

A demokrácia pénzügyi csapdája

Lentner Csaba



20 éve annak, hogy Magyarországon a kétszintű bankrendszer megteremtésével, a társaságjogi és a külföldiek magyarországi befektetéseit szavatoló törvények kodifikálásával elkezdődött a piacgazdasági átmenet. A gazdaság pezsgését előidéző törvényi változások azonban nemcsak a tervgazdasági rendszer lebontását, hanem a politikai, társadalmi viszonyok demokratizálódási folyamatát is elindították. Az 1990-es éveken átívelő privatizációs folyamatok, a bankkonszolidációk adófizetők pénzét felemésztő kellemtelen folyamatai végül is lezajlottak. Magyarország sikeresen csatlakozott az új európai politikai, gazdasági és kulturális térhez. Annak ellenére is csatlakozott, hogy gazdaságunkat – ugyanúgy, mint a társadalmunkat – a kétarcúság jellemzi. Mert kétarcú a magyar gazdaság, hiszen egyszerre vannak jelen a látványos fejlődést felmutató nemzetközi nagyvállalatok és az egyre inkább fejlődésképtelenebb, tőkehiányos hazai kis- és középvállalkozások. Társadalmunk is kétarcú, hiszen azok a honfitársaink, akik a nemzetközi nagyvállalatok alkalmazottai az átlagnál magasabb és kiszámíthatóbb jövedelem-forrásra lelnek, míg a kényszervállalkozásoknál, mezőgazdasági üzemeknél dolgozók jövedelmei, és az itt dolgozók életesélyei a hanyatló társadalom vízióját vetítik előre. Ha nemzetgazdasági átlagot számolunk, kijelenthetjük, hogy a magyar nemzetgazdaság két évtizedes fejlődési pályája mégiscsak kedvező. A nemzetközi nagyvállalatok megjele-

DR. HABIL. LENTNER CSABA intézetigazgató egyetemi docens, Nyugat-Magyarországi Egyetem, Pénzügytan – Számvitel Intézet. (drlentner@tk.nyme.hu)

A demokrácia pénzügyi csapdája

nésével a gazdaság termelési alapjai korszerűsödtek, sőt egy dinamikus fejlődési pálya bontakozott ki az üzleti szektorban.

Az államháztartási pénzügyek helyzete azonban korántsem ad derűre okot. Jellemző az ikerdeficit, az államadósság növekedése, és mindezek kontrasztjaként az állami tulajdonban lévő szociális és oktatási szektor állami támogatásainak időnkénti megnyirbálása, sőt az utóbbi években a közszektor intézményeinek piaci versenyben való megmérettetési szándéka. Az állami pénzügyeink ezredfordulót követő hektikus rángásai, állandósuló zavarai és a társadalom ijesztő méreteket öltő pauperizálódási folyamatai arra utalnak, hogy a magyar nemzetgazdaság és a társadalom az új típusú európai- és világgazdasági erőterbe nem az Európai Unióhoz „görög, portugál, spanyol, ír módra” integrálódó országok mintájára fog besimulni, hanem egy egészen más pályát, sőt valószínűsíthető, hogy mély visszaesésekkel tarkított pályát fog bejárni.

A MAGYAR SAJÁTOSSÁGOK ÉS KÖVETKEZMÉNYEIK

A magyar gazdaság bár a tervutasításos rendszerből talán elsőként lépett a feltörekvő piacgazdaságok sorába, de az állami szektor, az állami befolyás súlya mindmáig jelentős maradt. Vagy talán a vele szembeni elvárások tartották meg mindmáig jelentőségében. Az elvárások bár csökkenő igényűek, hiszen egyre kevesebb pénz jut a közszektorra, a kórházak infrastruktúrájának fejlesztésére, az egyetemek képzési színvonalának emelésére, az államigazgatás reformjára, ám a lakosság részéről az eddig „ingyenesen” kapott közjavak, járandóságok még mindig a tervgazdasági rendszerrel kapcsolatos „módit” erősítik, illetve a soha meg nem valósult gondoskodó, jóléti állam képzetét. Az állam polgárai Magyarországon a jobbára nélkülük lezajló privatizációs folyamatokat és jövedelemelosztási aránytalanságokat megtapasztalva az állami szociális és közszolgáltató rendszerektől várják el a versenyszektorokban átélt frusztrációjuk kompenzálását. Ez az álom, ez a vágy teljes terjedelmében azonban mindmáig kielégítetlen maradt. Sőt, most 2006 őszétől szembesülünk ennek a posztpaternalista mítosznak a totális széthullásával. Mert rövidesen magánbefektetőkhez kerülnek át a felsőoktatási- és az egészségügyi intézmények, az állami- és önkormányzati tulajdonban lévő „maradékvagyonnak” pedig a végkiárusítása következik. Mindezek következtében a Magyar Állam már messze nem tulajdonosként, egyáltalán nem piacszabályozóként, hanem 20 év után az utolsó posztpaternalista szerepeit is feladva és egyúttal elszegényedve Bólogató Jánusként azonosul majd polgáraival az egyre kegyetlenebb piaci versenyben. Ott, ahol a gazdasági-, területi- és társadalmi zárványok kialakulása tömeges méreteket ölt majd, széjjelrobbantva a 20 évvel ezelőtt megálmodott demokrácia, és annak velejárójaként áhított jóléti társadalom utolsó foszlányait is.

Lentner Csaba

Végül is a demokrácia mítosza lassan, fokozatosan foszlott szét Magyarországon. Az állami érdekérvényesítő képesség, az állam polgárainak védelmi határfoka, a belső piacvédelem, a hazai vállalkozások megerősítése mindvégig a közpénzügyek forrásmennyiségétől függött. A legsúlyosabb problémák éppen itt, a költségvetésben alakultak ki az állandósuló költségvetési hiány miatt. A mindenáron történő bevételyszerzés okán történtek a kényszerprivatizációs lépések. A letelepedő külföldi befektetők pedig a jelentős mértékű állami adókedvezményeket, sőt az utóbbi években már az állami támogatásokat rendszeresen igénybe véve egy jól prosperáló üzleti szektort teremtettek hazánkban, bár ennek tovagyrúzó, költségvetést is dinamizáló hatása mind a mai napig nem jelentkezik.

...a magyar állami pénzügyek az összeomlás küszöbén állnak.

Paradoxon a helyzet, mert annak ellenére következtek be a tartós többlet forrásbevétel biztosítása nélküli, már-már a szociális jóléti állam szintjét is megütő

szociális jövedelemjuttatások, állami támogatás dömpingek, hogy elmaradt a nagytömegű működő-tőke befektetések nyereségeinek a magyar költségvetésbe történő tőkearányos beinvestálása, a nemzetközi nagyvállalatok honosítása, vagyis az anyagi erejükhöz mért megadóztatása. A kilencvenes években, amikor ezeknek a direkt költségvetési forrásteremtési elképzeléseknek még lett volna létjogosultságuk, a Magyarországra irányuló fokozódó tőkebefektetési invázió időszakában, a tőkebefektetéseket szabályozó nyers, extenzív állami pénzügy-politikai eszközöket a minőségi tőkevonzás pénzügy-politikai pályájára célszerű lett volna átállítani, egy kiszámítható állami pénzügyi környezet kilátásba helyezésével, és ennek folyamánként egy fejlett infrastruktúrával, stabil társadalmi háttérrel (a honosítási elmélet lényegét lásd bővebben Lentner 2005). A külföldi vállalkozások nyereségeiből feltőkésített magyar költségvetés, és az így létrejövő stabil államháztartási pénzügyi környezet eredményezhetett volna egy biztonságosabb államháztartási pénzügyi környezetet, amely jellemző körülmény a XXI. századtól, mint legfőbb minőségi tőkevonzó tényező „szívhatta” volna Magyarországra az igényesebb tőke-összetételű, magasabb technológia színvonalat reprezentáló befektetéseket. A kormányzatok azonban a többlet állami bevételek elmaradása ellenére fejlesztettek, nominál béreket és szociális juttatásokat emeltek, a költségvetési hiány és az államadósság felpumpálásával. A többletbevételek előteremtése nélküli többletkiadások következménye, hogy a magyar állami pénzügyek az összeomlás küszöbén állnak. Széchenyi szavaival az „igazságos arány szerinti közteherviselés”, a nemzetközi nagyvállalatok anyagi erejükhöz mért meg-

A demokrácia pénzügyi csapdája

adóztatása elmaradt. Nehezíti az alapprobléma megoldását, hogy a piacgazdasági átmenet 20 éves eufóriájában mindvégig elmaradt a világos, egyértelmű „állami szerepvállalás” definiálása, az állami szerepvállalás kívánatos mértékének meghatározása és a vállalható állami gondoskodás szintjének előrevetítése. A politikai céloknak alárendelt ígéretetek a piacgazdasági átmenet egyik legjellemzőbb rendszer-specifikus tényezőjének, az állandósuló, sőt 2002-től növekvő mértékű költségvetési hiánynak a felduzzasztásában teljesedtek ki, míg az államháztartási reformtörekvések jobbra ennek a hiánynak a pánikszerű csökkentéséhez kötődtek.

Állami pénzügyeink romlása, a gazdaság szereplői felé történő kedvezőtlen üzenete és a technológiai váltásra, új típusú befektetések vonzására való képtelenség egyenes következménye, hogy a magyar gazdaság növekedési üteme mára már elmarad a régió más országaiétól. A magyar gazdaság folyamatos versenyképességi nyomás alatt áll. Az elmúlt évtizedben az erőteljes exportbővülés az alacsonyról a közepes szakképzettséget igénylő exporttermékekre történő lenyűgöző átállás eredménye volt. A világgazdaságban azonban a technológiai váltás folyamatos, és ezzel együtt járóan a versenyképességi nyomás is emelkedik. Intő jel lehetett volna, hogy a magyar exportőrök piaci részesedésének növekedése 2005-ben megállt, és azóta is csak hanyatlik. Az alacsonybérű ázsiai gazdaságok nyomást gyakorolnak a technológiai skála alsó és középső szakaszára. A magyar gazdaság azonban erről a „közepes” technológiai szintről nem tud elmozdulni, de a bérversenyt sem tudja eredményesen megvívni. A bérek folyamatos mérséklése elviekben támogathatná a versenyképességet, de nem Magyarországon, mert mint utaltam rá, hazánkban a többlet bérkiáramlás teljesítmény fedezetei még az üzleti szektorban is kétségesek.

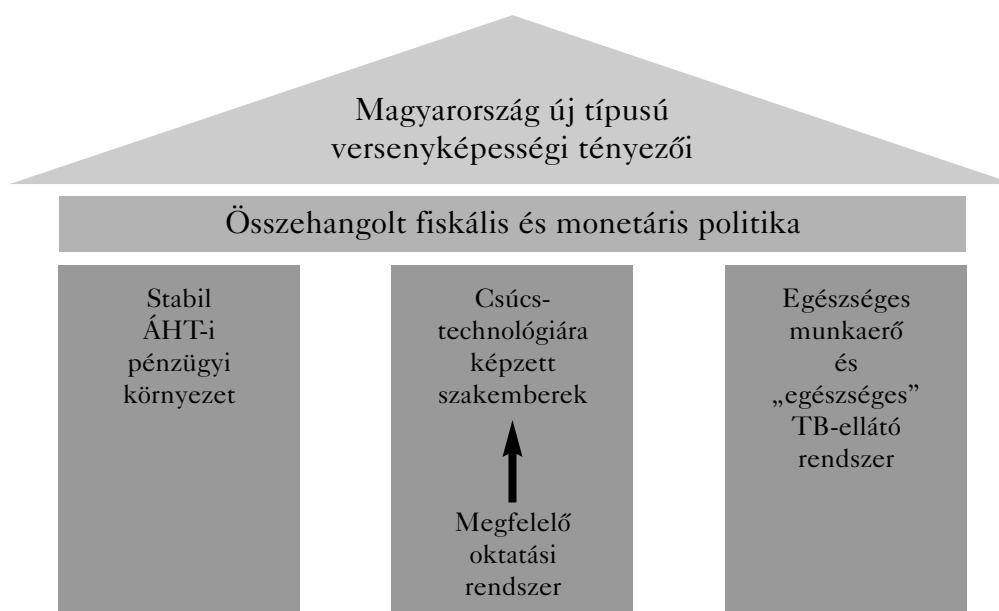
A VERSENYKÉPESSÉG ÚJ DIMENZIÓI

Az egyes nemzetgazdaságok versenyképes állapotának meglétéhez a különböző történelmi korokban és földrajzi régiókban más-más feltételek szükségesek. Ha a magyar nemzetgazdaság XXI. század eleji versenyképességi pozícióit vizsgáljuk, egy merész, empirikus jellegű közelítéssel mondhatjuk, hogy a magyar gazdaság akkor lenne versenyképes piacgazdaság, ha stabilak lennének az államháztartási pénzügyei, a felsőoktatás képzőhelyei korszerű tudást tudnának biztosítani a termelési folyamatokban bekapcsolódó fiatal generációk számára, illetve a munkamegosztási folyamatokban jelen lévő korosztályok egészségi állapota lehetővé tenné a munkaerőpiacon a folyamatos jelenlétet. Sőt, az egészségügyi ellátórendszer akut-, sőt prevenciós jellegű gyógykezelései, illetve az „egyetemi outputok” egy bővített, magas technológiai színvonalon történő újratermelési folyamat inputjai lehetnének. Ha-

Lentner Csaba

zánk azonban mindhárom területen hátrányban van. A költségvetési- és fizetési mérlegek deficitesek, romlik a felsőoktatás eredményessége és költség-hatékonysága. A humántőke-állomány bővített reprodukciójára pedig az egyetemi tudás- és kutatási központok az állandósuló forrásproblémáik miatt, továbbá az egészségügyi ellátórendszer a gyenge hatékonysága következtében egyre kisebb hatásokkal tud befolyást gyakorolni. A versenyképességünk „tapasztalati úton” történő közelítése felveti az egyes tényezők közötti összhang vizsgálatát is. A „háromtényezős gazdasági versenyképességi modellben” (lásd 1. számú ábra) az egyes tényezők közötti kölcsönhatás nyilvánvaló, mint ahogy az is, hogy a még meglévő posztpaternalista viszonyaink között az államháztartás bonitása, forrásfeltöltöttsége és újraelosztási politikája igen nagymérvű befolyást gyakorol az oktatási- és az egészségügyi ellátó rendszerünk hatékonyságára, a nemzetgazdaság versenyképességre. A gazdasági versenyképességi tényezők hatásmechanizmusai – a Leibnich-féle dézsadonga elméletet alapul véve – egy összefüggő rendszert alkotnak, úgy, hogy ha egy rendszertényező működése nem tökéletes, akkor az egész rendszer hatékonysága sérül. Azaz, ha egy dézsában hiányzik egy donga, abból a víz ugyanúgy kiömlik, mintha több donga hiányozna, legfeljebb ez utóbbi esetben a víz időleges megtartásának, tárolásának képessége sem alakul már ki. Külön említendő az abroncs szerepe, vagyis az egyes elemek összetartására hivatott eszköz, amely a gazdasági versenyképesség modelljében az összehangolt fiskális és monetáris politikát jelenti. Magyarországon sajnos „törté-

1. ábra: Magyarország új típusú gazdasági versenyképességi tényezői



Forrás: Saját modell, 2006.

A demokrácia pénzügyi csapdája

nelmi hagyományai” vannak az egymás mellett elbeszélő monetáris és fiskális politikai intézményeknek, néha közöttük a nyílt szembenállásnak. Az új típusú gazdasági versenyképesség elemei, sőt az egész mechanizmus így alapvetően sérül.

Az új típusú versenyképességi tényezők sorában a tudásalapú gazdaság, az egészséges munkaerő illetve az „egészséges” társadalombiztosítási ellátórendszer ugyancsak meghatározó alkotó elemek. Alapvető probléma, hogy a Magyarországon korábban már megtelepedett, főként fogyasztási cikket gyártó cégek olyan országokba – többnyire Kelet-Európába, Távol-Keletre – távoznak, ahol olcsóbb a szaktudást nem igénylő munkaerő. Vélelmezhető, hogy a multinacionális társaságok közül is egyre több olyan cég távozik, amely csak összeszerelő jellegű munkát végez a magyarországi üzemében, azaz nem függ helyi beszállítóktól és az elsődleges célpiaca sem Magyarország. Termelésüket néhány hét alatt alacsonyabb munkabér költségű és nagyobb adókedvezményeket – sőt állami támogatásokat – biztosító térségekbe tudják majd telepíteni. Akár a multinacionális vállalatok, akár a kisebb külföldi részvétellel működő befektetéseknek a magyar gazdaságot „működtető”, dinamizáló hatására azonban továbbra is szükségünk van. Ennek eléréséhez azonban fordulóra van szükség a magyar tőkevonzás feltételeinek alakításában. A magyar gazdaság túl van az adókedvezményekre építő zöldmezős nagyberuházások időszakán. A minőségi tőkevonzás feltételeinek kialakítására van szükség, ahol a legfőbb tőkevonzó kritérium a stabil, kiszámítható államháztartási pénzügyi környezet és a szakképzett, egészséges munkaerő. Az egyetemi képzés színvonalának és szervezettségének emelésével javíthatóak lennének a tőkevonzási feltételek. A magasabb szellemi tőkehányadot igénylő szolgáltató és ipari vertikumok Magyarországra orientálásának egyik alapfeltétele lenne a képzési színvonal emelése, a tudásalapú gazdaság. A magas szellemi tőkét igénylő iparágak, csúcstechnológiai ágazatok tömeges Magyarországra településének egyik fő gátja azonban a romló oktatási színvonal. A II. Nemzeti Fejlesztési Tervvel 2007-től elkezdődik ugyan a tudásalapú társadalom kialakításának „rohammunkája”, azonban a magyar gazdaság fáziskésése – a világgazdaság fő áramaihoz – e téren is közel 10 évre tehető.

A magyar egyetemi tudásközpontok európai felsőoktatási térbe történő integrációja, versenyképes szaktudással rendelkező szakember kibocsátási képessége számos ellentmondással terhelt. A 2000. évtől létrejövő integrált egyetemek egy részének menedzsmentje nem piaci alapokon működik. Szervezeti felépítésük, vezető kiválasztási metódusuk elavult. A képzési profiljuk színvonala érdemben nem igazodik a munkaerőpiac elvárásaihoz. Uralkodó továbbra is az a szemlélet, hogy a működésükhöz szükséges forrá-

Lentner Csaba

sokat továbbra is kizárólagosan az államtól várják. Piaci bevételekre és az ehhez szükséges működési és szervezeti feltételek megteremtésére nem alkalmasak. A demográfiai hullám, egyes szakmáknál a túlképzés, legfőképpen pedig az új kormány és konvergencia programok hatására várható az állam által előidézett piaci verseny feltételeinek kialakulása a felsőoktatási rendszerben is. Ennek várható következménye lesz, hogy a periférikus földrajzi és gazdasági térségekben lévő, speciális és színvonalas szakmai ismereteket biztosítani nem képes, gyenge vezetési menedzsment-vezetési kultúrával rendelkező felsőoktatási intézmények, főleg azok iménti jellemzőkkel rendelkező tömegesen fognak megszűnni az elkövetkező években.

A stabil, kiszámítható államháztartási pénzügyi környezet és a korszerű szakképzési rendszer mellett egy-egy ország gazdasági versenyképességét igen nagymértékben befolyásolja a munkaerő egészségügyi állapota és a társadalombiztosítási rendszerének hatékony működése. Magyarországon az elmúlt másfél évtizedben létrejött új középosztály viszonylag magas iskolázottsági szinttel és jó jövedelmi pozíciókkal rendelkezik. Ezzel párhuzamosan kialakult egy úgynevezett – az előbbinél nagyságrendekkel magasabb létszámú – roncs-társadalom is, amely társadalmi réteg alacsony iskolázottsággal, rossz lakás és egészségügyi körülmények között él.

A társadalmi zárványokban élőkön túl az egész magyar társadalomra elmondható, hogy az egészségi állapota lényegesen rosszabb, mint azt az ország gazdaság- és társadalmi fejlettsége indokolná. Minden ötödik magyar állampolgár tartósan beteg vagy fogyatékos. A nők és a férfiak átlagosan 57,8 illetve 53,5 esztendő töltenek el egészségesen, szemben az európai uniós 66 illetve 64,5 évvel. A népegészségügyi állapot és az akut válságban lévő egészségügyi ellátórendszer az ország versenyképességét tartósan aláássa. A jobbra periférikus területeken, társadalmi zárványokban élő, romló egészségügyi állapotú „szabad” munkaerő állomány társadalmi munkamegosztásba való bekapcsolódásának pedig egyre kisebb az esélye, amit igazol, hogy a társadalombiztosításra illetve a központi költségvetésre hosszabb távon is mind nagyobb terhek hárulnak, aminek a fedezete hiányzik, sőt az egészségügyi kassza hiánya növekszik.

Az alacsony aktivitási ráta, az elöregedő magyar társadalom és az új típusú (magán) nyugdíjrendszer bevezetésének egyenes következménye lett, hogy az állami társadalombiztosítási rendszer likviditása folyamatosan romlik. A jövedelmileg jobban eleresztett, fiatalabb lakossági rétegek a magánnyugdíj rendszerbe lépnek, míg az állami rendszerben „maradó” 3,1 milliós nyugdíjas (rokkantnyugdíjasokkal együtt) ellátásának folyó fedezetét egyre nagyobb mértékben a központi költségvetésből szükséges pótolni, de az állami nyugdíjbiztosítási alap hiánya ennek ellenére is növekszik. 2001-

A demokrácia pénzügyi csapdája

ben a magánnyugdíj pénztárakba átlépők járulék kiesésének pótlására a központi költségvetés 81,3 milliárdot biztosított, és további 51,8 milliárd forintot „költségvetési pénzeszköz átadás” jogcímen. 2006-ra az állami költségvetés „kiszármazása” a négyeszeresére emelkedett, ugyanis 211,2 milliárd forint került átutalásra a járulék kiesés kompenzálására, és 187,2 milliárd forint volt a „költségvetési pénzeszköz átadás”.

Az állami társadalombiztosítási ellátás pénzügyi nehézségeinek egyik legfőbb oka a magyar társadalom elöregedése. Az EU Gazdaságpolitikai Bizottsága és az Európai Bizottság legfrissebb prognózisai szerint 2050-ig Magyarországon várhatóan nőni fognak – a múltban megvalósított strukturális nyugdíjreformok ellenére is – az életkorral kapcsolatos közkiadások, akár a GDP 7 százalékát is meghaladhatják. A társadalom elöregedésével járó többlet közkiadások az államháztartás jelenlegi pénzügyi mechanizmusai alapján finanszírozhatatlanok.

Igazolható ugyanakkor az is, hogy az egészségügyi ellátórendszer nem képes a magyar „munkaerő-állomány” egészségügyi állapotát tartósan javítani, hiszen a megbetegedési mutatók a betegforgalom adatok szerint folyamatosan emelkednek. Magyarországon az egészségügyi kiadások a GDP 7,8 százalékát teszik ki, ami az EU-25 átlagánál (8,62százalék) alacsonyabb, de elmondható az is, hogy az egészségügyi ellátórendszer átszervezése nélkül az egészséges munkaerő, mint új típusú versenyképességi tényező, a Magyarországon zajló termelési folyamatokhoz a kívánt mértékben, összetételben nem lesz biztosítható.

Lényeges hangsúlyozni, hogy a gazdasági versenyképességi tényezők sorában a bővített újratermelést biztosító szakképzett és egészséges munkaerő-állomány szerepe nem periférikus, sőt egyre inkább felértékelődik. Magyarország a piacgazdasági átmenet elmúlt 20 évében – mint a fejezet elején utaltam rá – elmulasztotta az „1. számú versenyképességi tényezőjének”, az államháztartási pénzügyi környezetének a stabilizálását. A nemzetközi nagyvállalatok költségvetést dinamizáló szerepének kialakítása, megszervezése, lényegében a honosítási folyamat elmaradt. Így a rendszerben rendelkezésre álló – egyébként szűkös – pénzügyi forrásokat az egészségügyi ellátórendszer és az oktatás színvonalának emelésére, mint „utolsó lehetőségnek” a javítására célszerű fordítani.

AZ ÁLLAMCSÖD KONVERGENCIÁJA

A Nemzetközi Valutaalap és Magyarország közötti megállapodás úgynevezett IV. cikkelye szerinti konzultáció során 2006 júniusában megállapítást nyert, hogy „az állami pénzügyek helyzete – amelyet a hiány sorozatos túlfutása jellemez – aláássa a gazdasági stabilitás és a növekedés kilá-

Lentner Csaba

tásait”. Az IMF záródokumentuma ugyanakkor kifejezésre juttatja azt is, hogy „a költségvetés helyzete miatt egy pénzügyi válság kockázatával is számolni kell”.

A konvergencia programból egyértelmű, hogy a kormány a restrikción keresztül a költségvetés egyensúlyba hozására törekszik, ám problémákat vethet fel, hogy a megvonások elsődlegesen a szakemberképzést és a munkaerő reprodukcióját biztosító egészségügyi ellátórendszert érintik, így a magyar nemzetgazdaság versenyképességét adó tényezők működése az eddigi formában nem érvényesülhet tovább.

A másik fő probléma, hogy a kormány intézkedései a költségvetés kiadási és bevételi oldalára egyaránt hatnak. Nemzetközi tapasztalatok igazolják ugyanis, hogy a jelentős fiskális kiigazítás sikeresebb és tartósabb, ha elsősorban kiadáscsökkentésre alapozott. A magyar konszolidációs folyamatban így előfordulhat, hogy a gazdaság fordulatszám, és ennek következtében a közvetett adók csökkennek, míg a hiány további növekedése nélkül a jelenlegi közkiadási színvonal sem lesz biztosítható. A szociális ágazatok, az egészségügy, az oktatás területén megcélzott állami forráskorlátozások végül is a posztpaternalista magyar állam utolsó bástyáit kívánják felszámolni úgy, hogy a piaci működést akarják megteremteni ezeken a területeken is. Amennyiben csak forrásmegvonásra kerülne sor, és a piaci elemek pozitív hozadéka nem jelentkezik, úgy kétségtelen, hogy az egészségügyi, az oktatási ágazatok, mint nemzetgazdasági versenyképességi tényezők romlása felgyorsul. Kétséges azonban, hogy az eddig közjavakként igénybevett felsőoktatási szolgáltatások és az egészségügyi ellátások egy piaci struktúrába helyezve igénybe vehetőek lesznek-e a társadalom különböző jövedelem státuszú tagjai részére. Mindezek tükrében az is kétséges, hogy az egészségügyi- és a felsőoktatási intézmények elapadó állami támogatásait kompenzálni hivatott piaci bevételek egyáltalán keletkeznek-e, illetve az intézmények működőképességét biztosítják-e.

A közjavakat szolgáltató posztpaternalista intézményeken túl egyáltalán nem feledkezhetünk meg arról, hogy a fiskális konszolidáció a költségvetés stabilitására – mint versenyképességi tényezőre (is) – rövidtávon kedvezőtlen hatást fejt ki. 2006-2008 időszakára a belföldi kereslet növekedésének erőteljes lelassulása prognosztizálható. Ez mind a lakossági-, mint a közösségi fogyasztást érinti. 70 százalékkal visszaesik a tárgyi eszköz felhalmozás. Felére csökken a gazdasági növekedés üteme. Duplájára emelkedik az infláció. A 2006 évi 68,5 százalékról 2009-re 70,4 százalékra emelkedik az államadósság GDP arányos értéke a konvergencia program „hivatalos” prognózisai szerint. 2002-ben az államadósság/GDP aránya alig haladta meg az 56 százalékot. A költségvetési konszolidáció középpontjában a hiány csökkentése

A demokrácia pénzügyi csapdája

áll. A „kiigazítás” hatására 2006 utolsó négy hónapjában már másfél százalékkal csökkenne is a hiány. Számszerűsítve, a hivatalos GDP adatból visszaszámolva, ez 360 milliárd forintot vesz ki a gyenge érdekérvényesítő képességgel rendelkező társadalmi-, területi- és gazdasági zárványokban élő családok, hazai vállalkozások és önkormányzatok zsebéből. 2010-ig, a jelenlegi kormány hivatalos mandátumáig a megszorító intézkedések – a jelenlegi 10,1 százalékos költségvetési hiány/GDP arányról az eredeti menetrend szerint haladva a 3 százalékgig – összesen 2500 milliárd forintot tesznek ki. 12 év után megismétlődhet a Bokros Lajos nevével fémjelzett „gazdaságpolitikai korrekció”. A költségvetés adóbevételeit gyarapítani, az állami közkiadásokat pedig egyidejűleg ugyanúgy csökkenteni igyekszik a jelenlegi koalíció, mint a három ciklussal korábbi elődje. A Bokros-csomag az önkormányzatok és a családok forrásainak elvonásával, új adók, járulékok bevezetésével a költségvetés helyzetét tartósan nem tudta javítani. Az érdemi változásokhoz a belső, hazai erőforrások állami eszközökkel történő támogatására, a Széchenyi Nemzeti Fejlesztési Tervre volt szükség. Most, 2006 és 2007 fordulóján ismét kétséges a „Bokrosi-koncepció” mentén végrehajtott „kiigazítás” végkimenetele. Lényeges tisztázni azt is, hogy a kiigazító intézkedések valódi oka („lényegi valójában”) nem a korábbi évek lakossági és önkormányzati túlköltekezésének visszafogása. Magyarország az új kormány- és konvergencia programmal, az állami szociális kiadások kényszerű leépítésével az elmúlt évek elhibázott és elmulasztott kormányzati intézkedéseit fizeti meg. A fiskális pályáról történő kisiklásnak igen fontos oka ugyanis a magyar költségvetésre nehezedő politikai nyomás. A 2002-es évben a hatalom koncentrációját, megszerzését, majd ezt követően a megtartását lehetővé tevő politikai ígérek hatására végrehajtott adómérséklő illetve állami közkiadásokat növelő tételek a magyar költségvetési hiányt tartósan a „mélybe rántották”. A konvergencia programban kitűzött költségvetési pályához képest 2004-ben a GDP 2 százalékát, 2005-ben pedig a GDP 3 százalékát is elérő elcsúszás mutatkozott. Az okok – mint utaltam rá – olyan politikai ígérek beváltásában keresendők, amelyek mind az ígért, mind a teljesítés tekintetében megalapozatlanok voltak.

Magyarországon az elmúlt három évben az adómérséklések hatására a GDP 1,5 százalékaival mérséklődtek az adóbevételek, míg az elsődleges folyó költségvetési kiadások a 2000. évi 35 százalékos GDP arányos szintről 40 százalék fölé emelkedtek. A hiány növekedése alapvetően tehát ezekből a

A fiskális pályáról történő kisiklásnak igen fontos oka ugyanis a magyar költségvetésre nehezedő politikai nyomás.

Lentner Csaba

strukturális, politikai természetű okokból ered, vagyis a bevételek és a kiadások dinamikája az elmúlt években megtört. A kialakult helyzet eddigi orvoslásában alkalmazott felszíni kezelések, mint a beruházási kiadások visszafogása vagy a költségvetési körön kívülre történő „kiszervezése” a fiskális kiigazításnak nem alapvető és főleg nem hosszú távon eredményt hozó eszköze. Még célratörőbben fogalmazva, azért vált 2002-től a növekvő mértékű költségvetési hiány nyomasztó, a fejlődést akadályozó tényezővé, mert a kormány gazdaságpolitikája csak a hiány növelésével tudta a politikai ígéreteit teljesíteni, míg a gazdaság valódi, belső erőforrásokat is dinamizáló felpörgetésére és az indokolatlan közkiadások visszafogására képtelen volt. Nem tett lépéseket a TB nyilvántartási rendszer áttekinthetőségének fokozására. A felsőoktatás területén még a mai napig is zajlanak, sőt most indulnak olyan beruházások -költségvetési garancia mellett (!) –, amelyek elavult szervezeti struktúrával, apadó hallgatói létszámmal, periférikus szakma kínálattal, és súlyos pénzügyi válsággal küszködő fejlődésképtelen egyetemek jobbára politikai hátterű megmentésére irányulnak. A 2006 szeptemberétől elindított fiskális kiigazítás pedig a fűnyíró elv következtében sújtja azokat az egészségügyi és felsőoktatási intézményeket is, amelyek jól prosperálnak. Politikai pánikhangulatban pénzügyi válságot kezelni kaotikus következményekkel jár. A hirtelen vágásokra, a megszorításokra a lakosság nincsen felkészülve. A pénzintézetek felé történő eladósodása – egyúttal a pénzintézetek kétes kintlévőségeinek növekedése – rohamosan emelkedik. A kormány által generált belső kínálat és kereslet „megszervezésére” (lásd a Széchenyi Terv szakmai logikáját) a jelenlegi kormány alkalmatlan, a nemzetközi nagyvállalatok minőségi csúcstechnológiai színvonalat képviselő beruházásainak Magyarországra vonzásához szükséges stabil államháztartási pénzügyi környezet megteremtésére pedig képtelen. A konvergencia program megvalósulását, a gazdasági versenyképességi tényezők fejlesztését igen nagymértékben hátráltatja a társadalom bizalmi tőkéjének hiánya. Nem az orvosi hálapénzrendszer vagy a felsőoktatás elavult, néhol feudális viszonyok között működő képzőhelyeinek megszüntetése ellen tiltakozik a lakosság. Csupán kétségbe vonja a kormányzat képességét, hogy az egészségügyi ellátórendszert és az oktatást körültekintő módon, magasabb minőségi színvonalúra át tudja alakítani.

A TÁRSADALMI VERSENYKÉPESSÉG DIMENZIÓI

A gazdasági viszonyok változása, dinamizmusa előbb-utóbb a társadalmi, politikai felépítmény elemeire is kihat. 1957-ben az Európai Gazdasági Közösség megalkotói a gazdasági összefogástól a politikai, majd később a kulturális viszonyok harmonizációját várták. Az elmúlt negyven évben az

A demokrácia pénzügyi csapdája

egységes európai gazdasági tér létrejöttével (közös monetáris politika, folyamatosan harmonizált adórendszer) párhuzamosan szintén homogenizálódtak a kulturális mechanizmusok, formalizálódott a média, az EU érdekérvényesítő képességét pedig az érdekegyeztetésen alapuló közös politikai fellépés segíti. Az EGK alapításakor fogant spill-over effektus („pozitív csordulás”, „átfolyás”), vagyis a kohéziós motiváltságú gazdasági politika a kulturális és politikai viszonyrendszerben is homogenizált viszonyrendszert igyekszik teremteni.

Ez a „pozitív átfolyás” figyelhető meg Magyarországon is az 1980-as évek végén, amikor a gazdasági rendszer elemeiben a piaci folyamatok felerősödtek, és ennek következtében a szocialista tervgazdasági rendszer addigi filozófiájától lényegesen eltérő társadalmi közhangulat keletkezett, majd 1990-től a politikai berendezkedés alapjai is 180 fokos fordulatot vettek. A társadalom demokratizálódási folyamata, az arra való készség, a demokrácia érvényesülése, az emberek közötti viszonyrendszer, a jogállam intézményeiben való bizalom ugyanúgy egy nemzetgazdaság versenyképességi tényezője, mint a stabil államháztartási pénzügyek, vagy az egészséges, szakképzett munkaerő társadalmi méreteiben való biztosíthatósága, „rendelkezésre állása”. Kiterjesztve így a versenyképesség fogalmát, mondhatjuk, hogy a versenyképességnek hatóterei vannak, és a gazdasági versenyképesség mellett minden országnak van egy társadalmi versenyképességi tényezője is. Ez a társadalmi versenyképesség kifejezésre juttatja, hogy az újratermelési folyamatokban résztvevők, a társadalmi munkamegosztás különböző szintjein lévők mennyire alkotó elemei az értékalkotó folyamatoknak. Hiába lenne a csúcstechnológia, hiába a kiképzett szakemberek, ha egy társadalomban a közbizalom hiánya, a korrupció, a közintézményeknél, a felsőoktatás szervezeti struktúráiban pedig a feudális viszonyok uralkodnának. A gazdasági versenyképesség elemei azonban kihatnak a társadalom versenyképességére is. Az instabil állami pénzügyek, a közszolgáltatásokat biztosító állami egészségügyi és oktatási intézményrendszer pénzhiány miatti kényszer piaci alapokra terelése, a szolgáltatások igénybevételének nehézségei, a közszektor létszámleépítései a társadalom tagjainak a kiszolgáltatottságát növelik. A közszolgáltatások igénybevételének várható nehézségei, a munkahelyek megszűnése a társadalom tagjaiban félelmet keletkeztet. Ebből adódik, hogy a környezetüket alakító politikai döntési mechanizmusokban, választásokban, a demokrácia fejlesztésében és a gazdasági újratermelési folyamatokban nem a tőlük potenciálisan elvárható optimális szinten vesznek részt. Az újratermelési folyamatokhoz a „hozzáadott értéket” egy megfélemlített, egzisztenciájában bizonytalan

Lentner Csaba

2. ábra: A nemzetgazdaság versenyképességének hatóterei



Forrás: Saját modell (dr. Boros Anita EU szakjogásszal történt konzultáció alapján)

ember nem tud még nyújtani, mint az a fejlett demokráciában élő társa, ahol a demokratikus viszonyokból és a fenntartható gazdasági fejlődésből adódó létbiztonság már évszázadok óta létezik. (A gazdasági és társadalmi versenyképesség modelljét lásd a 2. számú ábrán.)

Nyilvánvaló, ha létezik „pozitív, építő átcsordulás”, akkor létezik „negatív, romboló átcsordulás” is. Magyarországon 2006 nyarától érezhetőek az új kormány gazdaságpolitikájának termelést, fogyasztást visszafogó és a posztpaternalista állam utolsó építőköveinek számító államigazgatás, és humánszektor átmenet nélküli leépítésére irányuló elképzelések. A választásokat követően – a választási ígéretekkel ellentétes előjellel – meghirdetett új gazdaságpolitika félelmet, bizonytalanságot kelt az emberekben. Érezhetően növeli a kiszolgáltatottságukat, nehezíti a megélhetési viszonyait. A magyar társadalom tagjai, a közintézményeknél dolgozók, vagy akár a feleződő gazdasági növekedési ütem következtében munkahelyeiket rövidesen elvesztők, vagy akár a megtartók, ebben a gazdasági, társadalmi miliőben építő, innovatív, kezdeményező tagjai nem lesznek az társadalom és a gazdaság megújulásának. Végző soron az állami pénzügyeink 5 éve kialakult instabilitása, 2006 nyarától pedig az eszkalálódása a társadalmi viszonyaink antidemokratizálódását váltja ki. A jogállamiság, többpárti parlamenti demokrácia intézményei és a hozzájuk fűződő bizalmi elemek alapjaiban sérülhetnek. Az 1980-as évek végén elindított demokratizálódási folyamatok a visszájára fordulhatnak, sőt a magyar társadalom új típusú feudalizálódásának veszélye kísért. Az ember, mint erkölcsi lény a munkaerőpiacon, az egészségügyi és oktatási intézmények szolgáltatásainak igénybevételénél teljesen kiszolgáltatottá válik. Az „új világról” kialakuló véle-

A demokrácia pénzügyi csapdája

ménye negatívvá válik, szellemi mozgástere beszűkül. A társadalmi újratermelési folyamatoknak már nem értékalkotó, hanem értékromboló tényezőjévé válik, a gazdasági rendszertől és a politikai felépítménytől egyre jobban elidegenedik.

Államháztartási szinten a legsúlyosabb problémává a GDP növekedési ütemének feleződése, a költségvetési hiány által gerjesztett infláció növekedése, és a bruttó államadósság emelkedése válik. Az újraeladósodás, a kamatfüggőség kialakulása a külső erőforrás vezérelt nemzetgazdaságoknál „tipikusan” a működésképtelenséghez vezet. 2003 és 2006 között az államadósság utáni kamatfizetési kötelezettség összesen 3447 milliárd forintot tett ki. 2007-re az előirányzott kamatfizetési kötelezettség 1112 milliárd forint, a GDP közel 5 százaléka. Az 1980-as évek végének gazdasági és társadalmi helyzete nagyban hasonlított a maihoz: romló életszínvonal, gazdasági hanyatlás, növekvő államadósság, állami és lakossági adósságspirál kialakulása. Közel két évtizeddel ezelőtt gazdasági, majd politikai rendszerváltozás lett a következmény. Akkor az eladósodás és a kamatfizetési kötelezettség jelentette a legnagyobb központi problémát. Napjaink gazdasági helyzete kísérteties hasonlóságot mutat: romló gazdasági mutatók, növekvő állami és lakossági eladósodás. Társadalmi mozgolódás. A lakosságot és az állami költségvetést terhelő kamatok az égbe szöknek. A kamatok kiszívják a pénzt az állami közkiadások elől, ezzel csökken a posztpaternalista állam gazdasági mozgástere. Kényszerből ezért történik meg a felsőoktatás és az egészségügyi ellátórendszer kiszervezése az állami finanszírozási körből. A húsz évvel ezelőtti folyamatokkal párhuzamot vonva felmerül a kérdés: rendszerváltás vagy kormányváltás előtt állunk? Az 1980-as évek végének gazdasági kilátástalanságát azért tartom „pozitív átcsordulásnak”, mert a tervgazdasági rendszer tarthatatlanságát egy a piaci alapokra épülő működőképes rendszer váltotta fel. A piaci elemek újratermelési folyamatokba történő „becsempészése” még az 1990-es választások előtt azonban elemi erővel, visszafordíthatatlanul hozta a felszínre az egypártrendszer megdöntését, a társadalom demokratizálódását. Húsz év elteltével azonban a piaci alapokon működő gazdasági társaságok több mint 50 százaléka nem az anyagi erejéhez mérten vesz részt a közteherviselésben, a fennmaradó, belföldi tulajdonban lévő gazdasági társaságok pedig jellemzően tőkeszegények, önmagukban nem képesek a nemzetgazdaság egészét dinamizálni. „Ráadásul” a külföldi társaságokat nem sikerült egy stabil pénzügyi környezettel Magyarországhoz kötni, Magyarországon tartósan megtartani. Nagy az elvándorlás, a tőkeexport, a nyereségrepatriálás, a csúcstechnológiai ágazatok Magyarországra telepítése pedig átfogóan nem jellemző. A kormány gazdaságszervező funkciójának elégtelen működése következté-

Lentner Csaba

ben (és csak áttételesen a költségvetési hiány lefaragása céljából) történik meg az állami közszeaktor kiemelése az állami finanszírozásból. A kormány intézkedései válsághelyzetben, kényszerből születtek, így a közszeaktor működésének piaci alapokra történő átszervezése valójában álpiai alapokra történő átszervezést jelent, hiszen a lakosság, mint igénybevevői kör piaci szolgáltatásokat igénybevevő „piacképes” jövedelme hiányzik. Ezek a negatív folyamatok, hatásaikban egymást is gyengítve, kiváltják a romboló átsordulást, azaz a gazdaság tarthatatlansága, kilátástalansága, a szociális juttatást biztosító intézmények működésének álpiai alapokra helyezése a társadalom kohéziós erejének csökkenéséhez, a jogállamiság alkonyához vezethet.

HIVATKOZÁSOK

A Nemzetközi Valutaalap delegációjának záró megállapításai.

A IV. cikkely szerinti konzultáció. (2006. június 6.), Budapest, Pénzügyminisztérium

A Magyar Köztársaság Kormányának programja (A sikeres, modern és igazságos

Magyarorszáért – 2006-2010), Miniszterelnöki Hivatal, 2006.

A Magyar Köztársaság Konvergencia Programjai, Miniszterelnöki Hivatal, 2006.

Jelentés a konvergencia folyamatokról, Magyar Nemzeti Bank, 2005., 2006.

Lentner Csaba: Rendszerváltás és pénzügypolitika, Akadémiai Könyvkiadó, 2005.

Lentner Csaba (szerkesztő): Pénzügypolitikai stratégiák a XXI. század elején,

Akadémiai Kiadó, 2007.

Zöld Könyv – Magyar Egészségügy, Miniszterelnöki Hivatal, 2006.