuzamosan a hatékonysági mutatók javulnak, az abszolút kibocsátási értékeket tartalmazó környezetterhelési mutatók viszont romlanak vagy nem változnak, vagyis a környezetterhelés nem csökken.

Nemzetközi adatok a 2004 és 2014 közötti időszakra vonatkozóan állnak rendelkezésre. Ebben az időszakban hazánkban 38,6%-kal csökkent a hulladékintenzitás, miközben az EU 28 tagállamában összesítve csupán 10,6%-kal. Azért ilyen kevéssel, mert bizonyos országokban növekedett, Görögországban ráadásul a 2,5-szeresére. A hulladékintenzitási mutató értéke 2014-ben az EU 28 tagállamában

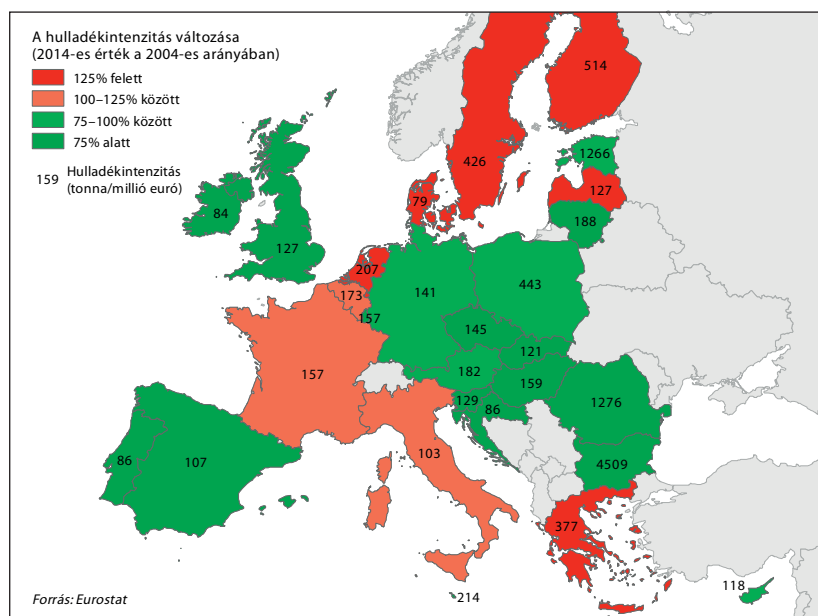


Forrás: KSH, FM

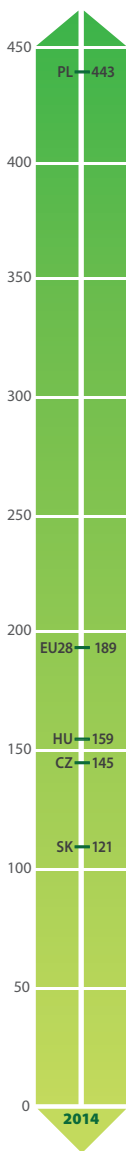
átlagosan 189 tonna/millió euró volt (a GDP-t 2010-es áron számolva). Magyarországon ez az érték 2014-ben 159, Szlovákiában 121, Csehországban 145, Lengyelországban 443, Romániában 1276, Bulgáriában extrém magas, 4509 volt. A skála pozitív végén állnak az alacsony hulladékintenzitású országok: Dánia (79), Írország (84), Horvátország (86), Portugália (84), Olaszország (103). A magyarországi érték a nyugat-európai országok átlagának felel meg.

A hulladékintenzitási mutató alakulására a kormány a hulladékkeletkezés csökkentésére irányuló intézkedésekkel tud indirekt módon kedvező hatást gyakorolni. Fontos kormányzati cél a vállalaton belüli tisztább termelési eljárások elterjedésének, beszerzésének ösztönzése, támogatása. Az intézkedések eredményeképpen csökken az érték előállításának egységére jutó környezetterhelés, javul a gazdasági teljesítmény. Csökkennek a gazdasági tevékenységekhez kapcsolódó költségek, ami egyrészt az erőforrások hatékonyabb felhasználását, így a termelés egységköltségének redukálását, másrészt a hulladékkezelési költségek csökkenését foglalja magában.

Az EU 2020 programon belül kiemelten fontos az erőforrás-hatékonyság ösztönzése, aminek egyik nagyon fontos következménye lehet a hulladékintenzitás csökkenése. Magyarország számára azon országok intézkedései lehetnek irányadók a jövőre nézve, amelyek alacsonyabb hulladékintenzitási mutatókkal rendelkeznek, illetve amelyek az elmúlt években látványos javulást értek el a hulladékintenzitás csökkentésében.



**A csökkenő tendencia fenntartása mind gazdasági, mind fenntarthatósági szempontból kívánatos folyamat.**

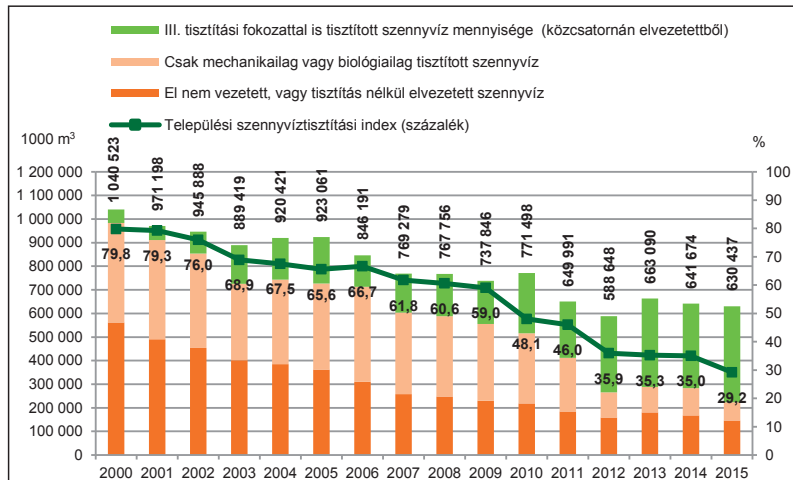


tonna/millió €  
Forrás: Eurostat

## F.4.2. Települési szennyvíztisztítási index

Az iparosodó társadalmat egyre nagyobb vízigény jellemezte, míg mostanra a sokféle technológiai fejlesztésnek köszönhetően a lakosság számára elérhető eszközök vízfelhasználása csökkenő tendenciát mutat. Azonban a víztakarékos megoldások terjedése lehetne gyorsabb is. Továbbá ha a globális folyamatokat vizsgáljuk, akkor több helyen is a vízigény drasztikus növekedését lehet tapasztalni. Egyrészt a gyors népességnövekedés szinterein, Afrikában és Indiában már most is problémát jelent a tiszta víz hiánya, másrészt egyre több fejlődő országban alakul ki módosabb réteg, amelynek növekvő igényei a mezőgazdaság és az ipar vízfelhasználásán keresztül jelennek meg a világot vízfelhasználására.

A fejlett országok egy részében a fogyasztás vagy stagnál, vagy lassan csökken, így a keletkezett szennyvíz mennyisége hazánkban is több mint 30%-kal csökkent az elmúlt 15 évben. Míg 2000-ben kicsivel 1 milliárd m<sup>3</sup> felett volt a lakossági szennyvízkibocsátás évente, 2015-ben 630 millió m<sup>3</sup>. Ezzel együtt egyre kevesebb olyan település van, ahol nincs, vagy nem teljes körű a szennyvízkezelés, és bővülést mutat a III. fokozatú szennyvíztisztítás is. Ez utóbbinak az a lényege, hogy a mechanikailag és biológiailag tisztított szennyvízben visszamaradó tápanyagokat, főként a foszfort és a nitrogént kivonják, hogy az élővizekbe visszajutó tisztított víz ne borítsa fel az ottani arányokat, mert az egyensúly eltűnése eutrofizációhoz (túlzott algásodás) vezet. Természetes, és a környezetvédelemben már szinte megszokott, hogy ennek nem csak előnyös következményei vannak. Amennyiben ugyanis a III. fokozatú

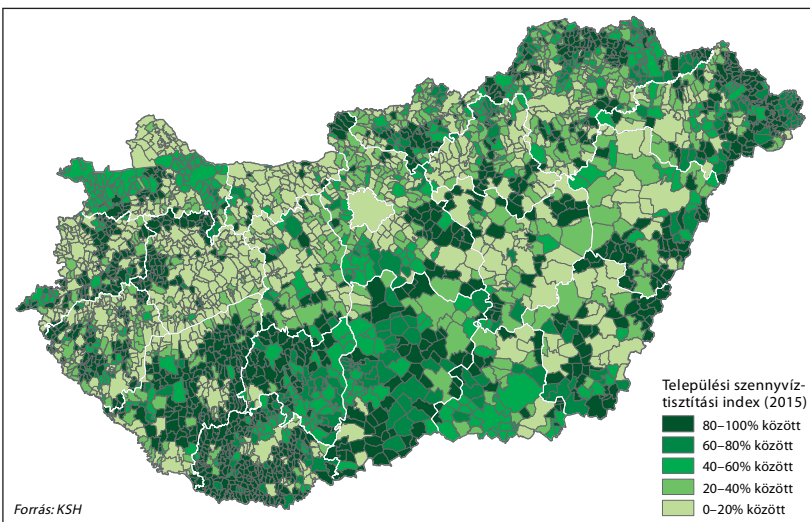


Forrás: KSH

tisztítást vegyi anyagokkal végzik (vas- vagy alumíniumsók), feldúsul a fölös iszap mennyisége a tisztítás során, amelynek elhelyezése további gondot okoz, mert közvetlenül nem juttatható vissza a természetbe magas alumínium- vagy vastartalma miatt, bár megjegyzendő, hogy léteznek olyan vegyi anyagok, amelyek segítségével a megkötött foszfor a talajban képes hasznosulni, miközben nem okoz szennyeződést. Ugyanakkor ez megdrágítja a folyamatot.

Az ország területén egyenetlenül oszlanak el azok a települések, ahol nincs, vagy kis mennyiségben van szennyvíztisztítás. A szennyvíz tisztítása először a nagyobb fogyasztói körrel rendelkező településeken, jellemzően nagyobb városokban és az idegenforgalom által jobban érintett térségekben terjedt el gyorsan. Az elmaradottabb somogyi, baranyai aprófalvak esetében legtöbbször nincs csatornahálózat, ezek az önkormányzatok külső segítségre várnak.

Két módszerrel lehetséges ezt a mutatót gyorsan csökkenteni. Az egyik lehetőség az aprófalvas régiókban olyan szennyvízkezelő rendszerek kiépítése, amelyek helyben munkahelyet adnak a feldolgozás során, és lehetővé teszik, hogy a szerves anyag egy részét újrahasznosítsa a mezőgazdaság. Több kisebb település is összekapcsolható, ha a távolságok és a domborzati viszonyok ezt lehetővé teszik. A másik megoldás a lakosság ösztönzése a fogyasztás csökkentésére.



Forrás: KSH

**Javuló tendencia mellett a csatornázás és szennyvíztisztítás terén az aprófalvas térségben nagy az ország lemaradása.**

### F.4.3. A lakosság levegőszennyezettségi (légköri szilárdanyag-kibocsátás és ózonkibocsátás általi) veszélyeztetettsége

Az **ózonszennyeződés** a legtöbbször másodlagos eredetű, azaz más, primer légköri szennyezők hatására jön létre. Ellentétben a magas légköri ózonnal, amelynek kedvező hatása, UV-szűrő képessége közismert, a talaj közelében keletkező ózon, mivel közvetlenül belélegezhető, hatását tekintve mérgező. Az égési folyamatok során keletkező nitrogén-oxidok bomlásakor képződik napsütés hatására, amikor szabad oxigénatomok lépnek ki a nitrogén-oxid-molekulából, és a levegő oxigénatomjaival ózonmolekulát ( $O_3$ ) képeznek. A városi szmog erős napsütésben jelentős ózonforrás lehet, így a városi emberek kitétsége magasabb fokú. A legvesélyeztetettebb csoportok a gyermekek, a légzési problémákkal küzdő emberek és a szabad levegőn nehéz fizikai munkát végzők, például útépítők, építőipari munkások.

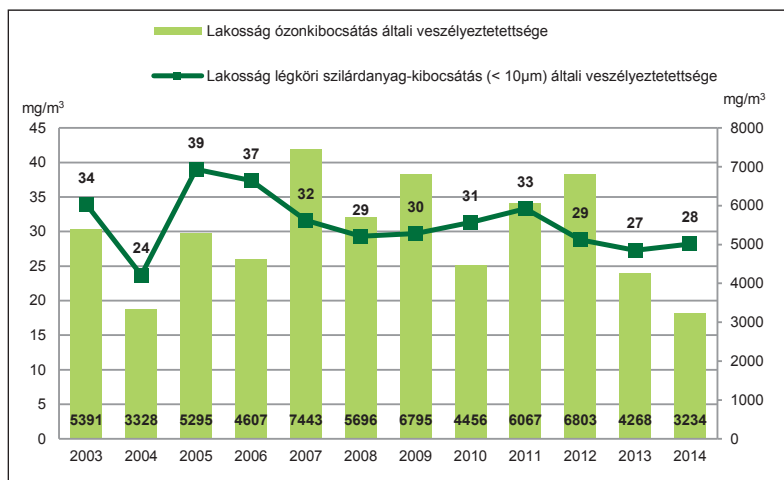
A grafikon adatai alapján arra a megállapításra juthatunk, hogy az elmúlt években – némi statisztikai ingadozást leszámítva – a mutató értékei gyakorlatilag változatlanok, bár a motorok emissziós értékeinek javulásával lassú csökkenés is tapasztalható, ami még nem szignifikáns.

A nemzetközi adatokat tekintve hazánkban az ózonszennyezés az EU-s átlaghoz közelít, azaz a középmezőnybe tartozunk, a környező országok közül Szlovákia erősen kiugró, átlag feletti értéket mutat.

Természetesen itthon is igaz, hogy a vidéki lakosság esetén a terhelés kisebb, városi lakosok esetén nagyobb, így az átlagérték valójában kevesebb információt tartalmaz, mint ami messzemenő következtetésekhez szükséges lenne.

A magas, talajközeli ózonkoncentráció másodlagos bomlástermékei is allergének, illetve rákkeltők, így a városi forgalom és tüzelés miatt keletkező koncentrált füst mennyiségét és hatását mindenképp célszerű mérsékelni. A megfelelő intézkedések közé tartozik a lakóövezetek és a belvárosok védelme, autómentessé tétele, a forgalom csökkentése, valamint a tüzelés mérséklése koncentrált lakóövezetekben, és helyettük más, tiszta energiaforrásokkal történő fűtés elterjesztése.

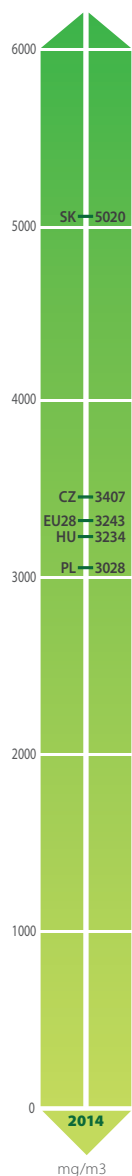
A **szilárdanyag-kibocsátás** terén lassú javulás tapasztalható, köszönhetően a magas szilárdanyag-kibocsátású hulladékégetők, tüzelőberendezések stb. emissziós szabályozásának. A nagy kibocsátók (ipari létesítmények,



Forrás: EEA

üzemek) emissziós értékeit külön minisztériumi rendelet szabályozza, ami a döntéshozói beavatkozás legjobb lehetőségét jelenti a jövőben is. Magyarország minden olyan nemzetközi emissziós egyezmény részese, amelyek a kibocsátás csökkentését tartják szem előtt. A szabályozás egyik legfontosabb része az elérhető legjobb technológia (BAT) alkalmazásának előírása. Hazánkban a Légszennyezettségi Mérőhálózat működésével megfelelő mennyiségű és minőségű adathoz lehet hozzájutni, a lakosság tájékoztatása is jónak mondható.

A fosszilis energiaforrások és az olajalapú közlekedés alternatíváinak keresése nemcsak az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése miatt fontos, hanem azért is, hogy az égés során a füstgázba kerülő pernyekibocsátás csökkenjen. Erre a célra alkalmasak a tiszta energiaforrások, illetve az átmeneti időszakra a cseppfolyósított földgáz, amelynek égetése során sokkal kisebb a szilárdanyag-emisszió, valamint a földgázból előállított szintetikus üzemanyag, amelynek égetése során csak szén-dioxid és vízpára, így az égetés helyén (például a motorokban) keletkező szilárdanyag-emisszió töredéke a benzin vagy a gázolaj égetése során felszabaduló szilárd anyagok mennyiségének. Hazánk gazdag szénvagyonnal rendelkezik, ennek egy része átmeneti jelleggel hasznosítható a tisztaszén-technológia keretei között, és abból is szintetizálható lényegében szilárdanyag-kibocsátástól mentes szintetikus üzemanyag. A mérleg másik serpenyőjében az áll, hogy ezek használatával is fosszilis eredetű  $CO_2$  kerül a légkörbe, illetve hogy ezen szénvagyon energetikailag közepes minőségű.



mg/m³

Forrás: Eurostat

**A fosszilis energiaforrásoktól való elválás kedvezően befolyásolja a levegőszennyezettségi adatok alakulását.**

### F.4.4. Nitrogénmérleg

Az ipari forradalom és a népességrobbanás előtti időkben a természetes nitrogénkör-forgásba nem avatkozott bele az emberiség. A természetes körforgás a talajban a megkötő baktériumok munkáját jelentette, amely nitrátokat és nitriteket eredményez és tesz hozzáférhetővé a növényzet számára, a felszabadulás pedig ezek bomlását és jellemzően ammónia és nitrogén-oxidok légkörbe jutását jelenti. Azonban a nitrogénműtrágyák terjedése, illetve a zöld forradalom következtében a mérleg felborult, az emberi nitrogén-utánpótlás meghaladja a természetesen körforgó nitrogén mennyiségét. A mesterségesen bevitt nitrogén jó része a talajvízbe és a légkörbe jut. A műtrágya bomlásából származó nitrogén-oxidok koncentrációja a légkörben a nemzetközi tudományos vizsgálatok alapján kb. 50%-kal növekedett meg az ipari forradalom előtti szinthez képest. Az élővizek eutrofizációja szintén a túlzott nitrogénbevitel és az abból eredő kimosódás következménye. Így a nitrogénmérleg vizsgálata elengedhetetlenül fontos, hiszen rövid távon a talaj termőképességét mutatja (vagyis azt, hogy a növénytermesztéssel kivont nitrogént pótoljuk-e), hosszú távon pedig a légkörre és a talajra, talajvízre gyakorolt kedvezőtlen hatást tükrözi (túlادagolás esetén).

Az itt közölt adatok arról nem árulkodnak, hogy a talajban maradó nettó többletnek mi lesz a további sorsa, így az nem látszik belőlük, hogy egy adott mezőgazdasági ciklus végén a talaj nitrogénkészlete romlott, javult vagy stagnált. Általánosságban elmondható, hogy amikor a nettó bevitt érték eléri a hektáronkénti 16-20 kg-ot, akkor van nagyjából jelen az az egyensúly, ami a bevitt és növény által felvett nitrogén tömegének körülbelüli egyenlősége. Azonban minden évben mások a termésátlagok, így ez csak utólag deríthető ki.

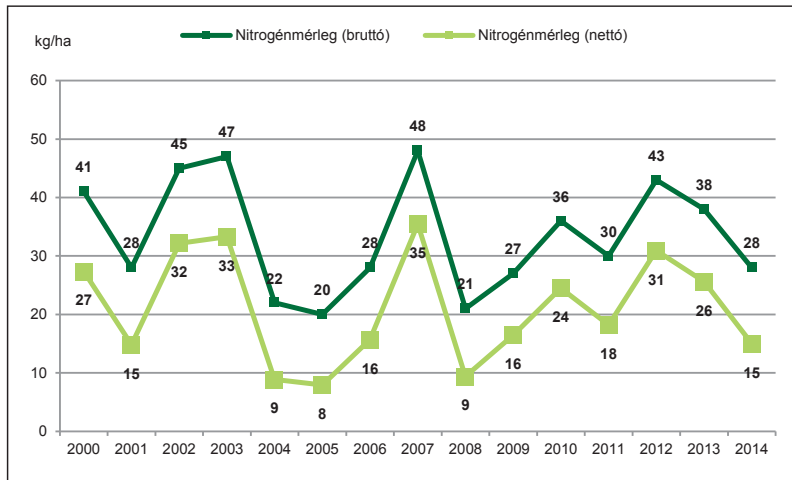
Magyarország esetében a nettó bevitel értéke kb. fele az Európai Unió átlagának, amely 51 kg/ha (2013), és ebből jelentős többlet marad a talajban, amely azonban a tél folyamán leszívárog az altalajba, majd a talajvízbe jut. Más része pedig a talaj többszöri forgatása miatt előbb-utóbb nitrogén-oxidok formájában a légkörbe kerül, így bár valószínűsíthető, hogy a terméshozam többletével is jár, de mind a talajvízre, mind a légkörre gyakorolt hatása kedvezőtlen. Magyarországon is terjed az a részben hibás elképzelés, hogy a több műtrágya kijuttatása növeli a termés-

hozamot. Csakhogy a növény által fel nem vett műtrágya nem várja meg a jövő évet, hanem a talajvízbe és a levegőbe jut. Ezenkívül meg kell említeni az adott talaj humusztartalmát, amely csak akkor ismert, ha a termőföldet talajvizsgálatnak vetették alá. A nagyobb humusztartalom jobb nitrogénellátottságot jelent, így a humuszban gazdag földeken a kijuttatott műtrágya nagyobb része elvész.

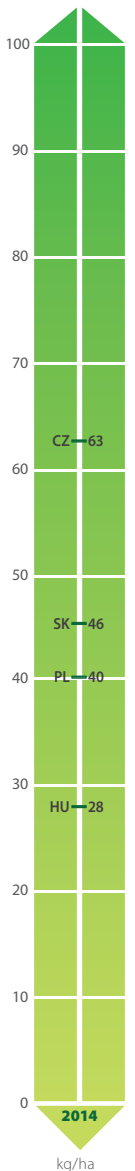
Azok a tudományos eredmények, amelyekkel bizonyították, hogy a talaj takarása másodvetésű növényekkel a felvehető nitrogént nem engedi elszívárogni, hanem a feltalajban tartja. A talajforgatás mellőzése, valamint a másodvetésű talajtakaró növények használata azért is fontos, mert nemcsak nem engedi a légkörbe jutni a nitrogént, de emellett a takarónövények meg is köthetik a légköri nitrogént, amely így a mesterséges nitrogénforrások használatát csökkentheti.

A törvényi szabályozás egyik legfontosabb eleme lehet a nitrátérzékeny területeken folyó gazdálkodás folyamatos ellenőrzése és a kijuttatott hatóanyagok mennyiségének gyakoribb ellenőrzése, illetve a talajvizsgálat megkövetelése és a szakismeretek falugazdász hálózaton keresztül történő átadása. Ha ezen mutató esetében úgy érünk el javulást, hogy a légköri nitrogén kivonásával kerüljön tápanyag a talajba, illetve hogy a bejuttatott nitrogén ne a talajvizet és a légkört terhelje, úgy csökken a mezőgazdaság üvegházhatású gázainak kibocsátása és a mezőgazdaság előidézte eutrofizáció az élővizekben.

Az EU-átlagot nem éri el az országunké, amely 28 kg/ha (2014), míg a közeli országoké: Csehországé 63 kg/ha, Szlovákiaé 46 kg/ha, Lengyelországé 40 kg/ha.



Forrás: KSH



Forrás: Eurostat

**Kedvezőnek tekinthető, hogy hazánkban a talajokra kijuttatott antropogén nitrogén mennyisége nem éri el az EU-átlagot.**

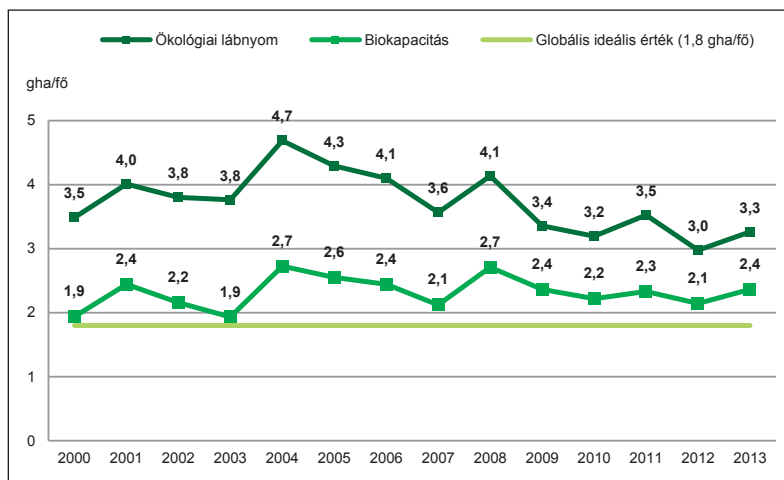


## F.4.5. Ökológiai Lábnyom

Az ökológiai lábnyom (ökolábnyom) teljesélekciklus-szemléleten alapuló módon mutatja meg, hogy mekkora az emberi civilizáció életviteléhez (a gazdaság működéséhez) szükséges igény a természeti erőforrásokra. A termékek (szolgáltatások) előállítás, elosztás, elfogyasztás, majd a felesleg hulladékká válása során a nyersanyagok mellett rengeteg energiát (többnyire fosszilis) és vizet is felhasználunk. Mindezen javak és „élmények” forrása a természeti tőke, illetve kedvezőbb esetben annak hozama.

A természeti tőke hozama (azaz a biológiai kapacitás) jelentené azt a határt, amelyet tiszteletben kellene tartanunk az ökoszisztéma megújulási képességének megőrzése érdekében. Jelenleg éves és globális szinten is a hozamnál több erőforrást használunk fel, tehát a teljes ökológiai lábnyom nagyobb, mint a teljes biológiai kapacitás, amit úgy nevezünk, hogy „túllövés”. A túllövés az 1970-es évek eleje óta gyorsuló ütemben zajló folyamat. Globálisan pillanatnyilag több mint másfélszer ekkora bolygóra lenne szükségünk, hogy fenntartható legyen az erőforrás-felhasználásunk.

A Magyarországon élők átlagosan közel kétszer annyi erőforrást használnak, mint a globálisan rájuk jutó, míg az országos biokapacitáshoz képest 40%-os túllövésben vagyunk. Ez az érték 2013-ban a 2012-eshez képest romlott. Ha az EU-ban az átlagos fogyasztási szokásokat nézzük, akkor akár három bolygóra is szükségünk lenne.



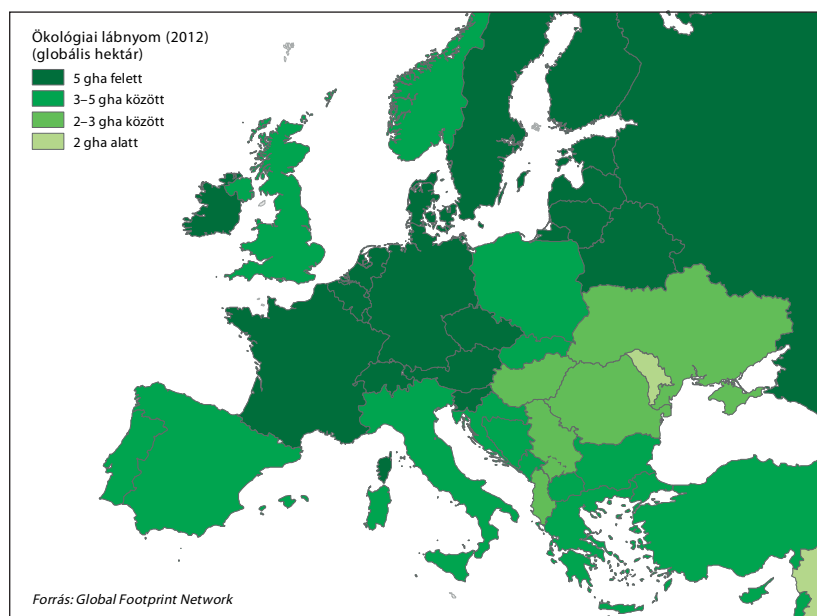
Forrás: GFN

Az ökolábnyom legnagyobb részét (több mint 60%-ot!) a fosszilis erőforrások felhasználásából adódó többlet-CO<sub>2</sub>-ki-bocsátás teszi ki. Ez azt is jelenti, hogy ha ezt sikerülne megszüntetni, akkor a túllövés problémája is megoldódna. Ezzel teljesen összecseng a párizsi (és azt megelőző) klímamegállapodás célkitűzése.

Fontos megjegyezni, hogy „túlhasználat” esetén azzal a problémával is szembe kell néznünk, hogy a rendszerek komplexek, és egyes események vagy beavatkozások hatásai nem becsülhetőek meg lineárisan. Azaz a következmények váratlan helyen és mértékben is jelentkezhetnek. Egy-egy faj kipusztulása akár egész ökoszisztémákat tehet tönkre helyreállíthatatlanul.

Végző soron a természeti tőke felhasználásának azt a célt kellene szolgálnia, hogy a társadalmak jólétben élhessenek. Bár nem könnyű feladat, de a Boldog Bolygó Index éppen azt méri, hogy milyen erőforrások felhasználásával érünk el egy adott (objektív és szubjektív) jóléti szintet.

A kormányzat szerepe igen jelentős ezen a területen is. A természeti erőforrások használatának és a fosszilis alapú energiatermelésnek a minimalizálása a két legfontosabb célkitűzés. Szerencsére mindkét cél összecseng a nemzetközi és EU-s törekvésekkel (körforgásos gazdaság és párizsi klímaegyezmény). Öröndetes lenne végre azt tapasztalni, hogy nem csupán kullogunk a nemzetközi célok és trendek után (vagy kihasználjuk a könnyen szerzett előnyünket), hanem valós lépéseket teszünk, és esetleg élenjárókká válunk a fenntartható fejlődés holisztikus megközelítésében.



**A válság hatására megkezdődött javulást követően sajnos ismét romlik a természeti tőke felhasználását jelző mérőszám.**

### F.5.1. Függőségi arány

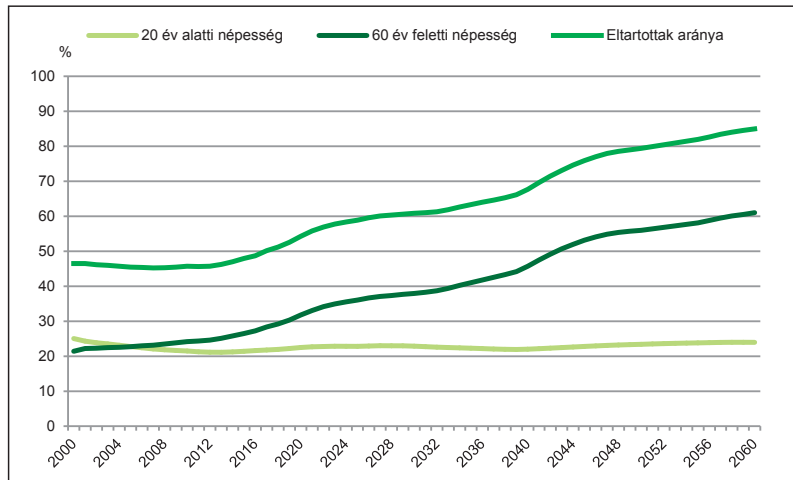
Magyarország lakosainak száma folyamatosan csökken, így 2016-ra már csak 9 830 485 fő volt, ami közel 250 ezerrel, azaz több mint egy debrecennyi emberrel kevesebb, mint 10 évvel ezelőtt. A népességszám alakulása természetesen változatos képet mutat országosan, hiszen vannak olyan területek (főleg városok), ahol növekedés tapasztalható.

A lakosság számának változása mellett gazdasági szempontból igen fontos információ a függőségi arány, azaz az aktív korúakra jutó eltartási kötelezettség mértéke. Minél kisebb az aktív korúak száma a teljes lakossághoz viszonyítva, annál nagyobb teher hárul rájuk (például az adók és járulékok terén). Míg a fejlődő országokban jellemzően a fiatalok felé billen a mérleg, addig a jóléti társadalmakban az időskorú eltartottak vannak többségben.

A korfa alakja megmutatja a várható tendenciákat is, hiszen a vízszintes oszlopok csökkenő méretben fölfelé mozduknak el az időben. A korfa alapján háromféle népességet különböztetünk meg:

- piramis vagy gúla alak → fiatal korösszetételű, népességszaporodó típus,
- hagyma vagy urna alak → öreg korösszetételű, népességfogyó típus,
- harang alak → stacioner, változatlan korösszetételű népesség.

Magyarországon sajnálatos módon a gyermekek száma alacsony, ami a felnőtt lakosság inaktív korbaérésével tovább súlyosbítja a helyzetet. Eltekintve attól, hogy milyen egy gazdaság nyugdíjrendszere, a fiatal- és időskorú eltartottak



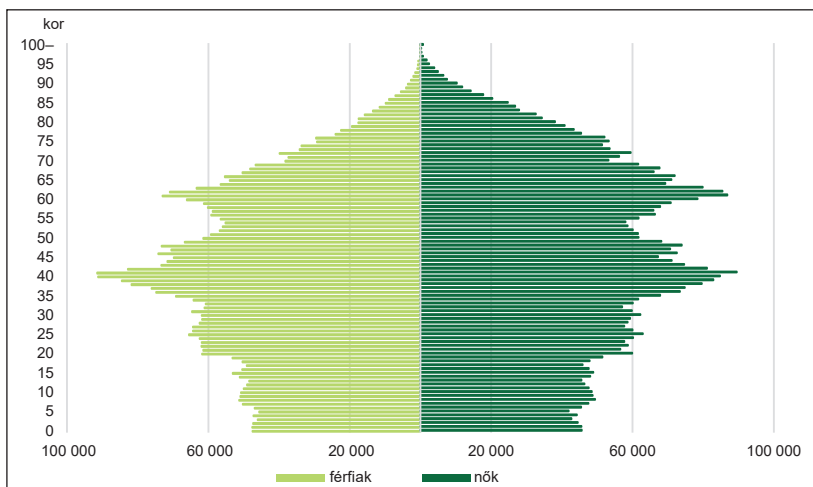
Forrás: KSH NKI

arányának a megfordulásával (2005-ben) egy olyan folyamat indult el, ami igen nehezen javítható. Gondoljunk csak arra, hogy egy intézkedés hatására megvalósuló „újszülött-hullám” csak legkevesebb 18-20 év múlva jelent változást az eltartotti arányban.

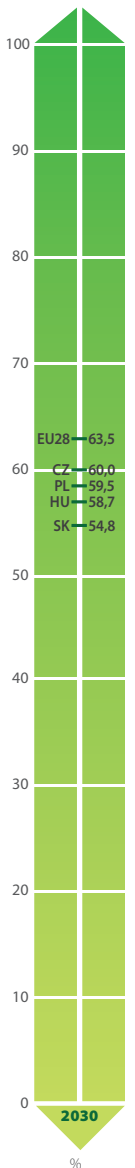
Mivel az állami bevételek forrását az aktív korú lakosság termelheti meg, az állami intézkedések során figyelemmel kell lenni arra, hogy az amúgy is csökkenő arányt mutató lakossági rétegre ne háruljon aránytalanul nagy teher, és ne növekedjen az elvándorlási kedv. A terhek növelése helyett a beszedett adók és járulékok lehető legjobb hasznosítására kell koncentrálni.

Minden állami beavatkozás csak hosszabb távon hozhat sikert, és a gyermekvállalási kedv növekedése is csak az érem egyik oldala. Ha nem társul hozzá többek között az oktatás fejlesztése, valamint a gazdaság megtartó ereje, akkor mire az újonnan született generációk aktív korúvá válnak, nem jelentenek majd feltétlenül kereső állampolgárokat.

A túlnépésedést gyakran szokták emlegetni, mint a fenntarthatatlanság egyik okozóját, így a fogyatkozó lélekszám kedvezőnek tűnhet. Azonban mivel a fenntarthatóság bizonyos társadalmi-gazdasági vonatkozásai csak lokálisan értelmezhetőek, egy globális szempontból marginális, ám kedvező folyamat lokálisan tragédiát is jelenthet.



Forrás: KSH



Forrás: Eurostat

**A függőségi arány romlása gazdasági és fenntarthatósági kérdés, amelynek káros következményei hosszú távon egyre súlyosabbak.**

## F.5.2. Ökoiskolákban tanuló diákok aránya

Örvendtes az a friss bejelentés, miszerint a kormány jelentős többletforrást határozott meg az oktatás számára.<sup>1</sup> Sokéves elmaradás bepótlása kezdődhet meg ezzel. Az oktatás olyan hosszú távú befektetés, amelyet nehéz piaci alapon kezelni. Az Eurostat adatai alapján az EU országaiban GDP-arányosan hazánknál kevesebbet csak Lettország és Szlovákia fordít oktatásra, ám ez utóbbinál a tendencia növekedést mutat.

Ugyanakkor az oktatási kiadások méretezése félrevezető lehet, hiszen a színvonal nem csupán forrás kérdése, de sokban múlik a felhasználás hatékonyságán is. A fenntartható fejlődés megvalósítása szempontjából különösen fontos, hogy az oktatáson belül mekkora szerep jut a tárgyi tudáson túlmutató környezeti/fenntarthatósági szemléletnek és készségeknek.

Az oktatásért és a környezetvédelemért felelős tárcák 2004-ben közösen létrehozták az „Ökoiskola” címet, amelyet 2005 óta minden évben pályázat útján nyerhetnek el a nevelési-oktatási intézmények. A program célja a környezeti nevelés színvonalának növelése annak érdekében, hogy megváltozzon a fiatalok környezettudatos viselkedéssel kapcsolatos attitűdje.

A cím kiérdemlésének kritériuma, hogy az intézmény átgondoltan, rendszerszerűen és mindennapi gyakorlatában foglalkozzon a környezettudatossággal, a fenntarthatóságra neveléssel, a környezeti, illetve az egészségre neveléssel. Az ökoiskolák önkéntességükből adódóan is ideális módját jelentik annak, hogy a tanulók és a tanárok intézményre szabottan alakítsanak ki és valósítsanak meg fenntarthatósági programokat.

Magyarországon adottak a jogi keretei annak, hogy minden közoktatási intézmény önként végezzen fenntarthatóságra nevelő munkát. Az „Ökoiskola” kezdeményezés abban nyújt segítséget, hogy az elérhető hazai és nemzetközi tudást és gyakorlatot a vállalkozó szellemű intézmények megfelelően tudják alkalmazni.

Az iskola előtti és az alapfokú nevelésben nagy hangsúlyt kap a környezettudatos szemlélet formálása. Sajnos a középfokú oktatás nem folytatja kellő mértékben ezeket a tradíciókat. Így mire a felsőfokú tanulmányait megkezdik a diákok, bár az alapjaik megmaradnak, nagyon távol kerülhetnek a megfelelő szemlélettől.

Az ökoiskolákban tanuló diákok számát tekintve a kezdeti felívelő szakaszt romló tendencia követte. A 2016-ban tapasztalható újabb növekedés fontos fordulat lehet. Ugyanakkor támogatás és források híján újra hanyatlás várható.

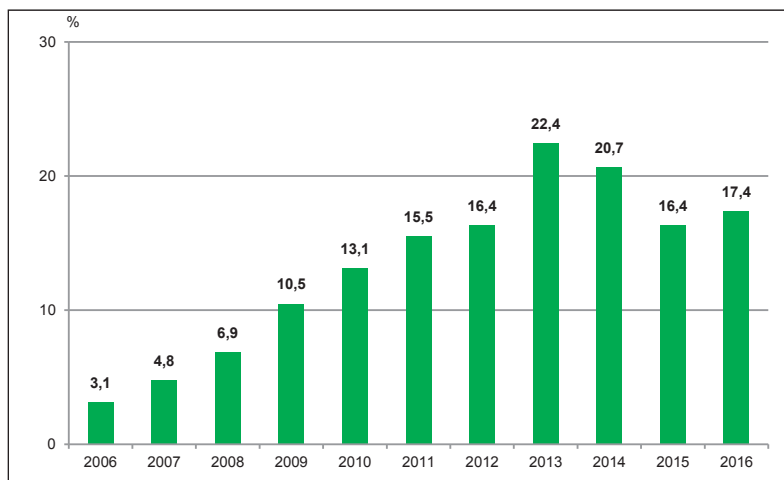
Ugyanakkor támogatás és források híján újra hanyatlás várható.

Az ökoiskolák tevékenységének a legfontosabb eleme nem is a tudásanyag átadása, hanem az, hogy a megfelelően rugalmas keretek teret engednek a kreatív ötleteknek. Így az egyes intézmények a maguk útját járva olyan készségeket adhatnak át a programban részt vevő diákoknak (de a tanároknak is), amelyek bizonyítottan a jövő munkavállalóinak alapképességei lesznek. A komplex látásmód és a probléma-központúság – éppen úgy, mint az empátia vagy a kooperáció – nélkülözhetetlenek, ugyanakkor a hagyományos alaptantervi körülmények között nem átadhatóak.

„A Zöld óvoda, Ökoiskola programok (OFI) SH/4/5 célja a gyerekek, diákok környezettudatosságának erősítése mellett a környezeti nevelési tevékenységek színvonalának növelése a köznevelési intézményrendszeren belül. Ennek érdekében országos környezeti nevelési forrásközpont-hálózat, valamint pedagógiai segédletek és továbbképzés jön létre a fenntarthatóság tanításához.”<sup>2</sup>

Nemzetközi szinten a legismertebb hasonló mozgalom az Eco-Schools kezdeményezés, amelyhez már 64 ország 49 000 iskolája csatlakozott. Sajnos magyarországi iskola még nem található közöttük. Itt is hasonló a szemlélet, mivel a siker érdekében elengedhetetlen a támogatás az iskola vezetősége részéről, valamint az aktív részvétel és elköteleződés mind az oktatók, mind pedig a tanulók részéről. Fontos elem még a diákok bevonása a döntéshozatalba. A program három szerkezeti elemből áll:

- hétlépéses keretrendszer (az irányítási rendszer mintájára),
- tematikus programok (a klímaváltozástól a víz),
- minősítés megszerzése – Zöld lobogó<sup>3</sup>.



Forrás: OFI

<sup>1</sup> [www.parlament.hu/irom40/15381/15381.pdf](http://www.parlament.hu/irom40/15381/15381.pdf)

<sup>2</sup> <http://ofi.hu/informaciok-5>

<sup>3</sup> [www.ecoschools.global](http://www.ecoschools.global)

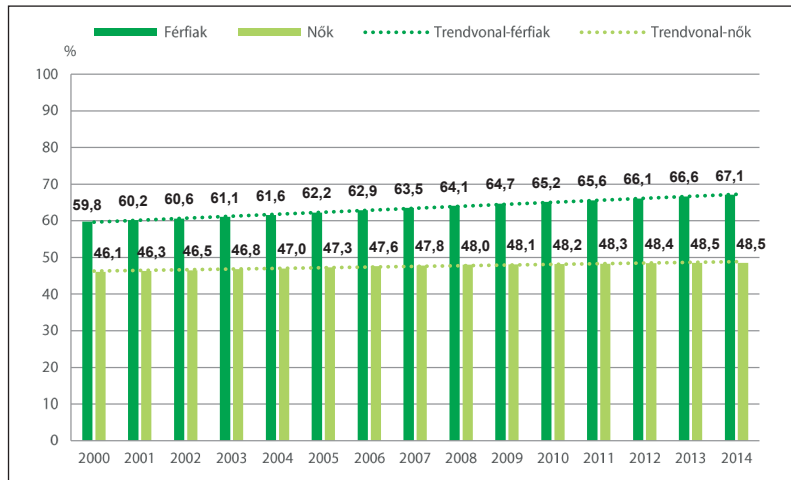
### F.5.3. A túlsúlyosak és az elhízottak együttes aránya

A WHO definíciója alapján a túlsúly és az elhízás olyan rendellenes vagy túlzott zsírfelhalmozódást jelent, amely egészségkárosodást okozhat.

Bár vannak ennek a számításnak is hiányosságai, de a súlyfelesleg mérésére a testtömegindexet (BMI, Body Mass Index) használjuk.  $BMI = \frac{\text{tömeg [kg]}}{\text{magasság [m]}^2}$ . Tehát egy 180 cm magas, 75 kg tömegű felnőtt BMI-je:  $75 / (1,8)^2 = 23,15$ .

A felnőttek esetében a WHO által közölt határértékek a következők:

- túlsúly: BMI  $\geq 25$ ;
- elhízás: BMI  $\geq 30$ .

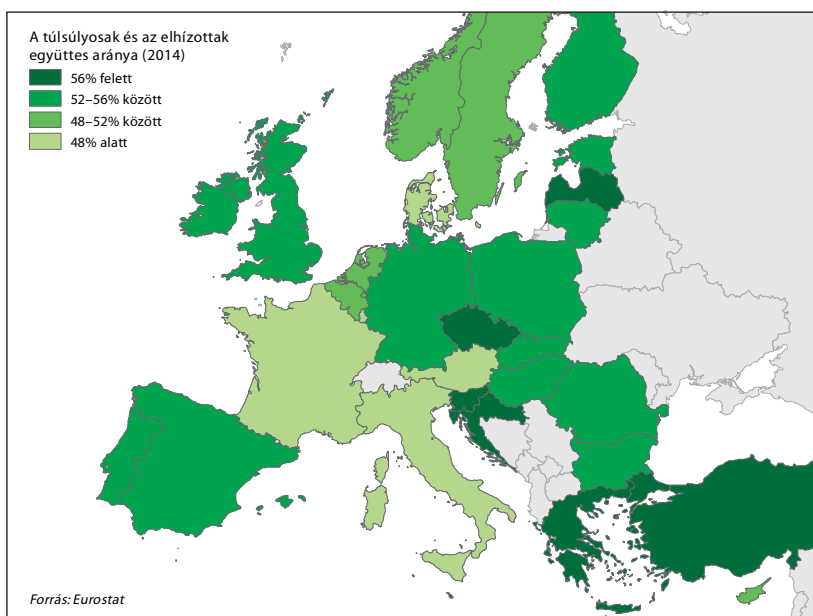


Forrás: WHO

Az elhízás egy olyan egészségügyi rizikófaktor, ami megelőzhető. Sokkoló tény, hogy a világ lakosságának nagy része olyan országokban él, ahol a túlsúly és az elhízás több embert öl meg, mint az alultápláltság. Miközben a világ népességének 11,3%-a (805 millió ember) nem jut elegendő táplálékhoz (napi 2100 kalória), addig 1,9 milliárd felnőtt és 41 millió 5 év alatti gyermek túlsúlyos vagy elhízott volt 2014-ben.

A magyar lakosság a lépcsőzammérés eredménye alapján nem folytat aktív életmódot, miközben a felnőttek átlagos energiabevitele az aktív életmódhoz elegendő energiát biztosít. Ennek is betudható, hogy a magyar felnőttek több mint 60%-a túlsúlyos vagy elhízott (férfiak 67%, nők 48%). A túlsúly és az elhízás együttes előfordulása az életkor előrehaladtával nő.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> [https://www.ogyei.gov.hu/otap\\_2014/](https://www.ogyei.gov.hu/otap_2014/)



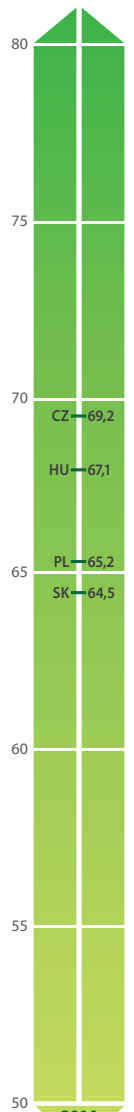
A mozgásszegény életmód (napi 5-6 óra ülés) mellett az egészségtelen táplálkozás (főleg állati eredetű zsír, kevés teljes kiőrlésű gabona, csekély zöldség-, gyümölcsfogyasztás) is hozzájárul a magyarok jelentős súlytöbbletéhez.<sup>2</sup> Az elhízással kapcsolatos legnagyobb probléma az egészségügyi kockázat növekedése. A 25 feletti BMI és a mortalitás pozitív kapcsolatban van. A BMI 5 értékkel való növekedése 30%-kal növeli az általános mortalitást, 40%-kal a keringési rendellenességekhez köthető, és 60–120%-kal a diabéteszhez, a vese- és májbetegségekhez köthető elhalálozást.<sup>3</sup>

Az elhízásnak, mint minden más betegségnek, gazdasági vonzata is van. Ez a kezelésére éppúgy vonatkozik, mint a megelőzésére. A konkrét finanszírozási adatokon alapuló kalkuláció szerint a túlsúllyal/elhízással kapcsolatban fel-

merült közkiadások 2012-ben az egészségügyi közkiadások (Egészségügyi Alap) 15–18%-át tették ki, a GDP-t tekintve pedig annak kb. 1%-át. Az egyéni kiadások a közkiadások 15%-át érték el.<sup>4</sup>

Átfogó kormányzati beavatkozásra azért is szükség van, mert a Szonda Ipsos 2007-es egészségsegmentációs kutatásából világosan kiderül, hogy a tartós túlsúlynak elsősorban nem az információhiány az oka. A magas szocioökonómiai státuszú férfiak között a BMI-értékeket tekintve több a túlsúlyos, mint az alacsony státuszúaknál. A nőknél ez fordítva alakul.

<sup>2</sup> <http://nber.org/reporter/2013number4/cawley.html>  
<sup>3</sup> Tóth, E. – Nagy, B.: Az elhízás egészség-gazdaságtani megközelítése. *Egészségügyi Gazdasági Szemle*, 2009, 47 (4), 41–48.  
<sup>4</sup> Iski, G. – Rurik, I.: Becslések a túlsúly és az elhízás hazai gazdasági terheiről. *Orvosi Hetilap*, 2014, 155(35), 1406–1412.



% férfiakon belül  
Forrás: WHO

**Az elhízás jelentős egészségügyi és gazdasági kockázatot jelent, a romló tendencia hatékony beavatkozást sürget.**

## F.5.4. Az egy főre jutó települési hulladék mennyisége

A háztartási hulladék csökkentése legtöbb esetben a szokásaink megváltoztatásán múlik. Ezért is fontos indikátor az egy főre jutó települési hulladék mennyisége, mert jelentős mértékben a fogyasztókon múlik. Ugyanakkor a termékek csomagolásai kényszerhelyzetet teremtenek: a fogyasztó megveszi a terméket, és így hulladékot termel, vagy lemond róla a csomagolás miatt. Megjegyzendő, hogy a hulladék mennyiségére vonatkozó adatok a forrásoktól függően igen eltérőek lehetnek. Ennek oka éppen az, hogy ezek különböző formákban újra megjelenhetnek a kereskedelemben, és ezért nehezen nyomon követhető a valódi mennyisége.

Egyre több olyan kezdeményezés lát napvilágot hazánkban is, amely kívánatos és elérhető célként mutatja be a „nulla hulladék”-életmódot (ilyen például a Humusz Szövetség „Nulla Hulladék” kezdeményezése). Kormányzati szinten a szemléletformálás mellett fontos lenne, hogy támogatást és előnyt élvezzenek azok a kezdeményezések, amelyek a jellemző, de könnyen megszüntethető hulladékfajtákat (például csomagolás) minimalizálják és/vagy teljesen ki is küszöbölik. Ezenkívül a kormányzati szint felelőssége lenne a zöld közbeszerzés teljes körű megvalósítása. Fontos még kiemelni az újrahasznosítás és az újrahasználat kérdését is. Az EU körforgásos gazdasági modellje értelmében a hulladékra értékes másodnyersanyagként kell tekinteni. Ám ennek érdekében már a tervezés és az alapanyagok kiválasztása során hangsúlyt kell fektetni a termék egész életútját figyelembe vevő szemléletre. A politika szabályozó szerepe

itt is jelentős, mert a lakosság 99%-a oktatás hatására sem mond le a túlsomagolt termékekről.

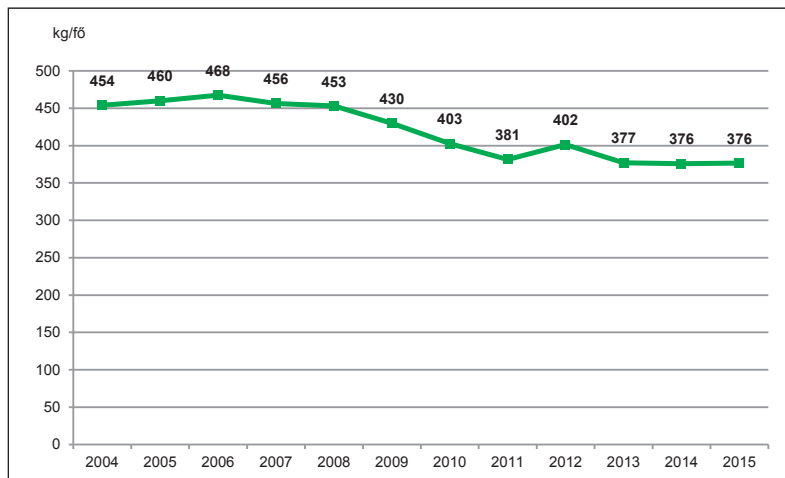
A hulladék mennyisége a fogyasztás nagyságával is szoros összefüggést mutat, így a 2008-tól tapasztalható csökkenés inkább a válság következményének tekinthető, semmint a tudatosság ilyen mértékű javulásának.

Érdekes az országos eltérésekre is figyelmet fordítani. Bár az adatok az elszállított mennyiségre vonatkoznak, jól látható a nagyobb települések és az üdülőövezetek által kirajzolt mintázat. A kedvezőtlenebb adatok itt is a fogyasztási szokásokkal hozhatóak összefüggésbe.

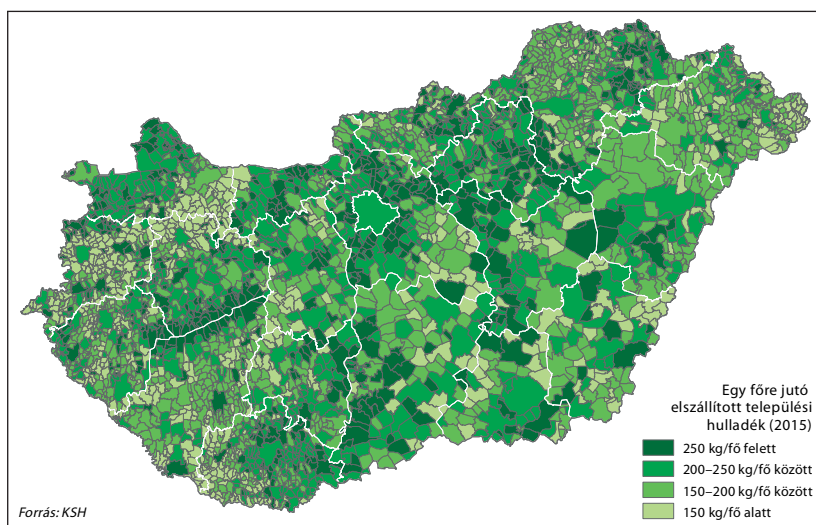
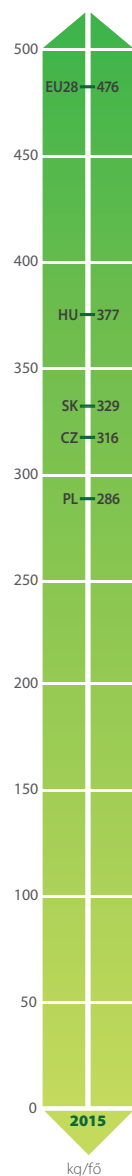
Nem szabad ugyanakkor figyelmen kívül hagynunk a szelektív hulladékgyűjtési rendszer fejlesztését, amely két éve indult útjára a fővárosban egy KEOP-projekt eredményeképpen. Bár az EU-átlagtól (476 kg) hazánk kevésse elmarad (377 kg) az egy főre jutó települési szilárd hulladék mennyiségét tekintve, az utóbbi évek stagnálása nem tekinthető biztató előjelnek.

A rendszerszerű korlátok feltérképezése lenne a legfőbb feladat. Ez azt jelenti, hogy meg kell vizsgálni, hogy az előállítás, fogyasztás, szabályozás hármában milyen fejlesztési lehetőségek vannak, illetve ezek hogyan hatnak egymásra.

A hulladékkezelési módszerek, technológiák dinamikus fejlődésével a jogszabályok nehezen tudnak lépést tartani. Kijelenthetjük, hogy csak az a jó hulladék, ami nem jön létre. Végző soron a hulladék fogalmát a másodnyersanyag fogalmával kellene helyettesíteni.



Forrás: FM, KSH



Forrás: KSH

**Az utóbbi három év stagnálása arra figyelmeztet, hogy a kormányzati beavatkozások elengedhetetlenek a javulás érdekében.**

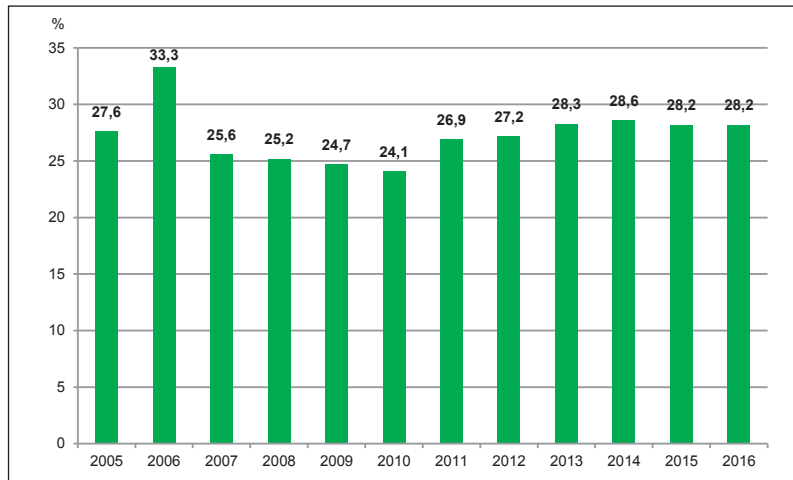
Forrás: Eurostat

### F.5.5. Jövedelemeloszlás (Gini-index)

A Gini-index egy közgazdasági mérőszám, amelyet a jövedelem és a vagyon keresőrétetek közti eloszlásának mérésére használnak. A Gini-index értéke 0 és 1 (100%) közé esik, ahol a 0 érték a tökéletesen egyenletes eloszlást, az 1 pedig a teljes egyenlőtlenséget jelenti. **A nagyobb értékhez nagyobb egyenlőtlenség tartozik.** A jövedelemeloszlási mutató nagysága nem mond semmit az ország általános anyagi helyzetéről és a jólétről. A társadalmi fenntarthatóság szempontjából a mutató értékének csökkentése nagyon fontos cél.

Magyarországon a Gini-index értéke 2005 és 2016 között összességében az egyenlőtlenebb jövedelemeloszlás irányába mozdult el (27,6%-ról 28,2%-ra növekedett). A mutató értéke jelenleg stagnál. Az országon belüli regionális különbségeket tekintve megállapítható, hogy a Gini-index a közép-magyarországi régióban a legmagasabb (29,2%), ezt követi a délkelet-magyarországi érték (28,1%). A legkisebb jövedelemegyenlőtlenség Délnyugat-Magyarországra jellemző: a mutató értéke itt 23,9%.

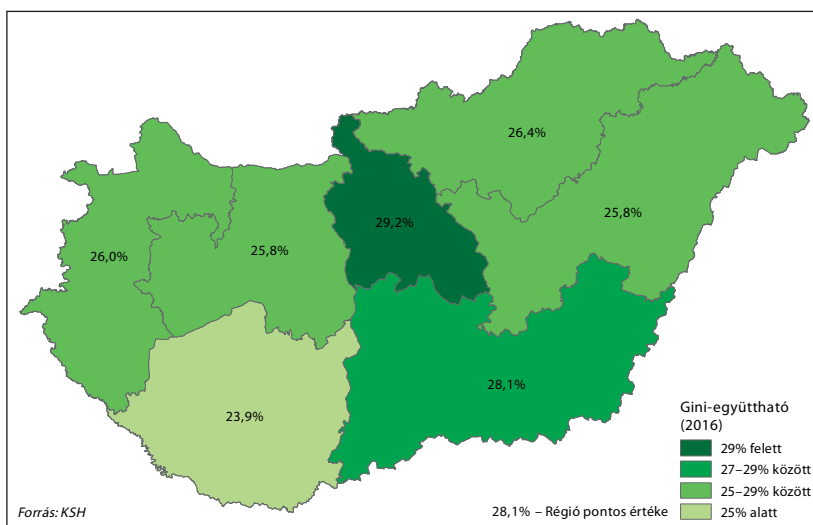
Európai viszonylatban hazánk 2015-ben a középmezőnyben foglalt helyet, az EU 28 átlagánál (31,0%) kedvezőbb jövedelemeloszlási értékkel. A jövedelmi egyenlőtlenségek különösen magasak Litvániában (37,9%), Romániában (37,4%), valamint Bulgáriában (37,0%). Magyarországnál kedvezőtlenebb a jövedelemeloszlási mutató értéke számos nyugat-európai országban is (Németországban, Spanyolországban, Olaszországban, Portugáliában). Ugyanakkor jóval kisebbek a jövedelmi egyenlőtlenségek Szlovákiában, Szlovéniában, Csehországban, Svédországban és Finnországban.



Forrás: KSH

A Jó Állam Véleményfelmérés 1250 fős reprezentatív almintájának tanulsága szerint a magyar lakosságnak mindössze 27%-a bízik abban, hogy a most felnövő generáció életminősége javulni fog a mostani állapothoz képest Magyarországon. A megkérdezetteknek mindössze 31%-a gondolja úgy, hogy a saját gyermekei életminősége jobb lesz az övéénél ugyanabban az életkorban, amelyben most ő van.

A jövedelemeloszlási mutató, annak változása, valamint a lakossági vélemények is azt mutatják, hogy a kormányzati képességek alkalmazására szükség van a jövedelmi egyenlőtlenségek csökkentése érdekében. Megfelelő foglalkoztatáspolitikával, az elmaradott térségek és a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok felzárkóztatására irányuló intézkedésekkel, a kevésbé tehető rétegeket előnyben részesítő differenciált adóztatással, illetve a legszegényebb rétegek támogatásával közvetetten – de akár közvetlenül is – kedvező hatást lehet gyakorolni a mutató értékére, valamint csökkenthetők a jövedelmi különbségekből adódó társadalmi feszültségek. Érdeemes megvizsgálni azon országok társadalompolitikai intézkedéseit, ahol a magyarországinál jóval kisebbek a jövedelmi egyenlőtlenségek.



Forrás: KSH

28,1% – Régió pontos értéke



Forrás: Eurostat

**Társadalmi szempontból – a mutató stagnálása mellett is – fontos a jövedelmi egyenlőtlenségek további csökkentése, ami megfelelő kormányzati beavatkozást igényel.**

# DEMOKRÁCIA

## ÖSSZEFOGLALÓ<sup>1</sup>

A modern, demokratikus alapokon álló hatalomgyakorlás egyik alapvető feltétele a méltányos politikai verseny érvényesülése az egyes politikai alternatívák, szervezetek és programok között. A politikai verseny mérése egyfelől a politikatudomány egyik központi vizsgálódási területe, másfelől pedig a demokráciaauditok egyik alapvető vizsgatérő eleme.<sup>2</sup> Pokol (1988) álláspontja szerint a politika a társadalom egyik nagy alrendszer, amelynek bináris kódja a „kormányozni” vagy „ellenzékben lenni” értékduál.<sup>3</sup>

Ebből kifolyólag elsősorban<sup>4</sup> a választás az, ami a politika társadalmi alrendszerében meghatározza az értékduálon történő elrendeződést, ezzel magának a politikai versenynek a kimenetelét. A politikai versenyen belül mindezek alapján elsősorban maga a választás, illetve a választás főszereplői, a pártok képezik vizsgálódásunk fő vonulatát.

A dimenziókról általánosságban elmondható, hogy a kontinuitást szem előtt tartva alapvetően nem változtak a tavalyi jelentésben foglaltakhoz képest. A munkacsoport azonban eszközölt néhány változtatást az egyes dimenziókon belül. Az egyik fő változtatás az volt, hogy az egyes dimenziókon belül nem emeltünk ki egy főindikátort, néhány indikátort pedig áthelyeztünk új helyre.

A másik fontos változtatás, hogy a *Politikai verseny biztosítása* dimenzió esetében a választásokon legalább 1%-ot elért pártok száma mutató helyett idén az országgyűlési választásokra országos listát állító pártok számát vizsgáltuk. A csere indoka, hogy az országos lista állításának képessége a politikai versenyben történő indulásban, megmérettetésben egyfajta belépőt jelent. A munkacsoport álláspontja szerint ez az a kiindulópont, origó, minimális feltétel, amelynek teljesítésével egy párt beléphet a politikai versenybe, ezért ennek megjelenítését mindenféleképp indokoltnak tartotta.

A politikai részvétel előmozdítása dimenzióhoz tartozó kormányzati képesség olyképp definiálható, hogy a kormányzat a közélet demokratikus működése érdekében előmozdítja, illetve biztosítja annak egyik alapvető feltételét, a közügyek intézésében és befolyásolásában, valamint a politikai döntéshozatalban való részvétel megvalósulását. Ez a kormányzati képesség elsősorban a választások és a népszavazások jogi-eljárési kereteinek kialakításán, szabályozásán keresztül érvényesíthető.

A politikai participáció, a közjó meghatározásában, a közügyek intézésében és a közösséget érintő döntések szűrkefoghozatalában való részvétel – a verseny mellett – a demokrá-

ciadefiníciók másik alapvető eleme. A részvétel szempontja szükséges, de önmagában nem elégséges feltételként jelenik meg a meghatározó demokráciafelfogásokban, és valamilyen formában a demokráciamérések többségében is szerepet kap. Láthatjuk, hogy a politikai részvétel szoros kapcsolatban áll az előző dimenzióval, a politikai versenyen: ha nagyobb a részvétel, akkor nagyobb a verseny is.

A politikai részvétel szinterei is nagyságrendileg a politikai versenyével azonosak, tehát elsősorban itt is az országgyűlési választások, az önkormányzati választások, a népszavazások vizsgálata indokolt, de nem kizárólagosan. Újítás a *Politikai részvétel* dimenzióban, hogy a munkacsoport beemelte a gyülekezési jog gyakorlását, amely a választások és a népszavazások melletti legjellemzőbb politikai részvételi formaként értékelhető tényállás: a gyülekezések számát mutatja. Az indikátor elméleti megalapozását illetően fontos leszögeznünk, hogy a gyülekezési jog mint alapvető jog első generációs, az alkotmányjogászai szakma által politikai természetűnek tartott alapvető jog.

Tehát mind a választás, mind pedig a népszavazás a politikai részvétel kiemelten fontos színtere, és kijelenthető, hogy az ezeken történő részvételnek közvetlen tétje és hatalmi következményei vannak. A választások esetén ez képviselői mandátumok, a népszavazás esetén pedig egy, a törvényhozó hatalomra is kötelező döntés képében jelenik meg (vagy éppen ellenkezőleg, a nép az adott kérdésben meghagyja ezt a jogot a parlamentnek). A békés gyülekezés, a gyülekezési jog gyakorlása ugyanakkor nem jár közvetlenül a fenti hatalmi, közjogi jellegű következménnyel, jóllehet számtalan történelmi vagy akár közelmúltbéli példát lehetne hozni arra, hogy a társadalmi elégedetlenség és az emiatti tüntetési hullám kormányokat, akár teljes rezsimeket képes elmozdítani, ezzel közvetlen hatalmi, közjogi következményt kiváltva. A gyülekezési jogra a politika, a politikai részvétel folyamatos, mindennapi eszközöként tekinthetünk, mivel nincs választási ciklushoz vagy hosszas népszavazási eljáráshoz kötve. Ugyanakkor kétségkívül politikai aktivitást képes generálni a pártok részéről, ezért a politikai vélemények ciklus közbeni artikulálásának egyik nagyon fontos eszköze. Mindezek alapján a munkacsoport indokoltnak tartotta a gyülekezési jog gyakorlását a *Politikai részvétel* dimenzióban szerepeltetni.

A *Társadalmi kapcsolatok előmozdítása* dimenziót a munkacsoport idén átnevezte *Társadalmi kapcsolatok előmozdítására*, különös tekintettel arra, hogy a dimenzióhoz rendelt indikátorok inkább input jellegű adatokat szolgáltatnak a civil társadalom infrastrukturális állapotáról. Habár önmagában a különféle szervezetek számadataiból nem lehet következtetni azok tényleges, a társadalmi életben kifejtett hatására, azonban a politikai pluralizmus, valamint a véleménynyilvánítás szabadságának biztosítása szempontjából kiemelten fontos, hogy a választópolgárok minél több

<sup>1</sup> A fejezet szerzői: Dr. Cservák Csaba (a munkacsoport vezetője), Dr. Rimaszécsi János, Dr. Farkas György

<sup>2</sup> Többnyire a „politikai pluralizmussal” összekapcsolt formában a Freedom House által használt mutatók éppen úgy tartalmazzák, mint a Polity IV. indikátorrendszere, a World Bank DPI és a Polyarchy Dataset.

<sup>3</sup> A témáról lásd részletesebben Pokol Béla: A társadalom rendszerei. A szociológiai rendszerelmélet kategóriái. *Szociológia*, 1988/4. 343–360.

<sup>4</sup> Az „elsősorban” jelző itt arra utal, hogy esetenként más is befolyásolhatja az értékduálon történő elrendeződést. Ilyen például a választást követő koalíciós tárgyalás a politikai szereplők között.

szervezetten keresztül hallassák hangjukat, ezzel is becsatornázva a közösségi igényeket a politikai döntéshozatalba. A *Társadalmi kapcsolatok előmozdítása* dimenzió keretében a kormányzati képesség tehát azt mutatja, hogy a politikai döntéshozatal során az érintett társadalmi alrendszerek és a szervezeti formában működő érdekcsoportok, köztük a nem kormányzati szervezetek (NGO-k) véleménye és szakmai javaslatai milyen mértékben tudnak artikulálódni, a társadalmi nyilvánosság előtt megjelenni, a politikai rendszer különböző szintjein a döntéshozatali folyamat során a *public policy* és *politics* típusú döntések részévé válni. A dimenzióba nem került új indikátor, így lehetőség nyílt a változási tendenciákat részletesen összehasonlítani a tavalyi eredményekkel, és azokat tágabb kontextusba helyezni.

A korábbi, *Képviseleti demokráciába vetett hit* elnevezésű, az Eurobarometer felmérésén alapuló indikátort a munkacsoport átnevezte a *Közügyekbe való beleszólás megítélése* mutatóra, mert a feltett kérdés a válaszadó szubjektív benyomását annak kapcsán vizsgálja, hogy az országában mennyire számít a szava.

A munkacsoport 2017-ben is megtartotta a *Demokratikus joggyakorlás* dimenziót. Az ezt jellemző kormányzati képesség a jogállamiság egyik elemeként megjelenő demokratikus joggyakorlás biztosításában, a demokratikus szabadságjogok védelmében mutatkozik meg, amely az egyenlő bánásmód követelményét garantáló hazai intézmény- és eszközrendszer működtetésével biztosítható. A demokrácia és az ebből adódó demokratikus működés az az elméleti keret, amely alapvetően fogja össze az államtudományokat. A demokrácia elve és annak gyakorlati megvalósulása alapjaiban befolyásolja mind a piaci, mind pedig az állami szektor versenyképességét, hatékonyságát, például a tulajdonhoz való alkotmányos alapjog érvényesülésén keresztül. A demokrácia egyik további összetevője a politikai pluralizmus megvalósulása, ami a népakarat kifejezésének elsődleges eszköze. A népakarat a választások alkalmával nyilvánul meg közvetlenül, és a megválasztott képviselők által hatást gyakorol a teljes államberendezkedésre. Ez természetesen egyfajta kontrollfunkciót is betölthet a végrehajtó hatalommal szemben, de akár igazolhatja is annak eredményességét. A demokratikus hatalomgyakorlás megteremtésének feltétele a fékek és ellensúlyok (*checks and balances*) rendszerének kialakítása. Ennek egyik lehetséges eszköze az Alkotmánybíróság és az Országgyűlés külső ellenőrző szervei (például az Állami Számvevőszék) súlyának a növekedése, a hatáskörök és jogositványok bővítése. Ezen a szerveken keresztül egyfajta állampolgári jogtudatosság is mérhető, a benyújtott panaszok és állampolgári kezdeményezések számából következtetni lehet a jogtudatosságra.

A tanulmány a fentebb megfogalmazott tulajdonságok és elvárások mérésére tesz javaslatot olyan indikátorrendszeren keresztül, amely lefedi a demokráciához, illetve a demokratikus jogállamisághoz kapcsolódó egyes területeket. Az indikátorok között a validált statisztikai mutatók és hivatalos intézményi adatok mellett egyes nemzeti nem kormányzati szervezetek (NGO-k) felméréseire is

támaszkodtunk. Utóbbiak kapcsán megjegyezzük, hogy az általuk kidolgozott mérőrendszerek sokszor hivatkozási alapként, referenciapontként szolgálnak, felhasználják nemzetközi szervezetek, kockázatelemző cégek, továbbá a média szereplői. Ugyanakkor az értékelés során figyelembe kell venni a mérések alapvetően szubjektív – az állampolgárok véleményén és kiválasztott szakértők jelentéseinek keresztül megnyilvánuló – jellegét, ami nemcsak koncepcionális, hanem módszertani szempontból is meghatározó jelentőségű. Az NGO-k demokrácia- és jogállamiság-indexeinek részletesebb bemutatását és elemzését a jelentést kiegészítő tanulmánykötetben végezzük el.

A hatásterületi vizsgálat kiindulópontja a demokrácia „minimalista” koncepciója volt, ami azt jelenti, hogy a kutatók a különböző dimenziók közül elsődlegesen a politikai verseny és a politikai részvétel tartalmi regisztereiben, azaz „sine qua non”-okban rögzítették demokráciaelképzelésüket, amelyet a „közepes” (liberális) demokráciafelfogás elemeivel egészítettek ki. A liberális demokráciafelfogás alapján az egyéni és kisebbségi jogok tiszteletben tartása és számonkérhetősége, valamint a tényleges intézményi működés követelménye kiegészül a társadalmi kapcsolatok, a demokratikus joggyakorlás, illetve a sajtó- és szólásszabadság komponensekkel.

Itt kívánjuk hangsúlyozni, hogy a demokrácia fogalma minden esetben magában hordozza a hatékony joguralom követelményét, mert a jogállamiság és a demokrácia egymástól elválaszthatatlan fogalmak, hiszen a demokratikus hatalomgyakorlás saját magának állít korlátot a joghoz kötöttség, vagyis a jogállam fenntartásával.<sup>4</sup>

A hatásterületi vizsgálat ugyanakkor nem tér ki a demokrácia „maximális/kiterjedt” megközelítésére jellemző kérdések vizsgálatára (például társadalmi egyenlőség, gazdasági fejlődés, jó életminőség és a széles körű elégedettséget eredményező „jó kormányzás”).

A népakarat kialakulásában mindazonáltal megkerülhetetlenül fontos szerepe van a sajtónak és a demokratikus sajtószabadság követelményének, ezt vizsgáltuk a *Sajtószabadság, szólásszabadság biztosítása* dimenzió keretében. Ez egyik oldalról a sajtópluralizmus megvalósulásában érhető tetten, vagyis a különféle politikai ideológiájú sajtótermékekhez történő hozzájárulás lehetőségében, másik oldalról pedig a kiegyensúlyozott, objektív tájékoztatás követelményében. Ezen demokratikus szabadságjogok védelme érdekében demokratikus hatalomgyakorlás szükséges, ugyanis demokratikus szabadságjogokat antidemokratikus eszközökkel védelmezni nem lehet, mert ez kérdéseket vetne fel az egész politikai rendszerrel kapcsolatban.

<sup>4</sup> Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés.



## D.1.1. A politikai verseny kimeneti mutatói

A pártok versengését a közvélemény-kutatási adatok alapján, négy nagy, meghatározó közvélemény-kutató (Ipsos/ Závecz Research, Tárki, Nézőpont, Medián) méréseinek átlagát alapul véve, három mutatóval jellemezzük. A mutatók a biztos pártválasztók arányát, a pártok népszerűségének koncentráltóságát, továbbá a legnépszerűbb párt „előnyét” jelzik. Az utóbbi két mutató számításánál is a biztos pártválasztókat vesszük figyelembe, tehát azokat, akik biztosan elmennének szavazni és megnevezett pártpreferenciával rendelkeznek.

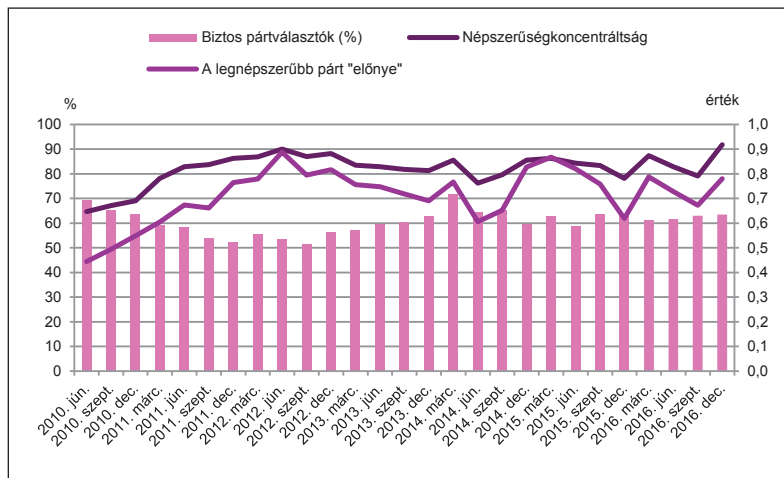
A biztos pártválasztók aránya azt fejezi ki, hogy a demokratikus pártok összességében mennyire eredményesek a választói szimpátiáért folytatott küzdelemben. Minél magasabb az értéke, annál nagyobb arányban vannak mobilizált és kikristályosodott pártpreferenciával rendelkezők a választásra jogosultak körében. Feltételezésünk szerint minél nagyobb a biztos pártválasztók aránya, annál több választópolgár érzi úgy, hogy van olyan párt, amely képes a képviselőre.

A pártok népszerűségének koncentráltóságát a normalizált Herfindahl–Hirschman-index (HHI) segítségével írjuk le. A feltételezés szerint minél több párt verseng sikerrel a szavazatokért és minél egyenletesebben oszlanak meg közöttük a várható szavazatok, annál élesebb a politikai verseny. Az index 0 és 1 között vehet fel értékeket, és amennyiben egyetlen párt birtokolja a potenciális voksok 100%-át, a mutató értéke nulla, azaz nincs politikai verseny.

A legnépszerűbb párt „előnye” a legnépszerűbb és a második legnépszerűbb párt közötti különbséget ragadja meg egy 0 és 1 közötti mérőszámmal. A mutató az első két párt szavazatarány-különbségének és az első két párt összes szavazaton belüli együttes szavazatarányának a hányadosa, amelyet a maximálisnak tekintett 1-es értékből kivonunk.

Az elméleti feltételezés szerint minél kisebb a legnépszerűbb párt előnye a második párttal szemben, azaz minél magasabb a mutató értéke, annál nagyobb a politikai verseny. Amennyiben egy párt szerzi meg a várható szavazatok 100%-át, akkor a mutató értéke 0, azaz nincs politikai verseny.

A mutatók értelmezéséhez fontos hangsúlyoznunk, hogy mindegyik „kimeneti” jellegű mutató, azaz nem foglalkozik a verseny természetével, a társadalmi, jogi és médiakörnyezettel. Az utóbbi két mutató is a közvé-



Forrás: [kozvelemenykutatok.hu](http://kozvelemenykutatok.hu)

lemény-kutatók által mért népszerűségből indul ki, ezért ez sem foglalkozik olyan aspektusokkal, hogy a népszerűségből hogyan lesz szavazat, illetve a szavazatból országgyűlési mandátum.

Fontos hangsúlyoznunk, hogy jelen indikátort a kutatócsoport az NKE ÁKFI Módszertani és Mérési Iroda közreműködésével fejlesztette ki, és a tavalyi, 2016-os *Jó Állam Jelentés*-ben szerepelt első ízben. A mutató módszertana a tavalyihoz képest nem változott, ugyanakkor fontosságát hangsúlyozva a 2017-es jelentésben a *Politikai verseny* dimenzió belül az első helyen szerepel.

A 2010-es választások után a biztos pártválasztók száma rendkívül magas volt, majd számuk a két választás között fokozatosan csökkent, a 2014-es választások felé közeledve pedig ismét növekedésnek indult, azaz a politikai pártok sikeresen mobilizálták a választópolgárokat. A 2014-es választások után elmaradt a ciklus közbeni csökkenés, és a biztos pártválasztók aránya 2016 végére magas szinten stabilizálódott.

A népszerűség koncentráltósága 2012 júniusában tetőzött, majd ezt követően némileg alacsonyabb szintre állt be, csupán a 2014-es választások idején és 2016 végén emelkedett meg kissé. Azonban a trend erős versenyt mutat, mert a koncentráltóság a 0,7 és a 0,9 közötti sávban mozgott, és ezen a magas szinten állandósult.

A legnépszerűbb párt előnye alapján mért pártverseny a 2010-es választástól 2012 közepéig fokozatosan erősödött, majd onnan kezdve némileg gyengült, de a 0,6 és a 0,8 közötti sávban maradt. A fölívelő szakaszokat (2014-es választás, 2015 első fele) a sávon belüli hullámvolgyek követik, de 2016 végéig az alapvető tendencia ebben a mutatóban alapvetően a politikai verseny erősödése volt.

**A három kimeneti mutató értékelése alapján a politikai verseny 2016-ban erősödött, amihez a legjobban az járult hozzá, hogy a ciklus közepére a biztos pártválasztók aránya magas szinten stabilizálódott.**

## D.1.2. Pártok, pártalapítványok állami támogatása

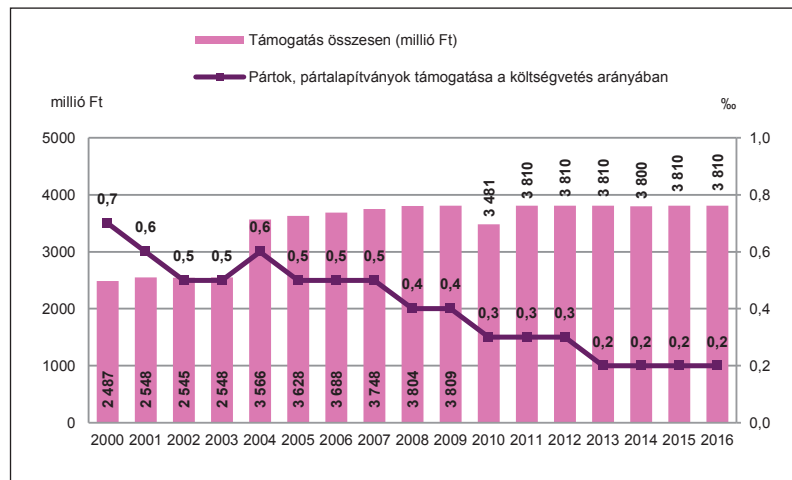
A mutató a pártok és pártalapítványok rendszeres állami támogatását ábrázolja az adott évi költségvetési kiadási főösszeg arányában, évenkénti bontásban.

A mutatóról fontos megjegyeznünk, hogy míg a 2015-ös jelentésben csupán a támogatás forintosított összege szerepelt, addig a 2016-os jelentésben – továbbfejlesztve a mutatót – a támogatási összeg költségvetési kiadási főösszeghez mért arányát vettük alapul. Ez jobban kifejezi és méri a terület összes kiadáshoz viszonyított fontosságát. Ezen a mutatón és a mérés módszertanán az idei évben nem változtattunk.

A mutató fontosságának és a jelentésben történő bemutatásának elvi alapját az alábbi szempontok adják. A politikai pártok állami támogatása olyan megoldás a modern demokráciák politikai szervezeteinek finanszírozási igényeire, amely az erőfölénnyel (például jelentős tagsággal és tagdíjbevéttel, tehető adományozói körrel) rendelkező pártok előnyét korlátozni igyekszik a politikai versenyben. Ezért ezen tényező mindenképpen megemlítendő a politikai verseny mérése során mint olyan faktor, amely kiegyenlítő hatásával a tényleges politikai verseny fenntartását hivatott elősegíteni.

Mindezek alapján a pártok és a pártalapítványok költségvetési támogatása, illetve az erre tett kormányzati javaslat, előterjesztés a költségvetési törvény előkészítése során olyan kormányzati eszköz, amellyel a demokrácia anyagi alapjaiban az állam kiegyenlítő hatást gyakorolhat. Ellensúlyt képezhet az esetleg nemkívánatos politikai befolyást óhajtó gazdasági vagy más érdekcsoportok politikai erőviszonyokat torzító tevékenységével szemben. Képes elősegíteni a politikai élet pluralitását, sokszínűségét és ezáltal a demokrácia és a tisztességes(ebb) politikai verseny mind teljesebb érvényesülését.

A hatásterületi vizsgálat során kiemelkedően fontosnak tartottuk – a forintosított összegen túl – a költségvetési kiadási főösszeghez viszonyított arány megjelenítését. Ezáltal bemutatatható az, hogy arányaiban milyen nagyság-



Forrás: A költségvetés végrehajtásáról szóló törvények; 2016: költségvetési törvény.

rendű összeggel támogatja az állam a pártokat és ezek alapítványait. Ez rávilágít arra, hogy a demokrácia ezen, állam által történő anyagi kiegyensúlyozása, segítségnyújtása milyen nagyságrendű szeletet hasít ki az összes állami kiadásból, illetve ez az arányszám hogyan változik hosszabb időtávon.

A támogatás összegszerű változását vizsgálva kijelenthetjük, hogy az 2003 után jelentősen megugrott, a korábbi, nagyságrendileg 2,5 milliárd Ft-ról 3,5 milliárd Ft-ra. 2004-től 2010-ig óvatos emelkedés figyelhető meg, amely során a körülbelül 3,5 milliárd Ft-os támogatási összeg 3,8 milliárd Ft-ra nőtt. 2011 után a támogatás mértéke a fentebb említett, körülbelül 3,8 milliárd Ft-os szinten állandósult.

A pártok és pártalapítványok állami támogatásának költségvetési kiadási főösszeghez mért arányának változását szemügyre véve azt állapíthatjuk meg, hogy a támogatás aránya az ezredforduló éveikhez képest általában csökkent, ugyanakkor az elmúlt években lényegében stagnált. A 2016-os jelentésben utolsóként szereplő 2015-ös költségvetési adatokhoz képest nem mutatkozik jelentős eltérés. Mi több, a nominális kiadások összegszerűen azonosak, míg a költségvetési kiadási főösszeghez mért arány közel azonos az idei jelentésben alapul vett 2016-os adattal.

**A pártok, pártalapítványok állami támogatása az elmúlt években stagnál, ugyanakkor arányaiban kisebb a pártokra fordított állami támogatás mértéke, mert a költségvetés kiadási főösszegei nőttek.**

### D.1.3. A parlamenti interpellációk megoszlása az ellenzék és a kormánypártok között

Az indikátor a politikai verseny parlamenten belüli megnyilvánulását kívánja mérni az interpellációkon keresztül. A mutató kialakítása során a munkacsoport a független képviselők által kezdeményezett interpellációkat az Országgyűlés gyakorlatát alapul véve ellenzékinek számította.

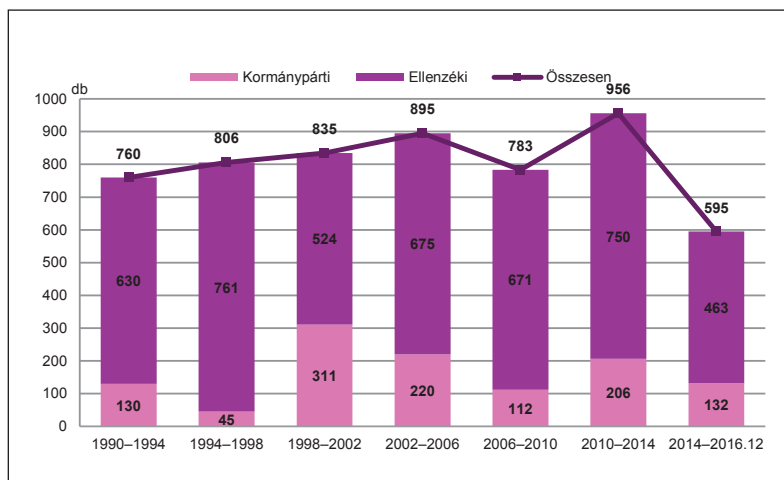
Az indikátor elméleti megalapozásaként leszögezhetjük, hogy az interpelláció jellemzően a mindenkori ellenzék eszköze, ugyanakkor azt a mindenkori kormánypárt is alkalmazza. Az interpelláció a népképviselőtől alapuló törvényhozó hatalom eszköze a végrehajtó hatalom ellenőrzésére, tehát a demokrácia vonatkozásában mint a végrehajtó hatalmat – azaz a mindenkori kormányt – ellenőrző törvényhozó hatalom képességét értelmezzük. Mindezek alapján a mérése mindenképp indokolt, tekintetbe véve egyrészt az összes interpelláció számát, másrészt a kormánypárti és ellenzéki interpellációk arányát.

Magyarországon parlamentáris kormányformájú állam működik. Ennek megfelelően alkotmányjogi értelemben a közjogi berendezkedés központi mozgatórugója a parlament (törvényhozó hatalom) és a kormány (végrehajtó hatalom) közötti viszony. A parlamentáris rendszereknek, ahogy azt a kormányforma neve is mutatja, a törvényhozó hatalmi funkció egyfajta dominanciájára kell épülniük.

Mindez Magyarország közjogi berendezkedésében is nyilvánul, például abban, hogy a miniszterelnök, a köztársasági elnök, valamint az Alkotmánybíróság tagjainak és elnökének, a Kúria elnökének megválasztása az Országgyűlés hatáskörébe tartozik.

A törvényhozó hatalom primátusa megjelenik emellett a törvényhozás, a törvényalkotás, továbbá Magyarországon még az alkotmányozás hatáskörének gyakorlásában is. Ugyanakkor a parlament primátusát leginkább a kormány parlament előtti felelőssége jeleníti meg. Fontos hangsúlyoznunk, hogy a parlamentáris kormányforma mozgatórugója a törvényhozás és a végrehajtó hatalom közötti közjogi kapcsolat, amely a fentebb említett, parlament előtti felelősségben nyilvánul meg.

Leszögezhetjük, hogy a végrehajtó hatalom gyakorlásának esszenciális feltétele a parlamenti többség megszerzése, enélkül a végrehajtó hatalom (kormány) munkája



Forrás: [parlament.hu](http://parlament.hu)

ellehetetlenül. Mondhatjuk ezt annak ellenére is, hogy közismert a kisebbségi kormányzás esete, amikor is a kormány nem tudja maga mögött a parlament mandátum-többségének támogatását. Ezen esetben a kormánynak a többséget minden egyes törvényi vagy egyéb parlamenti döntés előtt tárgyalásos úton, egyenként, egyedileg, akár kompromisszumok útján kell biztosítania. A kormány parlament előtti felelőssége tehát annak biztosítását jelenti, hogy a parlament ne vonja meg a bizalmat a kormánytól, illetve támogassa a kormány politikáját.

A kormány parlament előtti felelősségének legfontosabb koordinátpontjai leginkább a kormány megbízatásának kezdetéhez és megszűnéséhez (konstruktív bizalmatlansági indítvány), valamint a kormány parlament általi ellenőrzéséhez, ellenőrizhetőségéhez kapcsolódnak, amelynek legfontosabb, plénum előtti megnyilvánulása az interpelláció (magyarázatkérés) jogintézménye.

Az összes interpelláció számát tekintve a rendszerváltás után alapvetően emelkedő tendenciát figyelhetünk meg. A második, 1994–1998 közötti ciklusban a kormánypárti interpellációk száma kirívóan mélyre esett vissza, majd az 1998–2002 közötti ciklusban az eddigi legtöbb kormánypárti interpelláció történt. Ezt követően számuk 2010-ig folyamatosan csökkent, majd 2010-től ismét növekedésnek indult. A mindenkori ellenzéki interpellációk száma az első két ciklusban növekedett, majd az 1998–2002 közötti ciklusban visszaesés volt tapasztalható. Ezután napjainkig folyamatosan emelkedik az ellenzéki interpellációk száma.

**A parlament aktívabban gyakorolja ellenőrző funkcióját a kormánnyal szemben. Az ellenzéki interpellációk száma nő, a jelenlegi ciklus időarányos adatai továbbra is pozitív tendenciát mutatnak.**

## D.1.4. Bizalom a politikai pártokban

A mutató az Eurobarometer standard, reprezentatív kérdőíves vizsgálatának eredményét tárja elénk, amely rendszeresen, évről évre készül az Európai Unió 28 tagállamában a 15 évnél idősebb lakosság körében, ezer fő megkérdezésével.

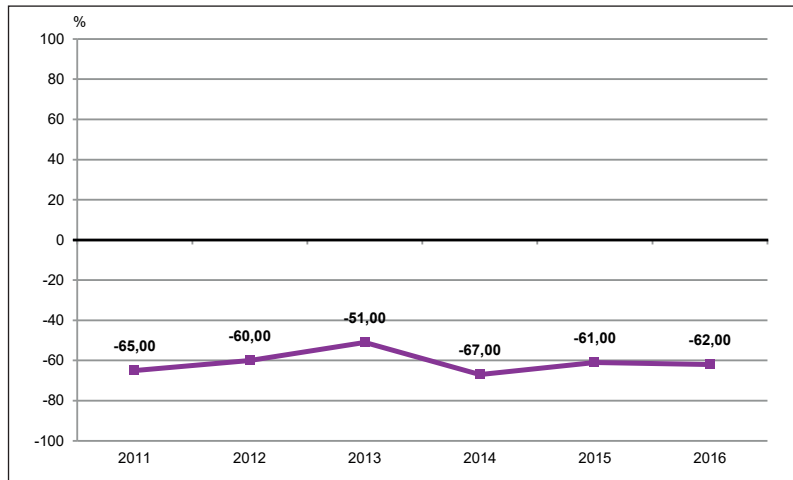
A jelen indikátor tehát idősorosan és nemzetközi összehasonításban is rendelkezésre áll, így a hatásterületi vizsgálat Magyarország eredményei mellett a visegrádi országok (Csehország, Lengyelország és Szlovákia) eredményeit is figyelembe vehette.

A mérés során az Eurobarometer az állam több intézményével, intézményrendszerével, így többek között a közigazgatással, a parlamenttel, a kormánnyal, az Európai Unióval, de az írott sajtóval, az internettel és az online közösségi hálózatokkal kapcsolatban is felteszi azt a kérdést, hogy a válaszadó mennyire bízik az adott intézményben.

A közvélemény-kutatás során feltett, témánk szempontjából fontos kérdés magyar fordítása így hangzik: „Szeretném megkérdezni, hogy Ön mennyire bízik egyes intézményekben. Kérem, mondja meg, hogy inkább bízik vagy inkább nem bízik a következő intézményekben – politikai pártok?” (QA8.5 kérdés, Standard Eurobarometer 85 Spring 2016).

A pártokba vetett bizalom nem elhanyagolható aspektusa a *Politikai verseny* dimenzióknak, mivel ez egyfajta minőségi mércéül szolgálhat a politikai verseny főszereplői, a pártok számára. A pártok közvetítő szerepet játszanak a társadalom és az állam között, megjelenítik az állampolgárok érdekeit és igényeit, lehetőséget adnak és motiválnak a közéletben való részvételre, emellett a politikai tisztségviselők kiválasztásának és pozícióba juttatásának legfontosabb csatornáját képezik.

Napjaink modern demokráciája – amely a legmagasabb szinten a nép által választott parlamentben ölt testet – egyértelműen pártalapú rendszer, amely a demokratikus társadalmi akaratot és magát a társadalmat annak politikai törésvonalai alapján képezi le. Mindezt a pártokba mint a társadalom politikai alrendszerének legfőbb zászlóhordozóiba vetett választópolgári bizalom megkerülhetetlen eleme témánknak. A pártok esetleges helytelen, diszfunkcionális működése és az ezzel össze-



Forrás: Eurobarometer (Standard Eurobarometer 85 Spring 2016)

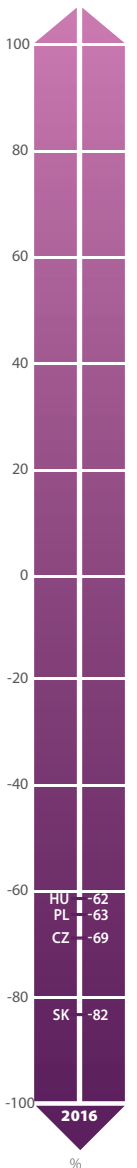
függésben bekövetkező választói bizalomvesztés alapjaiban ássa, áshatja alá az állam demokratikus működését, ezáltal magát a politikai versenyt is, amely napjaink demokráciájának alapmotívuma.

A mérés során alkalmazott egyenlegmutató a pozitív és negatív válaszok különbségét fejezi ki. A negatív értékek tehát azt jelentik, hogy többségben vannak a negatív előjelű válaszok, a nullától való távolság pedig ennek mértékét fejezi ki.

A mérések eredményeit vizsgálva megállapítható, hogy Magyarországon 2011-től 2013-ig erőteljesen javuló tendenciát figyelhetünk meg, amely összesen 14 százalékpontos javulást eredményezett a pártokba vetett bizalomban. Ezután 2013–2014 között egy nagyobb, 4 százalékpontos visszaesés látszik, amelyet lassú emelkedés követett 2015-ig. A 2016-os jelentés legutolsó adatsorához képest az idei jelentés legfrissebb adatsora kismértékű, 1 százalékpontos visszaesést mutat. Mindez azonban az alaptendencián – miszerint az elmúlt években, 2011 óta összességében nőtt a pártokba vetett bizalom – nem változtat.

Összegezve tehát kijelenthetjük, hogy az elmúlt években minimális javulás figyelhető meg.

A visegrádi államokat figyelembe véve, nemzetközi összehasonlításban megállapítható, hogy hazánkban a pártokba vetett bizalom nagyságrendileg megegyezik a Csehországban és Lengyelországban mérttel, ugyanakkor Szlovákiában lényegesen bizalmatlanabbak az emberek a pártokkal szemben.



Forrás: Eurobarometer

**Magyarországon minimálisan javult a pártokba vetett bizalom. A V4-államok közül nagyságrendileg azonos eredményt értünk el, mint Csehország és Lengyelország, míg Szlovákia lényegesen rosszabb képet mutat.**

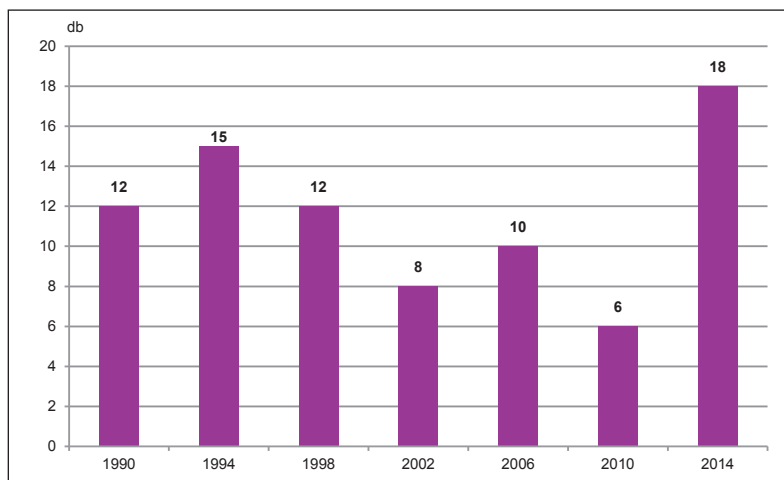
## D.1.5. A választásokon országos listát állító pártok száma

A politikai pártok a modern demokratikus államok kulcsfontosságú szereplői. A D.1.4. indikátorhoz hasonlóan itt is fontos leszögeznünk, hogy a pártok fontos közvetítő szerepet játszanak a társadalom és az állam között; megjelenítik az állampolgárok érdekeit és igényeit, lehetőséget adnak és motiválnak a közéletben való részvételre, emellett a politikai tisztségviselők kiválasztásának és pozícióba juttatásának legfontosabb csatornáját képezik. A pártok alapításának szabadsága a demokráciák minőségi ismérve, a politikai verseny minimális feltétele. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy a demokrácia ezen fontos csatornája, a politikai párt akkor tekinthető a politikai verseny valódi résztvevőjének, ha jelenléte társadalmi szinten mérhető, az általa közvetített értékek ténylegesen eljutnak a választópolgárokig. Ennek a társadalmi jelenlétnek a legautentikusabb mércéje a politikai versenyben a négyévente megrendezett országgyűlési választásokon történő szereplés, illetve az erre való képesség.

A 2014-es választásokra a jogalkotó a választási rendszert – annak alapstruktúrájának, logikájának megtartása mellett – jelentősen átalakította. Mindez érintette az országos lista állításának feltételeit is, ezért a munkacsoport az ideai jelentésben indokoltnak tartotta a tavalyi jelentésben szerepeltetett mutató, a választáson 1%-os támogatottságot elérő pártok száma helyett ezen mutatót megjeleníteni.

Az országos lista állításának „képessége” a munkacsoport álláspontja szerint az a kiindulópont, origó, minimális feltétel, amelynek teljesítésével egy párt beléphet a politikai versenybe.

A korábbi, húsz éven keresztül alkalmazott rendszerben, amelyben területi-megyei (fővárosi) listák is voltak, az országos lista állításához hét területi listát kellett egy pártnak állítania. A területi lista állításához az adott megyében (fővárosban) a körzetek egynegyedében, de legalább két körzetben kellett egyéni képviselőjelöltet állítani. Egy egyéni képviselőjelölt állításához pedig az adott körzetben 750 „kopogtatócédula” összegyűjtésére volt szükség a választópolgároktól. Megjegyzendő, hogy a korábbi szabályok alapján nem lehetett olyan pontosan meghatározni a listaállításához szükséges minimális ajánlásszámot, mint a hatályos rendszer esetén, mivel míg például Budapesten a régi szabályok értelmében a területi lista állításához 32 egyéni körzet egynegyedében kellett jelöltet állítani, ami minimum 6000 kopogtatócédula összegyűjtését tette szükségessé, addig például Nógrád megyében, ahol négy egyéni körzet volt, elegendő volt két egyéni körzetben megszerezni a szükséges



Forrás: NVI

750 kopogtatócédulát, összesen tehát 1500 ajánlást a területi lista állításához. Amennyiben a hét legtöbb egyéni körzettel rendelkező területi listát vesszük alapul, úgy 20 250 kopogtatócédula, míg ha a hét legkevesebb körzettel rendelkező területi listát vizsgáljuk, akkor összesen 11 250 ajánlás szükséges a országos lista állításához. Amennyiben a két szélső érték átlagát vesszük, kijelenthető, hogy átlagosan 15 750 ajánlásra lehetett szükség az országos lista állításához.

A hatályos választójogi szabályok szerint országos listát abban az esetben állíthat egy párt, amennyiben kilenc megyében és a fővárosban legalább huszonhét egyéni körzetben tud jelöltet állítani. Egy egyéni képviselőjelölt kiállításához az adott körzetben ötszáz választópolgár ajánlása szükséges. Egy pártnak tehát az országos lista állításához országos szinten, megfelelő területi eloszlás mellett, minimum 13 500 választópolgár aláírására van szüksége.

Fontos továbbá, hogy míg korábban egy választópolgárnak egy kopogtatócédulája volt, tehát egy pártot ajánlhatott csupán, addig a jelenlegi rendszerben egy választó akár több párt jelöltjét is ajánlhatja aláírásával, ezáltal is könnyebbé tette az ajánlások megszerzését.

Az országos listát állító pártok számát tekintve a régi választási rendszerben 1994 jelentette a csúcspontot, amikor tizenöt párt állított országos listát, a mélypontot pedig 2010, amikor csak hat pártnak sikerült mindez. 1994-től 2010-ig egyértelműen csökkenő tendenciát jegyezhetünk fel tehát, amelyet a hatályos választójogi szabályozás bevezetése után erőteljes emelkedés követett, ugyanis 2014-ben minden addiginál több párt volt képes országos listát állítani. Kijelenthetjük, hogy a jogalkotó az országos politikai versenybe történő belépés feltételeit könnyebbé tette, ezáltal mindenképp élénkült a politikai sokszínűség és a verseny.

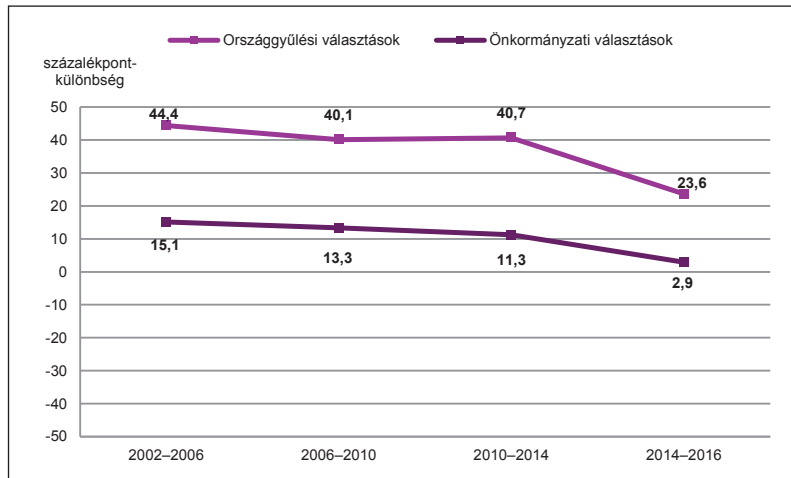
**Az országos listát állító pártok száma a jelölt- és listaállítási szabályok átszabása nyomán 2014-ben volt a legmagasabb. Az átalakítás nyíltabbá tette a versenyt, és több párt képes megméretetni magát.**

## D.2.1. Időközi választási részvétel

A politikai részvétel fő színtere az országgyűlési és az önkormányzati választás. A politikára jellemző a ciklikusság, ezért idei kutatásunkban az időköziséget helyeztük előtérbe, amit a jelen indikátor kísérel meg mérni.

A mutató a rendes és az időközi parlamenti, illetve önkormányzati választások közötti választói részvételi különbséget jelzi a 10 000 főnél magasabb lélekszámú településeken. Az adatok kiszámolásának módja az, hogy összegyűjtjük azon körzeteket, ahol egy adott ciklusban időközi parlamenti vagy önkormányzati választásokat rendeztek, minden körzetben kiszámoljuk a részvételi arányt, majd vesszük a részvételi arányok választójogosultak számával súlyozott átlagát, végül ugyanezen körzeteknek a rendes választásokra hasonló módon kiszámolt átlagos részvételi arányából kivonjuk az időközi választások értékét. Mindez megmutatja a rendes választások közötti politikai részvétel relatív mértékét. A módszertan a tavalyihoz képest annyiban változott, hogy mivel az egyes választási körzetek között a választójogosultak tekintetében nagyságrendbeli különbségek vannak, a részvételi arányokat az előbbieik számával súlyoztuk, így a korábbi ciklusok tavalyi jelentésben közölt értékei módosulnak.

A grafikonon a pozitív érték azt jelöli, hogy a rendes választások mozgósítják jobban a szavazókat. Ezek alapján kijelenthető, hogy a rendes választások az időközizhez képest a szavazók nagyobb tömegét vonzzák mind az országgyűlési, mind az önkormányzati választások esetén. A választók politikai részvételének intenzitása akként

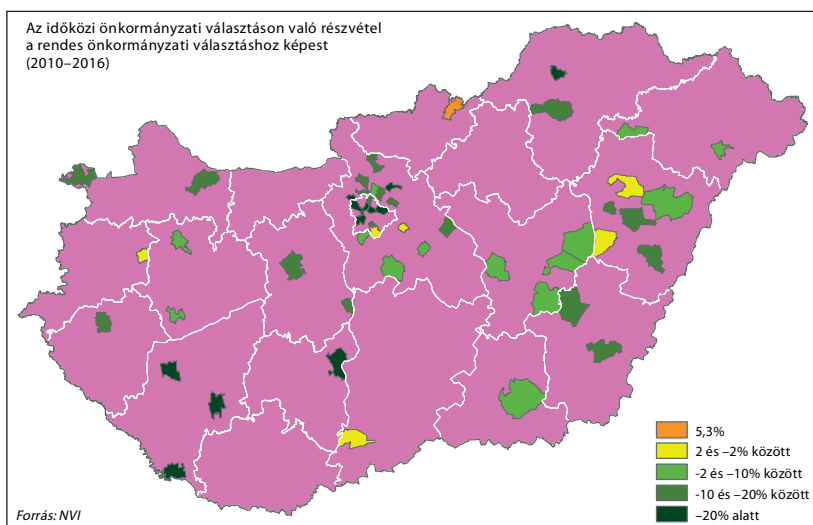


Forrás: NVI

ciklikus, hogy négyévente az általános választásokon éri el maximumát, majd a következő választásokig alacsonyabb. Másrészt az országgyűlési választásokhoz képest az önkormányzati választásokon kisebb a különbség a részvételi arányokban.

Az önkormányzati választások részvételiarány-különbségét vizsgálva megállapítható, hogy míg az elmúlt három ciklusban (2002–2006, 2006–2010, 2010–2014) nagyságrendileg 10–15% volt a különbség a rendes választások javára, addig a jelenlegi ciklusban eddig kevesebb mint 3%. Az országgyűlési választások esetén szintén csökkent a különbség a rendes és az időközi részvételi arányok között. Az elmúlt három ciklusban a rendes választások javára mutató, nagyságrendileg 40% különbség a jelenlegi ciklusban eddig csupán 23%. Mindezek alapján arra a következtetésre juthatunk, hogy a jelen ciklusban rendezett időközi választások több választót mozgósítanak, mint korábban, tehát a cikluson belüli politikai részvétel ebből a szempontból intenzívebbé vált.

Az önkormányzati választások területiségét vizsgálva megállapítható, hogy nincsen jelentősebb különbség az országban. Kiemelendő azonban, hogy a fővárosi időközi részvételi arányok jelentősen elmaradnak a rendes választáshoz képest.



**Jelen ciklusban az időközi országgyűlési és önkormányzati választások egyaránt több szavazót vonzanak eddig, mint azt megelőzően, ezáltal intenzívebb a ciklus közbeni politikai részvétel.**

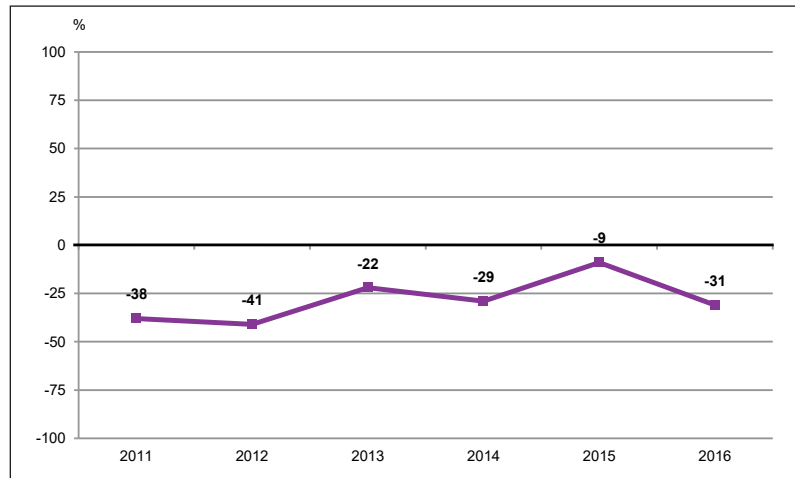
## D.2.2. A demokrácia működésének megítélése

A mutató az Eurobarometer standard, reprezentatív kérdőíves vizsgálatának eredményét tárja elénk, amely rendszeresen, évről évre elkészül az Európai Unió 28 tagállamában a 15 évnél idősebb lakosság körében, ezer fő megkérdezésével. A felmérés során feltett kérdés magyar fordítása így szól: „Összességében teljesen elégedett, nagyjából elégedett, nem igazán elégedett, vagy egyáltalán nem elégedett a demokrácia működésével az Ön országában?” (QA18a kérdés, Standard Eurobarometer 85, Spring 2016).

Ezen mutató a munkacsoport álláspontja szerint fontos aspektusa a *Politikai részvétel* dimenzióknak, mivel ez egyfajta minőségi mércéje a demokráciának, amely mint hatalomszervezési elv (*démosz kratosz* – köznép uralma) a nép politikai participációján alapul. Természetesen fontos mindemellett az állami intézményrendszer demokratikus kereteinek kialakítása, amelynek struktúrája, a vezetők kinevezésének szabályrendszere alapvetően meghatározza a demokratikus rendszerek működésének megítélését. A mutató fontosságát tehát az adja, hogy segítségével össztársadalmi szinten jól megragadható az adott országban jellemző demokratikus döntéshozatal és az intézményrendszer működése. Ezen felmérés a munkacsoport véleménye szerint megfelelő mértékben árnyalja, kiegészíti a dimenzió többi, keményebb adatokon alapuló objektív indikátorait.

A közvélemény-kutatás során feltett kérdést illetően fontos leszögeznünk, hogy maga a modern értelemben vett demokrácia a nép részvételén, döntésén alapszik. Azon az elven, hogy a hatalom birtokosa, forrása a nép, és közvetett módon, az általa választott törvényhozó hatalom útján vagy közvetlenül, népszavazás útján gyakorolja a hatalmat. Nagyon fontos tehát a demokrácia fogalmával kapcsolatban, hogy a demokrácia esszenciális eleme a részvétel. Mindezek alapján a demokrácia működése, annak értékelése nem elhanyagolható szempont a politikai részvételben.

Az egyenlegmutató a pozitív és negatív válaszok különbségét fejezi ki. A negatív értékek tehát azt jelentik, hogy többségben vannak a negatív előjelű válaszok, nullától való távolságuk pedig ennek mértékét fejezi ki.

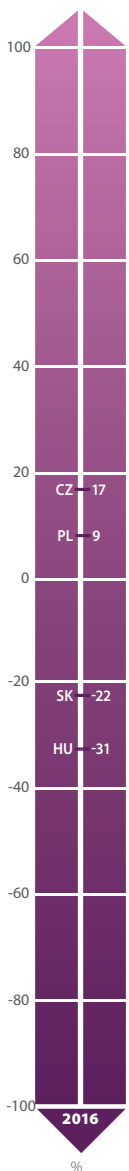


Forrás: Eurobarometer (Standard Eurobarometer 85, Spring 2016)

A felmérés alapján megállapítható, hogy 2011 és 2015 között egy javuló tendencia volt megfigyelhető hazánkban a demokrácia működésének megítélésében, a 2011-es mínusz 38 százalékpontos értékhez képest 2015-re már csupán mínusz 9 százalékponton állt a mérés eredménye. A legutóbbi, 2016-os érték azonban erőteljes visszaesést mutatott, mínusz 31 százalékponttal. Lényegében a 2015-ig erősen javuló tendencia majdnem a 2011-es mínusz 38 százalékpontos kiindulópontra esett vissza, így az adatsor egészét figyelembe véve csupán kisebb, 7 százalékpontos emelkedést jegyezhetünk fel.

A visegrádi országokat (Csehország, Lengyelország és Szlovákia) figyelembe véve az is megállapítható, hogy térségünkben a megkérdezettek jelentősen jobbnak értékelik a demokrácia működését, mint Magyarországon. Kiemelendő Lengyelország és Csehország, ahol az egyenlegmutatók pozitív értéket vesznek fel: Lengyelországban 9 százalékpontot, míg Csehországban 17 százalékpontot mértek. Ugyanakkor az elmúlt két év nemzetközi adatait és ezek tendenciáit vizsgálva megjegyzendő, hogy míg Lengyelország a 2015-ös 31 százalékponttól esett 9 százalékpontra, addig Csehország a semlegesnek minősíthető 0 százalékpontos értékét tornázta fel 17 százalékpontra, Szlovákiában pedig kismértékű, 7 százalékpontos javulás figyelhető meg. A két évet összevetve kijelenthető, hogy míg 2015-ben hazánk jelentősen megelőzte Szlovákiát, addig az erős magyarországi visszaesés és a szolid szlovákiai javulás hatására Szlovákia a 2016-os felmérés alapján 9 százalékponttal megelőz minket.

**Magyarországon az elmúlt években némileg pozitívabban értékeli a demokrácia működését, ugyanakkor 2016-ban erőteljes visszaesés történt ebben. Hazánk a visegrádi országokkal történő összevetésben is visszaesett.**



Forrás: Eurobarometer

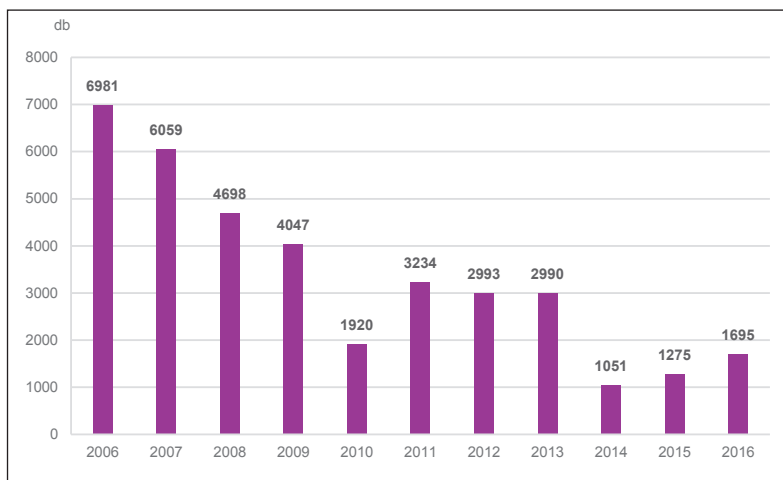
### D.2.3. A gyülekezési jog gyakorlása

Jelen indikátor a gyülekezési jogról szóló törvény alapján, a gyülekezési jog gyakorlása keretében, az adott évben bejelentett békés összejövetelek, felvonulások és tüntetések (a továbbiakban együtt: rendezvény) számát méri, amelyeken a résztvevők véleményüket szabadon kinyilváníthatják. Kiemelendő, hogy mivel a vizsgálat alapját képező rendezvények köre a gyülekezési törvény fogalmi keretei közé tartozó rendezvényekre vonatkozik, a mutató nem terjed ki az országgyűlési képviselők és az önkormányzati képviselők választásával összefüggő gyűlésekre, valamint a képviselői és tanácsügyi beszámoló gyűlésekre, a törvényesen elismert egyházak és vallásfelekezetek területén szervezett vallási szertartásokra, rendezvényekre és körmenetekre, a kulturális és sportrendezvényekre, valamint a családi eseményekkel kapcsolatos rendezvényekre.

Az indikátor elméleti megalapozását illetően fontos leszögeznünk, hogy a gyülekezési jog az alkotmányjogászok által politikai természetűnek tartott, első generációs, alapvető jog. A hatalom forrása a nép, amelyet főszabály szerint közvetett módon, az általa választott országgyűlésen keresztül gyakorol, továbbá kivételesen közvetlenül, népszavazás útján is történhet a hatalomgyakorlás.

Mind a választások, mind pedig a népszavazás tehát a politikai részvétel kiemelten fontos színtere, és kijelenthető, hogy az ezeken történő részvételnek közvetlen tétje, hatalmi következményei vannak. A választások esetén ez a képviselői mandátum, a népszavazás esetén pedig egy, a törvényhozó hatalom számára is kötelező döntés képében jelenik meg (vagy éppen ellenkezőleg, a nép az adott kérdésben meghagyja ezt a jogot az általa választott parlamentnek).

A békés gyülekezés, a gyülekezési jog gyakorlása ugyanakkor nem jár közvetlenül a fenti hatalmi, közjogi jellegű következménnyel, jóllehet számtalan történelmi vagy akár közelmúltbéli példát lehetne hozni arra, hogy a társadalmi elégedetlenség és az emiatt történő gyülekezési, tüntetési hullám kormányokat, akár teljes rezsimet képes elmozdítani, ezzel közvetlen hatalmi, közjogi következményt kiváltva. A gyülekezési jogra a politika, a politikai részvétel folyamatos, mindennapi eszközeként tekinthetünk, mivel nincs választási ciklushoz vagy hosszas népszavazási eljáráshoz kötve, így a politikai vélemények ciklus közbeni artikulálásának egyik nagyon fontos eszköze.



Forrás: ORFK

A kormányzati képesség ezen indikátor vonatkozásában abban áll, hogy a mindenkori hatalomnak biztosítania kell a megfelelő feltételeket arra, hogy a gyülekezési jog gyakorlásán keresztül az állampolgárok biztonságos körülmények között tudjanak élni a véleménynyilvánításhoz való alkotmányos alapjogukkal.

A gyülekezési jog a választások közötti időszakban kristályosodik ki a legtisztábban, mivel a gyülekezési joggal való élés ezen helyzetben az egyik legfontosabb véleménynyilvánítási eszköz. Ezt az állítást látászik alátámasztani, hogy a rendezvények száma 2010-ben és 2014-ben számottevően csökkent. Ez alól a tendencia alól kivétel a 2006-os év, a vizsgált időszakból a legtöbb rendezvény erre az időszakra tehető. Ennek okaként az ún. őszödi beszéd kiszivárgása, illetve az ehhez kapcsolódó politikai töltetű rendezvények jelölhetőek meg.

Fontos kiemelni, hogy a jelen mutató nem tartalmazza a választási gyűlésekre vonatkozó adatokat – ezért van a csökkenés a választások éveiben –, továbbá nem tesz különbséget a rendezvények típusa és a résztvevők száma alapján. Tartalmazza ugyanakkor a kormány melletti szimpátiatüntetések is, tehát nem csak az ellenzéki megmozdulások tartoznak a mutató alá.

A mutató elemzése során figyelmesek lehetünk arra, hogy 2006 óta tendenciáját tekintve jelentősen csökkent a gyülekezések száma, a hateres nagyságrendről egészen a kétezres nagyságrendig. Ugyanakkor 2015-ben 2014-hez képest 21%-os növekedés figyelhető meg a mutatóban, és ez a tendencia 2016-ban is folytatódott, a 2015-ös adatokhoz viszonyítva további 33%-os emelkedéssel. A gyülekezési jog gyakorlásában tehát a legutóbbi évek történéseit figyelembe véve emelkedő tendenciát jeyezhetünk fel.

**Az állampolgárok részéről a gyülekezési joggal élés a korábbi évek alapvetően csökkenő tendenciája után az elmúlt két évben ismét növekedést mutat.**



## D.2.4. Helyi népszavazási kezdeményezések

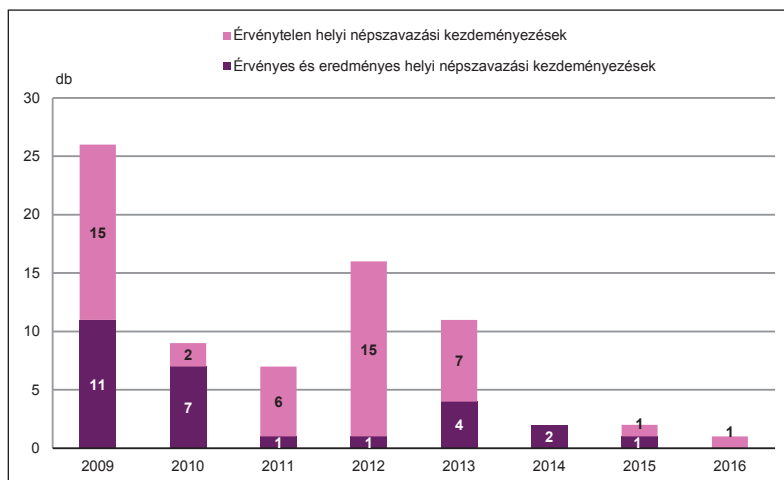
Az ábra a kitzűzött helyi népszavazási kezdeményezéseket mutatja, ezen belül az érvényes és eredményes, illetve az érvénytelen népszavazások számát.

A helyi népszavazás a népszuverenitás közvetlen gyakorlásának egyik módja, amelynek a modern, képviseleti alapú demokráciában kiegészítő szerepe van a közvetett, választott képviselők útján történő hatalomgyakorlás mellett. Ugyanakkor – mint politikai részvételi forma – mérése mindenképp indokolt, mivel a választások mellett ez a másik közvetlen közjogi joghatás kiváltására alkalmas politikai részvételi eszköz.

A népszavazási kezdeményezésekben több szakaszt különíthetünk el. A legelső pont, ahol a népszavazási aktivitás mérhető lehet: a benyújtott kezdeményezések száma. Ezen adatsorból lehet arra következtetni, hogy mennyire erős a népszavazási igény a választópolgárok körében, például sok kérdésben, gyakran kívánják-e a közvetlen hatalomgyakorlás érvényesítését, alkalmazását. Hátránya ugyanakkor, hogy valós részvételi aktivitást nem mutat, mivel viszonylag szűk kör is képes lehet benyújtani népszavazási kezdeményezést. Továbbá, ad absurdum, egészen provokatív, mondhatni komolytalan kérdések is felmerülhetnek ezen szakaszban, például olyanok, hogy legyen-e ingyen sör. Az ilyen kérdéseknek nyilvánvalóan nincs politikai, közéleti relevanciája.

A népszavazási kezdeményezések második, munkacsoport által azonosított lehetséges mérési pontja a helyi választási bizottságok által hitelesített kezdeményezések száma. Ezen a ponton a helyi választási bizottság már kiszűrte az esetlegesen komolytalan, illetve jogilag nem megfelelő kezdeményezéseket, amelyek adott esetben tiltott tárgykörbe tartoznak vagy nem felelnek meg a választói, illetve a jogalkotói egyértelműség követelményének. Azonban problémaként azonosíthatjuk azt, hogy ezen a ponton még mindig nem igazolt, hogy valós politikai akarat, részvétel összpontosul-e a kezdeményezés mögött.

A munkacsoport által azonosított harmadik lehetséges mérési pont a kitzűzött népszavazások száma, amelynek során azon kezdeményezéseket vesszük figyelembe, amelyek nemcsak átmentek a helyi választási bizottság kontrollján, hanem a kezdeményező megfelelő számú aláírást



Forrás: NVI

is összegyűjtöttek (amennyiben persze a választók által kezdeményezett népszavazásról beszélünk), tehát valós politikai akarat, szándék és részvétel áll a kezdeményezés mögött.

A fent felsoroltak közül a kutatócsoport, hasonlóan a tavalyi, 2016-os *Jó Állam Jelentés*hez, a kitzűzött népszavazások mérése mellett döntött. Egyfelől a kontinuitás okán, másrészt pedig, ahogy fentebb kifejtettük, ezen népszavazások tekinthetőek jogilag megfelelőnek, komolynak, illetve ezek feltételeznek olyan választói aktivitást, hogy mindez releváns legyen a politikai részvétel szempontjából.

A vizsgált időszakban az alapvető tendencia a csökkenés. A 2009-es induló évet követően, amikor is huszonhat helyi népszavazást tűztek ki, drasztikus csökkenés következett be. Ezt ugyan 2012-ben egy jelentősebb növekedés követte (ebben az évben, mint láthatjuk, tizenhat helyi népszavazást tűztek ki), de 2014-re az eredeti szám töredékére csökkent, ugyanis mindössze két kitzűzött helyi népszavazást jegyezhetünk fel ebben az esztendőben. A mutató elemzése során figyelmesek lehetünk arra is, hogy míg 2009-ben közel azonosan oszlott meg az érvényes és eredményes, illetve az érvénytelen népszavazások száma, 2013-ig a csökkenő számú népszavazásokon belül jelentős többségbe kerültek az érvénytelenek. Ezt követően, 2014-ben mindkét kitzűzött helyi népszavazás érvényes volt, majd 2015-ben egy érvénytelen és egy érvényes helyi népszavazást rendeztek. 2016-ban folytatódott a csökkenő tendencia, mivel csupán egyetlen helyi népszavazást tűztek ki, amely érvénytelen lett.

**A helyi népszavazások száma csökkenő tendenciát mutat, és ezen belül nagyobb az érvénytelen népszavazások aránya.**

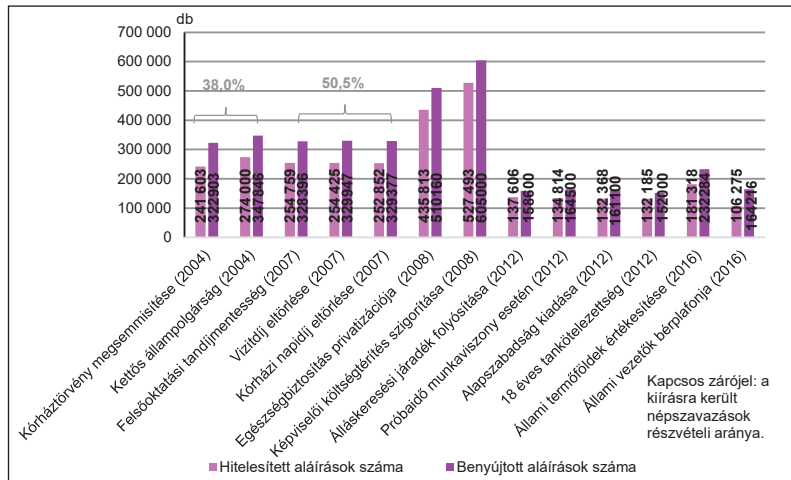
## D.2.5. Országos népszavazási kezdeményezések állampolgári támogatása

A D.2.4. indikátorhoz hasonlóan az országos népszavazás a demokrácia, a népszuverenitás közvetlen gyakorlásának egyik módja. Közvetlen közjogi hatás kiváltására alkalmas eszköz és rámutat a közvetlen szavazói részvétel intenzitására is.

A népszavazási kezdeményezések állampolgári támogatása és intenzitása többféle módon is mérhető. Ezek közül azonban ki kell zárni az olyan lehetőségeket, mint a benyújtott vagy a Nemzeti Választási Bizottság (NVI) által hitelesített kezdeményezések száma. Egyrészt problematikusnak bizonyulnak a nem rendeltetésszerű kezdeményezések. Emellett a 2013. évi CCXXXVIII. tv. 8. §-a szerint a kezdeményezéshez legalább húsz aláírás szükséges, ennek aránya pedig a több mint 8,3 millió választópolgárhoz képest elenyésző. Másrészt az NVB (korábban: OVB) kiszűri a jogilag nem megfelelő vagy komolytalan kezdeményezéseket. A jogilag nem megfelelő indítványok tiltott tárgykörbe tartoznak vagy nem felelnek meg a választói és a jogalkotói egyértelműség követelményének. A kérdést hitelesítő döntés azonban eljárási és jogi természetű, nem a politikai aktivitást méri.

A választópolgári aktivitást a népszavazási kezdeményezéshez összegyűjtött aláírások száma és aránya, a sikeres vagy nem sikeres gyűjtések száma és aránya, valamint a szavazási részvétel tudja kimutatni. Ide azok a kezdeményezések tartoznak, amelyek átmertek az NVB „szűrőjén”, illetve – figyelembe véve, hogy a választópolgárok alkotmányos alapjogokkal akkor élhetnek, ha az aláírások ellenőrzése céljából érvényes és teljes körű adatot szolgáltatnak – a megfelelő szervezeti háttérrel rendelkező kezdeményezők a gyűjtési idő (120 nap) alatt végre is hajtották az aláírásgyűjtést. Ezért az érvényes támogató aláírások száma a választópolgári aktivitást több egymással összefüggő és egymásra ható (jogi, eljárási, szervezeti, tematizációs, mobilizációs) szempont mentén, együttesen ragadja meg és teszi bemutatathatóvá.

1990 és 2016 között 24 országos népszavazási kezdeményezés történt, amelyből 18 sikeres volt, 6 sikertelen. Sikeresnek azt a kezdeményezést tekintettük, amelynél legalább 100 000 érvényes aláírás összegyűlt. A sikertelen esetek közé soroltuk, ha nem adták le (időben) az aláíróíveket, vagy ha nem volt meg a 100 000 érvényes aláírás. A 18 sikeres népszavazási kezdeményezésből 5 db 1990–1997 közé esett, de ezekben az esetekben nincsenek hiteles ada-



Forrás: NVI

tink az aláírások pontos számáról, csak a sikeresség ténye biztos. Ezért csupán a maradék 13-mal foglalkozunk, amelyek közül az első 2004-ben volt.

A 13 sikeres kezdeményezésből 11 esetben párt, pártpolitikus, illetve egyesület volt az aláírásgyűjtő, és csak 2 esetben magánszemély. Az aláírások száma kezdetben a kötelező elrendelési küszöb fölött volt, 2008-ban annak duplájára, illetve két és félszeresére nőtt, majd utána lecsökkent abba a tartományba, ahol az Országgyűlés mérlegelheti, hogy kiírja-e a referendumot. A kiugró 2008-as adatokat a két magánszemély által gyűjtött aláírások képviselik, amit vélhetően a népszavazási kérdések témái, illetve a kormánnyal szembeni protesthangulat magyaráz. Az ábrán feltüntetjük az érvényesnek minősített aláírások számát. A potenciális aláírói bázis a határon túli magyarok választójoghoz jutásával kiszélesedett, ezért 2004-ben 8 061 101 fővel számoltunk, míg 2016-ban 8 272 625-tel, így a kezdeményezések állampolgári támogatása 1,3% és 6,6% között mozgott, az átlagérték 2,9% volt. 2004 és 2007 esetében megtartuk a sikeres aláírásgyűjtés nyomán megtartott 2004-es és 2008-as népszavazási részvételi arányt is. A Momentum Mozgalom 2017-es kezdeményezése helyi népszavazásra irányult, de a 151 239 érvényes aláírás a választójogosult 1 385 262 fővárosi 10,9%-a volt. Ha a Momentum országos kezdeményezést indított volna, a 8 253 413 jogosultból 901 084 támogatta volna a kezdeményezést. A Momentum gyűjtése a választópolgári aktivitás szempontjából szignifikáns, mert – a 2016-os két sikertelen aláírásgyűjtéshez viszonyítva – negyedannyi idő alatt összegyűlt annyi aláírás a fővárosban, mint más témában, a rendelkezésre álló 120 nap gyűjtési időt maximálisan kihasználva országosan.

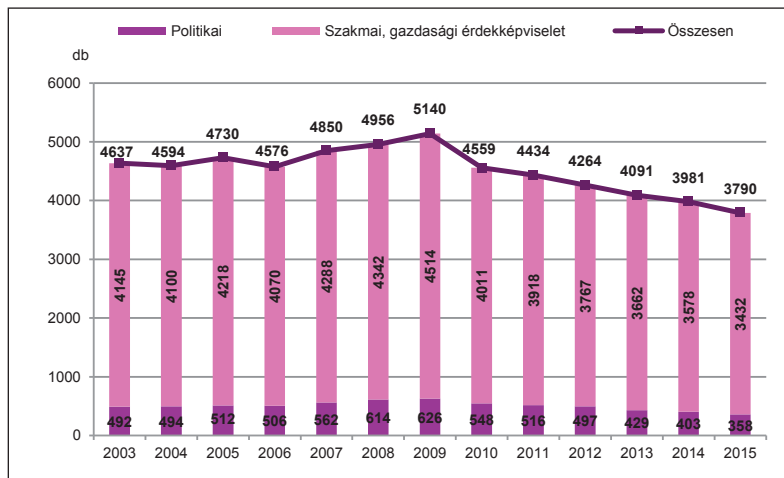
**Az országos népszavazási kezdeményezések állampolgári támogatása változó intenzitású, időnként nem éri el a kötelező referendumhoz szükséges mértéket, míg más ügyekben az állampolgári részvétel kiugró.**

### D.3.1. A politikai, szakmai és gazdasági érdekképviseléssel foglalkozó nonprofit szervezetek száma

Az indikátor azt mutatja, hogy mennyire beszélhetünk élő, szerves és reflexív kapcsolatról a társadalom politikai alrendszere, a jogalkotásban részt vevő politikai intézmények (Országgyűlés, önkormányzatok, kormány stb.), illetve az intézményesült formában társadalmi szervezetként működő érdekcsoportok között. A társadalmi kapcsolatok, az információáramláshoz szükséges infrastruktúra megalkotásának kormányzati képessége abban mutatkozik meg, hogy a politikai döntéshozatal során az érintett társadalmi alrendszerek és releváns szervezett érdekcsoportok, a nem kormányzati szervezetek (NGO-k) véleménye milyen mértékben tud artikulálódni.

Természetesen fontos megjegyezni, hogy az ilyen nonprofit szervezetek nagy száma önmagában nem jelent kellő garanciát a képviselő hatékonyságára, a többi mutatóval együtt értelmezve azonban biztos kiindulópontot jelent.

Elemzésünkben – a KSH nonprofit szervezeteket osztályozó rendszere alapján – a politikai, szakmai és gazdasági érdekképviselői tevékenységcsoportba tartozó, adott évben működő nonprofit szervezetek számát vizsgáljuk. Számuk Magyarországon 2004-től folyamatosan nőtt egészen 2009-ig (kivételem 2006). 2009 és 2010 között volt egy jelentősebb csökkenés, 5140 szervezet helyett csupán 4559 működött. 2010-től minden évben tovább mérséklődött ez a szám. 2009 és 2013 között az ötödével, több mint ezerrel csökkent a nonprofit szervezetek száma. A csökkenő tendencia minden bizonnyal összefügg a civil szervezetek közhasznúságára vonatkozó törvényi rendelkezések szigorításával. Ennek keretében minden civil szervezetnek



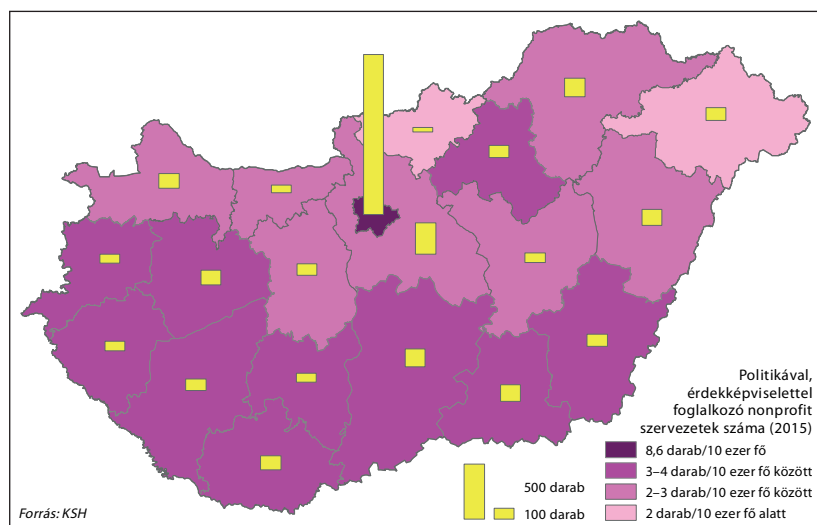
Forrás: KSH

módosítania kellett alapító okiratát, hogy az összhangban legyen a Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvénnyel (új Ptk.). A másik jelentős változást az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (Civil tv.) rendelkezései hozták, amelyek értelmében – többek közt – közhasznú és kiemelten közhasznú szervezetek közvetlen alapítására nincs lehetőség, mert a közhasznúság megállapítása iránti feltételeket kizárólag a már két lezárt üzleti év beszámolójával rendelkező szervezet tudja igazolni.

A vizsgált szervezetek többsége (85-90%-a) szakmai és gazdasági érdekképviseléssel foglalkozik, és csak kisebb részük fő tevékenysége a politikai érdekképviselő. Az összes szervezet száma 2013 és 2014 között 2,7%-kal csökkent, 2014 és 2015 között pedig a csökkenő tendencia tovább folytatódott: a létszám további 4,8%-kal mérséklődött. 2015-ben a 3790 nonprofit szervezetből 3432 foglalkozott gazdasági és szakmai érdekképviseléssel, politikai képviseléssel pedig mindössze 358. Ez azt jelenti, hogy a teljes létszám mindössze 9,4%-a foglalkozik politikai érdekképviseléssel.

A területi megoszlásról megállapítható, hogy az érdekképviseléssel foglalkozó szervezetek túlnyomórészt a fővárosban működnek, ahol minden 10 000 főre 8,6 szervezet jut.

Figyelembe véve a 2009 óta folyamatosan megfigyelhető csökkenő tendenciát, a következő években is ennek folytatódására lehet számítani.



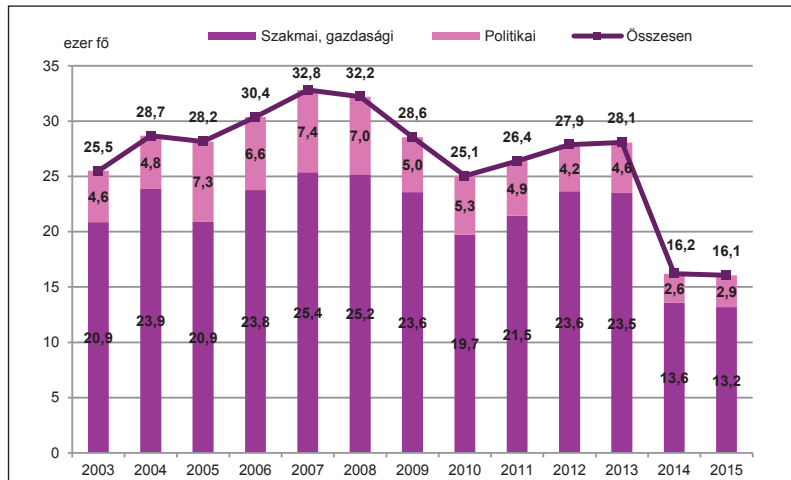
**2015-ben 4,8%-kal csökkent a politikai, gazdasági és szakmai érdekképviseléssel foglalkozó nonprofit szervezetek száma, ezzel folytatódott a 2009 óta tartó tendencia.**

### D.3.2. A politikai, szakmai és gazdasági érdekképviseléssel foglalkozó nonprofit szervezetekben önkéntes munkát végzők száma

A demokrácia kizárólag akkor tudja betölteni teljes mértékben a szerepét, ha az állampolgárok a politikai események alakításában részt vesznek, aktívan kifejezik véleményüket a politikusok tevékenységével összefüggésben. A politikai véleménynyilvánítás több módon is megvalósulhat. Az állampolgár elsődlegesen az önkormányzati és országgyűlési választások alkalmával leadott szavazatán keresztül fejezi ki a politikai szándékát, azonban a választások között egyéb lehetőségek is rendelkezésére állnak. Például részt vehet különféle demonstrációkon, függetlenül attól, hogy az kormánypárti vagy ellenzéki megmozdulás. Vagy aktív szerepet vállalhat

azokban a civil szervezetekben, amelyek célja a politikai és/vagy gazdasági érdekképviselés. Ezen tevékenységükkel az önkéntes munkát végző állampolgárok érdemben befolyásolhatják a politikai döntések alakulását, aktívan részt vehetnek azok kidolgozásában. A politikai, szakmai és gazdasági érdekképviseléssel foglalkozó nonprofit szervezetekben való önkéntes tevékenység fontos adat, amely mutatja az állampolgároknak a demokratikus rendszerben való részvételi hajlandóságát, aktivitását.

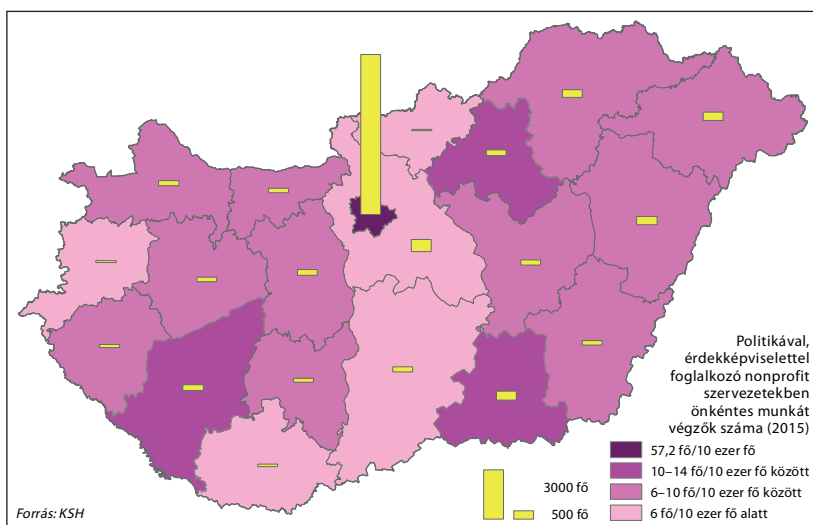
Elemzésünkben – a KSH nonprofit szervezeteket osztályozó rendszere alapján – a politikai, szakmai és gazdasági érdekképviselési tevékenységcsoportba tartozó nonprofit szervezeteknél adott évben önkéntes munkát végzők számával dolgoztunk. Az önkéntesek többsége (körülbelül 80%-a) gazdasági, szakmai érdekképviselési nonprofit szervezeteknél végzett tevékenységet. 2007 és 2010 között annak ellenére csökkent az önkéntesek száma, hogy 2007



Forrás: KSH

és 2009 között emelkedett a nonprofit szervezetek száma. 2010-től az utóbbiak száma csökkent, viszont az önkéntesek száma emelkedett, vagyis a kevesebb szervezet több önkéntest foglalkoztatott. 2013 és 2014 között azonban drasztikusan, 11,9 ezer fővel csökkent az önkéntes munkát végzők száma. 2014 és 2015 között nem történt érdemi változás az összlétszámban, 16 202 önkénteshez képest 16 062 dolgozott a vizsgált szervezetekben. A szakmai, gazdasági, valamint a politikai érdekképviseléssel foglalkozók számának belső megoszlásában sem történt érdemi változás az adatsor utolsó két évében, ami azt mutatja, hogy a társadalmi érdekképviselési aktivitás mértéke a 2014-es nagy zuhanást követően állandósulni látszik. 2015-ben az önkéntes munkát végző 16 062 fő közül a szakmai és gazdasági érdekképviselésekben tevékenykedők száma 13 190 fő volt, míg a politikai érdekképviseléssel összefüggésben önkéntes tevékenységet végzőké 2 872 fő.

A területi eloszlásban nagyjából a szervezetek működésével azonos tendenciát lehet felvázolni. Az önkéntesek aktivitása a fővárosban a legnagyobb, ahol 57,2 fő jut minden 10 000 lakosra. A megyék közül kiemelkedik Heves, Csongrád és Somogy, ahol 10-14 önkéntes jut minden 10 000 lakosra. Az inaktívabb megyékben a területi megoszlás alapján 6 fő jut minden 10 000 lakosra.



Forrás: KSH

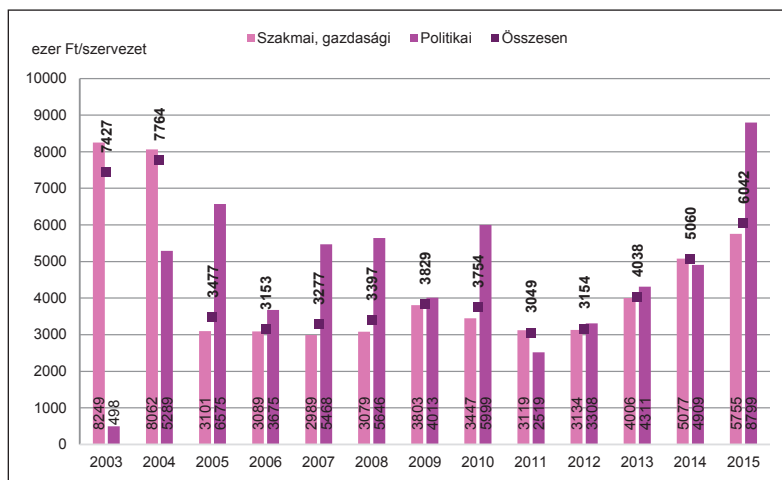
**2015-ben a politikai, szakmai és gazdasági érdekképviseléssel foglalkozó nonprofit szervezeteknél dolgozó önkéntesek száma nem mozdult el a 2014-es nagy zuhanás utáni szintről.**

### D.3.3. A politikai, szakmai és gazdasági érdekképviseléssel foglalkozó nonprofit szervezetek átlagos állami támogatása

A politikai, szakmai és gazdasági érdekképviselési tevékenység is elképzelhetetlen anyagi források bevonása nélkül. Ezek felkutatása és az állami támogatások igénybevétele, valamint a gazdasági érdekképviselési szervezetekre kifejezetten jellemző tagdíjfizetés teszi lehetővé az önkéntesek munkafeltételeinek biztosítását. Az anyagi források között kiemelt helyet foglal el az állami támogatások megakadályozása. Az állami támogatások felhasználására vonatkozóan szigorodott a törvényi szabályozás, a munkacsoport álláspontja szerint részben ez az ok vezetett a nonprofit szervezetek számának csökkenéséhez. A jogszabályok szigorításával sikerült

elérni, hogy a tényleges tevékenységet nem végző, ún. látszat-nonprofit szervezetek ne juthassanak állami pénzekhez. Az érdekképviselési szervezetek tényleges működése mindazonáltal továbbra is jóval nehezebb lenne tartós állami támogatások nélkül. Ez hozzájárul a szervezetek működéséhez, így közvetve lehetővé teszi a társadalmi párbeszédet, ami a demokratikus politikai rendszerek egyik alapeleme. Minél több, ténylegesen működő érdekképviselési szervezet tudja hallatni a hangját a civil szférában, annál nagyobb a valódi esély arra, hogy a társadalmi érdeklődést kiváltó politikai ügyekben sikerül kompromisszumos megoldást találni, ezzel is növelve a politikai döntések társadalmi legitimitációját.

Elemzésünkben – a KSH nonprofit szervezeteket osztályozó rendszere alapján – a politikai, szakmai és gazdasági érdekképviselési tevékenységcsoportba besorolt nonprofit szervezetek adott évi állami támogatásának összegét vizs-

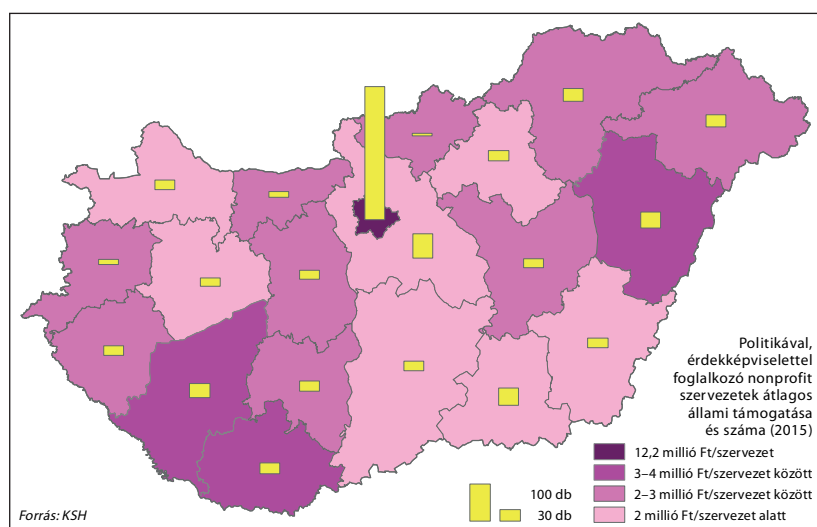


Forrás: KSH

gáltuk, ezen belül is azt, hogy egy szervezet átlagosan mennyi támogatást kap. A mutató értelmezéséhez fontos kiemelni, hogy a támogatások eloszlása nem egyenletesen történik a politikai, szakmai és gazdasági érdekképviseléssel foglalkozó nonprofit szervezetek között – az indikátor az átlagot fejezi ki. Míg 2011-ben 3 millió Ft volt az egy szervezetre jutó átlagos költségvetési támogatás, addig 2015-ben az érték elérte a 6 millió Ft-ot, ami 100%-os növekedést jelent. A támogatások belső megoszlásában azonban fordulat következett be. Míg 2011-ben 3,1 millió Ft volt a szakmai és gazdasági érdekképviseléssel foglalkozó szervezetek támogatása, addig a politikai szervezeteké 2,5 millió Ft. 2015-ben az előbbi szervezetek 5,8 millió Ft-ból gazdálkodhattak, míg utóbbiak 8,8 millió Ft-ból. Ebből egyértelműen kiolvasható, hogy a politikai érdekképviseléssel foglalkozó szervezetek arányaiban több pénzből gazdálkodhattak 2015-ben, mint 2011-ben. A 2012 óta megfigyelhető tendencia abba az irányba mutat, hogy az érdekképviselési tevékenységgel foglalkozó szervezetek átlagos állami támogatásának összege tovább fog emelkedni, ami mindenképpen pozitív eredmény a politikai pluralizmus előmozdítása céljából.

A területi eloszlásban az előző indikátorokhoz hasonló tendencia rajzolható fel, vagyis az állami támogatások egy főre jutó összege a fővárosban a legmagasabb.

A területi eloszlásban az előző indikátorokhoz hasonló tendencia rajzolható fel, vagyis az állami támogatások egy főre jutó összege a fővárosban a legmagasabb.



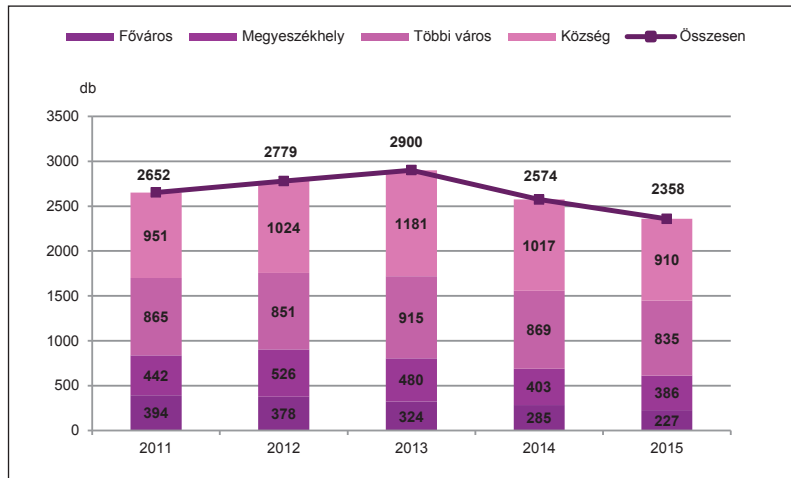
**2015-ben az érintett nonprofit szervezetek támogatása ismét 20%-kal nőtt. A politikai jellegű szervezetek támogatása a 2011-es összeg három és félszeresére, a szakmai és gazdasági szervezetek a másfélszeresére emelkedett.**

### D.3.4. A helyi önkormányzatok döntés-előkészítő munkájában részt vevő nonprofit szervezetek száma

Az érdekképviseleti tevékenység nem kizárólag az országos politikai szinten van jelen, hanem a helyi önkormányzati döntéshozatalban is kiemelten jelentős szerepet játszik. A helyi önkormányzatok döntés-előkészítő munkájában aktívan részt vevő nonprofit szervezetek a társadalmi kapcsolatok előmozdításának helyi szinten való megvalósításának sarokkövei. Általános tendencia, hogy a helyi ügyekben könnyebben és nagyobb arányban mozgósíthatóak az állampolgárok és a nonprofit szervezetek, mint az országos ügyekben. Ennek ellenére a Nemzeti Választási Iroda adatai alapján megállapítható, hogy az országgyűlési választásokon magasabb a részvételi arány, mint a helyi voksolásokon.

Az általunk használt KSH-adat a helyi (települési, megyei, fővárosi) önkormányzat döntés-előkészítő munkájában alkalmanként vagy rendszeresen részt vevő nonprofit szervezetek számát mutatja, amely önbevalláson alapul. A mutatóból egyértelműen kiderül, hogy a helyben aktivitást kifejtő nonprofit szervezetek száma 2011 és 2013 között folyamatosan növekedett, majd csökkent. Míg 2011-ben összesen 2652 ilyen civil szervezet működött, addig 2014-ben már csak 2574 helyi érdekképviselettel foglalkozó szervezet volt, majd a csökkenő tendencia 2015-ben is folytatódott, aminek eredményeképp a döntés-előkészítésben részt vevő szervezetek összlétszáma 2358-ra mérséklődött.

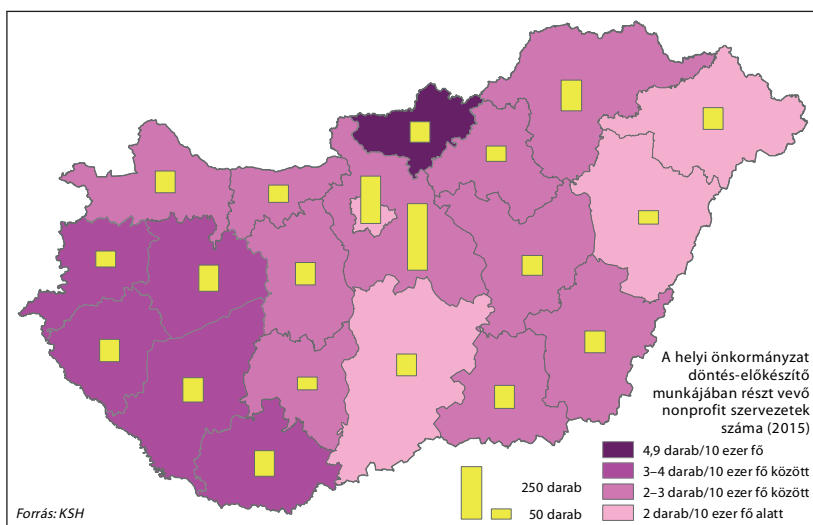
A helyi érdekképviseleti szervezetek területi megoszlásában az állami támogatások eloszlásával, valamint az önkéntes munkát végzők számával ellentétes tendencia figyelhető



Forrás: KSH

meg. Ez főként arra a korábban már említett körülményre vezethető vissza, hogy a helyi kérdésekben könnyebben aktivizálódnak a választópolgárok. A legtöbb ilyen aktív szervezetet a községekben találjuk, a második legtöbbet pedig a városokban. Budapesten és a megyeszékhelyeken kevesebb, az önkormányzat döntés-előkészítő munkájában részt vevő szervezet volt. 2011-ben a fővárosban 394, a megyeszékhelyeken 442, a városokban 865, míg a községekben 951 helyi érdekképviseleti szervezet vett részt a döntés-előkészítő munkában. Ez az előző indikátorokkal összehasonlítva egy fordított eredményt jelent, mert a szervezetek többsége a fővároson kívül működik, annak ellenére, hogy a legnagyobb összegű támogatások a fővárosba érkeznek.

A területi megoszlásban érdemi változás az összlétszámot érintő csökkenő tendencia ellenére sem figyelhető meg 2015-ben, vagyis továbbra is a legkisebb települések dominálnak ezen a téren. A 2358-as összlétszámból a fővárosban 227, a megyeszékhelyeken 386, a városokban 835, míg a községekben 910 társadalmi szervezet vett részt a helyi döntés-előkészítő folyamatokban. Fontos megjegyezni, hogy a civil részvétel a döntés-előkészítésben önmagában nem attól lesz eredményes, ha a munkát minél több szervezet végzi. Ugyanakkor a politikai és társadalmi pluralizmus és sokszínűség érdekében egyértelműen az a kívánatos, ha minden releváns álláspont megjelenik, és az álláspontokat az érvek és ellenérvek ütköztetése révén becsatornázzák a helyi döntéshozatalba.

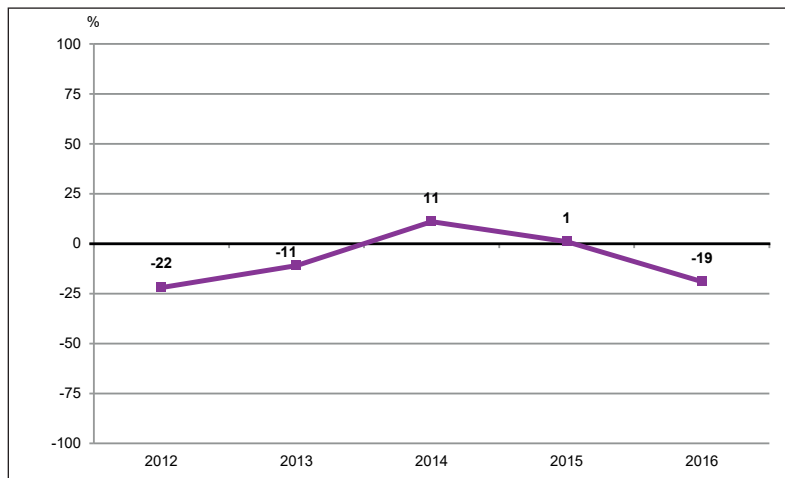


**2015-ben a helyi önkormányzatok döntés-előkészítő munkájában részt vevő szervezetek száma ismét csökkent. A legtöbb szervezet továbbra is a községekben működik.**

### D.3.5. A közügyekbe való beleszólás megítélése

A közügyekbe való beleszólás megítélése indikátor a 2016-ban már alkalmazott *képviselési demokráciába vetett hit* indikátor átnevezett változata. A munkacsoport megítélése alapján ugyanis az Eurobarometer kutatása során feltett kérdés, miszerint „Mennyit számít az ön szava az országában?” inkább a közügyek aktív alakításának a lehetőségére vonatkozatható, mintsem a képviselési demokráciába vetett hit mérésére. Fontos itt is kiemelni, hogy egy szubjektív mutatóról van szó, vagyis az indikátor nem a közügyekbe való tényleges beleszólás mértékét vizsgálja, hanem annak szubjektív állampolgári megítélését, hogy az állampolgár véleménye és annak kifejezése mennyiben képes aktívan hatni a közügyek alakulására. Az Eurobarometer felmérése rendszeresen megvizsgálja, hogy az egyes tagországok állampolgárai milyen arányban érzik, hogy figyelembe veszik őket („my voice counts”) a saját országukban. A mérés tehát nem a képviselési demokrácia minőségét méri, hanem azt, hogy az állampolgárok hogyan látják a közügyekre való ráhatásukat a politikai véleményük kifejezése révén. Az ábrázolt egyenlegmutató a pozitív és negatív válaszok különbségét fejezi ki. A negatív értékek azt jelentik, hogy többségben vannak a negatív előjelű válaszok, azaz azok, akik úgy gondolják, hogy az ő szavuk nem számít.

Látható, hogy Magyarországon 2012-ben 22 százalékpontos többségben voltak azok, akik csalódottságukat fejezték ki a közügyekbe való beleszólással kapcsolatban. A megkérdezett személyek 38%-a gondolta úgy, hogy véleményével ténylegesen hatni tud az országos közügyekre, azonban 60%-uk úgy ítélte meg, hogy nem számít a szava. Mindössze 2% volt azoknak a válaszadóknak az aránya, akik nem tudták eldönteni a kérdést. 2013-ban csökkent a negatívan gondolkodók aránya, majd 2014-ben, az országgyűlési választások évében meg is fordult az egyenlegmutató előjele, és többségbe kerültek azok, akik optimistán tekintettek a véleményük kifejezésének hatására. 2014-ben a válaszadók 54%-a ítélte meg pozitívan a kérdést, míg 43% továbbra is pesszimista volt. A válaszadók 3%-a nem tudta megítélni a kérdést. 2015-re kiegyenlítődött a két tábor. A megkérdezettek 49%-a válaszolt pozitívan, és tőlük épphogy lemaradt a pesszimistán gondolkodó 48%. A megkérdezettek 3%-a továbbra is úgy gondolta, hogy nem tudja megválaszolni a kérdést. 2016-ban ezzel szemben ismét többségbe kerültek a pesszimistán gondolkodó válaszadók. 19 százalékponttal többen voltak azok, akik úgy ítélték meg, hogy nem számít a szavuk az országban.



Forrás: Eurobarometer (Standard Eurobarometer 85, Spring 2016)

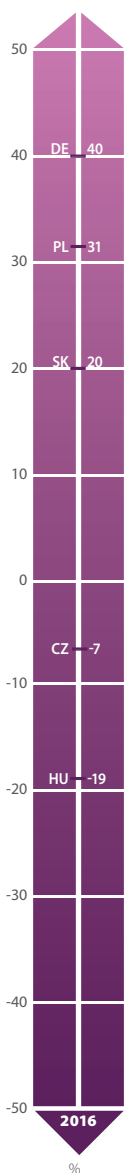
A vizsgált éveket tekintve általánosságban még elmondható: a válaszadók mindössze 1–3%-a nyilatkozott úgy, hogy nem tudja megítélni, mennyit számít a szava.

A visegrádi országokkal és Németországgal történő nemzetközi összehasonlítások alapján a következő megállapítások tehetők. A 2015-ös évhez képest jelentősen romlott a nemzetközi helyzetünk. Míg 2015-ben a magyar válaszadók 1 százalékpontos, a lengyelek 32 százalékpontos, a szlovákok 19 százalékpontos, a német válaszadók 55 százalékpontos többsége pozitívan ítélte meg a kérdést, addig a cseh állampolgárok 5 százalékpontos többsége úgy gondolta, hogy nem számít a szava.

2016-ban viszont a magyar válaszadók 19 százalékpontos többséggel úgy ítélték meg, hogy nem számít a szavuk az országos politikában. Ezzel ellentétben a lengyelek 31 százalékpontos, a szlovákok 20 százalékpontos és a németek 40 százalékpontos többsége pozitív választ adott a kérdésre. Csak a csehek adtak rajtunk kívül több negatív választ, akik 7 százalékpontos többséggel úgy gondolták, hogy nem számít a szavuk. A 2016-os mérésből megállapítható, hogy a környező visegrádi országokkal és Németországgal összehasonlítva a magyarok ítélik meg a legpesszimistábban azt, hogy a véleményük kifejezése számít-e az országban.

Többéves távlatban vizsgálódva 2014 óta negatív tendencia figyelhető meg. 2015-ben 10 százalékpontos csökkenéssel már csak 1 százalékpontos többségben voltak a pozitív válaszok, vagyis két év leforgása alatt összesen 30 százalékponttal csökkent az egyenlegmutató, ami kiemelkedően negatív eredménynek tekinthető. További kutatások tárgya lehet, hogy ezen szubjektív mutató miért romlott 2 év leforgása alatt 30 százalékpontot, és miért ítélik meg a magyar emberek negatívan azt, hogy számít-e a szavuk a hazájukban.

**2016-ban az előző évhez képest 20 százalékponttal csökkent azok aránya hazánkban, akik szerint számít a szavuk az országban.**



Forrás: Eurobarometer

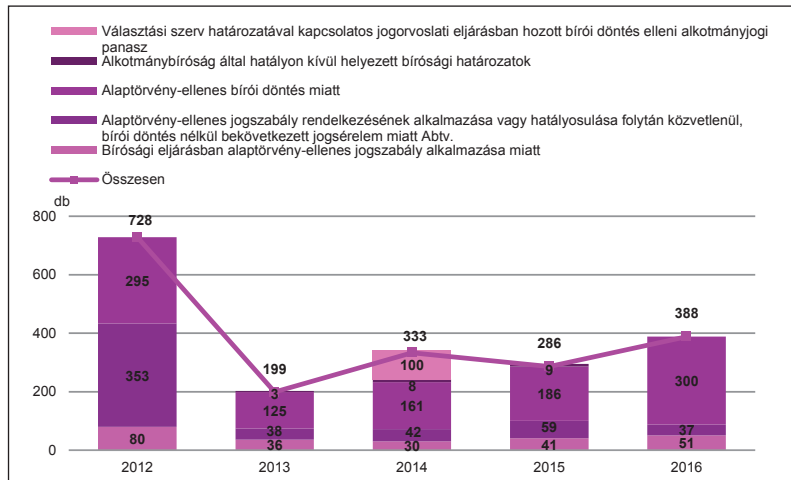
## D.4.1. Az Alkotmánybírósághoz benyújtott alkotmányjogi panaszok száma

Az Alaptörvény és az ahhoz kapcsolódóan elfogadott, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény hatálybalépésével lehetőség nyílt az ún. valódi alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ennek révén az Alkotmánybíróság már a bíróság tevékenységét is ellenőrizheti alkotmányossági szempontok alapján. A testület a valódi alkotmányjogi panasz intézményének köszönhetően megvizsgálhatja, összhangban vannak-e az eseti bírói döntések az Alaptörvénnyel, alaptörvénysértés esetén pedig hatályon kívül helyezheti őket. Ez a hatáskör a klasszikus hatalmi triázon belül az igazságszolgáltató hatalmi ág felé tolja el az Alkotmánybíróság intézményét.

Ez a mutató azért kiemelten fontos, mert az igazságszolgáltatásnak nagy szerepe van a demokrácia védelmezésében, az Alkotmánybíróság pedig megváltozott szerepe miatt alapvető hatással van a demokratikus intézmények működésére. Az indikátor képet adhat az igazságszolgáltatás alkotmányosságáról, ami értelemszerűen összefüggést mutat a demokratikus jogalkalmazással – vagyis az esetleges bírói önkény megakadályozásával –, hiszen egy jogalkalmazási tevékenység csak annyiban lehet demokratikus, amennyiben a megkövetelt alkotmányos alapjogi mércének is megfelel. Mivel az Alkotmánybíróság tagjait az Országgyűlés kétharmados többséggel választja, a testület összetételében politikai értékredek is megfogalmazódnak. Ez különösen fontos az Alkotmánybíróságnak az igazságszolgáltatással összefüggő hatásköreit tekintve, hiszen a hatalmi ágak szétválasztása szempontjából is vizsgálendő, hogy a politikusok által választott szakmai grémium a független bíróság ítéleteit is megsemmisítheti, ezzel kvázi egyfajta semmitőszékké válva.

A munkacsoport megvizsgálta mindazon alkotmányjogi panaszokat, amelyeket alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása miatt, alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása vagy közvetlen érvényesülése miatt bírói döntés hiányában, alaptörvény-ellenes bírói döntés ellen, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban meghozott döntés ellen és a választási ügyekben meghozott határozatok ellen terjesztettek elő.

Az előterjesztett panaszokban a 2012-es kezdeti kiugró adat minden bizonnyal annak tudható be, hogy még nem



Forrás: ABH

alakult ki az új jogintézmény alkalmazásának gyakorlata. 2012-ben az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezéseinek alkalmazása vagy hatályosulása folytán benyújtott panaszokból volt a legtöbb, azonban a következő években drasztikusan csökkent az ilyen irányú kezdeményezések száma. 2014-ről 2015-re összességében 47-tel csökkent a benyújtott panaszok száma, ami jórészt a választási eljárás ellen benyújtott panaszok hiányával magyarázható.

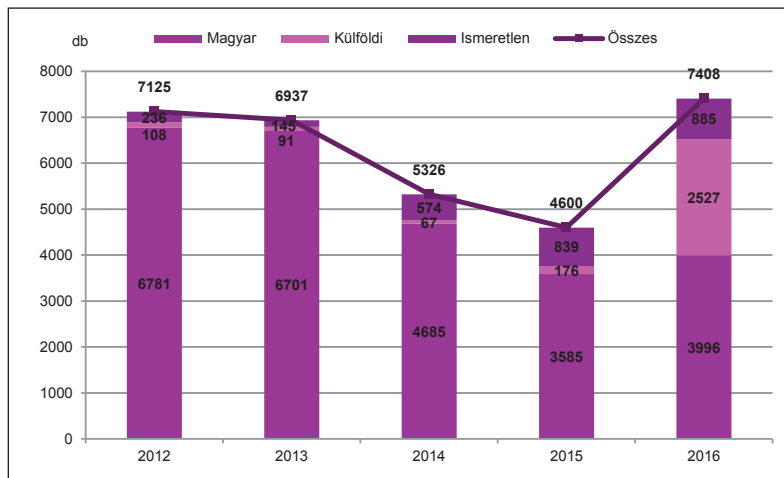
Az alaptörvény-ellenes bírói döntések ellen benyújtott panaszok száma ugyanakkor 2014-ről 2015-re 25-tel, 2016-ra pedig 114-gyel nőtt. Ez a jelentős számbeli növekedés egyértelműen azt mutatja, hogy a jogorvoslatot kereső állampolgárok tisztában vannak az Alkotmánybíróság újonnan bevezetett hatásköreivel és azzal, hogy az egyedi ügyekben meghozott bírósági ítéleteknek összhangban kell lenniük az Alaptörvény rendelkezéseivel. Érdekes, hogy a Kúria 2016-ban ugyanakkor mindössze tíz határozatot hozott abban a körben, hogy az alkotmánybírósági eljárás következményeképp milyen jogági bírósági eljárásra van szükség. Ez az emelkedő alkotmányjogi panaszok ellenére is azt mutatja, hogy a jogági bíróságok magas alapjogi tudatossággal ítéleznek. Az alkotmányjogi panasz intézményének a jogalkalmazásban történő térnyerése minden bizonnyal 2017-ben is folytatódni fog, különös tekintettel arra, hogy 2015-ről 2016-ra 102-vel, vagyis több mint harmadával emelkedett az előterjesztett panaszok száma, vagyis az állampolgárok tudatosan élnek ezen jogorvoslati lehetőséggel.

**2016-ban az alkotmányjogi panaszok száma 35%-kal nőtt az előző évhez képest, amivel az intézmény az utóbbi évek legmagasabb értékét érte el, és nagy teret nyert a jogalkalmazásban.**



## D.4.2. Az ombudsmanhoz benyújtott panaszok száma

Figyelemmel arra, hogy a demokratikus joggyakorlás tartalmi elemeihez köthető kormányzati képesség a demokratikus szabadságjogok védelmében mutatkozik meg, az egyenlő bánásmód követelményét garantáló hazai intézmény- és eszközrendszer működtetésének fejlesztése elengedhetetlen az állampolgári és alkotmányos alapjogok érvényesítése szempontjából. Az alkotmányos alapjogok és azokon keresztül a demokratikus szabadságjogok egyik legfontosabb védelmező intézménye az ombudsman, valamint a tudományos irodalom által ombudsman típusú intézményeknek nevezett entitások. A hazai jogirodalom az ombudsman típusú intézmények közé sorolja az alapvető jogok biztosát és helyetteseit, a Független Rendészeti Panasztestületet, az Egyenlő Bánásmód Hatóságot. Tágabb értelemben az alapjogvédelem komplex intézményrendszeréhez tartozik még az előbbieken túlmenően a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, valamint természetesen maga az Alkotmánybíróság és a jogági bíróság is. A modern demokratikus jogállamokkal szemben alapvető követelmény, hogy az államhatalom megnyilvánulása kizárólag pontosan meghatározott jogszabályi keretek között történhet, amely keretek megtartását többfajta ellenőrző mechanizmusnak kell elősegítenie. Ezen mechanizmus működése a demokrácia tényleges érvényesülésének egyik legfontosabb biztosítéka, amely a fékek és egyensúlyok követelményével összhangban biztosítja, hogy az államszervezet működése optimális legyen és megfelelően tényleges rendeltetésének. Az ellenőrző mechanizmusoknak egymásra is visszavezethetőnek kell lenniük, elkerülve ezzel azt, hogy bármelyik hatalmi funkció túlsúlyba kerüljön a többi hatalmi funkció rovására. Az ombudsman jellegű ellenőrző mechanizmusok közös jellemzője, hogy ún. *soft law* ajánlásokat adhatnak ki az észlelt alkotmányjogi visszasságokra vonatkozóan, valós visszasság esetén pedig egyéb eljárást is kezdeményezhetnek. Mivel a határozat önmagában nem kikényszeríthető, ezért szélesebb körben van lehetőségük vizsgálatni: a tényleges és konkrét alapjogsértéseken túlmenően azok a tágabb értelemben vett alapjogi visszasságok is vizsgálatuk tárgyát képezhetik, amelyek pusztán csak felvetik valamilyen alapjog sérelmét. Az ombudsmani intézmény fő funkciója az emberjogi szemléletű reagálás az alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságokra.



Forrás: AJBH

2012 előtt négy országgyűlési biztos működött: az állampolgári jogok országgyűlési biztos, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztos, a jövő nemzedékek országgyűlési biztos és az adatvédelmi biztos. 2012-től ezek közül az első három jogutódja az alapvető jogok biztos lett, míg az adatvédelmi biztos szerepét az újonnan létrehozott Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság vette át. Habár az ombudsmani intézmény szervezetét az Alaptörvény jelentősen átalakította, az eredeti, alapjogvédelmi funkciója érintetlen maradt.

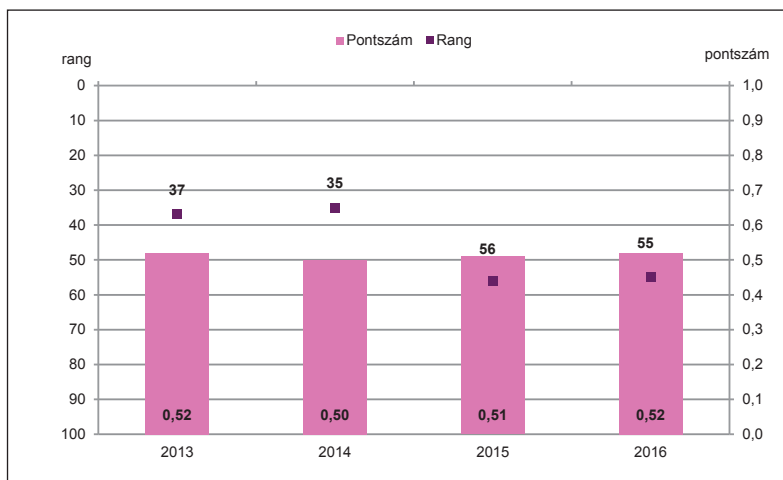
Az indikátor 2012-től 2016-ig az alapvető jogok biztosához beérkezett panaszok számát mutatja. 2012-ben 7125, 2013-ban 6937, 2014-ben 5326, 2015-ben 4600, 2016-ban pedig 7408 panasz érkezett a hatósághoz. Érdekes, hogy 2015-ről 2016-ra a beérkezett panaszok száma 2808-cal, vagyis több mint másfélszeresére nőtt. 2012 és 2016 között összesen 31 396 panasz érkezett az ombudsmanhoz, ami arra enged következtetni, hogy a jogkereső állampolgárok előszeretettel veszik igénybe ezt a jogintézményt a sérelmesnek vélt ügyeik intézésére. Érdekes ugyanakkor összevetni ezeket a számokat az alkotmányjogi panaszok számával: itt nagyszámú különbségeket fedezhetünk fel. A 2016-ban előterjesztett, mindösszesen 388 alkotmányjogi panasz elenyésző az előterjesztett ombudsmani panaszok számához képest. Ez egyértelműen azt mutatja, hogy a jogkereső állampolgárok nagyobb eséllyel várnak jogorvoslatot az ombudsmantól, mint az Alkotmánybíróságtól, annak ellenére, hogy alaptörvény-ellenes jogszabály közvetlen érvényesülése esetén is helye lehet az alkotmányjogi panasz előterjesztésének. Ez nyilvánvalóan abból adódik, hogy míg az Alkotmánybíróság csak konkrét sérelmet vizsgálhat, addig az ombudsman egy tágabban értelmezhető alapjogi visszasság esetén is eljárhat.

**2016-ban 60%-kal nőtt az alapjogi biztoshoz benyújtott panaszok száma az előző évhez képest, ami az ombudsmani intézmény ismételt előtérbe kerülését mutatja.**

### D.4.3. Nyitott kormányzat

A demokratikus joggyakorlason belül a demokratikus jogalkalmazás és demokratikus végrehajtás követelménye akkor tud maradéktalanul érvényesülni, ha az állampolgárok a kormányzati folyamatokkal összefüggő információkhoz az elérhető legteljesebb mértékben hozzájutnak. A magas szintű átláthatóság természetesen pozitív hatással van a kormányzati intézkedések társadalmi, politikai és jogi értelemben vett legitimitációjára is. A modern, XXI. századi demokratikus jogállamban az államszervezet minden tevékenységének az állampolgár egyéni szabadságának mind teljesebb érvényesülését kell szolgálnia.

Fontos kiemelni, hogy amennyiben az állampolgár nem jut hozzá az őt érintő releváns információkhoz, úgy a politikai véleményét sem tudja megfelelően kialakítani, ebből következően pedig a politikai jogait sem tudja megfelelően érvényesíteni. Magyarországon a kormány kommunikációjában jelentős előrelépések történtek az operatív tevékenység kommunikálásában. E körben mindenképpen meg kell említeni az első alkalommal 2015. március 26-án megtartott, Kormányinfó elnevezésű sajtótájékoztatót, amelynek keretében a kormány képviselői kifejezetten az állampolgároknak és az újságíróknak címezve adnak tájékoztatást a kormány közelmúltbéli döntéseiről, feladatairól, valamint a döntések mögötti politikai-gazdasági érvekről. A sajtótájékoztatóra minden esetben a kormányülések másnapján kerül sor. A döntések politikai legitimitációját segíti elő – a tájékoztatási kötelezettség teljesítésén túlmenően – az állampolgárok aktív bevonása is a döntésekbe. E körben lényeges kezdeményezés a nemzeti konzultáció, amely egyfajta szubjektív megközelítése egy-egy politikai témának, mint az adott kérdéskörrel összefüggő valamennyi társadalmi és gazdasági körülmény tárgyalása. A munkacsoport véleménye szerint a hazai politikai életben a kormányzati döntések és azok hátterének átláthatóvá tétele érdekében komoly erőfeszítések történtek a kormány részéről. A kormányzás nyitottságának értékelése azonban csak több komponens együttes vizsgálatán keresztül lehetséges. E körben fontos kiemelni a közérdekű adatigényléshez való jogot, a panaszeljárások befejezésének időszerűségét, valamint a civil szervezeteknek a kormányzat irányába

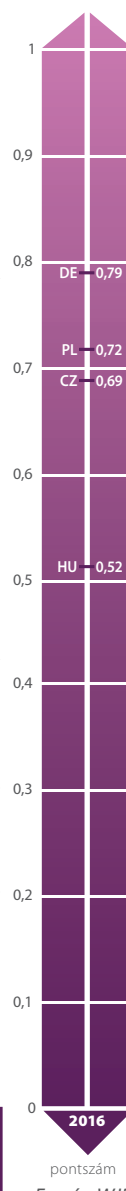


Forrás: WJP

megnyilvánuló társadalmi érdekképviseleti tevékenységét. A megjelölt részindikátorok együttes vizsgálatával és értékelésével lehet állást foglalni a kormányzati transzparencia aktuális állapotát illetően.

A World Justice Project jogállamindexének (*Rule of Law*) „nyitott kormányzat” (*Open Government*) komponense egy kísérlet a kormányzati transzparencia mérésére. A mérés szubjektív állampolgári és szakértői benyomásokon alapszik, azaz nem a tényleges átláthatóságot méri, hanem azt, hogy az állampolgárok és a szakértők mennyiben látják átláthatónak a kormányzást. Az index 0 és 1 között vehet fel értékeket, a magas értékek jelentik a pozitív benyomásokat. A kormányzati transzparencia mérése során a törvényes jogokat érintő alapvető jogszabályok és kormányzati adatok nyilvánosságát (*Publicized Laws and Government Data*), az információhoz való jogot (*Right to Information*), az állampolgári részvételt (*Civic Participation*) és a panaszeljárásokat (*Complaint Mechanisms*) veszik figyelembe.

A 2017-es kutatások alapján megállapítható, hogy ezen a területen sajnos nem történt előrelépés. A vizsgált 113 ország közül hazánk az összesített eredmények alapján 0,52 pontszámmal az 55. helyet foglalja el, míg a visegrádi négyek közül Csehország 0,69 ponttal a 20. helyet, Lengyelország pedig 0,72 ponttal a 16. helyet, vagyis mindkét ország jelentősen Magyarország előtt jár ezen a téren. A térségben a közös gazdasági érdekek és kulturális kapcsolódási pontok miatt viszonyítási pontként értékelt Németország 0,79 ponttal az összesített rangsor 10. helyét foglalja el. Szlovákiára vonatkozó adat nem áll rendelkezésünkre.



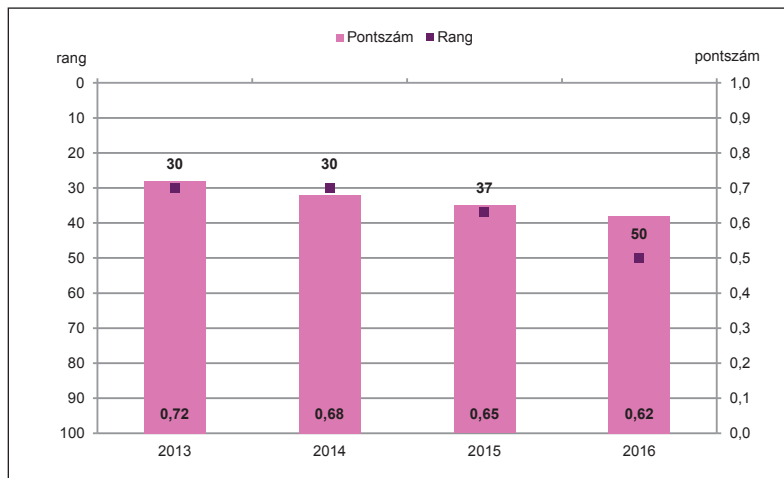
Forrás: WJP

**2016-ban hazánk a kormányzat nyitottságának kérdésében továbbra is Lengyelország és Csehország mögött állt, az összes vizsgált ország között pedig a 2015-ös lecsúszás óta változatlanul a középmezőnybe tartozik.**

## D.4.4. Az alapvető jogok érvényesülése

A demokratikus jogállam egyik legfontosabb tartalmi jellemzője, hogy intézményeinek működtetésén keresztül elősegíti az alapvető jogok érvényesülését. Az alapvető jogok körében érdemes elhatárolnunk egymástól az alapjogokat, az alkotmányos alapjogokat, valamint az állampolgári jogokat. Alkotmányos alapjogoknak nevezzük azokat az elidegeníthetetlen jogokat, amelyeket az adott ország alaptörvénye vagy alkotmánya katalogizál és alapjogként fogalmaz meg. Ezzel szemben a tágabb értelemben vett alapjogok, vagyis az emberi jogok forrása nemcsak az alkotmány vagy az alaptörvény lehet, hanem akár különböző nemzetközi egyezmények is. Természetesen az alapjogok tényleges érvényesüléséhez szükséges garanciarendszer jogági kiépítéséhez elkerülhetetlenül szükséges, hogy az adott ország jogforrasi rendszerének csúcán az alapjog megjelenjen. Ugyanakkor a distinkció teljes körű megértéséhez érdemes azokra az országokra gondolnunk, ahol nem érvényesülnek a nemzetközi szerződésekben lefektetett alapjogok. Az állampolgári jogoknak az alapvető jogokkal szembeni elsődleges jellemzője pedig az, hogy kizárólag az adott ország állampolgárai körében állapítanak meg jogokat és állapítanak kötelezettségeket. Az előbbieknél okán a kormányzati célok és képességfejlesztések között kiemelten meg kell jelenniük az alapvető jogok érvényesülésének fejlesztése céljából kidolgozott intézkedési terveknek.

Kiemelt stratégiai célunk volt, hogy az államszervezet objektív működését leíró mutatók mellett az állampolgárok szubjektív érzetét bemutató, ugyanakkor tág érvényességi területen alkalmazható indikátorokat is bemutassunk. Ilyen indikátor a World Justice Project jogállamindexének (*Rule of Law*) „alapvető jogok” (*Fundamental Rights*) komponense, amely azt méri, az állampolgárok benyomásai szerint ténylegesen érvényesülnek-e az alapvető jogok. A mérés szubjektív állampolgári és szakértői benyomásokon alapszik, azaz nem az alapvető jogok tényleges érvényesülését méri, hanem azt, hogy az állampolgárok és szakértők hogyan látják azt. Az index 0 és 1 között vehet fel értékeket, a magas értékek jelentik a pozitív benyomásokat. Az index az alapvető emberi jogok védelmét méri azoknak a törvényeknek a hatékony végrehajtásán keresztül, amelyek biztosítják az egyenlő jogvédelmet, az élethez és a személyes biztonsághoz, a tisztességes eljáráshoz való jogot és a terhelt jogainak



Forrás: WJP

érvényesülését, a szólás- és véleményszabadságot, a lelkiismereti és vallásszabadságot, a magánélethez való jogot, a gyülekezési és egyesülési szabadságot, valamint az alapvető munkaügyi jogokat, beleértve a kollektív tárgyaláshoz való jogot, a kényszer- és gyermekmunka tilalmát, valamint a hátrányos megkülönböztetés megszüntetését. Jelen indikátor szintén egy magas érvényességű, ugyanakkor alacsony megbízhatóságú szubjektív mutató. A kutatás mérései alapján megállapítható, hogy 2016-ban Magyarország a vizsgált 113 ország között ezen a téren is a középmezőnyben helyezkedik el. Hazánk 0,62-es pontszámmal az 50. helyet foglalja el, Lengyelország 0,74-es pontszámmal a 26., Csehország 0,81-es pontszámmal a 11., míg Németország 0,85-ös pontszámmal az összesített lista 7. helyét foglalja el. Szlovákiára ezen mutató kapcsán sem volt adat.

Az összesített pontszámok alapján a 2015-ös kutatási eredményekhez képest negatív tendenciát figyelhetünk meg. Míg 2015-ben hazánk az összesített lista 37. helyén állt, addig 2016-ban, egy év alatt 13 helyet rontva az 50. helyre csúszott vissza. Kisebb mértékben ugyan, de hasonló tendenciát figyelhetünk meg Lengyelország esetében is, amely 5 helyet rontva az összesített lista 26. helyét foglalja el. A mutató alapján összességében megállapítható, hogy hazánkban romlott az alapvető jogok érvényesülésének szubjektív megítélése, ezért mindenképpen érdemes foglalkozni a kérdéskörrel, hogy ezt a szubjektív negatív tendenciát hogyan lehetne pozitívba fordítani. Fontos kiemelni, hogy hosszabb időszakra visszanyúlóan is negatív tendencia figyelhető meg, mivel Magyarország 2013 óta összesen 20 helyet rontott az alapvető jogok érvényesülésének szubjektív megítélése terén.

**Az alapjogok érvényesülésének szubjektív megítélésében 2016-ban folytatódott a több éve tartó negatív tendencia.**

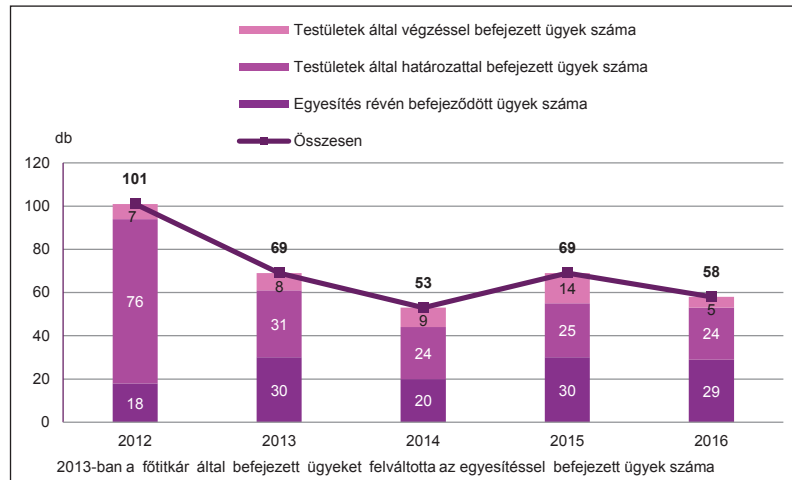
pontszám

Forrás: WJP

## D.4.5. A bíróságok által kezdeményezett utólagos normakontroll-eljárások

A nemzetközi egyezményekben a jogállam tartalmi elemeiként határozzák meg a széles nemzetközi közösség által elfogadott alapjogok iránti elköteleződést, az alapjogok érvényesülését elősegítő állami intézményrendszer működtetését. Az alapjogok tiszteletben tartásából egyenesen következik, hogy a jog uralma alatt álló jogállamban az állami intézmények is a jognak alávetve, a jog által korlátozva működnek, elősegítve a fékek és egyensúlyok követelményének tényleges megvalósulását. A jogszabályoknak alárendelt állami intézmények általi joggyakorlás és jogalkalmazás esetében beszélhetünk intézményi demokratikus joggyakorlásról, hiszen a joggyakorlás

a ténylegesen demokratikus elveken működő intézményrendszeren keresztül jelenik meg. Amennyiben a jogszabályi kereteken túlnyúlva, azokkal ellentétes – contra legem – joggyakorlásról beszélünk, az szükségszerűen egyben antidemokratikus is lenne, hiszen a joggyakorlást nem lehetne visszavezetni a demokratikus alapértékre, a nép általi legitimitációra. Láthatjuk tehát, hogy a jogi alapértékek tényleges tartalma közvetett módon, a társadalmi berendezkedés és társadalmi igények függvényében határozható meg. Ezért egyrészt a kormányzás a jog oldaláról és a jog által történő kormányzást jelentheti, a másik oldalról tekintve összefüggést mutat valamilyen idealisztikus államszervezési eszmerendszerrel, amelyet a kormányzat minden állami alrendszerre igyekszik kiterjeszteni. Ilyen idealisztikus államszervezési elv lehet például az igazságosság, az észszerűség, valamint a hátrányos helyzetű állampolgárok védelmének előtérbe helyezése. Az idealisztikus eszmerendszer tényleges jogi megnyilvánulása elsődlegesen a katalogizált alapjogok szintjén jelenik meg. Ha egy jogági szabályozás ellentétben áll az Alaptörvénnyel, akkor az ideologikus célok elérése veszélybe kerülhet. Álláspontunk szerint kiemelt alapjogvédelmi jelentősége van annak, hogy amennyiben a bírónak – az alkotmánybírósági törvény 25. §-a alapján – az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy azt az Alkotmánybíróság már megállapította, az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását. Ezen lehetőség az Alaptörvény 28.



Forrás: ABH

cikke mellett biztosítja azt a jogági jogalkalmazói alapjogvédelmet, amely egyaránt kizárni igyekszik az alapjogsértő jogalkalmazást és az alapjogsértő jogalkotást.

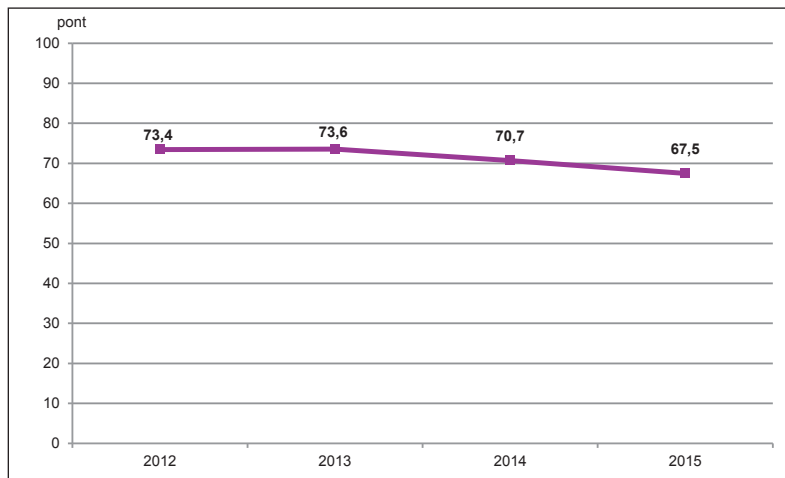
A munkacsoport a 2012 és 2016 között előterjesztett bírói kezdeményezéseket vizsgálta. Összességében megállapítható, hogy az ily módon előterjesztett utólagos normakontroll-eljárások száma a 2012-es kiugró értéket követően évente stabilan 50 és 70 között van. Ez az éves szinten folyamatban lévő több ezer bírósági eljáráshoz képest elenyészően kis számnak tekinthető, amiből azt a következtetést lehet levonni, hogy az eljáró bírák az előttük alapul fekvő jogági szabályozást nem tartják alaptörvény-ellenesnek. A határozatok belső megoszlásáról érdemes elmondani, hogy az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéseket túlnyomórészt érdemi határozattal zárja le, ami azt jelenti, hogy a bíró által előterjesztett kezdeményezés tartalmi elbírálásra alkalmas volt. Ez azt jelenti, hogy a jogági bíróságok az alkotmánybírósági törvény 25. §-a által biztosított alapjogvédelmi lehetőségükkel érdemben élni tudnak, hiszen a végzéssel elbírált, vagyis a lényegét tekintve be nem fogadott bírói kezdeményezések száma 2015-öt kivéve tartósan 10 alatt volt. A vizsgált adatokból az is megállapítható, hogy 2012 kivételével a bírói kezdeményezések ügyében – nem számolva az egyesítéssel befejezett ügyek számát – kizárólag testületként, vagyis a társas bíráskodás elvének megfelelően hozott határozatot az Alkotmánybíróság. A különböző döntéshozók abban az évben összesen 83 határozatot hoztak. A testületi döntések száma 2012-ben 39, 2013-ban 33, 2014-ben ismételtelen 39, míg 2016-ban némi csökkenést mutatva 29 volt.

**A bíróságok által kezdeményezett utólagos normakontroll-eljárások többsége 2012–2016-ban érdemi alkotmánybírósági határozattal zárult, ezért az intézmény alkalmas az alapjogvédő szerep betöltésére.**

## D.5.1. Összevont sajtószabadság-mutató

A sajtó szabadságának mérése alapvetően szubjektív elemekre épül, hiszen maga a szabadság is egy többféleképpen értelmezhető, szubjektív fogalom. A munkacsoport ennek jegyében olyan mutatókat keresett a sajtó szabadságának kifejezésére, amelyek szubjektív módon, széles gondolati körben képesek lefedni a sajtópluralizmus helyzetét. A nemzetközi felmérések közül a Riporterek Határok Nélkül (Reporters Without Borders) 180 vizsgált országot rangsorol. A legfontosabb vizsgált kritériumok a médiapluralizmus és a függetlenség, az újságírók biztonságának és szabadságának tiszteletben tartása, valamint a jogalkotási, intézményi és infrastrukturális környezet. Magyarország

2013-ban az 56., 2014-ben a 64., míg 2015-ben a 65. helyen végzett a vizsgált 180 ország közül. A lista élén a skandináv országok állnak. A Freedom House Freedom of the Press indexe sem mutat jobb eredményt: 2013-ban a 74., 2014-ben és 2015-ben pedig a 71. helyen végzett hazánk, amely helyek mindegyike az ún. *részben szabad (partly free)* kategóriába tartozik. E lista élén is a skandináv országok végeztek. Az összevont sajtószabadság-mutató száz-as skálára vetítve jeleníti meg a Freedom House Freedom of the Press, a Reporters Without Borders Word Press Freedom indexét, valamint az Economist Intelligence Unit Democracy Indexének Civil Liberties alindexét úgy, hogy a magas értékek jelenti a sajtó szabadságát. Ezen indexek kétségtelen előnye, hogy hosszabb múltra tekintenek vissza, és önmagában mindegyik egységes módszertan szerint értékeli az országok gyakorlatát. További előnyük a széles körű ismertségük, presztízsük és egyszerű értelmezésük. A mutatók módszertani értelemben azonban alacsony megbízhatósággal jellemezhetőek. A szubjektív elemek miatt az eredmények – a sajtószabadság értékelésére felkért személyektől függően – változhatnak. A 3 index összegzése egyfajta robusztusságot eredményez, amin a mért kisebb elmozdulások nem értelmezhetőek, ellenben a nagyobb különbségek érvényességéhez nem férhet kétség. A 71–73 pontos magyar adat értelmezéséhez viszonyítási alapként szolgálhat mind a törvényi szabályozást



Forrás: FH, RFS, EIU

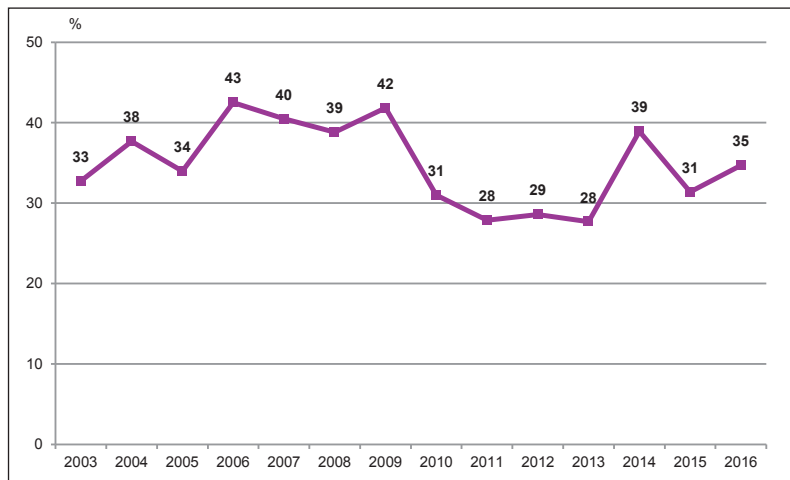
tekintve, mind a joggyakorlatában liberális demokráciaként működő Norvégia, amely 94,1 ponttal szerepel. Ellenkező pólusnak tekinthető a vallási autokrata Irán, amelynek összevont sajtószabadság-mutatója 19,4 pontot vett fel 2015-ben. Az adatok alapján 2013-tól kezdődően folyamatosan romló tendencia figyelhető meg a mutatóban, és 2015-ben az érték tovább romlott. Amíg 2013-ban 73,6, 2014-ben 70,7, addig a 2015-ös mérések alapján 67,5 ponttal jellemezhető a hazai sajtószabadság szubjektív megítélése. A visegrádi országok közül az összevont mutatók alapján hazánk teljesít a leggyengébben. Csehország 83,5, Szlovákia 82,7, míg Lengyelország 76,8 ponttal rendelkezik, vagyis ezekben az országokban erősebbnek ítélik a sajtószabadság érvényesülését. Összehasonlításképpen megemlítendő továbbá, hogy Oroszország 34,2, míg az Egyesült Államok 79,6 pontos, tehát Magyarország a kiválasztott nyolc ország átlagához (67,5 pont) közel helyezkedik el. Habár a sajtószabadság megítélése – annak természetéből adódóan – nehezen megfogható, szubjektív elemeken alapul, értékelése mégis kiemelten fontos a demokratikus jogállam minőségének meghatározása szempontjából. A szabad sajtó és a szólás-szabadság teljes körű érvényesülése nélkül nem beszélhetünk szabad demokráciáról sem, mert a választópolgárok nem jutnak hozzá a politikai álláspontjuk kialakításához szükséges valós információkhoz.

**2015-ben Magyarországon tovább gyengült a sajtószabadság helyzete, ezzel – a 2013-as minimális erősödés kivételével – a csökkenő tendencia tovább folytatódott.**

## D.5.2. Az ellenzéki politikusok beszédidejének aránya a főbb hírműsorokban

A demokratikus államberendezkedést alapjaiban meghatározó alkotmányos anyajog a véleménynyilvánítás szabadságához való jog, amelyből a politikai jogok is eredeztethetők. A szabad véleményformálásnak és e vélemény mindenféle retorzió nélküli kifejezésének hiányában nem beszélhetünk demokráciáról sem, hiszen a demokrácia tartalmi feltétele a különböző álláspontok ütköztetése, megvitatása, elősegítve ezzel azt, hogy a közösség számára leginkább prosperáló, gyümölcsöző döntések születjenek. A politikai pluralizmus megvalósulásának egyik elsődleges terepe a média, ezért kiemelten fontos, hogy az ellenzéki álláspontot képviselő politikusok megfelelő

felülethez jussanak a gondolataik közlésére. Az ellenzéki politikusok médiában történő szereplése egy demokratikus államban azért is nélkülözhetetlen, mert egyrészt ez szolgálja a legmagasabb politikai szinten a mindenkori kormányzat ellenőrzését, másrészt pedig egy ellenzéki párt politikai alternatívát tud kínálni a kormánypárt álláspontjával szemben. Az indikátor ennek megfelelően az ellenzéki sajtóhasználat arányát mutatja a parlamenti pártok képviselőinek főbb hírműsorokban (tévé, rádió) elhangzó megszólalásainak összes idejéhez („beszédidő”) mérten. Az adatok értelmezését kissé nehezíti, hogy a választási években nem egyértelmű, hogy mely pártok számítanak ellenzéknek. A kutatás során minden, nem kormányzó pártot ellenzéki pártnak tekintettünk. A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság mintavételes médiafigyelése szerint a főbb hírműsorokban az ellenzéki politikusok beszédidejének aránya – az összes parlamenti politikushoz viszonyítva – 28–43% között ingadozik, ami stabilan erős értéknek mondható. A kormányzó politikusok médiadominanciáját ugyanakkor az elmúlt tíz évben egyszer sem sikerült megtörni. Jellemző, hogy az ellenzéki politikusok jelenléte a választási években erőteljes. 2006-ban az ellenzéki politikusok médiahasználatának aránya 43%-ot tett ki, amely értéket ezt követően nem sikerült túlszárnyalni. A 2014-es választások idején is magas, 39% volt az ellen-



Forrás: Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság

zéki megszólalások aránya a hírműsorokban. Az ellenzéki beszédidő aránya tehát a választási években jellemzően emelkedik, e tendencia alól azonban kivételt jelent 2010, amikor mindössze 31% volt ez az érték. 2006 és 2009 között is tartósan 40% körül volt az ellenzék részesedése a médiahasználatból, amely 2011 és 2013 között jelentős mértékben, mintegy 10 százalékponttal visszaesett, és 28-29%-ra mérséklődött. A 2014-es választásokra ismételt erősödő tendenciát figyelhetünk meg, ekkor az ellenzéki médiahasználat aránya 39%-ra nőtt. A választás évét követően újabb mérséklődés volt megfigyelhető, az érték 31%-ra csökkent. 2016-ban azonban ismételt erősödés következett be, az ellenzéki médiahasználat 35%-ra nőtt.

A tendenciákat elemezve összességében megállapíthatjuk, hogy az ellenzék megjelenési aránya a beszédidőt tekintve Magyarországon erősnek mondható, ami elősegíti a politikai pluralizmus megvalósulását. Megfigyelhető, hogy az igazán fontos időszakokban, vagyis az országgyűlési képviselő-választások éveiben az ellenzék nagymértékben hallatja a hangját, ekkor rendre 40% körüli beszédidőt tud felmutatni. A 2016-ban megfigyelhető erősödő tendencia minden bizonnyal a következő években is folytatódni fog, különös tekintettel a választási kampány közeledtére, valamint az annak intenzitására vonatkozó előrejelzésekre.

**2016-ban az ellenzék beszédidőaránya 35% volt, ami az eddig megfigyelt 28–43%-os tartomány középpértéke a választási évben a legmagasabb, de a kormánypárti dominanciát az elmúlt tíz évben nem sikerült megtörni.**

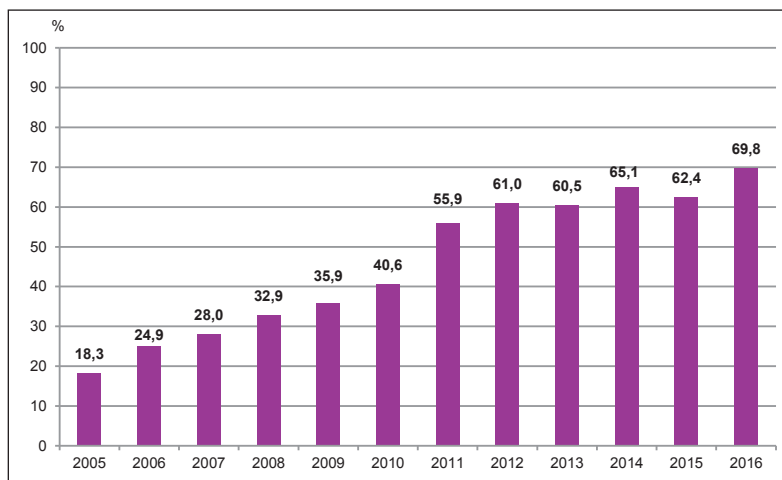
### D.5.3. Online híreket, napilapokat, folyóiratokat olvasók aránya a 16–74 éves népességben belül

A modern, XXI. századi körülmények között a gazdaság több szektorában is átalakulóban vannak a fogyasztói szokások. Az infokommunikáció térnyerésével előtérbe kerültek olyan közlési formák, amelyek korábban nem voltak használatosak. Ilyen megújult közlési formaként tekinthetünk a digitális média megjelenésére, azon belül is a digitális hír-megosztó portálokra, szerkesztőségekre.

A 2010-es évtized közepére eljutottunk oda, hogy az állampolgárok túlnyomórészt a digitális médiumokból tájékoznak a napi történésekről, megelőzve ezzel például a nyomtatott sajtót. A digitális közlési formák megjelenése óta az utóbbi példányszáma, olvasottsága folyamatosan esik. Ez abból is adódik, hogy több szempontból is lépcsőhátrányban van az online sajtóhoz képest. A nyomtatott sajtó nem tudja felvenni a versenyt az online portálokkal például a hírek valós idejű közvetítésében.

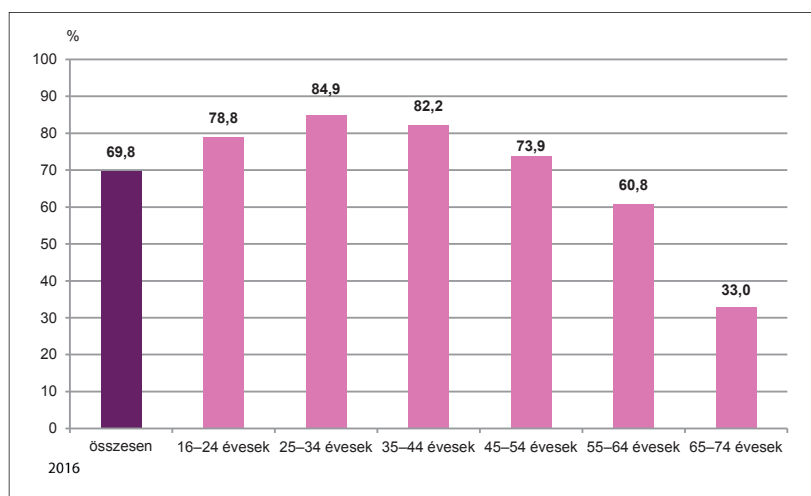
A piaci trendeket ezáltal a nyomtatott sajtótermékek helyett már az internetes portálok diktálják, az online sajtó irányvonalai nagyobb hatással vannak a nyomtatott sajtót érintő tendenciákra, mint fordítva. A portálok innovatív és interaktív tartalomszolgáltatásuk révén (például a videóriportok beágyazása) már inkább a televíziókkal versengenek, semmint a nyomtatott sajtóval. A legnagyobb olvasottságú hírportálok már bizonyos televíziós hírcsatornák népszerűségével versenyeznek.

A kormányzati képesség jelen indikátornál abban áll, hogy a digitalizáció elősegítése és támogatása révén miképp tud hozzájárulni a vélemények online formában történő szabad áramlásához. A KSH kutatásai alapján az online



Forrás: KSH, IKT

média térnyerésében egyértelmű tendencia rajzolható fel. 2015-ben a 16–24 évesek 77,2%-a, a 25–34 évesek 77,0%-a, a 35–44 évesek 75,1%-a, a 45–54 évesek 69,5%-a, az 55–64 évesek 47,7%-a, míg a 65–74 évesek 24,0%-a tájékozódott rendszeresen az online hírekből és napilapokból. 2016-ban a 2015-ös adatokhoz képest szinte minden korosztályban jelentős arányemelkedést figyelhetünk meg. A 16–24 évesek 78,8%-a, a 25–34 évesek 84,9%-a, a 35–44 évesek 82,2%-a, a 45–54 évesek 73,9%-a, az 55–64 évesek 60,8%-a, a 65–74 évesek 33,0%-a olvasott rendszeresen online sajtót. Míg 2015-ben összességében a népesség 62,4%-a, addig 2016-ban már a 69,8%-a tájékozódott az online sajtóból. Ez azt jelenti, hogy az emberek többsége inkább online, mint nyomtatott sajtót olvas, vagyis elsődlegesen az online elérhető termékekből szerzik meg a szükséges információkat. Az adatok alapján megfigyelhető, hogy habár az idősebb generációk online aktivitása is folyamatosan növekszik, többségében a fiatalok tájékoznak az internetről, amely arány további növekedésével lehet számolni. Mindebből az következik, hogy a politikai információk legbiztosabb célba juttatása a választópolgárok irányába a jövőben is minden bizonnyal az online hírközlés lesz.



Forrás: KSH, IKT

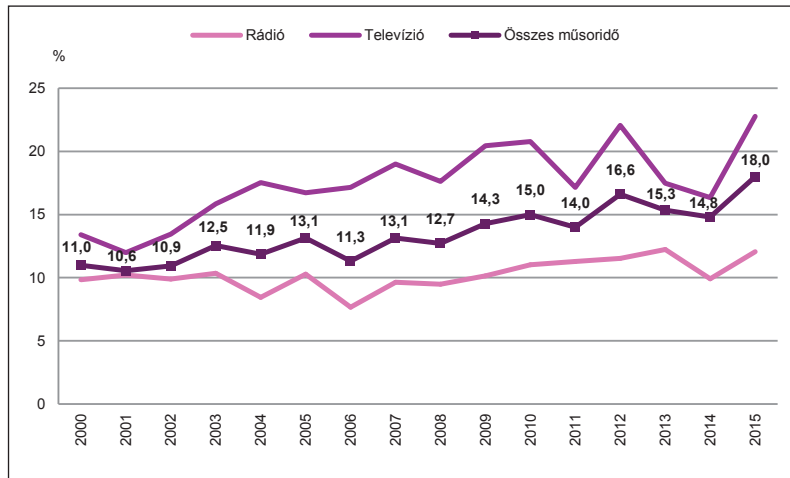
**2016-ban tovább nőtt az online forrásból tájékozódók aránya, ezen belül a 16–44 évesek informálódnak leginkább az internetről, azonban az előző évhez képest az 55–74 évesek körében történt a legnagyobb növekedés.**

## D.5.4. A hírekkel, aktualitásokkal, politikával és gazdasággal foglalkozó műsorok aránya a televízióknál és rádióknál

A politikai pluralizmus érvényesülésének egyik alapvető mércéje lehet a politikai-gazdasági típusú médiatermékek aránya a televízió és a rádió belül, így ezt a munkacsoport szükségesnek tartotta mérni a *Sajtószabadság* dimenzióban. A kereskedelmi alapokon működő csatornák esetében a kínálatot a médiafogyasztási igényekhez igazítják, ezért a hírműsorok aránya a társadalom közéleti érdeklődésének fokmérője lehet. (Ezt nyilván árnyalja, hogy a különböző társadalmi csoportok – például iskolázottság szerint – milyen csatornákon keresztül tájékozódnak a hírekről.)

Előbbiek okán a sajtószabadság mérésének indikátorában elsősorban a politikai és gazdasági témájú sajtót kellett alapul vennünk. A kormányzati képesség ezen mutatónál abban jelenik meg, hogy a mindenkori kormánynak biztosítania kell a sajtópluralizmus megjelenéséhez szükséges feltételeket. A kormánynak meg kell adnia a sajtó számára a szükséges politikai-gazdasági jellegű tájékoztatást annak érdekében, hogy a különböző médiumok a törvények által szabályozott, kiegyensúlyozott és tárgyilagos tájékoztatási kötelezettségüknek mindenkor eleget tudjanak tenni.

Elemzésünkben – a rádió- és televíziószolgáltatók által jelentett, tartalom szerinti bontásban megadott műsoridő alapján – a hírekkel, aktualitásokkal, politikával, gazdasággal foglalkozó műsorok műsoridejének arányát vizsgáltuk az összes éves műsoridőhöz képest. A munkacsoport tehát a műsoridőt vette figyelembe, nem a nézettséget vagy hallgatottságot, így a népszerűbb csatornák azonos súllyal jelennek meg, mint egy-egy kevés nézőt-hallgatót elérő szolgáltató. Ez a statisztikai eredményekben bizonytalansághoz vezet a ténylegesen betöltött társadalmi hatást illetően, azonban a hírszolgáltatások aktuális helyzetéről teljes képet mutat. Fontos, hogy az itt megjelenített adatok egyszerre tartalmazzák a kereskedelmi és közszolgálati csatornákat. A mutató inkább a politikai pluralizmus megvalósulásának infrastrukturális jellemzőit írja le, mintsem a néző-, illetve



Forrás: KSH

hallgatósáma alapján meghatározható tényleges gondolatformáló tevékenységet. A közéleti témákkal foglalkozó televíziós és rádiós műsorok aránya a 2000-es 11%-ról 2012-re 16,6%-ra növekedett, majd ezt követően csökkenés volt tapasztalható. 2015-ben ez az arány a legmagasabbra nőtt az elmúlt 15 évben, összességében 18%-ra.

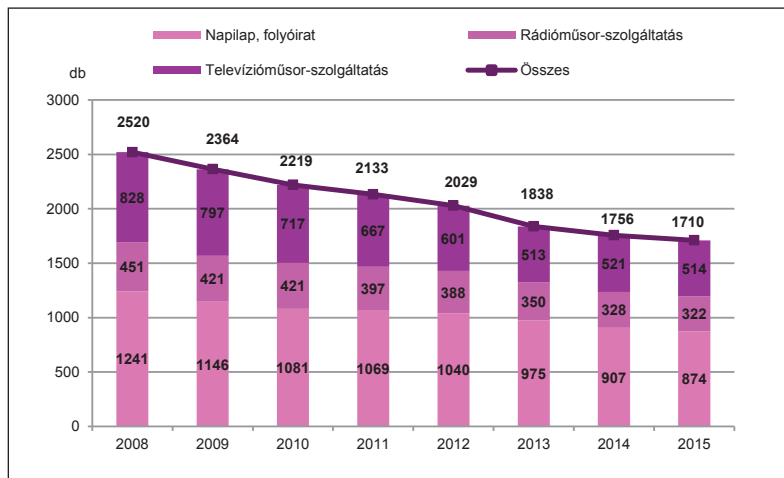
2015-ben a televíziós műsorokban 23%-os arány volt megfigyelhető: 8,6%-os arány volt mérhető a közszolgálati televízió, míg 23,6% a kereskedelmi csatornák esetében. A rádiózásban 2015-ben némileg kevesebb, mindössze 12% volt a politikai-gazdasági kérdésekkel foglalkozó műsorok aránya. Az összesített 12% úgy épül fel, hogy a közszolgálati adókon a műsorok aránya 12,3% volt, míg a közműsor-szolgáltatók esetében 14,4%. A számokból tisztán látszik, hogy a televíziós műsorok esetében nagyobb arányban vannak jelen a politikai-gazdasági kérdésekkel foglalkozó tartalmak, mint a rádiós műsorok esetében. Ez adódhat a két műfaj szükségszerűen eltérő jellegzetességeiből is. A rádiókban inkább a zenei tartalmak vannak túlsúlyban, a televíziós csatornákon magasabb a hírekkel, aktualitásokkal, politikával és gazdasággal foglalkozó műsorok aránya. A rendszerváltás után kialakult tendencia, vagyis 15 év átlaga alapján a rádiókban 10%, a televíziós csatornákon 17% az ilyen jellegű műsorok aránya.

**A szóban forgó műsorok aránya 2015-ben több mint 20%-kal nőtt az előző évhez képest. A növekedéshez a televíziós műsorok járultak hozzá a leginkább.**



## D.5.5. A lapkiadással, műsor-összeállítással és műsorszolgáltatással foglalkozó vállalkozások száma

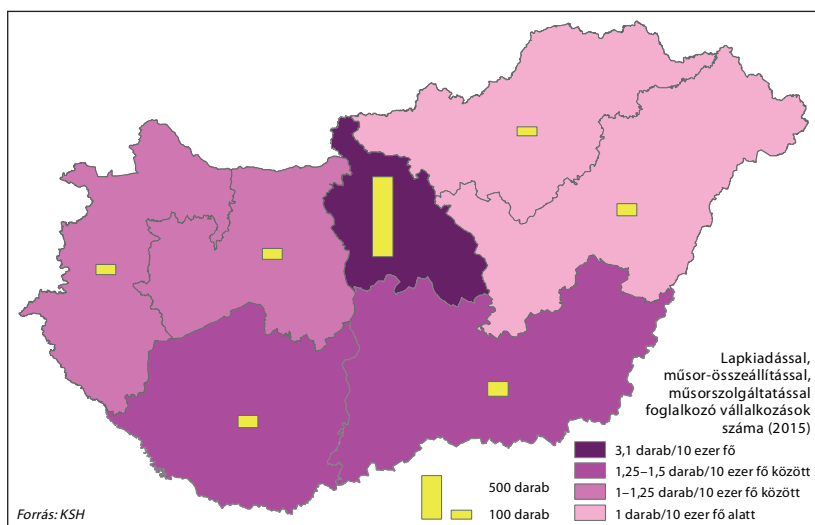
A tavalyi kutatásokkal összefüggésben továbbra is fontosnak tartottuk a sajtószabadság közegének, azaz magának a médiának az infrastrukturális fejlettségét mérni, mégpedig mennyiségi szempontból, a vállalkozások száma alapján. A sajtószabadság ilyen értelemben vett infrastrukturáját a vizsgált vállalkozások száma jelenti, hiszen minél több a sajtótermék az adott piacon, annál hatékonyabban és jobban sikerülhet a vélemények sokszínűségét az állampolgárok felé közvetíteni. A sajtószabadság érvényesüléséhez ugyanis kiemelten fontos, hogy a politikai vélemények kialakításában közreműködő különféle médiumok a politikai pluralizmus és a véleménynyilvánítás szabadsága jegyében minél többben legyenek. Természetesen önmagában az ilyen jellegű tevékenységgel foglalkozó vállalkozások száma még nem ad teljes képet a hazai sajtószabadság és politikai pluralizmus állapotáról, ugyanakkor a munkacsoport által kiválasztott többi indikátorral együtt értelmezve hozzájárulhat a kérdés megértéséhez. Az indikátor mennyiségi jellemzőként (a szóban forgó vállalkozások száma) hozzájárul a sajtószabadság méréséhez, és a média és a gondolatok szabad áramlásának hátterét, fejlettségét méri. A mutatóhoz kapcsolódó kormányzati képesség abban áll, hogy a mindenkorai kormányzat a vállalkozási tevékenység szabadságához fűződő alkotmányos alapjoggal összhangban tud-e olyan gazdasági és piaci légkört teremteni, amely lehetővé teszi a politikai vélemények szabad áramlását. 2008 óta a professzionális médiaszolgáltatók száma lassú csökkenést mutat. A médiapiac zsugorodása folyamatos, az elmúlt években még átmenetileg sem növekedett az e szektorban



Forrás: KSH

működő vállalatok száma. Az elmúlt hét év során megközelítőleg 31%-kal csökkent a szektorban működő vállalkozások mennyisége. Bár a csökkenés minden szektorra – televízió, rádió, nyomtatott sajtó – kiterjed, mértéke nem egyenletes. Míg a nyomtatott kiadványok megjelentetésével foglalkozó vállalkozások száma a 2008-as 1241-ről 2014-ben 907-re csökkent, azaz 27%-os csökkenést mutat, addig a televízióműsor-szolgáltató vállalkozások száma 828-ról 521-re esett vissza, ami 37%-os fogyatkozást jelent. A rádióműsor-szolgáltatók száma a 2008-as 451-ről 328-ra csökkent, vagyis 27%-os csökkenést mutat. 2014-ben a 2013-as 1838-ról 1756-ra módosult az összes érintett vállalkozás száma, ami 4,5%-os csökkenést jelent. Fontos kiemelni, hogy a kézirat lezárásakor 2015-ről csak előzetes adatok állnak rendelkezésünkre. Ezekből az olvasható ki, hogy számottevően nem változott az ilyen irányú tevékenységgel foglalkozó vállalkozások száma. 2015-ben összesen 1710 vállalkozás működött, ami csak 46-tal kevesebb, mint 2014-ben volt.

A vállalkozások területi megoszlásáról a következőt állapíthatjuk meg. Hasonlóan a *Társadalmi kapcsolatok előmozdítása* dimenzió körében vizsgált öt indikátorhoz, ez a mutató is rendkívül főváros- és Pest megye centrikus. 2015-ben a Közép-Magyarország régió területén 3,1 vállalkozás jutott minden 10 000 lakosra, míg a keleti régiókban csupán 1.



**A szóban forgó vállalkozások száma – folytatva a korábbi évek tendenciáját – 2015-ben 3%-kal csökkent. A csökkenés minden szektorra kiterjedt, de leginkább a napilapokat és a folyóiratokat érintette.**

# HATÉKONY KÖZIGAZGATÁS

## ÖSSZEFOGLALÓ<sup>1</sup>

### A hatásterület célja és kapcsolódási pontjai

A *Hatékony közigazgatás* hatásterület a Jó Állam fogalmi rendszerében horizontális és kiegészítő jellegű a többi hatásterülethez képest. Értelmezésünkben az állami működést infrastruktúra-szerűen kiszolgáló igazgatási gépezetet (adminisztrációt) írja le. A közigazgatás *képessé tesz* más szereplőket, hogy eredményesebben ellássák társadalom-irányító, közszolgáltatást nyújtó funkciójukat. Ugyanakkor ez a „mögöttes” pozíció nem kizárólagos, hiszen a közigazgatással közvetlenül is találkoznak az állampolgárok, amikor ügyeket intéznek, jogokat és kötelezettségeket szereznek: azaz ők is használják a közigazgatási infrastruktúrát. Fontos azonban leszögezni, hogy ez a „használat” is eszköz az állampolgári igények további érvényesítésére, a jogok kiteljesítésére, amelyek már a többi hatásterület szférájában értelmezhetők és kutathatók. Ily módon a civil közigazgatási gépezet olajozottsága hozzájárul a belső rendvédelmi szervek eredményes működéséhez, a hatósági-felügyeleti tevékenység a jog- és közbiztonsághoz, a piaci verseny tisztaságához, a versenyképességhez. Emellett a közigazgatás az egyes szakpolitikák (oktatás, egészségügy, foglalkoztatás, környezetvédelem stb.) végrehajtó „idegrendszere”, a demokratikus jogok gyakorlásának szükséges feltételrendszere.

### A dimenziók meghatározásának szempontjai

Az egyes dimenziók jelenítik meg a hatékony közigazgatás képességeit, amely a közpolitikai szakirodalomban talán az adminisztratív kapacitás fogalmával rokonítható. Utóbbi építése, bővítése az EU tagállami közigazgatásaival szembeni elvárásaként is időről időre megfogalmazódik a következő elvek mentén: a közigazgatási szolgáltatások színvonalának emelése, az ügyfelek terheinek csökkentése és méltányos kezelése, az eszközök és erőforrások hatékony felhasználása. Ennek analógiájára és a célokkal összhangban határoztuk meg a 4+1 hatásterületi dimenziót, azaz azt, melyek a közigazgatás legfontosabb képességei:

(1) *Hozzáférhetőség.* Ebben a dimenzióban azt vizsgáljuk, hogy az állam miként törekszik arra, hogy a közigazgatási szolgáltatásokhoz való hozzáférés egyéni élethelyzetekből fakadó korlátait lebontsa, illetve az azokból fakadó előnyeiket kihasználja. Az infokommunikációs technológia soha nem tapasztalt ütemű fejlődésével és elterjedésével a közigazgatási folyamatok elektronizálása ma

már nem főszabályt erősítő kivétel, és nem is modernizációs irány, hanem norma. Ennek jellemzőit mérjük a közigazgatás mind kínálati, mind keresleti oldalán: milyen hagyományostól eltérő ügyintézési csatornák állnak rendelkezésre, ezek milyen fejlettségűek, illetve ezen szolgáltatásokat mennyire használják ki az ügyfelek.

- (2) *Ügyfélteher.* Az előzőhöz hasonlóan ez a dimenzió is a közigazgatás-ügyfél kapcsolatrendszeret vizsgálja. Itt az ügyfelek közigazgatási ügyintézésük során felmerülő terheinek azonosítása és mérése, továbbá a közigazgatás tehermentesítő szolgáltatásainak számbavétele volt a célunk. Ezek az ügyintézés menetét támogató ún. kényelmi szolgáltatások már nem csupán az alapszolgáltatások hagyományos ügyintézési csatornáit szélesítik ki az elektronikus csatornával, hanem kifejezetten proaktív szemlélettel az ügyfélterhek csökkentését célozzák.
- (3) *Erőforrás-hatékonyság.* A közpénzfelhasználás elvei, a költségvetési korlátok és a társadalmi igények is a személyi és szervezeti erőforrásokkal való prudens, költség-hatékony gazdálkodást követelik meg. Látható, hogy az előző két dimenzió zömében erőforrás-igényes fejlesztéseivel konkurálnak ezen dimenzió céljai. A közigazgatási átszervezések legfőbb mozgatórugója a hatékonyságnövelésbe vetett hit, ezért itt nem csupán gazdaságossági szempontok, hanem a többi dimenzióra is tekintettel lévő eredményességi szempontok szerint vizsgáljuk a kapcsolódó képességet.
- (4) *Felkészültség.* Az eljárások és szervezet mellett a közigazgatás harmadik nagy alrendszere a humán erőforrás. A közigazgatás személyi állományának felkészültsége alapvetően meghatározza a közszolgálat minőségét, szervezeteinek teljesítőképességét. Csak felkészült és kellően motivált szakembergárda képes a csökkenő erőforrások és a romló környezeti feltételek mellett is ugyanazt a teljesítményt és rugalmasságot biztosítani. A felkészültséget ilyen értelemben nemcsak az egyéni kompetenciák szintjén, hanem a teljes személyzeti rendszerének szintjén vizsgáljuk: képesek-e az egyes HR-alrendszerek elvégezni a megfelelő toborzást-kiválasztást, biztosítani a közszolgálat munkaerővonzó és -megtartó képességét, a motiválást, előmenetelt, összességében a feladatellátás személyi feltételeinek stabilitását.
- (5) *Elégedettség.* A felsorolt négy dimenzióval kapcsolatos társadalmi percepció vizsgálatára szolgál ez a dimenzió, amely a közigazgatásnak azt a képességét méri és kéri számon, hogy szolgáltatásainak, szervezetszervezetének és személyi állományának társadalmi beágyazottsága megfelelő-e. Arra keressük a választ, hogy ismerik, értik és használják-e az állampolgárok a közigazgatást, valamint megfelel-e az elvárásaiknak, a tapasztalataik megfelelnek-e az igényeiknek, és összességében

<sup>1</sup> A fejezet szerzői: Dr. Kádár Krisztián (a munkacsoport vezetője), Dr. Rupp Zoltán, Dr. Kovács Éva, Tarpai Zoltán, Fibinger Anita, Dr. Kovács Péter Szabolcs, Magyar András

elégedettek-e a közigazgatással. A Jó Állam kutatási programjának indulása óta másodszor készült reprezentatív felmérés a lakosság (ügyfelek) közigazgatással kapcsolatos tapasztalatairól, véleményéről. A felmérés lehetővé teszi a mélyebb összefüggések elemzését az ügyfelek preferenciáit és szolgáltatás-igénybevételi szokásait érintően. A dimenzió elnevezése kiterjesztően értelmezendő: nem kizárólag a szolgáltatásnyújtással való elégedettséget, hanem közvetetten azokat a tényezőket is felöleli, amelyek a közigazgatás *responzivitását*, az igényeknek való megfelelésségét, a jó közigazgatással szembeni elvárások visszacsatolását befolyásolják.

### A fő- és részindikátorok kiválasztásának szempontjai

Hasonlóképp a többi hatásterülethez, a vizsgálati tárgy komplexitásából fakadóan a mérés pontossága és a narratív értelmezhetőség közötti kompromisszumra törekedtünk. Fontos azonban leszögezni, hogy a kiválasztott indikátorok csupán jellemzik az adott közigazgatási képességet, és nem nyújtanak átfogó, átfedés- és hézagmentes elemzést róla. Arra vállalkoztunk, hogy a közigazgatás fentiekben értelmezett teljesítménykonceptiójának minél több aspektusára tudjunk rávilágítani. Az indikátorok alkalmazásánál értelemszerűen a legfontosabb szűrőt az adatok elérhetősége, az adatgyűjtés minősége jelentette. Ez a kutatómunka egyúttal rávilágít arra a problémára, hogy még mindig hiányoznak olyan alapvető mérések, adatszolgáltatások, monitoringrendszerek, amelyek a közigazgatás egészében vizsgálnák a közigazgatási teljesítmény kapacitás-, eredmény- és hatásmutatóit, idősoros jelleggel, azonos fogalomkészlettel és egymásnak megfeleltethető módszerrel. Röviden, a Jelentésbe kerülő indikátoroknak az alábbi követelményegyüttesnek kell megfelelniük:

A *relevanciateszt* során azt vizsgáltuk, hogy az adott képesség, dimenzió szempontjából képes-e jól (azaz minél közvetlenebbül és önállóan) leírni és mérhetővé tenni a jelenséget.

Az értékvizsgálat lényege, hogy nem csupán leíró adatokat kerestünk, hanem olyanokat, amelyek elmozdulása/tendenciája egyértelműen jelzi, hogy hozzájárul-e a jó államhoz/jó közigazgatáshoz, avagy annak ellenében hat, rontva a közigazgatási képességet.

A *validításteszt*tel végül azt vizsgáltuk, hogy rendelkezésre állnak-e az adott indikátor kapcsán longitudinális, megbízható idősoros adatok vagy adatforrások. Az első kettővel szemben ezt a követelményt egy-egy esetben lazítanunk kellett (például a vizsgált jelenség újszerűsége folytán).

### 2017. évi bevezető gondolatok

A tavalyi Jelentésben szereplő indikátorok döntő többségét frissítettük, hét indikátor helyett pedig újakat választottunk

részben az adatszolgáltatás megszűnése, részben a fent leírt mérhetőségi tesztek eredményeként. Az idei Jelentés módszertani változásaiból fakadóan több nemzetközi, illetve országon belüli, területi összehasonlításra nyílt lehetőség, így egyes vizsgálati területeket több szempontból tudunk elemezni. Az ügyfelek körét – a lehetőségekhez képest – igyekeztünk kiegészíteni a vállalkozásokkal.

- (1) *Hozzáférhetőség*: A dimenzióban a direkt közigazgatási szolgáltatásnyújtás mennyiségi paramétereit mutatuk be a három fő közigazgatási csatorna tekintetében. Egyfelől milyen mértékben veszik igénybe az ügyfelek a szolgáltatásnyújtás legújabb formáit, másfelől milyen mértékben bővül a személyes ügyfélkiszolgálás kínálata, illetve elérhetősége. Ennek kapcsán arra hívjuk fel a figyelmet, hogy a közigazgatási ügyintézési szükséglet volumenét állandónak tekintve (figyelman kívül hagyva a szabályozásból fakadó terhek mértékének változását) az egymással konkuráló ügyintézési csatornák egyidejű fejlesztése visszatérthatja a „kihasználtsági” mutatók növekedését.
- (2) *Ügyfélteher*: A dimenzióban döntően a közigazgatás proaktív hozzáállása kerül górcső alá: mennyiben képes az ügyfelek terheit megszüntetni vagy magára vállalni. Hasonlóan az előző dimenzióhoz, szintén egy átgondolt közigazgatási ügyfélterelési stratégia hiányát látjuk problémának: a személyes ügyintézés minőségi és mennyiségi fejlesztése nem segít az egyébként költségkímélőbb ügyintézési csatornák térnyerésében. Ugyanakkor egyértelműen látszik az a kormányzati tendencia, amely az ügyféloldali terhek erőteljes csökkentéséhez járul hozzá.
- (3) *Erőforrás-hatékonyság*: A szűkebb értelemben vett gazdaságossági-költségkímélő dimenzió esetében érezzük leginkább a megbízható, teljes közigazgatásra kiterjedő mérések hiányát. Az itt bemutatott indikátorok az egyes (és korántsem az összes) erőforrás bizonyos „gazdálkodási, kezelési” aspektusait mutatják. A visszafogott értékek mögött azonban egyelőre nem látszik a valós hatékonysági tartalékok kiaknázásának lehetősége.
- (4) *Felkészültség*: A közigazgatásban dolgozó személyek a közigazgatás arcai, megjelenítői az ügyfelek számára, így komoly jelentősége van annak, hogy mi jellemzi a közigazgatás személyi állományát. Olyan fejlesztéseket indokolt elindítani, amelyek egyszerre növelik a közszolgálati tisztviselőkbe és a közigazgatásba vetett állampolgári bizalmat, valamint a közigazgatás vonzerejét és teljesítőképességét. A dimenzióba került indikátorok struktúrája az életpályamodellhez igazodik, annak fontosabb összetevőit képezi le.
- (5) *Elégedettség*: A dimenzióba került adatok a Jó Állam Közigazgatási Véleményfelmérésből származnak. A kutatás nemre, életkorra, lakhelyre és iskolai végzettségre vonatkozóan reprezentatív, 2500 fős felnőtt lakossági mintán került lebonyolításra 2017. februárban.

## H.1.1. A fejlett e-közigazgatási szolgáltatást használók aránya az internetező lakosságon belül

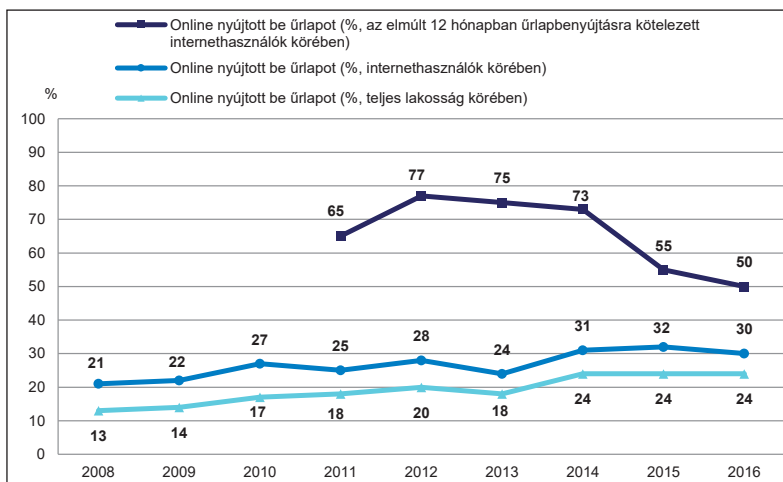
Az elektronikus közigazgatás fejlesztése másfél évtizede napirenden lévő stratégiai irány mind az EU-ban, mind hazánkban. A dinamikus technológiai fejlődés folyamatosan változó szolgáltatási környezetet eredményez, és ez a kezdetek óta megnehezíti az e-közigazgatás egzakt meghatározását, következőképp a mérését is. Abban azonban egyetértenek a szakértők, hogy bár tágran értelmezve minden olyan ügyfél- (C2G) vagy hivataloldali (G2C) – a közigazgatási ügyintézés során végzett – tevékenység, amely infokommunikációs technológia (IKT) igénybevételével történik, elektronikus ügyintézésnek tekinthető, fejlettségi szintjüket tekintve az egyes megoldások között mégis jelentős különbségek határozhatók meg.

A 2000-es években a CapGemini által kidolgozott és az Európai Bizottság által felkarolt módszertan alapján az e-közigazgatási szolgáltatások igénybevételekor (a hatósággal való kapcsolattartásban és az ügyintézés során) a következő négy, ún. érettségi szintet különböztetjük meg: 1) információk interneten történő beszerzése; 2) űrlapok letöltése; 3) elektronikusan kitöltött űrlapok elektronikus benyújtása; 4) a szolgáltatás teljes körű online tranzakciójának lehetősége személyes megjelenés nélkül.

Az e-közigazgatás „jelenlétét” jellemző mutatók között alapvetően megkülönböztetjük a kínálatoldali (tehát a közigazgatás által elérhetővé, hozzáférhetővé tett szolgáltatásokat mérő) kapacitásmutatókat és a keresletoldali (tehát az ügyfelek által ténylegesen igénybe vett szolgáltatás használata) eredményességmutatókat.

A *Hozzáférhetőség* dimenzió indikátorának választott mutató az e-közigazgatási szolgáltatások lakosság általi használatát (konkrétan az elektronikusan kitöltött űrlap online benyújtását) méri, ugyanakkor közvetve képet kapunk a kínálati oldalról is, hiszen elérhető szolgáltatás hiányában a használat is értelemszerűen elmarad. Hasonló okok miatt alkalmaztunk szűkítést a magasabb fejlettségi szintre való fókuszálással, ugyanis az érettebb szolgáltatási szint igénybevétele kétséget kizáróan feltételezi az alacsonyabb komplexitású szintek használatát (vagy az arra való képességet). Ezt támasztják alá az adott szolgáltatás fejlettségi szintje és az igénybevitel mértéke közötti negatív korrelációt igazoló statisztikák.

Az indikátor kiválasztásánál célunk volt az is, hogy a „nem használat” okait minél inkább lecsupaszítsuk a közigazgatás érdekkörére. Így egyrészt a vizsgált korcsoportot a 16–74 év közötti lakosságra szűkítettük, akik

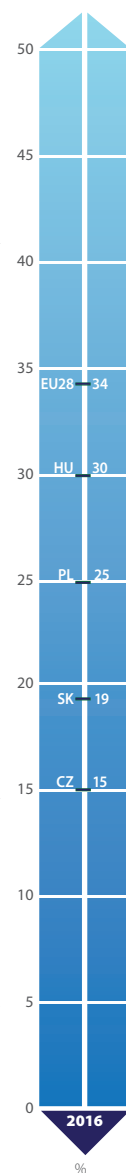


Forrás: Eurostat, KSH

potenciálisan önállóan vesznek igénybe közigazgatási ügyintézési szolgáltatást, másrészt a vizsgált populációba az internetet már használó állampolgárok kerültek (így kiküszöbölve a nem használat digitális írástudatlansággal összefüggő okait).

A grafikon azt mutatja, hogy a magyar lakosság – önbevallásos alapon – milyen arányban veszi igénybe a 3. érettségi szintű elektronikus szolgáltatást a közigazgatásban, az EU-s adatokkal összehasonlítva. Eszerint az utóbbi évek növekvő tendenciája megtorpanni látszik, és 2016-ban az internetezők 30%-a küldött be a megelőző 12 hónapban legalább egyszer elektronikus űrlapot online (2008-ban ez csak minden 5. digitális írástudóra volt igaz), ami az EU-átlagtól 4 százalékpontos eltérést mutat.

Ez a visszaesés összhangban van a tagállamok általános digitális érettségét mérő DESI-indikátorok idei eredményeivel. Ezek ugyan a régióbeli országokhoz képest jobb eredményeket mutatnak, de az e-közigazgatási vívmányok használatában EU-s szinten egy erősödő lemaradást regisztrálnak. Ha a használók arányát a teljes lakosságra vetítjük, akkor kiderül, hogy a csökkenés nem nominális, tehát az internetezők számának emelkedését nem követi az e-közigazgatást használók növekedése. Ez arra enged következtetni, hogy a nem használat mögött az ismertség hiánya húzódhat, így az elektronikus közszolgáltatások népszerűsítése várhatóan javítaná a rendszerek kihasználtságát. Ezt erősíteni látszik az a – szintén az IKT lakossági felméréséből származó – információ, amely szerint a magyar lakosságban az elmúlt két évben duplájára nőtt azok aránya, akiknek ugyan be kellett nyújtaniuk hivatalos beadványt, de azt mégsem interneten keresztül tették (21%-ról 40%-ra a teljes lakosságon belül, illetve 27%-ról 50%-ra az internetezők táborában).



Forrás: Eurostat

**A fejlettebb e-közigazgatási szolgáltatások lakossági igénybevétele 2016-ban – 2013 után ismét – visszaesést mutat, ezzel hazánk az EU-átlag alá került.**

## H.1.2. A kormányablakban intézhető ügykörök száma

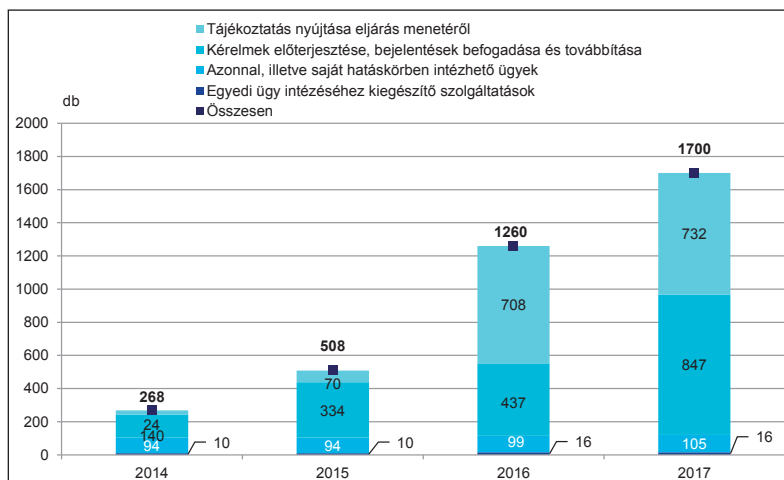
Az ügyfelek szolgáltatásokhoz való hozzáférése szempontjából kiemelt jelentőségű az ügyintézés menetének egyszerűsítése, ennek pedig a jelenleg ismert modellek közül a kormányablakok ún. egyablakos rendszerű ügyintézése felel meg a legjobban, amely lehetővé teszi, hogy a lehető legtöbb ügyfajta valamennyi, az eljárásokkal kapcsolatos cselekménye egy helyen intézhető legyen. Bár a közigazgatásban is egyre nagyobb hangsúlyt kapnak az elektronikus, telefonos ügyintézési csatornák, a társadalom legtöbb szegmensében továbbra is a személyes ügyintézés a legnépszerűbb.

A személyes ügyfélszolgálati hálózat jelentőségét az is indokolja, hogy a közigazgatási ügyek intézése gyakran még személyes megjelenést, illetve speciális azonosítást, hitelesítést igényel. Azáltal, hogy egyetlen kapcsolati ponton intézhető minden közigazgatási ügy, jelentősen csökken az ügyfelek adminisztratív terhe, illetve az ügyintézésre fordítandó időmennyiség is, mivel szükségtelenné válik többször sorban állni vagy több hatóságot felkeresni.

A kormányablakok felállításával 2011-ben fokozatosan megkezdődött az okmányirodai és szakhatósági ügyfélszolgálati feladatok integrálása az egységes ügyfélszolgálati hálózatba. Ezzel párhuzamosan folyamatosan növekedett az elintézendő ügykörök száma, amelyeket a kormány taxatív felsorolással az 515/2013. (XII. 30.) kormányrendeletben állapított meg. A kormányablakokban intézhető ügyek számának jól látható bővülése nemcsak mennyiségi, hanem minőségi fejlesztést is jelent a kormányzati ügyfélkiszolgálás terén. A reform végcélja, hogy a kormányablakokban intézhető ügyek köre a szakigazgatási területek teljes horizontját átfogja, azaz a tervek szerint az ügyfelek 2500 különböző hatósági ügytípusban tudnak majd segítséget kapni egy helyen.

A mutató értelmezésénél fontos megjegyezni, hogy a lefedett ügykörökben eltérő komplexitású és típusú szolgáltatások érhetők el a következők szerint.

1) *Tájékoztatás, információnyújtás:* az adott típusú eljárás menetéről, az ügyfél eljárással kapcsolatos jogairól és kötelezettségeiről ad információkat az ügyfélnek. A tájékoztatási ügykörszint megállapítása olyan ügyek esetében indokolt, amikor az ügyfél számára kedvezőtlenebb lenne a kérelem benyújtása a kormányablakban, mert az ügy intézése a hatáskörrel rendelkező szervnél gyorsabb (például pénzbeli kifizetések esetében), illetve ha az ügyintézés olyan speciális szaktudást igényel, amely a kormányablakokban nem áll rendelkezésre.



Forrás: Magyar Közlöny

2) *Kérelmek előterjesztése, bejelentések befogadása és továbbítása:* az ügyfél a kormányablakban indítja meg az eljárást, előterjeszti a kérelmét. A beadványok továbbítására irányuló ügykörök esetén a kormányablak a kérelmet a csatolt dokumentumokkal együtt továbbítja a döntési jogkörrel rendelkező szervhez további ügyintézés céljából, végül az érdemi döntést a hatáskörrel bíró szerv hozza meg az ügyben.

3) *Azonnal intézhető ügyek és a kormányablak saját hatáskörében intézhető ügyek:* az ügyintéző teljes körű ügyintézkést végez. A hatóság a hatósági ügyet azonnal elintézi vagy a jogszabályban meghatározott ügyintézési határidőn belül saját hatáskörben, helyben teszi meg a szükséges lépéseket, hozza meg az érdemi döntést.

4) *Egyedi ügy intézéséhez kiegészítő szolgáltatások:* a kormányablak hatósági szolgáltatásként meghatározott kiegészítő szolgáltatásokat is biztosít az ügyfél számára, például Ügyfélkapu-regisztráció vagy egyedi hatósági ügyek intézéséhez internetes kapcsolat és informatikai segítség nyújtása.

Szűk körben tartoznak a kormányablakokhoz hivatalból intézhető ügyek is, amelyeknek megindítása nem függhet az ügyfél szándékától és akaratától, és főként más hatósági (kényszer)intézkedés indokolja (például gépjárművezetői engedély visszavonása).

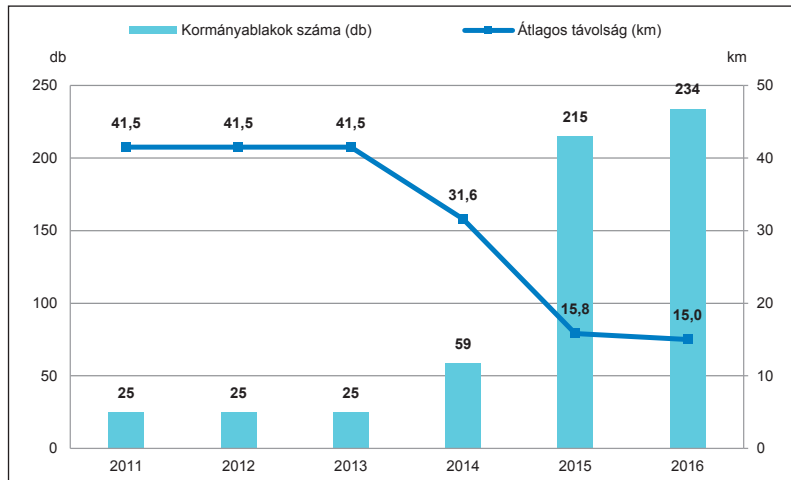
A fenti adatokból kiolvasható, hogy a kormányablakok szolgáltatásportfóliója folyamatosan bővül, indulása óta átlagosan megkétszerezte intézhető ügyeinek számát. 2017-ben az ügykörök száma összesen 1700, ebből 847 a továbbítási szint, és 732 olyan ügykört találunk, amelyben a kormányablakok kizárólag tájékoztatást nyújtanak. Az ügykörök között továbbra is csekély számban (105) vannak az azonnal vagy saját hatáskörben intézhető ügyek.

**A kormányablakban intézhető ügyek körének bővülése tovább folytatódik, az elmúlt évben újabb 440-féle ügy intézése vált elérhetővé.**

### H.1.3. A legközelebbi kormányablaktól mért átlagos közúti távolság a fővároson kívül

A kormányablakokban intézhető ügyek bővülő kínálata mellett a hozzáférhetőséget alapvetően meghatározza az ügyfélszolgálati pontok földrajzi távolsága. Természetesen a kormányablakokkal párhuzamosan is működnek más közigazgatási ügyfélszolgálatok, ez a részindikátor ugyanakkor – tekintettel a fentiekben leírt kormányzati szándékokra – a modellértékű, korszerűen felszerelt, magasan képzett személyi állománnyal bíró, esélyegyenlőséget biztosító, akadálymentesített kormányablakokra mint integrált ügyfélszolgálati hálózatra fókuszál. Ezek fizikai elhelyezésekor is szempont volt, hogy az ügyfelek számára könnyen hozzáférhető helyszínekre történjen a telepítés (például vasútállomások, forgalmas közterek közelébe).

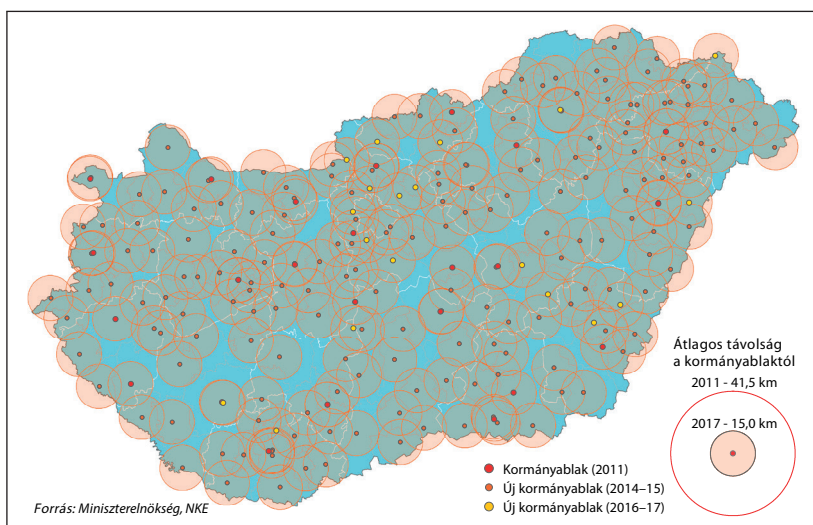
A kormányablakok hálózatának fokozatos bővítése a vidéki lakosság ügyintézési szolgáltatáshoz való hozzáférést könnyíti. Ezt szemlélteti a legközelebbi kormányablaktól mért közúti távolság, amelyet a Google Maps térképkalkulációs segítségével számoltunk ki. Azt vizsgáltuk, mekkora egy adott megyén belül található összes település központjának közúti távolsága a legközelebbi kormányablaktól, majd a megyei adatokat átlagoltuk (Budapest adatait nem vettük figyelembe). Az indikátor ily módon a földrajzi hozzáférés plasztikusabb bemutatására képes (a légvonalban mért távolsághoz képest) azáltal, hogy az úthálózati infrastruktúrát is számításba veszi, noha könnyen belátható, hogy önmagában a kormányablakok számának növelése automatikusan csökkenti az indikátor értékét, de a hálózat egyenszilárd fejlesztéséhez is jó hatásmutatóként alkalmazható.



Forrás: Miniszterelnökség, NKE, Google maps

2011-ben, az egyablakos ügyfélszolgálati reform első szakaszaként 29 kormányzati integrált ügyfélszolgálati iroda (KIÜSZI) mint első generációs kormányablak nyílt meg, amelyek a fővárosi és megyei kormányhivatalok szervezeti egységeként működtek. A reform következő szakaszát a második generációs kormányablakok létrehozása jelentette, főként a korábbi okmányirodák bázisán. 2013-ban, a 175 vidéki járás kialakításánál lényeges szempont volt, hogy a központoktól távol eső helységekben is elérhetőek legyenek a hivatalok, az ügyintézés könnyen hozzáférhetővé váljon mindenki számára és a legközelebbi ügyintézési helyszín 30 km-nél közelebb legyen. Jelenleg a térképről leolvasható „vakfoltok” mutatják azokat a területeket, ahol az átlagos távolsághoz képest többet kell utazni a személyes ügyfélszolgálatok eléréséhez (ilyen például Kisbárapáti, amely 36 km-re esik a legközelebbi tabi kormányablaktól). Az átlagos távolság mellett vizsgáltuk azt is, hogy a hálózat fejlesztése mennyire felel meg az egyenlő esélyű hozzáférés elvének. Míg 2014-ben Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 42 km volt a legrövidebb és a leghosszabb távolság közötti különbség, addig 2016-ban ez az érték 16 km-re csökkent.

2015 végétől 19 új kormányablak nyitásával (ebből 4 olyan településen, ahol korábban nem volt kormányablak) tovább épül a második generációs kormányablakok hálózata, amelynek célja, hogy közelebb vigye az integrált közigazgatási ügyintézési lehetőségeket az állampolgárokhoz.



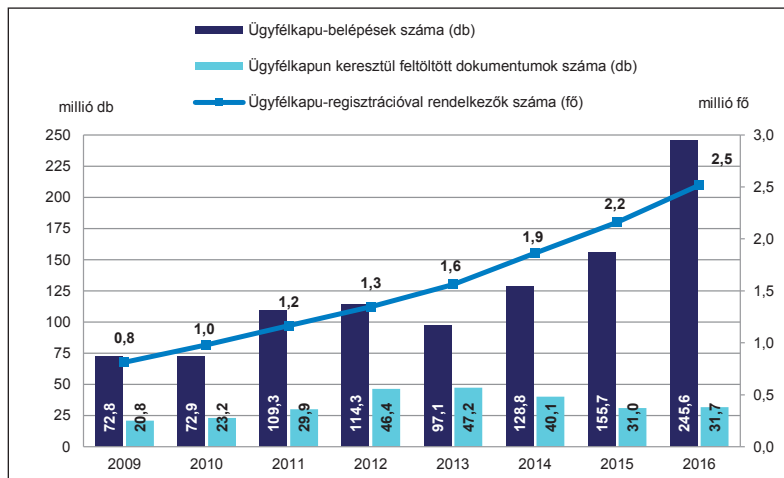
**A kormányablakok vidéki hálózatának bővítése az elmúlt évben is folytatódott, amelynek eredményeként a lakóhely és a legközelebbi kormányablak átlagos távolsága 15 km-re csökkent.**

## H.1.4. Az Ügyfélkapu-regisztrációk, -belépések és a feltöltött dokumentumok száma

A Magyarország.hu kormányzati portálon elérhető Ügyfélkapu szolgáltatásra regisztrált felhasználók és Ügyfélkapu-belépések számát mutatja az indikátor, valamint az általuk az adott évben Ügyfélkapun keresztül a hivataloknak elküldött dokumentumok mennyiségét. Az indikátor az e-közigazgatási szolgáltatások használatának elterjedtségét méri a Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt. (NISZ) által szolgáltatott statisztikák alapján, amelyek a Magyarország.hu üzemeltetési naplóadatbázisán alapulnak. Az Ügyfélkapu a közigazgatás elektronikus ügyfélbelépető és azonosító rendszere, amely biztosítja, hogy felhasználói a személyazonosságuk igazolása mellett, egyszeri belépéssel biztonságosan kapcsolatba léphessenek a hivatalokkal. A szolgáltatás regisztrációjához egyszeri személyes megjelenés szükséges a kormányablakban, okmányirodában, NAV kirendeltségen vagy bizonyos hivatalok HR osztályán, illetve online is lehet regisztrálni eSZIG birtokában.

Az e-közigazgatási szolgáltatás kínálat bővülésével az Ügyfélkapu-regisztrációk száma folyamatosan növekedett, mára több mint 2,5 millió regisztrált felhasználó veheti igénybe a közel 200, Ügyfélkapu-regisztrációt igénylő szolgáltatást.

Az Ügyfélkapun keresztüli belépések számának jelentős növekedésére (2015 során összesen közel 156 millió alkalom, 2016 során több mint 245 millió alkalom) elsősorban a Webes Ügysegéden keresztül elérhető szolgáltatások bővülése, valamint a Perkapu szolgáltatás bevezetése szolgál magyarázatul. A Webes Ügysegéden keresztül magánszemélyek és egyéni vállalkozók intézhetik ügyeiket – jellemzően teljeskörűen – elektronikusan, míg a Perkapun keresztül a gazdálkodó szervezetek és a jogi képviselővel eljáró felek nyújthatják be beadványaikat. A Perkapu szolgáltatást kizárólag a polgári peres eljárásokban az illetékes bíróságokkal, a közigazgatási perek, birtokvédelmi perek esetén a közigazgatási határozatot hozó államigazgatási szervekkel, jegyzőkkel történő elektronikus kapcsolattartásra lehet használni.



Forrás: NISZ

2015-höz képest 2016-ban kis mértékben nőtt a feltöltött dokumentumok száma, melyhez a Perkapu szolgáltatás dokumentumforgalma összesen 55 ezer tranzakcióval járult hozzá. Az Ügyfélkapu használata önmagában jelzi a fejlettebb e-közigazgatási szolgáltatások igénybevételét, hiszen ez olyan hatósági tranzakciókhoz szükséges, amelyekben az ügyfélnek azonosítania kell magát. A H.1.1. mutatóhoz képest eltérő tendencia elsősorban annak köszönhető, hogy az Ügyfélkapu-adatok nem csupán az állampolgárok, hanem a vállalkozások ügyintézési aktivitását is mérik. Az utóbbiak esetében pedig szinte kizárólagosan az elektronikus csatorna a kötelező ügyintézési mód.

2017. január 1-jén hatályba lépett az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: E-ügyintézési tv.), amely az elektronikus ügyintézését biztosító szerv és az ügyfél elektronikus kapcsolatát, továbbá az elektronikus ügyintézését biztosító, valamint egyéb szervek informatikai együttműködését szabályozza. E törvény értelmében az elektronikus ügyintézését biztosító szervek 2018. január 1-jétől kötelesek az ügyek elektronikus intézését biztosítani, várhatóan tovább nő majd elektronikus azonosítást (Ügyfélkapu, elektronikus személyigazolvány stb.) használó ügyfelek és elektronikus azonosításon keresztül elérhető szolgáltatások száma.

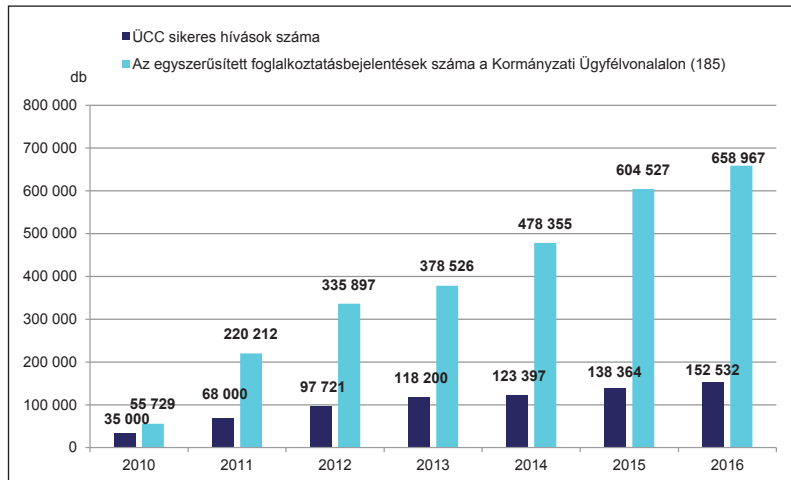
**Az Ügyfélkapu-aktivitás növekedése egyértelműen mutatja az e-közigazgatási szolgáltatások iránti vállalkozói és állampolgári kereslet és a kínálati portfólió folyamatos bővülését.**

## H.1.5. Konkrét adó- és járulékügyben sikeres telefonos ügyintézésrel záruló hívások száma

Az eddigiekben elemzett online és személyes ügyintézési csatornákon túl ez az indikátor a közigazgatásban elérhető, adó- és járulékügyben nyújtott telefonos ügyintézési lehetőségek kihasználtságát mutatja. Egyrészt tartalmazza a NAV által kezelt adókkal kapcsolatos – konkrét ügyekben az Ügyfél-tájékoztató és Ügyintéző Rendszerben (ÜCC) – telefonon történt tájékoztatások számát, másrészt a NISZ működtetésében lévő Kormányzati Ügyfélvonal adózással összefüggő, egyszerűsített foglalkoztatásra vonatkozó bejelentés adatait. Az ügyféligényeket felismerve kormányhatározat rendelkezik az egységes telefonos és elektronikus ügyfélszolgálat koncepciójának elkészítéséről, amelynek – többek között – a tervek szerint célja lesz a telefonos ügyintézési lehetőségek kiterjesztése.

Az indikátor kiválasztását az indokolja, hogy a telefonos ügyintézés, bejelentés lehetősége kényelmessé teszi az ügyintézés azon ügyfelek számára, akik igénylik a közvetlen ügyintézői kapcsolatfelvétel lehetőségét, de nem tudnak vagy nem szívesen utaznak a személyes ügyfélszolgálati pontokra. Ezenkívül segítséget nyújt azok számára is, akik nem rendelkeznek az elektronikus ügyintézéshez szükséges feltételekkel (például számítógép, internet, digitális kompetencia).

Az adóhatóság a vele szemben fokozódó adózói igények kielégítésére 2009 második felétől vezette be új szolgáltatásként az ún. ÜCC-t. Az adózók, valamint képviselőik titkos ügyfél-azonosítójuk (PIN-kód) használatát követően egyedi ügyeket intézhetnek, illetve adótitoknak minősülő adatokról kérhetnek tájékoztatást. Mindezek mellett 2010-ben megnyílt egy speciális foglalkoztatási forma, az egyszerűsített foglal-



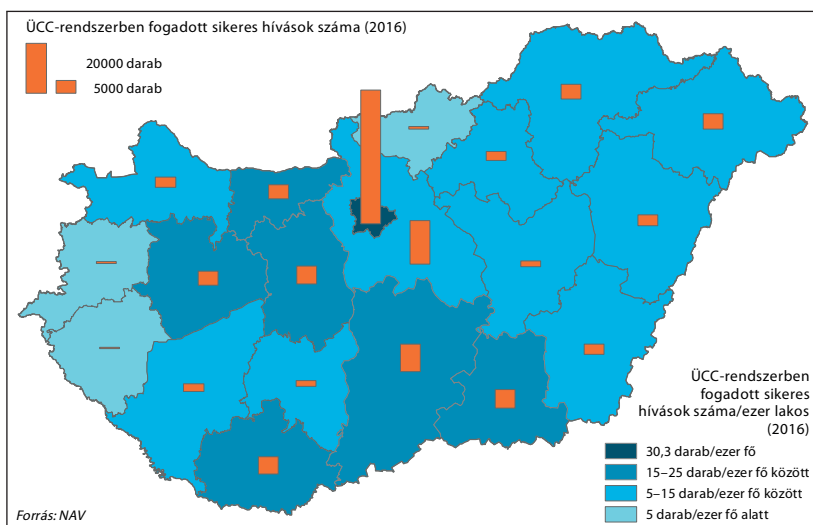
Forrás: NAV, NISZ

koztatás telefonon történő bejelentési lehetősége az adózók számára.

Az ügyek közül az adózók hívásainak 50%-át a bevételekkel kapcsolatos ügyintézés teszi ki, az adóalany-nyilvántartást 20%-ban, a folyószámlával és adóügyi minősítéssel kapcsolatos ügyeket 10-10%-ban intézik telefonos ügyfélszolgálat segítségével. (A maradék mintegy 10%-on a további hat főbb ügytípuscsoport osztozik.)

Területi szempontból vizsgálva a kérdést: Budapest nem csupán nominálisan, hanem arányaiban (hány főre jut egy ügyintézés) is messze kiemelkedik a telefonos ügyintézési lehetőség igénybevételét tekintve, emellett a Közép-Magyarország régió és a Dél-Alföld régió használati adatai magasabbak. Ellenben Vas, Zala és Nógrád megyében arányaiban is elenyésző ezen ügyintézési csatorna igénybevétele.

A grafikon az összes beérkező telefonhívásból csak azoknak a darabszámát mutatja, amelyek sikeres telefonos azonosítást követően definitív ügyfélszolgálati zárlattal zárultak. Az adatsor nem pusztán a kapcsolatfelvételi mód népszerűségének növekedését jelzi, hanem a hatékony ügykezelés bővüléséről is számot ad. Az egyszerűsített foglalkoztatásbejelentések száma annak ellenére folyamatosan növekszik a telefonos csatornán, hogy ez a tevékenység időközben már mobilalkalmazáson keresztül is elvégezhető. A hozzáférést bővítő lehetőség egyúttal a személyes ügyfélszolgálat közigazgatás-oldali adminisztratív terheit is csökkenti, továbbá elősegíti a tudatos és jogkövető adózói magatartás gyakorlását, ezáltal közvetetten hozzájárul az állami adóbevételek hatékony beszedéséhez is.



Forrás: NAV

**Az adózással kapcsolatos telefonos ügyintézési lehetőségek igénybevétele a bevezetésük óta folyamatos növekedést mutat, bár területi szempontból egyenetlen a mértéke.**

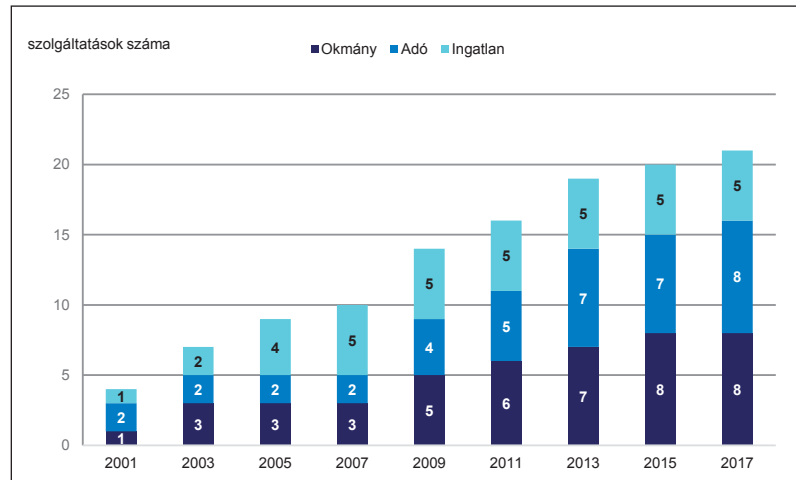


## H.2.1. Az ügyintézés menetét támogató szolgáltatások száma

A magyar közigazgatásban továbbra is a személyes ügyintézés a legelterjedtebb és egyben mindenki számára hozzáférhető ügyintézési mód. A közigazgatás által nyújtott szolgáltatások abban az esetben tudják érdemben javítani az állampolgárok komfortérzetét, ha fejlettségükben és hatékonyságukban lépést tudnak tartani a hétköznapi életben – például a banki és a közüzemi ügyintézésük során – már megszokott szolgáltatásokkal. A közigazgatás-fejlesztési stratégiából kiolvasható az a kormányzati törekvés, hogy a bürokratikus terhek csökkentése érdekében elektronikus támogató szolgáltatásokat vezessenek be.

Jelen mutató kapcsán azt vizsgáltuk, hogy milyen támogató szolgáltatások segítik a személyes ügyintézését, amelyek nem csupán az ügyfélélmény magasabb szintjét biztosítják, de az ügyintézés egyszerűsítése folytán tehermentesítik is az ügyfeleket. Az összehasonlíthatóság érdekében nem ügyszpecifikus szolgáltatásokat vettünk alapul, hanem általános funkciók azonosításával definiáltunk 8 támogató szolgáltatást, amelyek így egyfajta szolgáltatáskosárként értelmezhetők. Ezek a következők:

- 1.) Elektronikus tájékoztatási szolgáltatás: esetünkben az interneten elérhető hasznos információk biztosítása.
- 2.) Időpontfoglalás alatt itt a személyes ügyintézés időbeli tervezését támogató megoldást értjük.
- 3.) A proaktív szolgáltatás előre tájékoztatja az ügyfelet az ügyében történt változásokról, az őt érintő jövőbeni eljárási cselekményről vagy ügyintézési kötelezettségéről.
- 4.) Az SMS-/e-mail-szolgáltatás jellemzően tájékoztatást nyújt az ügyfelek számára a szervezet által hozott döntésről vagy az ügyében történt egyéb eljárási cselekményről, változásokról.
- 5.) A státuszlekerdező szolgáltatás segítségével az ügyfél lekérdezheti a folyamatban lévő eljárásainak egyes mérföldköveit.
- 6.) Bankkártyás fizetéssel kiküszöbölhető a készpénzes fizetés a személyes ügyintézés során.
- 7.) Az *Ügyindítás, letöltés, adatszolgáltatás, egyéb lekérdezés* szolgáltatás további funkciókkal támogatja az ügyintézés (ilyen például az ügyintézés előkészítését támogató ügyindítás funkció vagy a különböző információk, adatok lekérdezhetőségének, illetve letölthetőségének lehetősége).
- 8.) Mobilalkalmazások, amelyek – túllépve a mobilra optimalizált felületek kialakításán – önálló alkalmazásokként érhetők el.



Forrás: Belügyminisztérium, Nemzetgazdasági Minisztérium, Budapest Főváros Kormányhivatala

A mutató kialakítása során három olyan igazgatási területet vizsgáltunk, amelyek magas ügyszámuk miatt mind a természetes, mind pedig a nem természetes személyek körében releváns és országos ügyfélszolgálati hálózat által támogatottak. Ez a három szakterület az okmány-, az adó- és az ingatlanügyi igazgatás. Ezek ügyintézési színtereinek elemzése adja jelentésünkben a támogató szolgáltatások vizsgálati keretét. A kényelmi szolgáltatások elérhetősége mind a három vizsgált területen folyamatosan javuló tendenciát mutat, amelyet egyrészt a technológiai fejlődés, másrészt pedig az ügyféligények közigazgatásba begyűjtése indukál.

Kezdetben a személyes ügyintézéshez szükséges információk (ügyfélfogadási idő, szükséges dokumentumok stb.) könnyebb beszerzése, azaz a „felkészült ügyfél” fogalma köré épültek az első kiegészítő szolgáltatások. Ezek mellé léptek be fokozatosan az ügyek előzetes előkészítését, az ahhoz szükséges adatok és információk beszerzését támogató szolgáltatások. Az időpontfoglalási szolgáltatás a tervezhetőség dimenzióját nyitotta meg, míg a közigazgatás által indukált előzetes vagy utólagos tájékoztatások (sms/e-mail, proaktív szolgáltatás) során már a közigazgatás szólítja meg az ügyfelet az ügyintézés támogatása céljából. Az ügyintézés menetét támogató kényelmi szolgáltatások bővülése tovább folytatódott a bankkártyás fizetés, valamint a legújabb technológiai trendekhez igazodva a mobilalkalmazások formájában.

Összességében megállapítható, hogy a kényelmi szolgáltatások köre a vizsgált három szakigazgatási területen majdnem eléri a teljes körű proaktivitási szintet. Az ingatlanügyi eljárások esetében nem érhető el egy-egy támogató szolgáltatás, de meg kell jegyezni, hogy egyes ügýtípusok sajátossága okán nem mindenben releváns a proaktív szolgáltatások megléte.

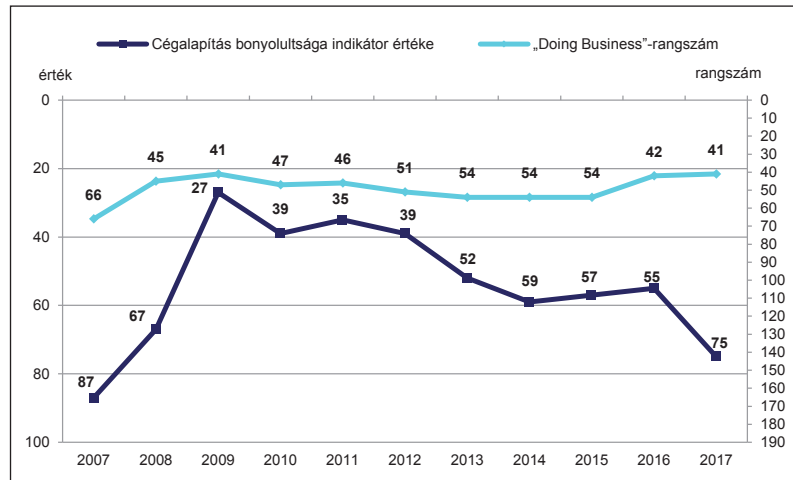
**Az ügyintézését támogató kényelmi szolgáltatások térnyerése emelkedő tendenciát mutat a három vizsgált (okmány-, adó- és ingatlanügyi) igazgatási területen.**

## H.2.2. A cégalapítási eljárás bonyolultsága

A Világbank 2004 óta minden évben közzéteszi a *Doing Business* jelentését, amely 11 dimenzió mentén (cégalapítás, építési engedély kezelése, villamos energia beszerzése, ingatlan nyilvántartása, hitelfelvétel, kisebbségi befektetők védelme, adófizetés, határon átnyúló kereskedelem, szerződések érvényre juttatása, fizetésképtelenség feloldása és munkaerőpiaci szabályozás) vizsgálja az üzleti működést elősegítő, illetve korlátozó szabályozási elemek hatásait. A felmérés számszerűsíthető indikátorok segítségével a világ 190 államát hasonlítja össze.

A felmérés kapcsolódik az Európai Bizottság 2007-ben indított cselekvési programjához, amelynek célja a vállalkozások adminisztratív terheinek csökkentése. A 2014–2020-as időszakra vonatkozóan hazánkban a *Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Stratégia* tűzi ki célul a közzolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokráciacsökkentést, amelynek célcsoportjába tartoznak a vállalkozások is.

A *Doing Business* az egyes országok legnagyobb városában található hazai kvv-knál méri a gazdasági szabályozás aspektusait, szabványosított esetek alapján. A felmérés négy fő információforrásra támaszkodik: a vonatkozó törvények és előírások, a vállalatok, a kormányzati szereplők és a Világbank regionális szakértőinek válasza. Az értéket egy 0-tól 100-ig terjedő skálán mérik, ahol 0 a legrosszabb teljesítmény, míg 100 a legjobb. Az egyes és az összesített dimenziókban kapott érték megmutatja, hogy egy ország teljesítménye milyen messze áll a legjobb teljesítményű országtól. Ez meghatározza az egyes államok teljesítményének és a legjobb teljesítménynek az adott időpontban



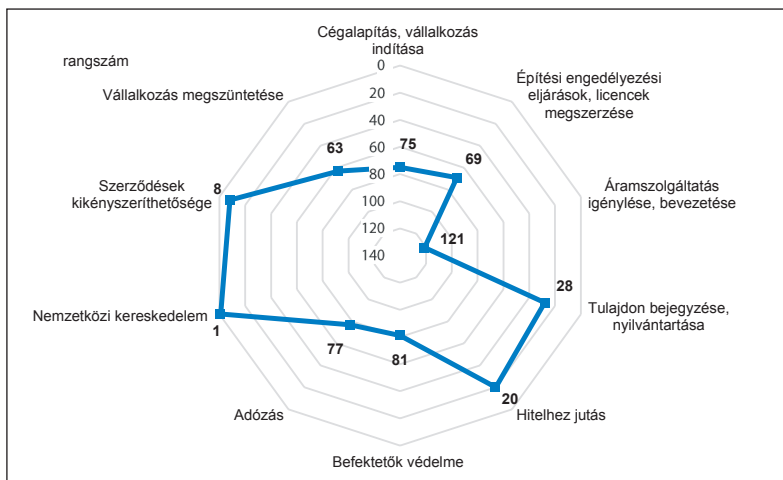
Forrás: Világbank

fennálló különbségét, valamint a gazdaság szabályozási környezetének abszolút változását.

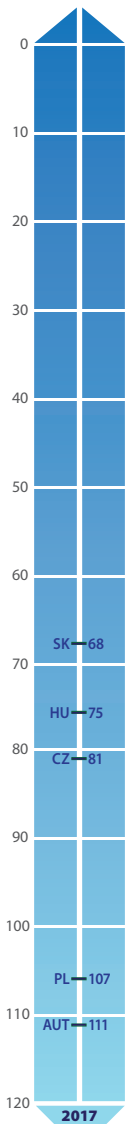
A *Cégalapítás* indikátor esetében a korlátozott felelősségű társaság elindításához szükséges eljárások számát, az azokra fordított időt és költségelemeket, valamint a befizetett minimális kezdőtőkét mérik. A 2017-es jelentés szerint hazánkban a cégalapítás összesen 6 eljárást (ügyvéd megbízása és a szükséges jogi dokumentumok előállítás, bankszámlanyitás, cégbírósági regisztráció, regisztráció az Országos Egészségbiztosítási Pénztárba, helyi iparüzési adó bejelentése a helyi önkormányzatnál, regisztráció a Kereskedelmi és Iparkamarába) foglal magában, amelynek teljesítésére 7 napot és az egy főre jutó bevétel 7,1%-át fordítják a vállalkozók. A kötelező kezdőtőke az egy főre jutó bevétel 45,5%-a. Ezzel hazánk 2016-ban a 190 ország rangsorában a 75. helyezést érte el.

Bár a cégalapítási mutató részindikátorainak abszolút értékét vizsgálva jelentős javulás figyelhető meg a kiinduló 2005-ös értékekhez képest (6 eljárás, 52 nap, illetve 22,9%, 86,4% a költségdimenzió), a nemzetközi rangsorban elért eredmény a 2012-ig tartó javuló tendencia után folyamatos visszaesést mutat. Kismértékű javulás csak a valamennyi dimenziót átfogó rangsorban jelentkezik.

Mivel Magyarország 2013-ban növelte a korlátozott felelősségű társaságok regisztrációs díját és előírta a Magyar Kereskedelmi és Iparkamarába történő kötelező nyilvántartásba vételt, valamint 2015-ben felemelte az alaptőke minimális összegét, ezek a változások azonnal éreztették hatásukat a *Doing Business* dimenzióiban.



Forrás: Világbank



**A cégalapítás 2007–2012 között jelentősen egyszerűsödött, amely trend 2013-tól megfordult: a mutató értékére ható intézkedések rontották hazánk helyezését a nemzetközi rangsorban.**

2017  
rangsorszám  
Forrás: Világbank

## H.2.3. Az ügyfelek által leggyakrabban fizetendő szolgáltatási díjak és illetékek mértéke

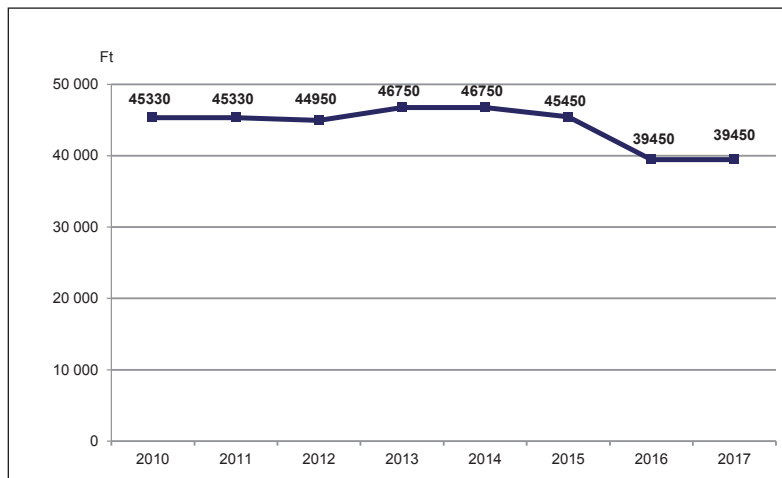
Bár az adminisztratív terhek mérésének közgazdasági modelljei jellemzően külön kategóriaként kezelik az eljárások során fizetendő díjakat, jelen, ügyfélterheket vizsgáló dimenzióba beleértjük az ügyfelek számára előírt igazgatási aktusok ellenértékének megfizetését is. Ennek oka, hogy az ügyfelek számára jóval direktebb teherként jelentkeznek a fizetési kötelezettségek, mint az egyéb, ügyintézésrel összefüggő költségek (például kiesés a munkából, utazás stb.).

Ezt felismerve a kormányzat az *Államreform 2.* bürokráciacsökkentési program keretében előírta az ún. „állami rezsi-csökkentést”, amelynek megvalósulásával első ütemben éves szinten 10 milliárd

Ft értékben csökkent az eljárási díjakból származó állami bevétel 2016. január 1-jétől. Az állami rezsi-csökkentés második ütemében, 2017. március 16-tól húsz olyan eljárási illeték és igazgatási szolgáltatási díj szűnt meg, amely az állampolgárok és vállalkozások széles körét terhelte. Díjmentessé vált egyebek mellett a 65 év fölötti állampolgárok útlevelének kiváltása, az elektronikus, nem hiteles tulajdoni lap évenkénti kétszeri lekérdezése, az anyakönyvi kivonat kiállítása és a családi otthonteremtési kedvezmény (csok) igényléséhez szükséges igazolás. A vállalkozásoknak ingyenessé vált a cégalapítás, és megszűntek egyéb, cégalapítással kapcsolatos költségek is.

Megjegyzendő azonban, hogy más közpolitikai megfontolások nem az igazgatási szolgáltatások ügyfelek által fizetendő díjainak eltörlését ajánlják, hanem azok igazságosabb eloszlását. Eszerint a szolgáltatásnyújtás költsége nem a teljes adófizető társadalmat terhelné – mint a jelen szabályozás szerint –, hanem azokat, akik közvetlen előnyt élveznek az adott hatósági eljárás eredményéből, például gépjárművet vesznek, külföldre utaznak, ingatlant vásárolnak stb.

Az indikátor számításánál a 10 leggyakrabban igénybe vett, díjfizetéssel járó ügýtípust vettük alapul, 2010-et bázisévnek tekintve. Ezen „ügykosár” tartalma nem azonos tehát a H.2.1. indikátorhoz használt szolgáltatások körével. A mintába egyrészt bekerültek más ügykörök, illetve nem



Forrás: Magyar Közlöny

kerültek be a 2010-ben már illeték- és díjmentes eljárások. Az indikátor tehát az ügyfélterhek közül a közvetlen költségként felmerülő fizetési kötelezettségeket veszi számba (például a postai ügyintézés költségét nem) a következő eljárások esetében: vezetői engedély meghosszabbítása (4000 Ft), gépjárműátírás (12 000 Ft), személyi igazolvány cseréje (0 Ft), ingatlanbejegyzés (6600 Ft), jármű ideiglenes kivonása (2300 Ft), húsvizsgálat (800 Ft), oktatási igazolvány (0 Ft), útlevél (7500 Ft), tulajdoni lap-másolat (6250 Ft), erkölcsi bizonyítvány (0 Ft) kiállításával kapcsolatos eljárások. (Zárójelben a 2016–2017-es díjtételek.) A tulajdoni lap esetében meg kell említeni, hogy az elektronikus ügyintézés népszerűsítése érdekében 2017. március 1-jével vezették be azt a kedvezményt, hogy az Ügyfélkapu segítségével a Földhivatal Online szolgáltatás igénybevételével évente két alkalommal az elektronikus, nem hiteles tulajdoni lap lekérdezése ingyenes.

Az elmúlt évek statisztikája a díjtételeknél bizonyítja, hogy 2010 és 2015 között elenyésző mértékben növekedtek a fizetendő díjtételek. Ezt követően 2016-ban azonban egy nagyarányú csökkenés következett be: 45 450 Ft-ról 39 450 Ft-ra csökkent a fenti eljárásokosár együttes költsége néhány eljárás térítésmentessé válásával. 2017-ben is eltöröltek több díjtételt, azonban a vizsgált díjtételekben változás nem következett be. Ez alól az egyetlen kivétel, hogy az útlevél kiváltása 65 éves kor felett ingyenessé vált.

**A fizetendő díjak mértékének változása 2010 és 2015 között az inflációs árszínvonal-növekedés alatt maradt, 2016-ban pedig jelentősen csökkent, és nem változott az elmúlt egy évben.**

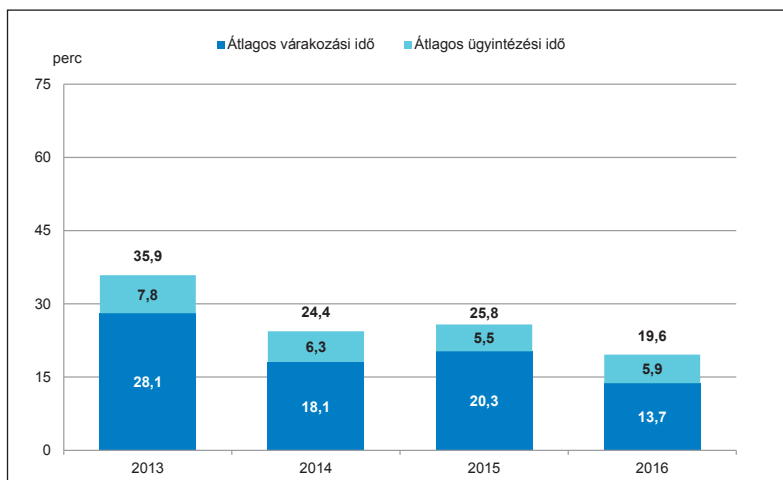
## H.2.4. Az ügyintézésre fordított idő

Az *Ügyfélteher* dimenziót alapvetően meghatározza az ügyek elintézésére fordított idő. Ennek két főbb eleme a személyes ügyintézés esetében a várakozási (sorbanállási) idő és az ügy érdemi intézésére fordított idő. Előbbi esetében a várakozási idő az ügyfel-szolgálatra való megérkezést követő sor-számhúzással indul és az ügyfél ügyintéző-höz történő behívásáig tart. Az ügy érdemi intézésére fordított idő alatt az az időtartam értendő, amely az ügyintézőhöz történő behívástól egészen az ügymenet helyszíni lezárásáig tart.

Az ügyek elintézésére fordított időt több tényező is befolyásolhatja mind az ügyfél, mind pedig a közigazgatás oldalán. Előbbi esetén jellemzően az elintézni kívánt ügytípusok száma meghatározó. A közigazgatás oldalán az ügyintézés bonyolultsága, az ügyintézők felkészültsége, a munkaszervezés optimuma, az informatikai támogatottság, továbbá az ügyfélkezelés és -irányítás minősége is hatással van az ügy elintézéséhez szükséges időre. A kormányzat részéről stratégiai szintű cél, hogy a központi közigazgatás szervezetrendszerének hatékonyságnövelése keretében az átlagos ügyintézési idő 20%-kal csökkenjen.

Az ügyintézéshez ténylegesen szükséges idő volumenének áttekintéséhez (megbízható országos mérés hiányában) a Közigazgatási Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala (KEKKH) személyes ügyfélszolgálatának adatait vettük alapul. Az említett ügyfélszolgálat kiválasztását a területi elhelyezkedés frekvenciája, valamint az ügyfélforgalom és az ügyfélszolgálat teljesítőképességét ábrázoló ügyintézés volumenének magas száma indokolta.

Az ügyfélszolgálati statisztika részleteiből kiderül, hogy a korábbi évekhez képest az összes kiszolgált ügyfélhez viszonyítva emelkedett az időpontra érkezett, tehát tudatosan és tervszerűen fogadott ügyfelek aránya. 2014-ben még csupán a kiszolgált ügyfelek 12%-a, 2015-ben már minden negyedik ügyfél időpontra érkezett az ügyfélszolgálatra, 2016-ban pedig ez az arány már 38% volt. Mindez magával hozta azt a változást, hogy a tervezhetően fogadott ügyfelek arányának növekedésével csökkent az *ad hoc* módon ügyintézés indító ügyfelek száma. A tudatosság abban is megnyilvánul, hogy az ügyfelek az időpontfoglalások során tájékozódnak az elintézendő üggyel kapcsolatban is, így jellemzően felkészültebben érkeznek az ügyfélszolgálatra, ami növeli a sikeres ügyintézés arányát.



Forrás: Belügyminisztérium

A várakozási időben érdemi elmozdulás azonosítható. Tekintettel azonban arra, hogy a kiszolgált ügyfelek 62%-a továbbra sem időpontra érkezik, ezen ügyfelek várakozási ideje még mindig az átlagot növelő tényezőként hat az ügyfélszolgálat minőségének ezen mutatójára. Az ügyintézés egészére fordított idő – az egyre gyakoribb időpontfoglalás ellenére is – közel 80%-át a várakozás teszi ki. A tényleges ügyintézés átlagosan mindössze 5 percet vesz igénybe, ennek további csökkentése kevésbé reális, hiszen az egyes eljárási lépések érdemben nem egyszerűsíthetők tovább.

Az idősoros adatokat elemezve megállapítható, hogy a korábbi évekhez viszonyítva kevesebb ügyfelet szolgáltak ki (2016-ban 176 192, 2015-ben 232 198, míg 2014-ben 272 538 ügyfél), azonban az időpontra érkezett ügyfelek száma nőtt. A kiszolgált ügyfelek számának ilyen irányú változása az ügyfélszolgálaton áttekinthetőbb, rugalmasabb és kezelhetőbb ügyfélforgalmat eredményez, ami a már említett várakozási idő csökkenésével jár.

Az ügyfélszolgálati statisztikák mélyebb és átfogóbb elemzését elvégezve ugyanakkor megállapítható, hogy a jelen mutató kapcsán vizsgált ügyfélszolgálaton ugyan csökkent a kiszolgált ügyfelek és ezáltal az elintézt ügyek száma, azonban az országos viszonylatban elintézt ügyek száma emelkedett (2014-ben 8 795 835, 2015-ben 8 864 599, míg 2016-ban 9 832 116 okmányirodai tevékenységet végeztek el). Mindez azt jelenti, hogy a tudatos és tervszerű ügyfélkezelés bevezetése magával vonja az ügyfelek más ügyfélszolgálatokra való áttérődését, ami hosszú távon egyenletes terheltséget jelenthet az országos hálózatban.

**A központi személyes ügyfélszolgálaton a tényleges ügyintézési idő átlaga nem csökkent tovább, míg a várakozási idő az előző évhez képest 7%-kal csökkent.**

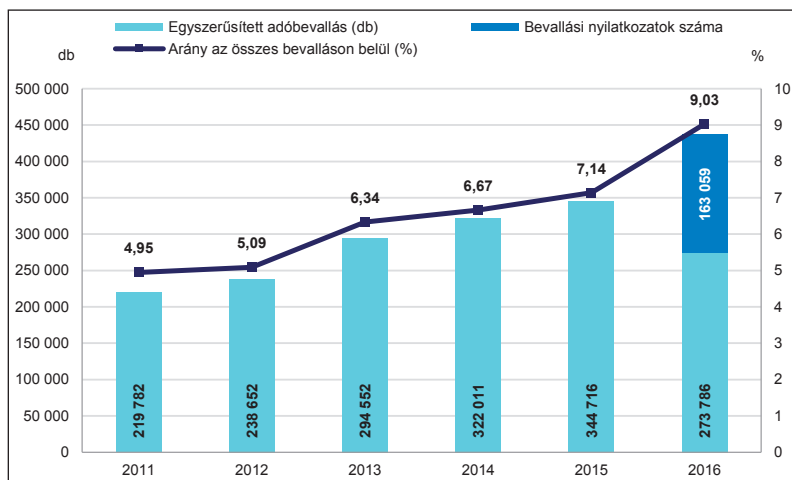
## H.2.5. Az szja-bevallás egyszerűsített típusának aránya

Az évente 4-5 millió magánszemély adó-bevallási kötelezettségéből fakadó eljárási teher az egyik legjelentősebb érintkezési felület a közigazgatás és ügyfelei között. Ezért is van kiemelt szerepe minden olyan intézkedésnek, amely az adózók adminisztratív terheit csökkenti. Az egyszerűsített adóbevallás az önadózás egy formája, amely lehetőséget nyújt arra, hogy a magánszemély előzetes nyilatkozata alapján az állami adóhatóság elkészítse az adott személyre szabott szja-bevallását. Az ehhez kapcsolódó mutatószám az állami adóhatósághoz benyújtott, „E” jelű, az adóhatóság által előkészített egyszerűsített adóbevallások részaránya az adott év összes benyújtott szja-bevallásán belül.

A 2016-ben utolsó alkalommal választható opció népszerűségét mutatják a NAV által megadott adatok, azonban az eredmények alapján látszódik, hogy a korábbi növekvő tendencia – a bevezetett újabb egyszerűsítés eredményeként – mind a darabszámokban, mind a részarányokban megállt. Az egyszerűsített adóbevallások aránya 7% volt az elmúlt évben, ehhez képest 2016-ban a 4 837 921 szja-bevallásból ez már csak 6%-ot tesz ki. Ugyanakkor az ennél is jóval egyszerűbb adattartalmú adónyilatkozatok aránya kismértékben nőtt, az ügyfelek 1,24%-a nyújtotta be ebben a formában az adóbevallását.

A mutatószám értelmezési korlátját jelenti, hogy az az ügyfélterhek csökkenését eredményező további megoldási lehetőségeket nem veszi figyelembe, így a tényleges változás bemutatása csak ezen adatok vizsgálatával nem lehetséges, ahhoz további háttérelmzések és információk is szükségesek. Az indikátorérték csökkenésének oka ugyanis a 2016-tól bevezetett személyijövedelemadó-reform, amely a korábbi lehetőségeket kibővítve további, ügyfélterhet csökkentő megoldásokat kínál az adóbevallásra kötelezett ügyfelek számára. 2016-tól lehetőség nyílt arra, hogy – az adózók egy meghatározott körére vonatkozóan – bevallási nyilatkozat megtételével az adóhatóság készítse el az adóbevallást az ügyfél helyett, ami egy teljesen új módja az szja-bevallásnak.

A személyi jövedelemadó 2017-ben bevezetett (a 2016. adóévről készített bevallásokra vonatkozó) reformja megszünteti az adónyilatkozat, az adóhatóság közreműködésével készített egyszerűsített bevallás és a magánszemély bevallási nyilatkozata alapján ugyancsak az adóhatóság közreműködésével elkészített adóhatósági adómegállapí-



Forrás: NAV

tás jogintézményét, az adózók számára egy könnyebben átlátható és egyszerűbben kezelhető szja-bevallási rendszert kialakítva. Eszerint azon adózók számára, akik nem kérnek munkáltatói adómegállapítást, vagy az adó megállapítását a munkáltató nem vállalja, az adóhatóság elkészíti és az Ügyfélkapu használatával egy erre a célra létrehozott elektronikus felületen (WebNYK) elérhetővé teszi a személyi jövedelemadó bevallási tervezetét. Ennek a megoldásnak az eredményei a következő évi *Jó Állam Jelentés*-ben válhatnak ismertté.

Az adóhatósági adómegállapítás lehetősége (és az szja-bevallási rendszer ennek folytatásaként bevezetett reformja) tehát tovább csökkentette az ügyfelek adminisztratív terheit. Ez a kormányzati irány a *Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégiá*-ban is megjelenik mint a közigazgatási folyamatok optimalizálásának kiterjesztése. Az ügyfelek adminisztratív terheinek tényleges csökkenése mögött jól kitapintható az a közigazgatási szándék, hogy az állam akár az igazgatási oldal terheinek növelése mellett is „átvállal” feladatterheket az ügyfelektől. Ez a megoldás 2017. évben már más OECD-tagállamnál is használatos, amely egyben adóztatási filozófiaváltást jelent. Míg korábban a kontrolladatokat a hatóság az ellenőrzési funkcióhoz használta, addig most a szolgáltató tevékenységbe építették be őket. Nem mellesleg ezek a megoldások a bevallások ellenőrzési szükségletét is értelemszerűen csökkentik, így a belső közigazgatási adminisztratív terhek is jobban kontrollálhatók.

A fentiekhez hasonló megoldást más adónemek és adózói körök esetében is tervez a kormányzat: az eSZJA után leggyorsabban a jövedéki adóztatás területén várhatóak hasonló lépések, amelyek nem a magánszemélyi, hanem a kisebb kkv-vállalkozókat segíthetik majd.

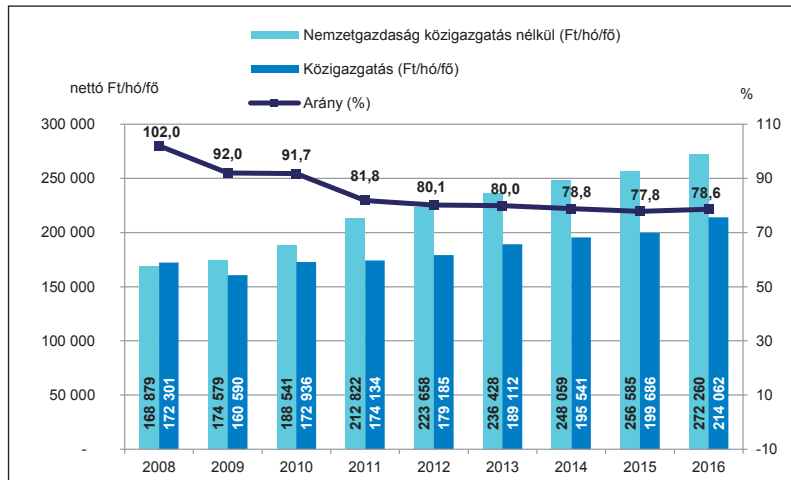
**Az egyszerűsített adóbevallás, az adónyilatkozat és az újonnan bevezetett bevallási nyilatkozat növekvő aránya tovább csökkentette az ügyfelek terheit 2016-ban.**

### H.3.1. A közigazgatásban alkalmazásban álló szellemi foglalkozásúak nettó átlagkeresetének viszonyítása a versenyszféra átlagkeresetéhez

Az indikátor a közigazgatáson belüli humán-erőforrás-gazdálkodás hatékonyságát méri azáltal, hogy a havi illetményátlagokat vetíti rá a versenyszféra által foglalkoztatottak kereseti mutatóira. A munkavégzés jellege szerinti bontás alapján csak a szellemi foglalkozásúak kereseti adatait vizsgáljuk, tekintettel arra, hogy a közigazgatásban az árnyuk több mint 90%.

A versenyszféra esetében a nettó kereseti adatokra a kormányzat közvetlenül leginkább az adóztatáson és a bérminimumon keresztül lehet hatással, míg a közigazgatás esetében a keresetek alakítása teljes mértékben a kormányzat döntésétől függ, tekintettel arra, hogy ezt jogszabály rögzíti és a forrásokat a költségvetés finanszírozza. A stratégiai alapokon nyugvó és hatékony állami működéshez képzett és szakmailag elhivatott alkalmazotti rétegre van szükség a közigazgatás minden területén.

A közszféra kereseti adatai 2008 kivételével minden évben a versenyszféra értékei alatt maradnak. Ez egyfelől a gazdaságosság és a hatékony közpénzfelhasználás irányába mutat, másfelől az európai közszolgáltatások kedvezőtlen demográfiai folyamatok hatására egyre nagyobb figyelmet fordítanak a közszféra és benne a közigazgatás mint munkáltató pozitív imázsának, versenyképességének növelésére. Ennek értelmében az indikátorra két egymásnak feszülő érdek is hat. A konvergáló kereseti adatok esetében egyrészt a közigazgatás munkaerőpiaci versenyképessége, másrészt a munkaerőpiaci viszonyoknak megfelelő bérköltségek viselése is egyaránt biztosítható.

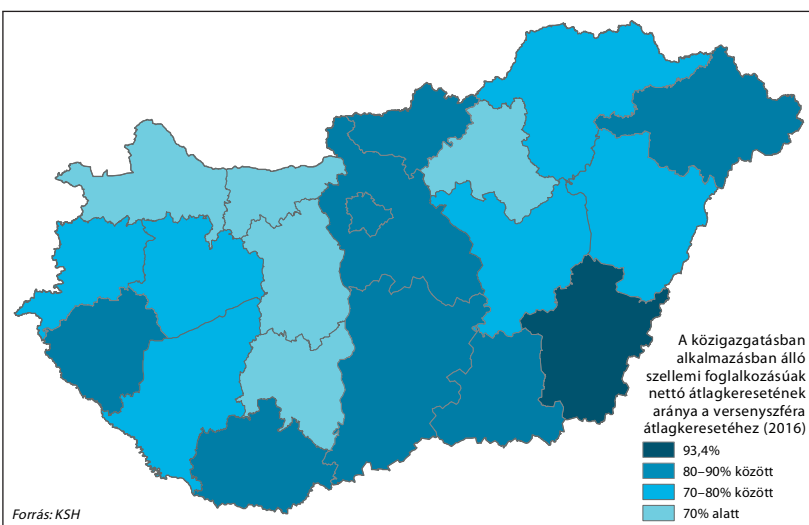


A keresetek adókedvezmények figyelembevétele nélkül érvényesek

Forrás: KSH

Az arányszám 2008 óta jelentős – mintegy 25 százalékpont – csökkenést mutatott egészen 2015-ig, ami ugyan hatékonyabb közpénzfelhasználást mutat, viszont negatív hatással van a közigazgatási karrier munkaerőpiaci versenyképességére. Az utóbbi évben a stagnálást követően némi elmozdulás állapítható meg, azonban a tényleges pozitív hatások eléréséhez indokoltnak látszanak további bérfelzárkóztatási intézkedések. Módszertani aspektusból érdemes megjegyezni, hogy míg a közigazgatás esetében az értékek a tényleges kereseti adatokat tükrözik, addig a versenyszféra esetében a szürkefoglalkoztatás (zsebbe is történő fizetés) torzítja a képet. Ez alapján vélelmezhető, hogy a két szféra valós keresetei között még jelentősebb a különbség a kimutatásban szereplőnél.

A közigazgatáson belüli kötött bértábla miatt viszonylag korlátozottabban jelennek meg a munkaerőpiacra jellemző regionális bérkülönbségek, kivéve a magasabb bérkategóriájú központi igazgatási szerveknek helyt adó Budapestet. Területi aspektusból tehát a térképen látható diszparitás leginkább a versenyszféra eltérő kereseti adataiból származik (a budapesti kiugró adatokat nem számítva 35% az eltérés Békés és Komárom-Esztergom megye jövedelmi átlaga között). A két foglalkoztatási szféra közötti eltérés kapcsán megjegyzendő, hogy Budapesten az átlagnál kisebb a különbség a már említett központi szervek magasabb bérezése miatt, Győr-Moson-Sopron megyében a legnagyobb a versenyszektor bérelőnye, míg Békés az egyetlen olyan megye, ahol a költségvetési szféra keresete meghaladja a nemzetgazdasági átlagot.

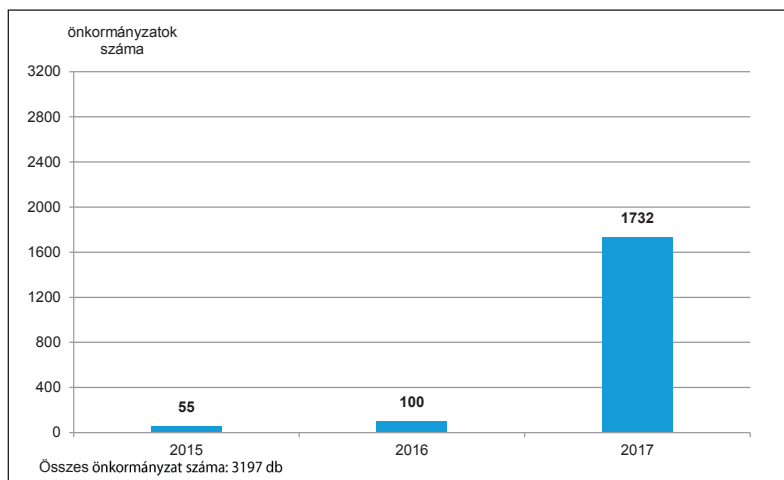


**Az emelkedő bérszínvonal ellenére a szellemi foglalkozásúak fizetése még mindig jelentősen alacsonyabb a közigazgatásban, mint a versenyszférában, de területileg eltérő mértékben.**

## H.3.2. Az önkormányzati alkalmazásslolgáltató központ szolgáltatásait igénybe vevő önkormányzatok száma

A mutató az önkormányzati alkalmazásslolgáltató központhoz, az ún. önkormányzati Application Service Provider, azaz ASP központhoz csatlakozott helyi önkormányzatok számát jelzi. A mutató jelentőségét az adja, hogy segítségével a magyar közigazgatás – az ügyintézői létszámot tekintve – nagyságrendileg közel egyharmadát kitevő önkormányzati igazgatás informatikai infrastruktúrájának felkészültségéről kaphatunk információt.

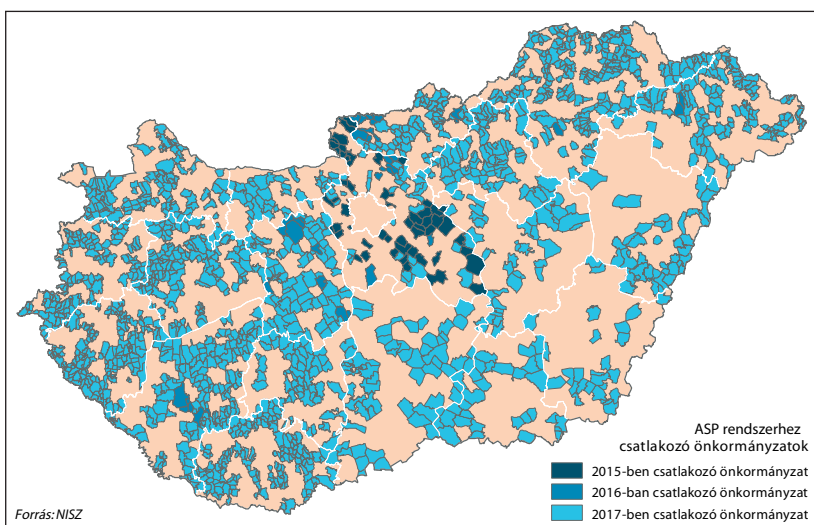
Az önkormányzati ASP központ a helyi önkormányzatok feladatellátását támogató, távoli alkalmazásslolgáltatást nyújtó elektronikus információs rendszer. A szolgáltatás igénybevételéhez mindössze megfelelő internetkapcsolatra és egy böngészővel ellátott számítógépre van szükség, az önkormányzatnak a saját számítógépre semmit nem kell telepítenie. A böngészőben megnyíló felületen – az ügyintéző azonosítását követően – egységes, sztenderdizált formában elérhetőek a központból nyújtott szolgáltatások. Az önkormányzati ASP rendszer működtetése, üzemeltetése tehát központilag biztosított, ezáltal jelentős költségmegtakarítás érhető el, mivel az önkormányzatoknak nem kell saját informatikai szakrendszereket fenntartaniuk és fejleszteniük. Továbbá a megvalósítás alatt álló adattárház segítségével az önkormányzati alrendszer finanszírozási mechanizmusait is figyelemmel lehet majd kísérni. Az ASP bevezetése nemzetgazdasági szinten az önkormányzati informatikai üzemeltetési költségek csökkenését eredményezi. Ez a felhőtechnológián alapuló megoldás tehát a közigazgatási erőforrások hatékony megosztását teszi lehetővé.



Forrás: NISZ

A csatlakozások száma az elmúlt időszakban gyors ütemben emelkedett, a kezdeti önkéntes csatlakozásokat követően, a jogszabályi kötelezés hatására, 2017 elején már 1732, jellemzően alacsonyabb lakosságszámú és informatikai felkészültségű önkormányzat használja a szolgáltatást a NISZ adatközlése szerint. A csatlakozott önkormányzatok szinte kivétel nélkül igénybe veszik az önkormányzati adóztatási és gazdálkodási feladatokat támogató szakrendszereket, azonban a teljes alkalmazásportfóliót csak lényegesen kevesebben. A fejlesztések előrehaladtával, a fokozatosság elve alapján az önkormányzati ASP központ minden önkormányzat számára nyújtani fogja a teljes alkalmazásportfóliót, a jogszabályi kötelezés alól csak azok az elsősorban nagyobb lakosságszámú önkormányzatok mentesülnek, amelyek magasabb informatikai felkészültségükre hivatkozva erre engedélyt kapnak. Amint a térképen is látszik, az első ütemekben – a Közép-Magyarország régió önkéntes csatlakozóit követően – az aprófalvas országrészekben (Nyugat- és Észak-Magyarország) valósultak meg nagyobb arányban a csatlakoztatások.

Tekintettel arra, hogy az önkormányzati ASP rendszerről szóló 257/2016. (VIII. 31.) kormányrendelet pontosan rögzíti, hogy mely önkormányzatok csatlakoznak 2018. január 1-jétől, illetve 2019. január 1-jétől a szolgáltatáshoz, így a következő két évben várhatóan minden helyi önkormányzat valamilyen formában csatlakozni fog.

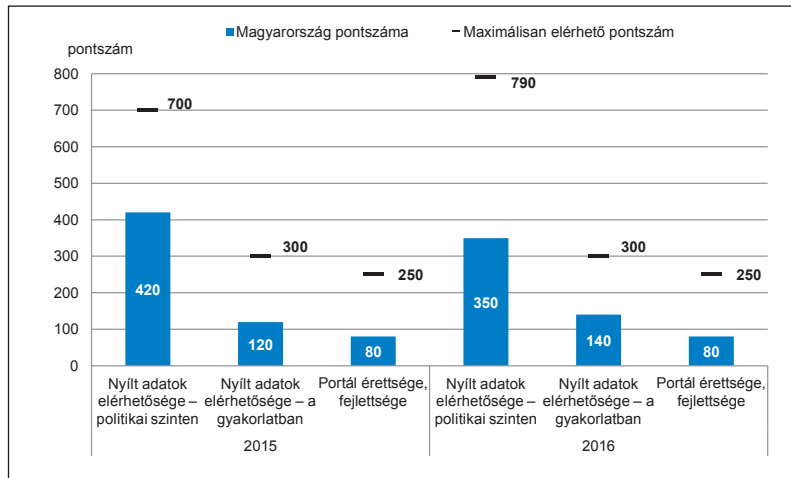


**Az önkormányzati ASP projektben folytatódnak az önkormányzati csatlakozások, jelenleg az önkormányzatok több mint fele veszi igénybe az önkormányzati ASP központ szolgáltatásait.**

### H.3.3. Nyílt hozzáférésű adatok szerinti érettség

Nyílt adatoknak vagy nyílt hozzáférésű adatoknak (*open data*) nevezzük azokat az információkat, amelyeket bárki szabadon megismerhet, felhasználhat vagy újrahasznosíthat. Ez a definíció szűkíthető a kizárólag a közigazgatást érintő információkra, de érthető olyan, a kormányzást érintő adatokra is, amelyeket a közigazgatás gyűjt vagy publikál. A nyílt adatok hozzájárulnak egy ország politikai, szociális és gazdasági fenntarthatóságának biztosításához is. Az utóbbi években publikált számos tanulmány hangsúlyozta a nyílt adatok fontosságát a gazdasági növekedés, az innováció, a termékek és szolgáltatások fejlesztése szempontjából. Ezek az előnyök nem korlátozódnak csupán a magánszektorra, maga a közigazgatás működése is hatékonyabbá válik a már meglévő adatok jobb felhasználásával. Ehhez az adatoknak hozzáférhetőnek és újrafelhasználhatónak kell lenniük.

Az Európai Bizottság 2015-től vizsgálja az EU 28 országát és Norvégiát, Svájcot, Liechtensteint a nyílt adatok szerinti érettség, felkészültség alapján, aminek eredményét az Európai Adatportálon teszi közzé. A mérés országonként két mutatóra épül: 1) a nyílt hozzáférésű adatok elérhetősége és 2) a közadatkereső portál fejlettsége. Az előbbi mutató azt méri, hogy az országok milyen szintű nyílt adatkezelési politikával és előírásokkal rendelkeznek, illetve a közzétett információinak további felhasználásáról szóló PSI-irányelv átültetésében hogyan teljesítenek; emellett értékelik a nyílt

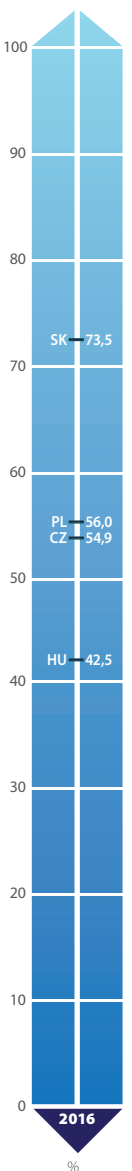
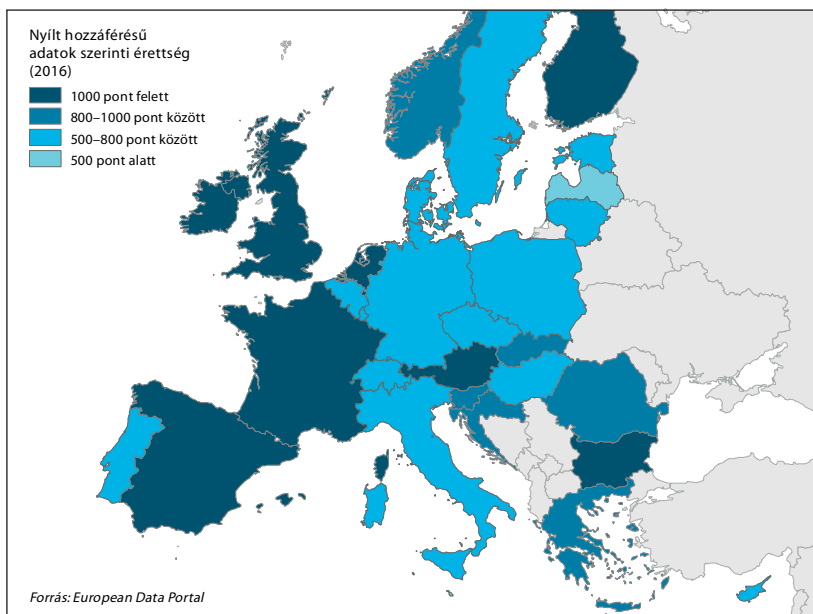


Forrás: European Data Portal

adatok felhasználását és a nyílt adatok politikai, társadalmi és gazdasági hatását. Az utóbbi mutató funkcionalitás alapján méri a portál használhatóságát, az adatok újrafelhasználhatóságát, elérhetőségét, valamint terjesztését. Az egyes mutatókhoz rendelt alindikátorokat 41+13 elemű kérdéssorozat alapján pontozzák, mely pontok maximálisan elérhető értékéhez viszonyított százalékos arány adja a mutatók értékét.

A jelentés eddig kétszer jelent meg, a legfrissebb adatok a 2016. szeptemberi állapotot mutatják. Eszerint Magyarország teljesítménye a nyílt adatok szerinti érettségben a nemzetközi trendekkel ellentétesen alakult: a 2015-ös 50%-os értékhez képest 2016-ra a megszerezhető pontok 43%-át érte el, ami elmarad a vizsgált országok 57%-os átlagától.

Magyarország esetében eredményként értékelik, hogy megtörtént a PSI-irányelv módosításának átültetése, valamint elkészült a nemzeti adatpolitikáról szóló „fehér könyv”, ugyanakkor a gyakorlati megvalósítás mind a nyílt adatok védelme, mind az újrahasznosítás elősegítése terén elmarad a kívánatostól. Az Európai Bizottság a vizsgált országokat az eredményeik alapján négy kategóriába sorolta: kezdők, követők, gyors felzárkózók és vezetők. 2016-ban Magyarország a követő csoportba került, eszerint sikeresen kidolgozott közadat-politika és fejlettebb portálszolgáltatások jellemzik, ugyanakkor az adatok szabad felhasználása korlátozott, ami az adatkészletek nyilvános használatát és az újrafelhasználás lehetőségét akadályozza.



Forrás: Európai Bizottság

**Az Európai Bizottság által közreadott jelentés szerint Magyarország nyíltadat-mutatója romlott az elmúlt évben, az európai trenddel ellentétesen.**

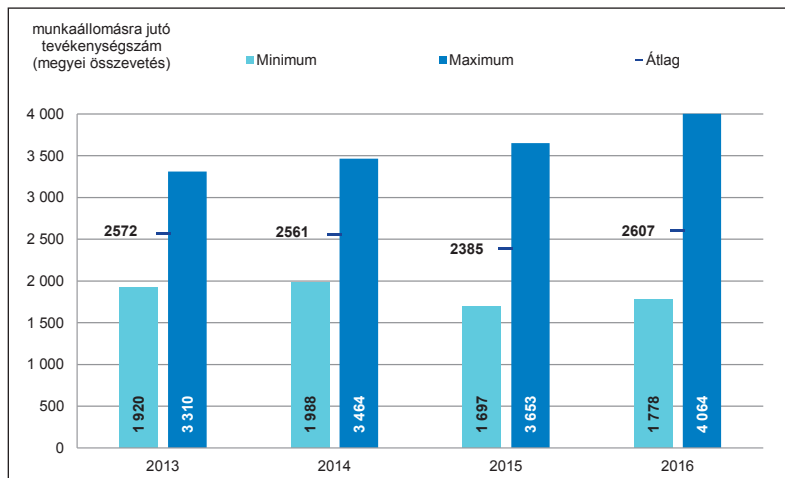


### H.3.4. Az egy okmányigazgatási munkaállomásra jutó tevékenységek számának megyei szintű eloszlásának egyenletessége

A fajlagos teljesítménymutató az országos ügyfélszolgálati hálózat okmányigazgatási statisztikai adatain alapulva éves szinten több mint 9 800 000 tevékenység közel 3500 munkaállomás (2016-ban) közötti átlagos megoszlását mutatja mint az ügyfélszolgálati infrastruktúra hatékonysági jellemzőjét. Jelen mutató kapcsán a személyes ügyintézés színteréül szolgáló kormányablak-hálózat azon tevékenységeit elemezzük, amelyek az ún. okmányigazgatáshoz kapcsolódó ügyintéztést fedik le. Ezalatt olyan ügyek intézése értendő, amelyek érintik az okmánynyilvántartást, vagyis az érintett ügyintézési szakrendszerben rögzítés, törlés vagy módosítás történik. A mutató alapjául szolgáló további adat a munkaállomások száma, amely az egyes ügyfélszolgálatokon rendelkezésre álló éves munkaállomások átlagos mennyiségével azonos.

A személyes ügyfélszolgálatok tényleges ügyfélkiszolgálási képességének meghatározó eleme a rendelkezésre álló szakemberállomány, valamint a munkavégzés alapjául és egyben eszközüül szolgáló infrastruktúra. A személyes ügyfélszolgálatok fejlesztése az utóbbi években nem csupán a fizikai kialakítást érintette, hanem az informatikai infrastruktúra mennyiségi és minőségi fejlesztését is.

Az ügyfélszolgálatok hatékony működését megalapozó, az ügyfélszolgálati ügyintézők és munkaállomások optimális számának meghatározásához több szempont figyelembevételre is szükséges. Ideális helyzetben annyi munkaállomásra van szükség, amennyi az adott ügyfélszolgálat ügyfélfogadási idejének, fizikai kialakításának és az ügyfelek igényeinek szem előtt tartása mellett az ügyfélbarát,

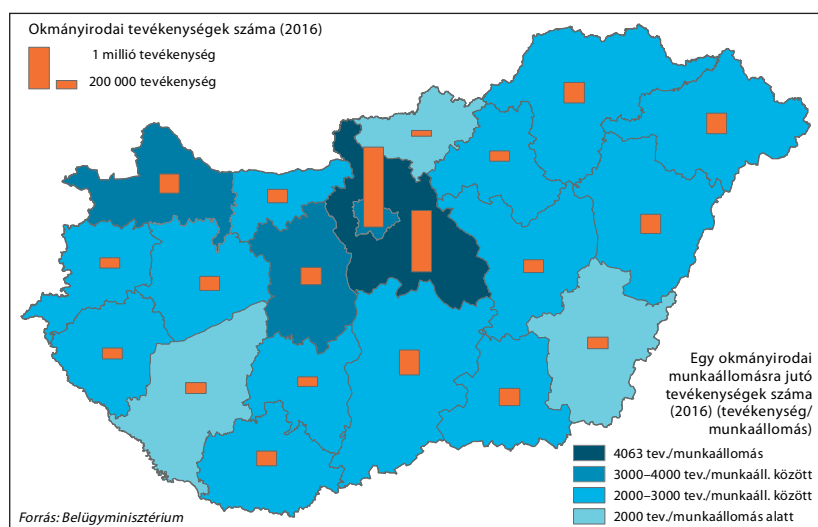


Forrás: Belügyminisztérium

hatékony működéshez szükséges. Ezen tényezők egzakt meghatározása az igénybevétel változása miatt nem lehetséges, de az erőforrások lehetőség szerinti rugalmas elosztása a statisztikai-forgalmi adatok ismeretében elvárható. Az egy munkaállomásra jutó tevékenységszám az egyes munkaállomások terheltségét és annak különbségeit mutatja az ügyfélszolgálatok között, ami tulajdonképpen az informatikai erőforrások kihasználtságát is jelzi.

A munkaállomások számának stagnálása mellett 2016-ban megnőtt az ügyintézés számát az okmányigazgatásban, ahogy az elvégzett tevékenységek száma is jelentős emelkedést mutatott (2016-ban 9 832 116, 2015-ben 8 864 599, 2014-ben pedig 8 795 385). Mindez az egy munkaállomásra jutó tevékenységek számában is növekedést eredményezett. A grafikonon a kormányablakok okmányirodai munkaállomásainak 20 megyei (fővárosi) átlaga közül a legkisebb (Nógrád) és a legnagyobb (főváros) kihasználtság, az összes átlaga és a szórás átlaghoz viszonyított százalékos aránya látható.

A térképen világosan látszik, hogy országos szinten az ügyforgalmat figyelembe vevő erőforrás-elosztás nem egyenletes, jelentős különbségek mutatkoznak egy-egy ügyfélszolgálat között. Ennek okai között megtalálható a mindenre kiterjedő egységes kiszolgálási sztenderdek hiánya, valamint az adott ügyfélszolgálati hatókör tényleges ügyfélállománya (amely nem egyenlő a lakosságszámmal).

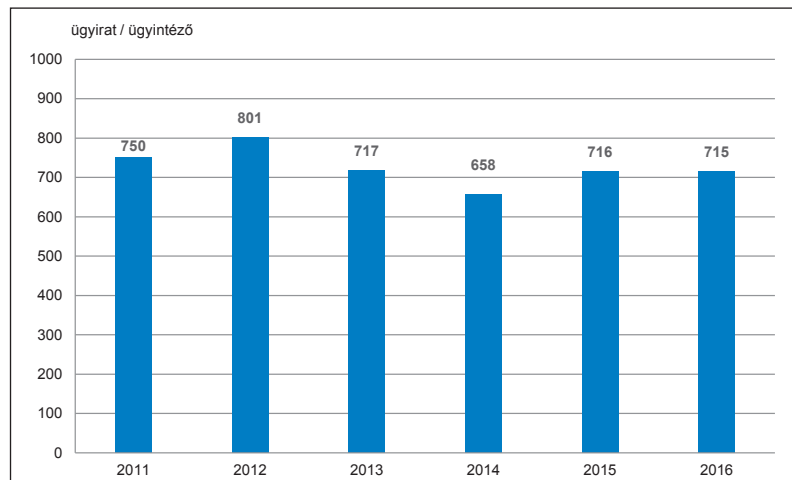


**2016-ban nőttek a különbségek a kormányablakok okmányügyintézéseinek terheltsége között, ami a kiszolgálás sztenderdizálásával kezelhető lenne.**

### H.3.5. Egy kormányhivatali tisztviselőre jutó főszámos ügyiratok száma

A fővárosi és megyei kormányhivatalok 2011. január 1-jei létrejötte egy két évtizedes dezintegrációs folyamatnak vetett véget, és 14 szerv 253 szervezetét, valamint 23 000 kormánytisztviselőjét (összesen 36 000 dolgozóját) érintette. A területi szinten megvalósuló horizontális és egyben működési integráció biztosítja az erőforrások megyénként és a fővárosban egységes szervezetben – egy költségvetési szervben – történő hatékony felhasználását és a párhuzamosságok, redundanciák csökkentését. A hatósági statisztikákból nyert ügyszámot – hasonlóan a munkaállomásokhoz – a kormányhivatali tisztviselői létszámra vetítettük. Az ügyszámok tartalmazzák mind a megyei, mind a járási szinten intézett ügyek számát. A fajlagos teljesítménymutatók alakulásának összehasonlítását nehezíti, hogy a vizsgált időszakban jelentős feladat- és hatásköri átrajzolások, szervezeti összevonások (külső integráció), valamint a fiatal kormányhivatalok belső konszolidációja zajlik. Ezt a folyamatot mutatjuk be röviden az alábbiakban.

A kormány kiemelt célkitűzése volt 2010-ben a közigazgatás hatékonyságának növelése, amelynek egyik hangsúlyos eleme az eddigieknél összefogottabban, ellenőrzöttebben és költségtakarékosabban működő területi államigazgatás megteremtése, vagyis a hatékony és eredményes kormányzati feladatellátás területi szinten is. A létrejött fővárosi és megyei kormányhivatalokban kezdetben a funkcionális feladatellátás egységesült, az integrált szakigazgatási szervek szakpolitikai koordinációja csak a későbbiekben erősödött. A kormányhivatal államigazgatási feladatai már a járási hivatalok kialakítása előtt is bővültek, 2012. április 15. óta ugyanis a kormányhivatal látja el az általános szabálysértési hatóság szerepkörét a jegyző helyett. A 2013-ban működésüket megkezdő járási hivatalokban – a fővárosi és megyei kormányhivatalokhoz hasonlóan – törzshivatalt és szakigazgatási szerveket alakítottak ki. Ennek megfelelően a járási hivatal szervezetében kezdte meg működését a járási gyámhivatal, a járási építésügyi és örökségvédelmi hivatal, a járási hivatal állategészség-



Forrás: Miniszterelnökség

ügyi és élelmiszer-ellenőrző szakigazgatási szerve, a járási földhivatal, a járási hivatal munkaügyi kirendeltsége, a járási népegészségügyi intézet, de ide sorolhatjuk a járási hivatal székhelyének vagy kirendeltségének településén működő okmányirodát is. Az integráció első fázisából kimaradt szervek közül több egy felülvizsgálat eredményeként 2017 tavaszáig bekerült a kormányhivatalok szervezetrendszerébe. Ezt a külső integrációt azonban már megelőzte egy olyan racionalizálási, belső szervezetátalakítás, amely megszüntette a kezdetek során kialakított szakigazgatási rendszert. A korábbi szervezetek már összevonva, a vezetők létszámát csökkentve, főosztályokba szervezve működnek a kormányhivatalok szervezetében.

Az ún. főszámos ügyiratok száma átlagosan 16–22 millió között mozgott az elmúlt hat évben a kormányhivatalok által irányított szakigazgatási területeken. A létszámadatok pedig a kormányhivatali állományon belül a kormánytisztviselő ügyintézőkre vonatkoznak.

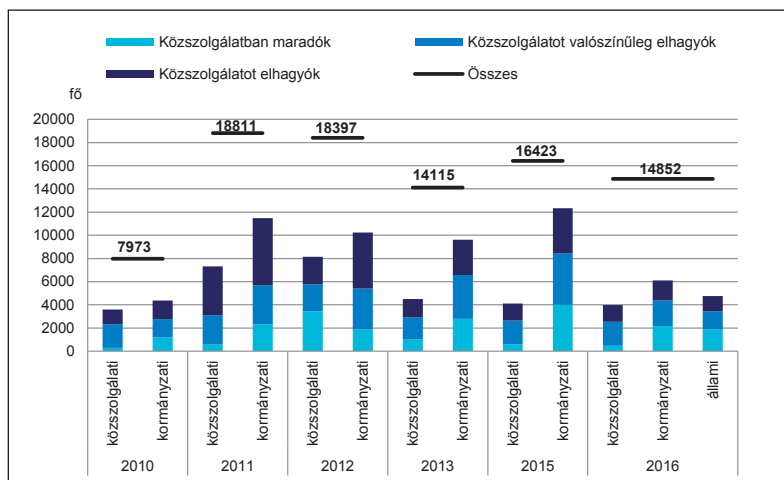
Összehasonlításként két évet vizsgálunk, amelyben egyrészt a belső, másrészt a külső integráció is szerepet játszott. 2015-ben 28 878 ügyintéző dolgozott a kormányhivatalokban, akik munkavégzésük során 20 662 696 ügyet intéztek, tehát az egy főre jutó ügyszám átlagosan 716. Ehhez képest 2016-ban 29 019 ügyintéző végezte munkáját a kormányhivatalokban, és az éves iktatott ügyszám 20 750 022, tehát az egy főre jutó ügyszám átlagosan 715.

## H.4.1. A közp generáció részaránya a személyi állományban

A közigazgatás humán erőforrásának felkészültségét jól jellemzi a közszolgálati tisztviselők korosztályi megoszlása. Az egészségesen és fenntarthatóan működő szervezetrendszerben a középkorosztály (36–55 év közöttiek) kiegyensúlyozott, stabil arányt képvisel. Az eltérő korosztályba tartozó köztisztviselők különböző erősségekkel járulnak hozzá a szervezet működéséhez: a fiatal pályakezdekők a dinamizmus és az újító lendület letéteményesei, az idősebbek a szervezeti tudás és a tapasztalatok megtartói és örökítői. A szaktudás, a terhelhetőség és az aktivitás gyümölcsöző ötvölete azonban a középkorosztálynál található meg leginkább, e korosztály nélkül

a szervezet hatékony és erős szakmaiságon alapuló működése megkérdőjelezhető. A magyar közigazgatást a 2000-es években a középkorosztály nagymértékű elvándorlása jellemezte. Ennek oka lehetett a gyakori kormányváltások okozta bizonytalanság, a piaci szféra nagyobb munkaerő-szükséglete, valamint a köz- és magánszféra közötti kereseti különbségek. Az utóbbi években stabilizálódási tendencia figyelhető meg, a közigazgatás középkorosztály megtartó képessége nőtt. Magyarország a fiatalok részarányát tekintve a legmagasabb mutatóval rendelkező európai ország, ezért a korábbi évtizedben tapasztalható előregedés már nem jelent problémát a közigazgatásban.

Az ábrán látható adatsor alapján arra következtethetnénk, hogy érvényesül a közszolgálati életpálya megtartó ereje, a közigazgatásba belépők jellemzően a szektorban maradnak, a személyi állomány ily módon folytonosságot, stabilitást mutat. Ennek megítéléséhez azonban érdemes a munka-

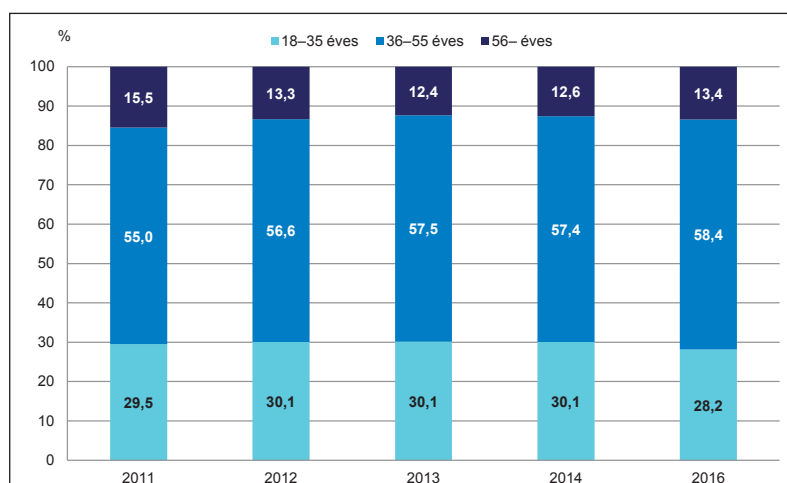


Forrás: Belügyminisztérium

erő mozgását közelebbről megvizsgálni. Mivel a fluktuációs ráta módszertanilag érvényes számításához nem állnak rendelkezésre megbízható adatok, ezért a Közszolgálati Statisztikai Adatrendszer közszolgálati jogviszony(ok) megszűnését rögzítő, aggregált statisztikai adatait vettük alapul.

A közszolgálati jogviszony megszűnése történhet a felek akaratán kívüli okokból (például halál) vagy közös akaratból, a tisztviselő vagy az állam kezdeményezésére. A tisztviselői jogviszonyokat szabályozó törvények számos, időben változó jogcímet ismernek a jogviszony lezárására, ezért a következő – témánk szempontjából releváns – kategóriákba csoportosítottuk őket: 1. Biztosan a közszolgálatban maradnak, akiknek jogviszonya áthelyezéssel, jogviszonyváltással szűnik meg. 2. Valószínűleg – de nem főszabály szerint – elhagyják a közszolgálatot a jogviszonyukat közös megegyezéssel vagy határozott idő lejártával megszüntették. 3. Végül szinte biztosan és inkább véglegesen elhagyják a közszolgálatot a nyugdíjba vonulók, a próbaidő alatt kilépők, akiket felmentenek, illetve akik felmondanak.

Az adatok alapján elmondható, hogy az elmúlt évek tisztviselői jogviszonyokat és szervezetrendszer átrajzoló reformjai jelentős mozgásokat eredményeztek a közszolgálatban. Az állami és önkormányzati igazgatásra vetítve a vizsgált időszakban a munkakörök átlagosan 15%-a cserélt gazdát évente, a három megszűnési ok kb. egyenlő arányban volt jelen.



Forrás: Belügyminisztérium

**A közszolgálat kormegoszlása kiegyensúlyozott képet mutat, a pályaelhagyók becsült mértéke nem, de a magas belső mobilitási ráta veszélyeztetheti a szolgáltatási színvonal megtartását.**

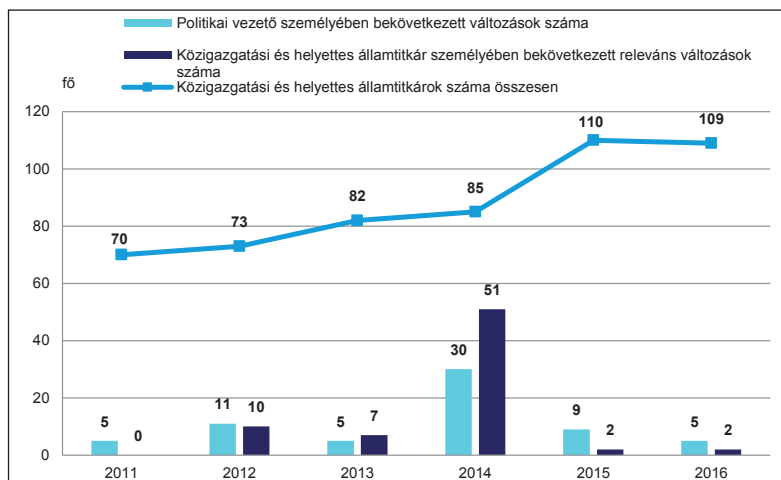
## H.4.2. A közigazgatás szakmai felső vezetői körének állandósága

Az indikátorhoz két mutató kapcsolódik, egyrészt a minisztériumok politikai vezetőinek személyében adott évben történt változások száma, illetve a politikai vezető távozását megelőző egy hónapban és azt követő fél évben történt szakmai vezetőcserék száma. (Az adatok forrása a köztársasági elnöki és miniszterelnöki határozatokon alapuló saját számítás.)

A központi államigazgatásban az állami vezetői kör – jogszabály alapján – politikai és szakmai rétegre osztható. Előbbiek a miniszterek és az államtitkárok, utóbbiak a közigazgatási államtitkárok és a helyettes államtitkárok. Az ő személyüket érintő változásoknak (jogviszonyuk megszűnésének) az összefüggéseit, a politikai vezetőváltás szakmai vezetőcserére gyakorolt hatását kívánja az indikátor bemutatni. Adatgyűjtési módszerünk szerint a miniszter személyében történt változás esetén – tekintettel arra, hogy az adott minisztérium legfőbb vezetőjéről van szó – mind a közigazgatási, mind a helyettes államtitkári körben bekövetkezett változást megjelenítettük az adatokban. Abban az esetben, ha az államtitkár személye változott, akkor kizárólag az irányítása alá tartozó helyettes államtitkárok körében végbement személycserét vettük figyelembe.

Az indikátor 2011-től veszi számba a vezetőváltásokat, mivel a korábbi időszakokkal való összehasonlíthatóságot megakadályozza egyrészt a 2010-ben végrehajtott jelentős szerkezetátalakítás (bizonyos minisztériumok összevonása), másrészt a jogviszony szabályozásában történt alapvető módosítás, amelynek eredményeképpen az egyes felső vezetői szintek nem feleltethetők meg egyértelműen egymással (például szakállamtitkár és helyettes államtitkár, illetve a közigazgatási államtitkári pozíció nem létezett).

A professzionális és pártsemleges módon működő közigazgatás egyik fontos mutatószáma, hogy a szakmai felső vezetőket, akik komoly befolyással rendelkeznek a közigazgatás egészének működésére, mekkora mértékben érintik a politikai vezetők személyében bekövetkezett változások. Fontos leszögezni, hogy az adatgyűjtés nem értékeli a szubjektív, egyéni motivációkat, ezért nem jelenthet egyértelmű oksági kapcsolatot egy új politikai vezető kineve-



Forrás: Magyar Közlöny

zése és az irányítása alá tartozó szakmai vezető „leváltása”. Az ún. átpolitizáltság, azaz a közigazgatási szakmai vezetők kinevezésére való politikai befolyás mérésére ez a mutató módszertanilag nem alkalmas. Az indikátor jelentőségét mégis az adja, hogy a szakmai rétegben esetlegesen jelentkező nagymértékű fluktuáció a folyamatos, magas szintű teljesítmény ellen hathat. Káros továbbá a közszolgálati életpálya stratégiai megerősítésére is, hiszen a szakma „csúcsát” jelentő pozíciók változékonyságát hirdeti.

A közigazgatási és helyettes államtitkárok létszámában trendként egyértelműen megállapítható a folyamatos és jelentős emelkedés (kb. 60%), amely a 2014-es kormányalakítás után ugrott meg komoly mértékben, és mostanra stabilizálódni látszik. Az elmúlt hat év számait elemezve megfigyelhető, hogy a miniszter személyében bekövetkező változás néhány kivételtől eltekintve a közigazgatási államtitkári pozícióban is módosulást eredményezett. Helyettes államtitkárok esetében az előző kormányzati ciklusban az adott minisztériumon belül komoly változást generált a miniszteri és/vagy államtitkári személycseré (30%, illetve 40% körül), amely a mostani kormány időszakára már nem jellemző. A diagramból is könnyen látható azonban, hogy a 2014-es kormányalakítást követően – noha kormányváltásra nem került sor – kiugróan magas arányban, mintegy 60%-ban következett be változás a helyettes államtitkárok személyében. Az utóbbi években viszont érdemben nem mutatható ki változás ebben a szegmensben.

**A közigazgatás szakmai felső vezetői körében jelentős mértékű létszámbővülés tapasztalható, amely állományban a 2014-es kormányalakításkor tapasztalható csúcs óta csekély a politikai vezetőváltáshoz időben köthető személyi változás.**

### H.4.3. Nők aránya a közigazgatásban

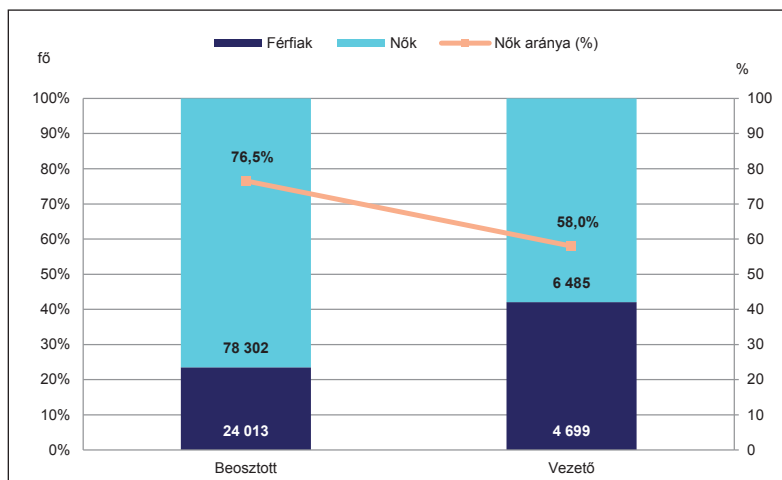
A közigazgatás személyi állománya összetételének az életkoron túlmenő, további vizsgálata a közigazgatás minőségét befolyásoló összefüggések feltárására adhat lehetőséget. Bár a nyílt és zárt közszolgálati rendszerekre épülő paradigmákat a gyakorlat meghaladta, a közigazgatási karriermenedzsment a kiválasztástól a teljesítményértékelésen és képzésen át a vezetővé válásig továbbra is kiemelt szerepet kap az állami személyzeti rendszerekben. Ennek fontosságát ismeri fel a *Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia* is, amely talán minden korábbi korszerűsítési programhoz képest markánsabban fogalmazza meg a közszolgálati életpályamodell

teljes körű bevezetésének igényét. A közigazgatás az életpályamodell segítségével kívánja a munkaerő vonzását és a professzionális munkaerő megtartását biztosítani.

A közigazgatás teljesítőképessége szempontjából kulcsfontosságú, hogy mind az alkalmazotti, mind a vezetői pozíciókba az adott munkakörre legalkalmasabb munkaerőt sikerüljön megtalálni és kiválasztani. Ennek eredményességére közvetetten következtethetünk akkor, ha a beosztottak és a vezetők nemek szerinti megoszlását összehasonlítjuk. Feltevésünk szerint – azonos kompetenciát feltételezve – azonos eséllyel kellene a nőknek is vezetői pozícióba jutniuk. Ha a két arányszám divergál, akkor ez utalhat a vezetői kiválasztás nőket hátrányosan megkülönböztető jellegére. Ennek magyarázata azonban korántsem szűkíthető le a vezetői kiválasztás elfogultságára, az okok között markánsan megjelennek a nemekre jellemző egyéni motivációkon alapuló, eltérő karrierattitűdök. Az EU-ban 15 országban nevesítettek ún. „diverzitásstratégiákat”, amelyek keretében például rugalmas munkarenddel, szülői szabadsággal, kvótacélértékekkel igyekeznek a nők számára egyenlő esélyeket biztosítani a szakmai előmenetel terén.

A fent említett hazai stratégia (és a szakmai diskurzus) sem foglalkozik a genderparitás kérdésével, amelynek okai a következők lehetnek:

- Magyarországon évtizedek óta a nők aránya a teljes tisztviselői létszám mintegy háromnegyedét teszi ki (2016-ban 74,7%), ami nemzetközi viszonylatban is kiemelkedően magas. Az OECD-országok körében nálunk a legmagasabb az államigazgatásban dolgozó nők aránya.
- Ennek a többletnek köszönhetően a női vezetők száma meghaladja a férfi vezetők számát a közigazgatási szervezetekben (56%).



Forrás: Belügyminisztérium

- A civil közszolgálatra vonatkozó adatok jelentősen kiegyensúlyozottabb képet mutatnak a gazdasági szektor vezetőinek nemi megoszlásához képest: a munkaerőpiaci felmérések foglalkoztatási főcsoportok szerinti bontását vizsgálva, a törvényhozók, igazgatási, érdekképviseleti vezetők, gazdasági vezetők csoportját az összes szellemi dolgozóhoz viszonyítva azt láthatjuk, hogy míg a férfiak 16%-a (123 000 fő), a nők mintegy 7%-a (79 600 fő) töltött be 2016 végén valamilyen vezetői állást. A hazai vezetői állások 39%-os női aránya ugyanakkor az EU átlagát (35%) meghaladja.

A statisztika azonban nem fedheti el, hogy miközben a szervezetek alsó szintjeire háromszoros arányban kerülnek be a nők, a felfelé emelkedés számukra nehezebb, mint a férfiak számára. Míg a férfiak vezetővé válási esélye a nemzetgazdasági átlagban jóval meghaladja a nőét, addig az adatok azt tükrözik, hogy a magyar közszolgálat a nemzetközi összehasonlításban az átlagosnál nagyobb – bár a férfiakéval még mindig nem azonos – mértékben ad esélyt a nőknek is a vezetővé válásra. Minél magasabbra jutunk a hierarchiában, a legmagasabb presztízsű vezetői beosztásokban egyre alacsonyabb a nők aránya, a politikusi pozíciókban pedig kivételes: 2017-ben a helyettes államtitkárok közül 83 férfi és 31 nő, a 47 államtitkárból csupán 5 nő, 2014 óta pedig – az OECD-országok közül egyedül Szlovákiához hasonlóan – nincs nő a kormánytagok között. A 18,5 százalékpontos különbség a nők beosztotti (76,5%) és vezetői (58%) arányszáma között felvetheti speciális HR-intézkedések bevezetését a kiegyensúlyozott előmeneteli perspektívák biztosítása érdekében.

**A magyar közigazgatásban kiemelkedően magas a női dolgozók aránya: csak minden negyedik beosztott tisztviselő férfi, a vezetői pozíciókban viszont minden második.**

## H.4.4. A közszolgálati továbbképzésben a tisztviselők által sikeresen teljesített tanórák száma

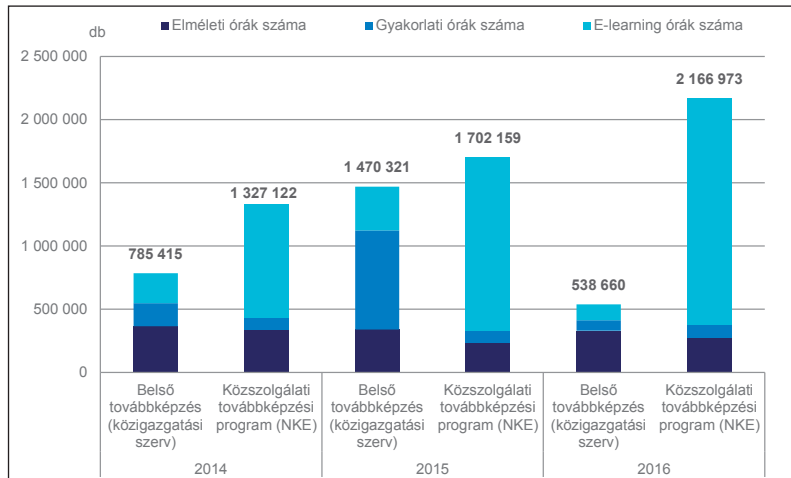
A közigazgatás minőségét alapvetően meghatározó tényező a benne dolgozó tisztviselői állomány. Egy tudatos humán-erőforrás-politikának ezért alapvető célja a munkaerőpiaci vonzás biztosítása, valamint a professzionális munkaerő megtartása. Az aktuális kormányzati stratégia is osztja azt a megközelítést, hogy a személyi állomány fejlesztését integráltan, a személyügyi gazdálkodás egyes funkcióinak továbbfejlesztésével, a közszolgálati életpályamodell minél vonzóbb kialakításával érdemes megvalósítani. Ebben nagy szerepet az egyénre szabott karriermenedzsment, amelynek egyik alrendszere a tisztviselők folyamatos képzése, továbbképzése.

A 2013-ban megújult közszolgálati továbbképzési rendszer egy folyamatos, tanulmányi pontértéken alapuló, egyéniesített, négyéves ciklusokban teljesítendő továbbképzési sémával egészíti ki a korábbi alap- és szakvizsgarendszert. A közigazgatás személyi állományának felkészültségét alapjaiban határozzák meg a Nemzeti Közszolgálati Egyetem által kifejlesztett és nyújtott képzési programok, amelyekre vonatkozóan az alábbi (a ProBono informatikai rendszerből kinyert) statisztikai adatokra alapozott megállapításokat tehetjük:

- 2016-ban 1434 közigazgatási szerv készített éves intézményi továbbképzési tervet, 82 977 tisztviselőre lebontott egyéni képzési tervvel.
- A tisztviselők éves egyéni továbbképzési terveikbe 337 842 képzési programot vettek fel, amelyből 302 349 képzési programot sikerült teljesíteniük.
- 2016-ban – 2015-höz hasonlóan – az éves egyéni továbbképzési tervekben szereplő továbbképzési programok száma átlagosan 4 program lett, amellyel átlagosan 36,6 tanulmányi pontértéket teljesítettek.

A továbbképzési programjegyzéken 2016 végén 2186 program szerepelt, ebből 330 program az NKE által nyújtott közszolgálati továbbképzési program, 1829 egyszerűsített eljárással nyilvántartásba vett belső továbbképzési program és 27 közigazgatási szerv által minősített belső továbbképzési program.

A továbbképzési programok módszertanukat tekintve e-learning képzések, blended learning képzések, valamint jelenléti képzések lehetnek. 2016-ban az e-learning típusú



Forrás: NKE

képzésekben 69 123 fő vett részt. A 69 123 fő mintegy 290 037 alkalommal vette fel éves egyéni továbbképzési tervébe az e-learninges képzéseket. Az NKE közszolgálati blended learning képzési programjainak megszervezése és a blended képzések jelenléti képzéseinek lebonyolítása 2016-ban 10 társegyetem közreműködésével történt, a résztvevők száma 8726 fő volt. Az NKE blended learning vezető-képzési programjain 2016 során 128 csoportban 1604 vezető képzésére került sor. 2016-ban a tisztviselők 33 895 alkalommal vettek fel jelenléti típusú képzési programot éves továbbképzési tervükbe, amelyek túlnyomó többsége a közigazgatási szervek belső továbbképzési programja volt. Az NKE jelenléti képzésein 9321 fő vett részt.

Az ábrán látható indikátor az összes közszolgálati továbbképzésben biztosított tanórán belül azok számát tartalmazza, amelyeket a tisztviselők sikeresen teljesítettek (a számonkérésen több mint 60%-ot értek el). Ez a mutató tehát nem méri a képzések hatását, nem ad egyértelmű visszajelzést arról, hogy a tisztviselők kompetenciaszintje milyen mértékben növekedett, csupán a továbbképzési rendszer kibocsátását rögzíti annak hatékonysági, eredményességi értékelése nélkül.

A tisztviselők fejenként átlagosan 33 órát (2015-ben 41 órát) töltöttek jelenléti vagy e-learning képzésen. A fajlagos csökkenés egyrészt a képzési célcsoport közel 6000 fős bővülésének köszönhető, másrészt a központi programok növekedő tendenciájával szemben a belső (munkáltató által helyben szervezett) képzések drasztikusan csökkentek. Ez részben a tanulmányi kreditpontok elszámolási szabályainak változásával, részben a lokális képzésszervezés szervezeti átalakulásai miatt mérséklődésével indokolható.

**Az NKE által biztosított központi továbbképzéseken részt vettek száma és tanulási volumene 2016-ra tovább emelkedett, a belső képzések arányának jelentős visszaesése mellett.**

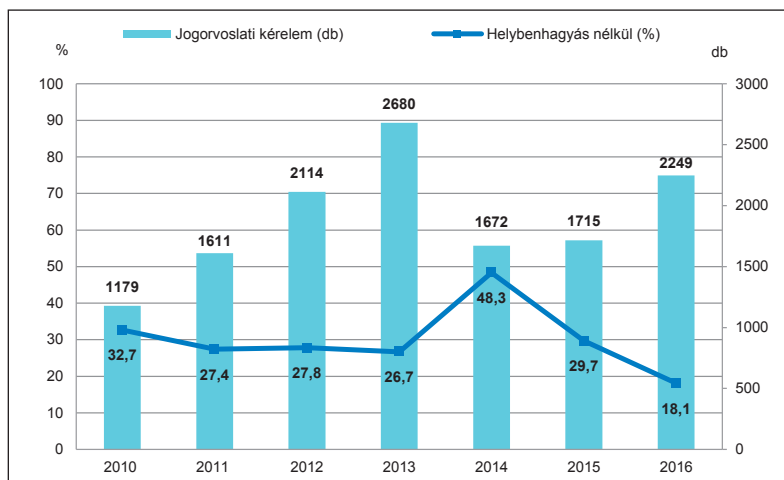
## H.4.5. A bíróság vagy felügyeleti szerv által megváltoztatott döntések aránya

A személyi állomány felkészültségének fontos fokmérője, hogy a meghozott döntéseivel szembeni jogorvoslati kérelmek mekkora hányadát bírálja felül a fórumrendszer felettes szerve (bíróság vagy felügyeleti szerv). A kormányhivatali hatósági statisztikák részletes adatokat szolgáltatnak az önkormányzati és az állami szakigazgatási szervek döntéseinek minden fokú felülvizsgálatáról.

Ez az indikátor a kormányhivatal törzshivatala vagy szakigazgatási szerve által hozott azon másodfokú döntésekkel szembeni jogorvoslati kérelmeket vizsgálja, amelyek tehát egyszer már szükségképpen átestek egy felülvizsgálaton. Az ábrán a megtámadott másodfokú döntések száma és azok a részarányok láthatók, amelyek az adott évben megtámadott másodfokú döntések „helybenhagyása nélkül” végződtek, azaz a bíróság (vagy felügyeleti szerv) megváltoztatta, hatályon kívül helyezte vagy kicserélte, kijavította, kiegészítette, illetve a másodfokú hatóság módosította vagy visszavonta.

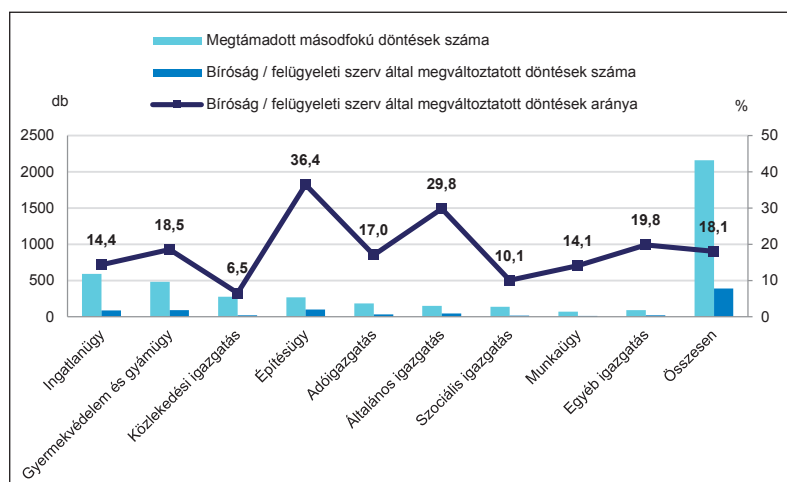
Ahogy az a *Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégiá*-ban is megjelenik, a szakmailag felkészült, etikus és motivált személyi állomány a hatékonyan működő közigazgatás egyik pillére, amelynek érdekében számos személyügyi fejlesztés valósult meg az elmúlt időszakban. Az intézkedések keretében azon kompetenciák, képességek, készségek, jártasságok és attitűdök fejlesztésére kerül sor, amelyek segítségével a tisztviselők mindennapi munkája eredményesebb, hatékonyabb lehet. A megfogalmazott iránynak megfelelően alakult a mutatószám értéke.

A kormányhivatali rendszer kiépítésével – az egyre növekvő ügyszám ellenére – 2010-től inkább csökkent a meg-



Forrás: Miniszterelnökség

változtatott döntések aránya. Ugyan 2014-ben a korábban 30% körüli érték közel 50%-ra nőtt, ez 2015-ben visszaállt a korábbi szintre, amit 2016-ra sikerült tovább javítani: a megnövekedett számú jogorvoslati kérelmek ellenére a korábbi éveknel jóval alacsonyabb arányban, 18,1%-ban történt helybenhagyás nélküli értékelés. Az egyes szakigazgatási területek részadatait vizsgálva megállapítható, hogy ez az arány az építésügyi-építésfelügyeleti hatósági tevékenység esetében a legmagasabb (36,4%), a közlekedési igazgatás esetében a legalacsonyabb (6,5%). Az általános igazgatási feladatok (amelyeknél jogszabály nem jelöl ki külön eljáró hatóságot) esetében szintén átlag feletti azon döntések száma (29,8%), amelyekkel szemben a fellebbezést a bíróság „befogadta”.



Forrás: Miniszterelnökség

**A mutató értéke 2016-ban a vizsgált időszak legjobb értékét érte el: a megnövekedett számú jogorvoslati kérelmek ellenére jóval alacsonyabb arányban történt helybenhagyás nélküli értékelés.**

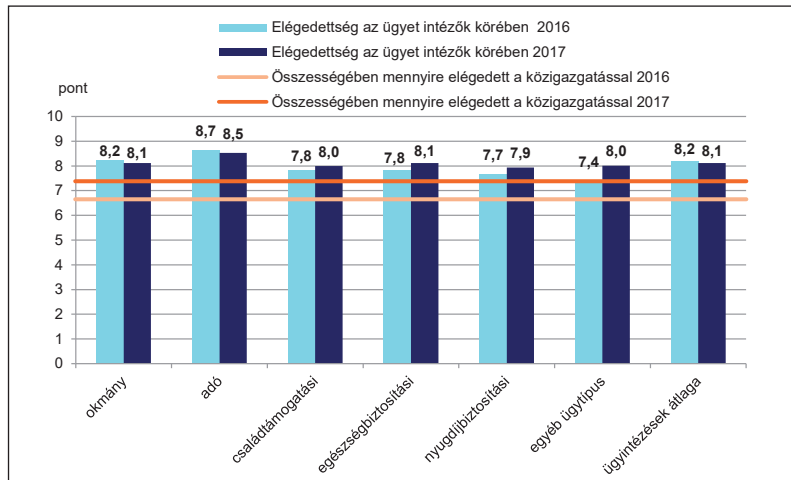
## H.5.1. Az állampolgárok konkrét közigazgatási ügyintézással kapcsolatos elégedettsége

A véleményfelmérések kiemelten fontosak a közigazgatásban. Az elégedettségi mutatók visszajelzést adnak arról, hogyan viszonyul a lakosság a közigazgatás szolgáltatásaihoz. Ez azért fontos, mert a lakosság elégedettsége nem más jelent itt, mint megfelelést – a vállalkozások melletti – legfontosabb partnerkörnek. Az indikátor az ügyfelek konkrét tapasztalataira alapuló percepcióját vizsgálja: a válaszadónak az adott közigazgatási szolgáltatás (ügyintézés) igénybevételével kapcsolatos élményére, elégedettségére vonatkozó információt rögzíti.

A reprezentatív, 2500 fő megkérdezésével lebonyolított *Jó Állam Közigazgatási Véleményfelmérés* alapján a felnőtt magyar lakosság a megkérdezést megelőző három évben szinte kivétel nélkül kapcsolatba került ügyfélként a közigazgatási rendszer 12 definiált ügytípusának legalább egyikével (az ábrán a könnyebb áttekinthetőség végett ezeket 6 kategóriába vontuk össze). A legtöbb válaszadó a személyijövedelemadó-ügyintézt jelölte meg (57%), a lakosok szintén jelentős hányada (43%) folytatott okmányügyintézt, a megkérdezettek közel ötödének kellett gépjármű-ügyintézt végeznie.

A kapott részletes válaszok alapján általánosságban megállapítható, hogy a lakosok a vizsgált közigazgatási ügyintézési területeken folyó munkával részleteiben és összességében is igen elégedettek. A kérdés inkább úgy vetődik fel, hogy melyek azok a csatornák és területek, ahol nagyobb fokú az elégedettség, melyik közigazgatási szegmens nyújt egységesebb teljesítményt minden tényező mentén, illetve hol mutatkoznak gyengeségek. Ügytípusonként vizsgálva a kérdést a válaszadók az önkormányzatnál történt adóügyintézéseikkel a legelégedettebbek. Az ügyintézés attribútumai tekintetében az összes ügytípusra vetítve az ügyintézők felkészültsége, segítőkészsége találkozott a legnagyobb elégedettséggel. A legtöbb negatív ügyfélvisszajelzés az időráfordításra (válaszadó saját ideje), valamint az ügy kezdetétől a befejezéséig eltelt időre vonatkozott, különösen az egészségbiztosítási ügyintézés esetében.

Végül kíváncsiak voltunk arra, hogy összességében mennyire elégedettek a lakosok az egyes állami közszolgáltatási alrendszerekkel. Ennek méréséhez egy 0-tól 10 pontig ter-



Forrás: NKE Jó Állam Közigazgatási Véleményfelmérés

jedő (azaz 11 fokú) skálát használtunk. A skálán a 0 azt jelentette, hogy a válaszadó egyáltalán nem elégedett az adott alrendszerrel, a 10 pedig azt, hogy teljes mértékben elégedett vele. A kapott eredmények alapján a közigazgatás messze jobban teljesít, mint a másik három vizsgált alrendszer (oktatás, egészségügy és igazságszolgáltatás), akár a legjobb értékelések (10-es és 9-es értékek) arányát, akár a skálaátlagokat vesszük figyelembe. A legnagyobb távolság a közigazgatás (7,4 pont) és az egészségügy (5 pont) átlagos megítélése között húzódott, de az értékelésükben közelebb lévő igazságszolgáltatáshoz (6,3) és oktatáshoz (6) képest is szignifikánsan elégedettebbek a válaszadók a közigazgatással.

A tavalyi eredményekhez képest az egyes ügytípusok mentén jellemzően 0,1–0,2 pontos, ügytípusonként változó irányú különbségeket mértünk. Az összes válasz figyelembevételével számított általános megítélés a két év között –0,1 pontos, nem szignifikáns változást mutat, azaz kijelenthető, hogy az ügyintézással kapcsolatban továbbra is kiemelkedő elégedettség jellemzi a közigazgatást. A konkrét ügyintézési tapasztalatokat vizsgálva viszont már jelentős növekedés látható a közigazgatással való általános elégedettségben, amely a 2016-os 6,7 ponthoz képest 0,7 ponttal emelkedett, így csökkentve az általános és konkrét percepció közti távolságot. Ezt erősíti a lakosság azonosulása azzal az állítással, hogy „a magyar közigazgatás hatékonyan működik”: 20%-uk teljes mértékben, 48%-uk többnyire, míg 21%-uk inkább nem, 7%-uk egyáltalán nem értett egyet vele.

**A konkrét közigazgatási ügyintézési tapasztalatokkal továbbra is elégedett a lakosság, ehhez zárkózik fel a közigazgatás általános megítélése.**



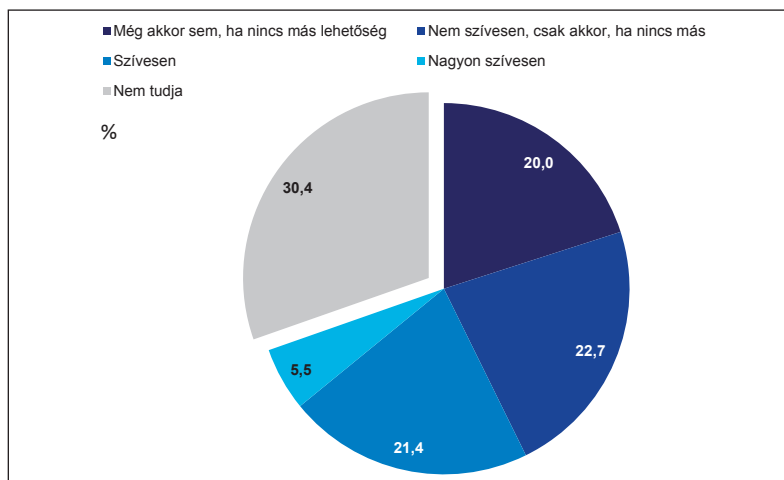
## H.5.2. A közigazgatás munkaerőpiaci megítélése

A hatásterület más dimenzióiban részletesen, több oldalról bemutattuk, hogy felveszi-e a versenyt a munkaerőpiacon a közszolgálat mint munkáltató és mint személyzeti rendszer a magánszférával. A közigazgatás-fejlesztési stratégia szerint komoly jelentősége van annak, hogy mi jellemzi a közigazgatás személyi állományát, ezért a kormányzat olyan fejlesztések elindítását látta szükségesnek, amelyek egyszerre növelik a közszolgálati tisztviselőkbe és a közigazgatásba vetett állampolgári bizalmat, valamint a közigazgatás vonzerejét és teljesítőkéességét. Ez a két cél elsősorban az új, rugalmas közszolgálati életpályamodell bevezetésével

érhető el. Minden HR-rendszer számára kiemelten fontos az utánpótlás kérdése, a megfelelő emberek életpályára állítása. A személyi állományt érintő közigazgatás-fejlesztési intézkedések célja, hogy szavatolják a közszolgálati munka magas minőségét, a foglalkoztatási biztonságot, a megfelelő életszínvonalat, a szakmai fejlődést, emeljék a közszolgálati életpálya presztízsét, valamint anyagi és erkölcsi megbecsülést hozzanak magukkal.

Ezeknek a törekvéseknek a társadalomban történő lecsapódását volt hivatott vizsgálni a lakossági reprezentatív *Jó Állam Közigazgatási Véleményfelmérés* azon része, amely a közigazgatási munka presztízséről kívánt képet adni. Fontos azonban leszögezni, hogy ez a lekérdezés nem tekinthető presztízskutatásnak, amely jóval részletesebb foglalkozáshierarchiák felállítására törekszik az alapján, hogy az emberek szerint mely foglalkozásokkal mennyit lehet keresni, mennyire hasznosak a társadalom számára, mennyi hatalommal járnak együtt, mennyit kell értük tanulni, és mennyire divatosak manapság. A terjedelmi korlátok miatt jelen felmérésben csak az érzetek együttes és közvetett értékelésére nyílt lehetőség.

Arra voltunk kíváncsiak, hogy a válaszadók mennyire szívesen dolgoznának állami szervezetben, állami fenntartású intézményben. A kérdést csak azoknak tettük fel, akik jelenleg nem dolgoznak a közszférában. Az értékeléshez nem adtunk külön támpontokat, nem határoztunk meg külön



Forrás: NKE Jó Állam Közigazgatási Véleményfelmérés

foglalkozás- és szegmenstípusokat, hanem rábíztuk a kérdezettre, hogy helyezze el ezt a lehetőséget a saját – állami foglalkoztatásról kialakult – képe alapján.

Azt tapasztaltuk, hogy a válaszadók 26,9%-a (nagyon) szívesen dolgozna a biztos állást jelentő közszektorban. Az e választ adók körében magas a nők aránya, rajtuk kívül felülreprezentáltak még az érettségivel rendelkezők, a 40 év alattiak, illetve a kisebb városokban élők (előzetes feltevéseinkre rációval a személyes jövedelem mértéke és az állami alkalmazottá válási kedv között nincs összefüggés az adatok tükrében, és az sem befolyásolta a választást, hogy a kérdezett vagy hozzátartozója korábban dolgozott-e a közigazgatásban). A közszektor vonzerejeként a legtöbben a biztos munkahelyet, a biztos állást, a biztos fizetést és megélhetést, a hosszú távú lehetőséget, a kiszámítható életpályát említették. Minden ötödik válaszadó ugyanakkor egyértelműen elutasítja a közszférában történő munkavállalást, akikhez ha hozzáadunk a „lehetőség szerint távolmaradókat”, valamint a bizonytalanokat, azt látjuk, hogy a társadalomban az állami foglalkoztatás munkaerőpiaci vonzereje alacsony.

Noha a közigazgatás általánosan még nem küzd munkaerő hiánnyal a közszolgálattal szembeni pozitív attitűdöt képviselők bázisát érdemes lenne növelni, hogy nagyobb merítésből könnyebben lehessen a minőségi utánpótlást biztosítani.

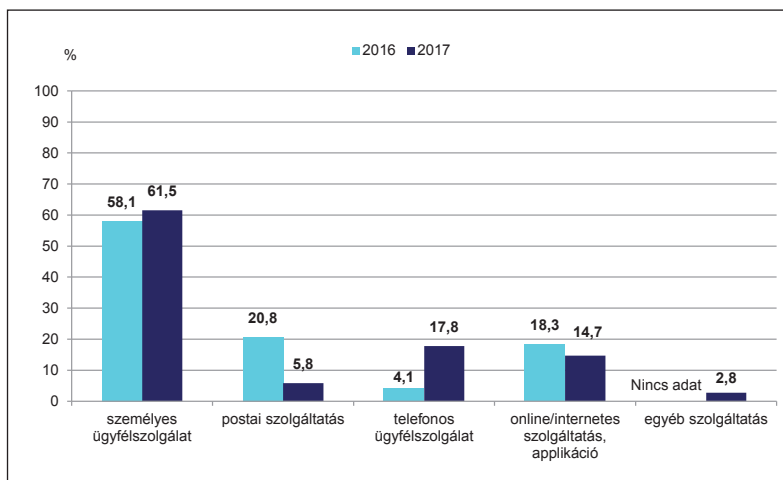
**A felnőtt lakosság (a válaszadók) 20% utasítaná el ezt a lehetőséget. 22,7% pedig nem szívesen, csak akkor, ha nincs más lehetőség.**

### H.5.3. A közigazgatási ügyintézési csatornák igénybevételének megoszlása

A korábbi dimenziókból megismerhettünk egyes online, illetve telefonos szolgáltatásokra vonatkozó statisztikai adatokat, amelyekből következtethettünk az adott csatorna igénybevételének volumenére, trendjeire, azonban ezek részarányai a személyes ügyintézési módszer mellett „rejtve maradtak”. Jelen dimenzióban ezért – az elégedettség túlmenően – a reprezentatív adatfelvétel során felvett, különböző csatornákra vonatkozó használati szokásokat részletesen, ügytípusonként is bemutatjuk. Az adatsor azon alapul, hogy az állampolgárok az általuk intézett közigazgatási ügy esetében milyen csatornákat vettek igénybe a tájékoztatót követően. Ennek megfelelően egy-egy ügy kapcsán a válaszadók több csatornát is megjelölhettek.

- Az szja-bevallás érintette a legtöbb kérdezettet, azonban csak az esetek 28%-ában járt el maga a kérdezett. A tényleges ügyintézés során a személyes csatornát használták legtöbbször, amit az online megoldás követett.
- A válaszadók 43%-ának kellett az elmúlt három évben okmányaival kapcsolatos ügyeket intéznie, szinte mindenki a saját nevében járt el. Az ügyintézés túlnyomórészt személyesen történt (93%).
- Az önkormányzatoknál intézendő adóügyintézés mindössze a válaszadók tizedénél fordult elő, és az esetek túlnyomó többségében maga a válaszadó járt el az adott ügyben: 10 esetből 9-szer, leginkább személyesen. Emellett a postai ügyintézés fordult elő az átlagosnál többször.
- Az elmúlt három évben gépjárművekkel kapcsolatos ügyet minden ötödik válaszadó intézett, és 87%-uk saját maga járt el. Ezeket az ügyeket jórészt személyesen intézték, de előfordult az online megoldások választása is (11%).

Mint azt korábban láttuk, a lakosság közigazgatási ügyintézésében elsődlegesen a személyes formák a jellemzőek. Ebben döntő szerepet játszik természetesen az, hogy az ügytípusok többsége nem intézhető kizárólag (teljeskörűen) elektronikusan. Három további tényező különösen meghatározó



Forrás: NKE Jó Állam Közigazgatási Véleményfelmérés

abban, hogy valaki nem online intézi ügyeit: általános digitális hozzáférési és kompetenciahiány, az online ügyintézés szemben táplált bizalmatlanság, az online világ személytelensége és a személyes ügyintézés megszokottsága; nem egyértelmű, mit, hol és hogyan kell csinálni, túl sok idő, mire rájön, mit kell csinálni, túl bonyolultak a megfogalmazások.

Az előző évi adatokkal összevetve – a személyes ügyintézés növekvő hegemóniáján túlmenően – némi átrendeződést tapasztalunk: a postai ügyintézés drasztikus visszaesése mellett csökkent az online használat részaránya is, és ezzel ellentétesen, több mint négyszeresére növekedett a telefonos csatorna igénybevétele (emögött meghúzódhat, hogy részletesebben kérdeztünk ritkábban intézett, nagyobb tájékoztatási igényű ügytípusokat). Ha elfogadjuk, hogy az online közigazgatási szolgáltatások magasabb hozzáadott értéket képviselnek a jó közigazgatás gondolatköriében, mint a hagyományos (személyes, postai) vagy akár a szintén humán közreműködést igénylő telefonos formák, akkor az ábráról leolvasható negatív tendencia megfordításához az alábbiak megfontolása lehet szükséges:

- átfogó közigazgatási ügyfélterelési stratégia elfogadása, amely mellőzi az összes csatorna párhuzamos fejlesztését;
- kötelezés, erős motiválás az online használatra a vélt előnyökért való spontán áttérés helyett;
- edukáció és szolgáltatásmarketing a kompetencia- és bizalmi gátak leküzdéséért.

**A személyes ügyintézés dominanciája tovább erősödött a postai és online ügyintézés egyidejű visszaesésével. Biztató a telefonos érdemi ügyintézés előretörése.**

## H.5.4. Az időbeli ráfordítás elfogadható mértéke a közigazgatási ügyintézés során

Az indikátor jelentőségét az adja, hogy az ügyintézésre fordított idő az ügyintézés menete, sikeressége, a vele kapcsolatos elégedettség szempontjából fontos és egyben érzékeny attribútum. Az ügyfelek percepcióján túlmenően azonban az igazgatási apparátus munkavégzési hatékonysága is mérhető e mutató segítségével. Megvizsgáltuk, hogy a kérdezettek számára mi az a maximális időtartam, amit a személyes, illetve az online ügyintézésre még elfogadhatónak tartanak.

A személyes ügyintézésre fordított időt három aspektusból vizsgáltuk:

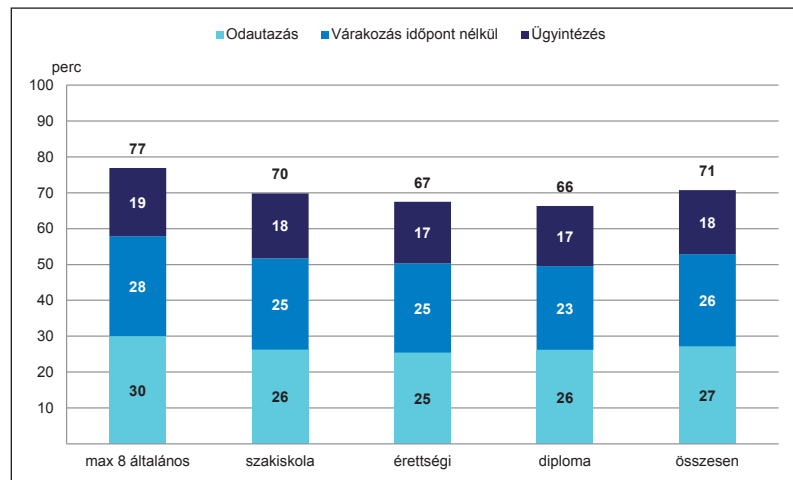
- a hivatalhoz, az ügyintézés helyéhez történő odautazáshoz szükséges elfogadható idő;
- a hivatalban töltött maximális várakozási idő: az a még elfogadható időmennyiség, amely a belépéstől az ügyintéző általi szőlítésig eltelik, megkülönböztetve két variáns az időpontfoglalás függvényében;
- a maximálisan tolerálható időintervallum, amíg az ügyintéző az ügyféllel foglalkozik.

Az időkalkulációba nem számoltuk bele az előzetes tájékoztatóra, a nyomtatványok, a feladatok megértésére fordított időmennyiséget (ez egyfelől nehezen rekonstruálható, másfelől ezek percepciója sokszor összemosódik a várakozással).

Mindezek alapján a személyes ügyintézés esetében a kérdezettek szerint átlagosan maximum 55-70 perc az az időintervallum, amelyről azt gondolják, hogy egy általános, átlagos ügy elintézésére hajlandóak fordítani. Az előbbi, az 55 perc akkor válik plafonná, ha előre foglalt időponttal rendelkeznek, utóbbi – a 70 perc – pedig előzetes időpontfoglalás nélkül.

A teljes időből a legtöbbit az odautazásra hajlandóak szánni a válaszadók, az időkeret 39%-át időpontfoglalás nélkül, 49%-át időpontfoglalás mellett. Előbbi esetén az utazással azonos időmennyiséget érzik a várakozás, sorban állás esetében még elfogadhatónak, azonban ha foglaltak időpontot, akkor átlagosan legfeljebb 10 percet gondolnak még tolerálható mennyiségnek. A folyamatban az ügyintézési idő átlagosan 20 perc alatti kell hogy legyen a szondázott lakossági tőrészhatárok alapján – a többség a negyedórán belüli teljesítést tartja elfogadhatónak.

A szegmensenként elfogadható időmennyiséget három szociodemográfiai ismérv befolyásolja leginkább: az iskolai végzettség, a jövedelem és a lakóhely típusa. Az alapfokú vagy az alatti végzettséggel bírók, illetve a három legalacsonyabb jövedelmi kategóriába tartozók sokkal több időt – átlagosan 10 perccel többet – tartanak elfogadhatónak, mint a náluk



Forrás: NKE Jó Állam Közigazgatási Véleménymérés

magasabb végzettséggel, illetve jövedelemmel rendelkezők. És nemcsak az ügyintézésre tartanak elfogadhatónak több időt (például a lassabb, körülményesebb megértés, kitöltés miatt), hanem az odautazásra is, mivel jellemzően távolabbi helyeken laknak.

A lakóhely típusáról külön kell szót ejteni. Amennyiben nincs előre foglalt időpont, akkor a budapestiek átlagosan 62, a megyeszékhelyek lakói 68, az egyéb városok lakói 72, a községek lakói pedig 76 percet tartanak elfogadható időmennyiségnek. Azaz a településlejtővel fordítottan arányos a maximálisan elfogadható teljes ügyintézési idő. Ez átalakul, ha van időpontfoglalás: a budapestiek és a megyeszékhelyek lakossága 50-50 percben, a kisebb városok és a községek lakói pedig egyformán 58-59 percben érzik a plafont.

Kontrollként megkérdeztük, hogy az elvárásokhoz képest a valóságban mindez miként alakul. A válaszok alapján úgy tűnik, hogy a válaszadók – átlagos ügymenetet alapul véve – az esetek többségében, 60%-ában mindig vagy majdnem mindig a fent megadott időkeretek között el tudják végezni a közigazgatási ügyeiket. Azok között, akik úgy érezték, hogy általában vagy soha sem sikerül mindez, a budapestiek és a megyeszékhelyek lakói felülreprezentáltak (azaz a nagyobb időelvárások, a gyorsabb életmód itt is tetten érhető).

A személyes ügyintézésrel összehasonlítottuk az online ügyintézés elfogadható időterhét. A csak az internetező válaszai alapján megállapított időplafon valahol 25-35 perc körül szóródik a teljes online ügyintézés esetében. Azaz az ügyet intéző személy ennyi időt hajlandó fordítani arra, hogy megkeresi a felületet és az ügytípust, tájékozik, hogy milyen információkat kell megadnia, letölti vagy kitölti a szükséges elektronikus űrlapokat, aláírásával hitelesíti őket, valamint igazolásokat tölt fel, ha kell, majd lezárja és elküldi a dokumentumokat.

**Általános elvárásaként jelentkezik minden csoportban, hogy egy-egy közigazgatási ügy intézése az utazáshoz szükséges idővel együtt 55-70 perc alatt lebonyolítható legyen.**

## H.5.5. Az állampolgárok kényelmesebb ügyintézését elősegítő lehetőségek megítélése

A közigazgatás csatornáit, az intézendő ügyek típusait körbejárva elengedhetetlen, hogy bizonyos fejlesztési célokkal kapcsolatban megismerjük a lakosság véleményét. Az elégedettségi értékek ugyanis az egyes szolgáltatásfejlesztések fontossági sorrendjét is megadják, legitimálva vagy megkérdőjelezve azok szükségességét. Nevezetesen arra voltunk kíváncsiak, hogy egyes innovatív elemek érdemben segítenék-e, hogy a lakosok kényelmesebben, hatékonyabban tudják közigazgatási ügyeiket intézni.

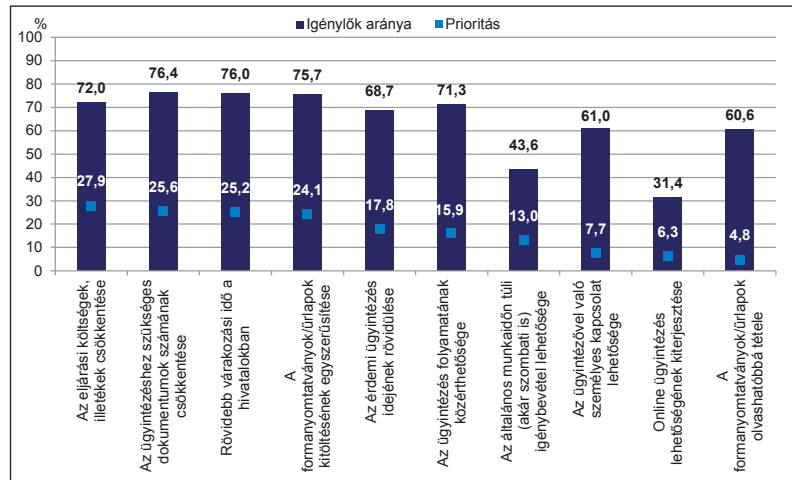
Összesen 16 fejlesztési lehetőséget, célt mutattunk be a reprezentatív minta tagjainak, és azt kértük tőlük, hogy válasszanak két olyan attribútumot, amely számukra nagyon fontos lenne, és szerintük hozzájárulna az ügyfélkiszolgálás minőségi fejlesztéséhez. Az ábrán az látható, hogy mekkora arányban jelölték meg ezeket a lehetőségeket, a lehetőségek sorrendje pedig aszerint alakult, hogy amikor csak kettőt választhattak, akkor melyik kettőt jelölték a legfontosabbnak.

Négy olyan fejlesztési célterületet azonosítottunk, amely a válaszadók legalább 20%-a szerint – az első két hely valamelyikén – hozzájárulna ahhoz, hogy a lakosok kényelmesebben, hatékonyabban tudják a közigazgatási ügyeiket intézni. Ez a négy a következő:

- az eljárási költségek, illetékek csökkentése;
- az ügyintézéshez szükséges dokumentumok számának csökkentése;
- rövidebb várakozási idő a hivatalokban;
- a formanyomtatványok/úrlapok kitöltésének egyszerűsítése

Kevésbé meglepő, hogy az ügyfelek oldalán közvetlenül keletkező költségek csökkentése élvezi a legnagyobb prioritást. Bár az elfogadható költségek, díjak mértékéről nem készült felmérés, a válaszadók valószínűsíthetően ezzel kapcsolatos percepciójuktól függetlenül is a „végtelenségig” csökkentenék a fizetési kötelezettségeiket. Az eljárási költségek csökkentése a válaszadók 25%-a szerint lenne cél, körükben a nő, illetve az érettséginel alacsonyabb végzettséggel bírók felülreprezentáltak.

A többi fejlesztési cél radikálisan hozzájárulna az ügyintézési időteher csökkentéséhez. Mint láttuk korábban, az időtényező fontos, az elégedettséget befolyásoló aspek-



Forrás: NKE Jó Állam Közigazgatási Véleményfelmérés

tus, talán erre a legérzékenyebbek az ügyfelek. A rövidebb várakozási időt összesen a kérdezettek 27%-a jelölte meg fejlesztési célként (14% elsőnek) – a 40 év alattiaknak az átlagnál szignifikánsan fontosabb ez.

Az ügyintézéshez szükséges dokumentumok számának csökkentését és a formanyomtatványok/úrlapok kitöltésének egyszerűsítését egyformán a válaszadók negyede tartaná fontos előrelépésnek. Előbbi a legalacsonyabb végzettségűeknek különösen fontos, utóbbi pedig a felsőfoknál alacsonyabb végzettséggel bíróknak. (Az ügyintézéshez szükséges dokumentumok számának csökkentése volt a legtöbbször elsőnek választott cél.)

Ezek mellett fontosnak bizonyult még az ügyintézési folyamatok közérthetőségének növelése, illetve az általános munkaidőn túli (akár szombati is) igénybevétel lehetőségének bevezetése. Utóbbit főként a magasabb iskolai végzettségűek, az 50 évnél fiatalabbak, valamint a megyei jogú városokban élők preferálták.

Ezek a véleményadatok igazolják azon kormányzati közigazgatás-fejlesztési irányokat, amelyek az állami rezsi-csökkentés jegyében díjmentessé vagy olcsóbbá tettek bizonyos igazgatási szolgáltatásokat, továbbá megerősítik a közigazgatási eljárások háttéroldali (back office) digitalizálásának igényét és indokoltságát, ami az ügyféloldali terhek csökkentését célozza. Érdekes visszajelzés ugyanakkor, hogy az ügyfelekben a személyes ügyintézés egyszerűsítése nem kapcsolódik össze az online csatornára történő áttérés igényével. Ez a szemlélet tovább erősíti azt, hogy az állampolgárok a személyes ügyintézés tekintik elsődlegesnek.

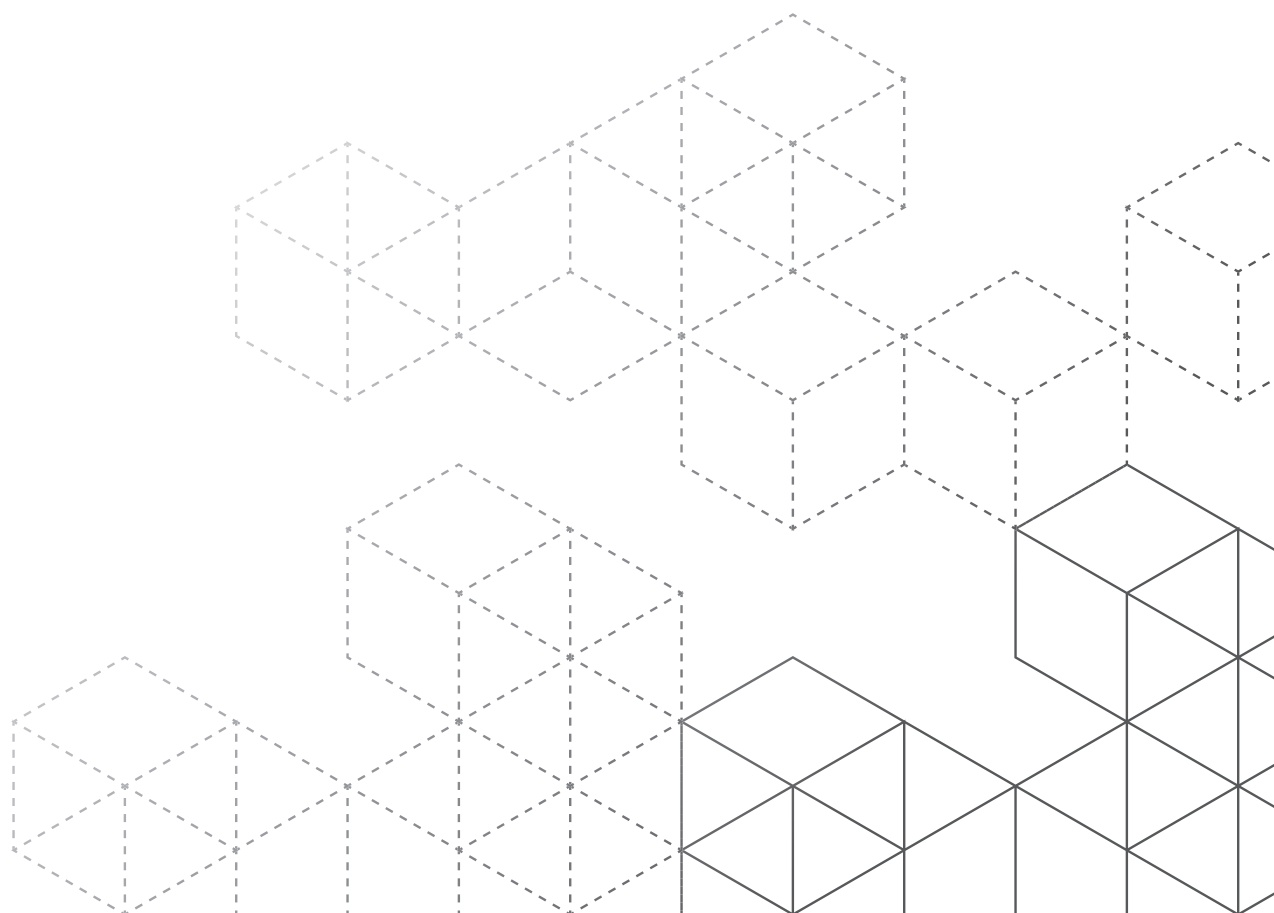
**Az ügyintézés elősegítő lehetőségek szinte mindegyike széles körű támogatást élvez a lakosság körében, különösen az ügyfelek oldalán keletkező eljárási költségeket és időszükségletet csökkentő célok.**

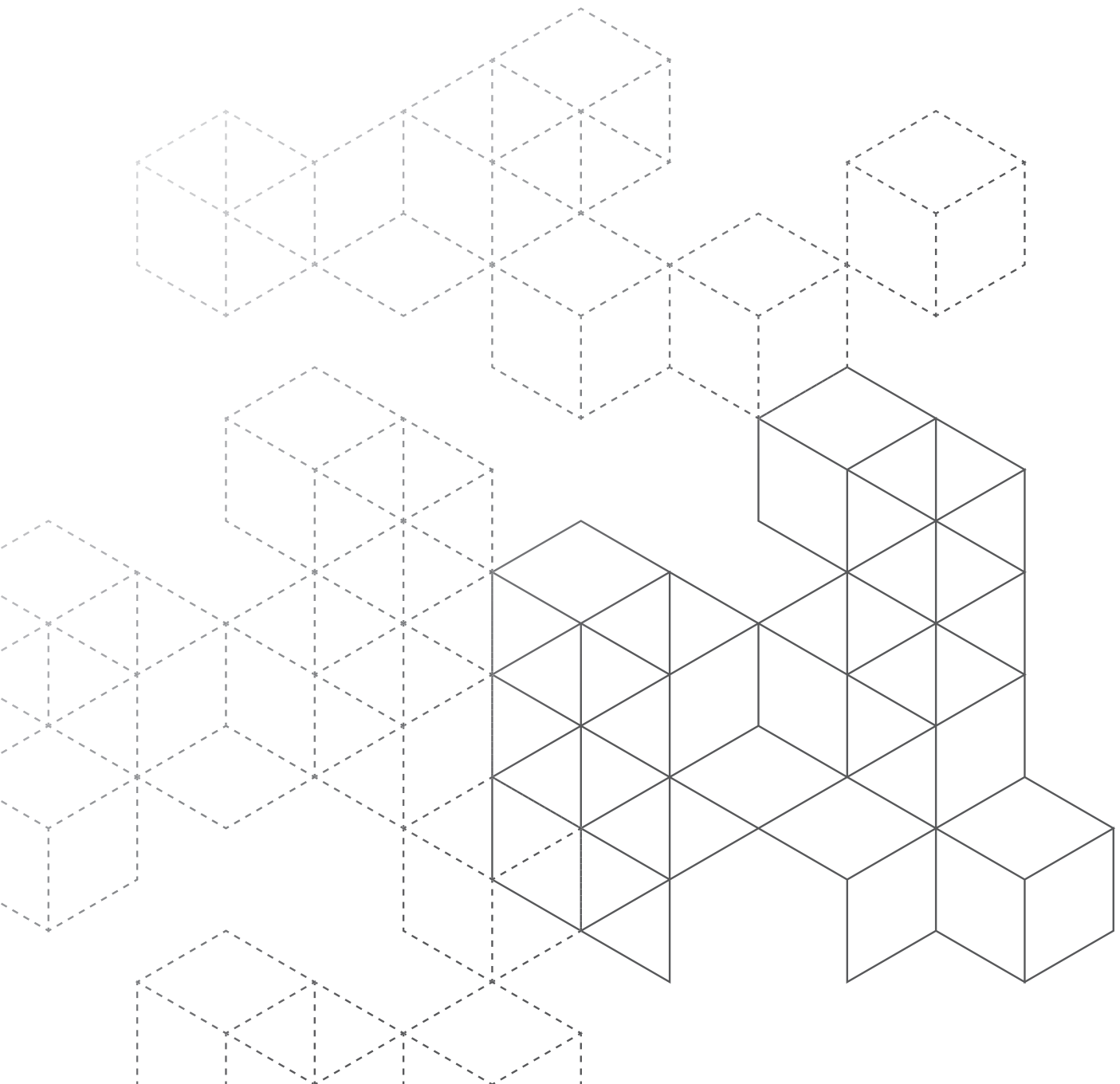
# RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

<b>ÁSZ</b>	Állami Számvevőszék
<b>BM</b>	Belügyminisztérium
<b>CEPEJ</b>	The European Commission for the Efficiency of Justice
<b>CIA</b>	Central Intelligence Agency
<b>COFOG</b>	Classification of the Functions of Government
<b>ECFR</b>	European Council on Foreign Relations
<b>EES</b>	European Parliament Election Study
<b>EIU</b>	The Economist Intelligence Unit
<b>ENYÜBS</b>	Egységes Nyomozó Hatósági és Ügyészségi Bűnügyi Statisztika
<b>FH</b>	Freedom House
<b>FM</b>	Földművelésügyi Minisztérium
<b>GFN</b>	Global Footprint Network
<b>GFP</b>	Global Firepower Index
<b>HF</b>	The Heritage Foundation
<b>JÁV</b>	Jó Állam Véleményfelmérés
<b>KEKKH</b>	Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala
<b>KIH</b>	Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal
<b>KIR</b>	Közoktatási Információs Rendszer
<b>KSH</b>	Központi Statisztikai Hivatal
<b>KSH NKI</b>	Központi Statisztikai Hivatal Népeségtudományi Kutatóintézet
<b>MEKH</b>	Magyar Energetikai és Közműszabályozási Hivatal
<b>MME</b>	Magyar Madártani és Természetvédelmi Egyesület
<b>MNB</b>	Magyar Nemzeti Bank
<b>NAIH</b>	Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság
<b>NAV</b>	Nemzeti Adó- és Vámhivatal
<b>NFSZ</b>	Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat
<b>NGM</b>	Nemzetgazdasági Minisztérium
<b>NISZ</b>	Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt.
<b>NKE</b>	Nemzeti Közszolgálati Egyetem
<b>NKI</b>	Nemzeti Kibervédelmi Intézet
<b>NMHH</b>	Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság
<b>NVI</b>	Nemzeti Választási Iroda
<b>OBH</b>	Országos Bírósági Hivatal
<b>OECD</b>	Organisation for Economic Co-operation and Development
<b>OFI</b>	Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet
<b>OMSZ</b>	Országos Meteorológiai Szolgálat
<b>ORFK</b>	Országos Rendőr-főkapitányság
<b>OSAP</b>	Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program
<b>OVF</b>	Országos Vízügyi Főigazgatóság
<b>RFS</b>	Reporters without Borders
<b>SILC</b>	Statistics on Income and Living Conditions
<b>SIPRI</b>	Stockholm International Peace Research Institute
<b>SWB</b>	Subjective well-being
<b>SZTNH</b>	Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala
<b>WEF</b>	World Economic Forum
<b>WHO</b>	World Health Organization
<b>WJP</b>	World Justice Project
<b>WRI</b>	World Resources Institute

# A KIADVÁNYBAN SZEREPLŐ ORSZÁGOK RÖVIDÍTÉSEI

<b>AUT</b>	Ausztria
<b>BG</b>	Bulgária
<b>CR</b>	Horvátország
<b>CZ</b>	Csehország
<b>DE</b>	Németország
<b>DK</b>	Dánia
<b>EE</b>	Észtország
<b>EU28</b>	Európai Unió 28 tagállama
<b>FI</b>	Finnország
<b>HU</b>	Magyarország
<b>IR</b>	Írország
<b>NL</b>	Hollandia
<b>NO</b>	Norvégia
<b>PL</b>	Lengyelország
<b>RO</b>	Románia
<b>RU</b>	Oroszország
<b>SE</b>	Svédország
<b>SK</b>	Szlovákia
<b>SLO</b>	Szlovénia
<b>SR</b>	Szerbia
<b>UK</b>	Egyesült Királyság
<b>US</b>	Amerikai Egyesült Államok





**SZÉCHENYI**  2020



MAGYARORSZÁG  
KORMÁNYA

**Európai Unió**  
Európai Szociális  
Alap



**BEFEKTETÉS A JÖVŐBE**