

Civilek a 2017-es költségvetésről

16 CIVIL SZERVEZET AJÁNLÁSA

2016.05.12

Tartalom

A költségvetési rendszer általános értékelése

<u>A költségvetési rendszer átláthatóságáról</u>	<u>3</u>
--	----------

Gyerekétkeztetés és családtámogatások

<u>2017-es költségvetés – ami hiányzik: felelősségvállalás minden gyerekért és méltányos forráselosztás</u>	<u>18</u>
---	-----------

Sérült gyermekek ápolása

<u>A kiemelt ápolási díj</u>	<u>27</u>
------------------------------------	-----------

Oktatás

<u>Az Országgyűlés elé beterjesztett 2017. évi költségvetési javaslat oktatással kapcsolatos részeinek elemzése kiemelten az befogadó jelleg alakulása szempontjából.....</u>	<u>34</u>
---	-----------

Lakhatás

<u>A Város Mindenkié csoport (AVM) és a Habitat for Humanity Magyarország (HfHM) elemzése a 2017-es központi költségvetés lakhatási típusú kiadásairól</u>	<u>45</u>
--	-----------

Közfoglalkoztatás

<u>Közfoglalkoztatás a 2017-es költségvetésben</u>	<u>65</u>
--	-----------

Nemek közötti egyenlőség

<u>Női szemmel a közszolgáltatások</u>	<u>69</u>
--	-----------

Közegészségügy

<u>Ismerjük-e eléggé az allergiák veszélyeit?</u>	<u>71</u>
---	-----------

„Zöld költségvetés”

<u>Javaslatok a 2017. évi állami költségvetéshez</u>	<u>73</u>
--	-----------

Előszó

A Magyarország 2017. évi központi költségvetési törvényjavaslatáról 2016. május 3-án tartott kerekasztal-beszélgetés egyik résztvevőjeként a Költségvetési Felelősségi Intézet is felkérést kapott, hogy részletes véleményét írásban juttassa el a Költségvetési Bizottsághoz. E felkérés alapján e dokumentumban a Civilek a Költségvetésről elnevezésű projekt keretében az Intézettel együttműködő 16 civil szervezet fejt ki véleményét a törvényjavaslatról. Köszönetet mondunk a Bizottság elnökének a lehetőségért, hogy szakmai meglátásaink és javaslataink megjelenhetnek a hivatalos parlamenti dokumentumok között.

Mind a képviseleti demokrácia működése, mind a parlamenti képviselők tájékozódása szempontjából azt tartanánk előremutatónak, ha általános gyakorlattá válna az állami szerveken kívüli szakértők és érdekképviselők nyilvános meghallgatása a hivatalos parlamenti bizottsági üléseken. Hisszük, hogy ez a megoldás a politikai szféra és a társadalom közti kapcsolatot is erősítené.

Az alábbi javaslatcsomag számos területen emel be új szempontokat és fogalmaz meg tanácsokat a döntéshozók számára. Ahhoz azonban, hogy az állampolgárok és az általuk létrehozott civil szervezetek nagyobb eséllyel tudják kellő időben és megalapozott hozzászólásokkal segíteni a költségvetési döntések kiérlelését, a jelenleginél nagyobb átláthatóságra és az érdemi vitát elősegítő menetrendre van szükség.

A költségvetési rendszer átláthatóságáról



KÖLTSÉGVETÉSI
FELELŐSÉGI
INTÉZET
BUDAPEST



MONITOR



ENERGIACLUB
SZAKPOLITIKAI INTÉZET
MÓDSZERTANI KÖZPONT

1. Átláthatóság

Egy jól működő országban minden állampolgárnak joga van tudni, mire költik az adóját és hogyan gazdálkodnak a közpénzzel, akár egy szerződésről, tranzakcióról, akár a költségvetés egészéről van szó. Magyarországon ma nem beszélhetünk arról, hogy az állampolgárok széles köre akár hozzávetőleg is tisztában lenne azzal, hogy mennyi bevétele és milyen kiadásai vannak az államnak. Ennek számos oka van: nehéz hozzáférni a nyilvános adatokhoz, nehéz azokat értelmezni. Az adatokat nem egy kiszámítható, egységes struktúra szerint közlik, sokféle adat pedig egyszerűen nem elérhető olyan részletességgel és pontossággal, ahogy kíváncsiak lennénk rá. A költségvetés számai azért sem igazán ismertek, mert az állam nem törekszik arra, hogy az állampolgárok megismerjék annak tartalmát, ahogyan arra sem, hogy az érintettek elmélyüljenek a tevékenységük szempontjából releváns költségvetési fejezetekben.

1.1. Átláthatóság a törvényjavaslatban

A jó hírrel kezdjük: a költségvetési törvényjavaslat – a korábbi évekkel ellentétben – tartalmazza a makrogazdasági feltételezések között a forint/euró árfolyamot, a kamatlábat, az olajárát, valamint a munkaerő-piaci bér és létszámindexeket különválasztva az állami szektort és a versenyszektor. Ez azért jó, mert lehetőséget ad arra, hogy a költségvetés végrehajtásakor vagy az után meg lehessen ítélni, hogy ha például nem teljesülnek a tervek, akkor milyen okok miatt nem teljesülnek, vagy rámutathat olyan jelenségekre, mint hogy a nem növekvő közfoglalkoztatás és a bejelentett bürokráciacsökkentés mellett miért nő az állami szektorban foglalkoztatottak létszáma 0,9 százalékkal, vagyis nagyjából 8 ezer fővel.

Rossz hír, hogy a költségvetési kötet továbbra sem tartalmaz a költségvetési tételek folyó évi, tehát 2016-os várható teljesülésére vonatkozó becslést, vagyis nem mutatja be, hogy 2017-ben az adott tételre többet vagy kevesebbet kíván költeni a kormány. Tovább súlyosbítja az elmaradást, hogy a 2016-ra vonatkozó tavalyi terv és a valóság

között az évnek ebben a szakaszában már igen nagy a különbség,¹ ezért a tavaly elfogadott törvény számai már nem használhatók valós kép alkotására az idei költségvetési folyamatokról. Külön nehezíti a tájékozódást, hogy a kormány még olyan táblázatot sem közöl, amely az egyes előirányzatok részletességi szintjén tenné összehasonlíthatóvá a 2017-es javaslatot a 2016-os tervszámokkal.²

Ahhoz, hogy bárki megítélhesse a költségvetési törvény – Alaptörvény szerint is elvárt – megalapozottságát, kapnia, vagy készítenie kell egy olyan alappályát, amely megmutatja, hogy hogyan alakulnának a bevételek és kiadások, ha azokhoz képest, amelyeket már korábban kihirdettek semmilyen új intézkedést nem hozna sem a kormány, sem a parlament. Az így értelmezett alappályához képest becsülhetővé válhatna a különféle új intézkedések költségvetési hatása. A most benyújtott költségvetési törvényjavaslat nem közöl sem alappályát, sem az – egyébként külön fejezetben³ felsorolt – intézkedésekhez költségvetési hatásbecslést. Ennek következtében sem a képviselők, sem az állampolgárok nem tudhatják, hogy ha a parlament egyik vagy másik intézkedést nem, vagy más formában fogadja el, akkor annak milyen hatása lehet a költségvetési mutatókra. Ráadásul az ilyen intézkedések jelentős részéről nem is a költségvetési törvény rendelkezik.

Továbbra is javasoljuk egy olyan eljárási rend kialakítását, amelyben a kormány a benyújtás pillanatáig kihirdetett törvényekkel összhangban lévő költségvetési törvényjavaslatot köteles a parlament elé terjeszteni. Azt javasoljuk továbbá, hogy az egyéb szaktörvények (beleértve az adótörvények) változásának hatását csak azok elfogadása után, az elfogadott változat számszerűsített hatása alapján lehessen a költségvetési törvényen átvezetni. Ennek az elvárásnak a teljesülését egyik oldalról a költségvetést megalapozó „salátatörvénynek” és az adótörvényeknek a késleltetett benyújtása, másik oldalról az egyfázisú és 5 hetesre rövidített költségvetési vita gyakorlata jelenleg eleve kizárja. Az átlátható parlamenti döntéshozatalhoz hosszabb időre és az egymással összefüggő törvényjavaslatok harmonizált tárgyalási menetrendjére lenne szükség.

1.2. Középtávú tervezés

Az elmúlt hónapok kormányzati megnyilvánulásai alapján arra következtetünk, hogy a magyar költségvetési politikában nem tölt be érdemi szerepet a 3-5 évre szóló, középtávú tervezés. A kormány – saját ígéreteihez képest másfél éves csúszással – először 2015 decemberében fogadott el egy határozatot, amely 3 évre meghatározta a költségvetési fejezetek bevételi és kiadási főösszegeit. A határozat alapján az uniós fejlesztések nélkül számított kiadások a 2016-os tervhez képest 2017-re 540 Mrd forinttal

¹ Ezt jelzi, hogy a kormány már módosítani kívánja a 2016-os költségvetési törvényt.

² A Költségvetési Felelősségi Intézet a 2016-os és 2017-es előirányzatok összepárosítását elvégezte és az eredményt honlapján közzétette itt: <http://kfib.hu/hu/koltsegvetesi-adatok>

³ Törvényjavaslat főkötet, 213-216. oldal

(3,5 százalékkal) nőttek volna. Ehhez képest a kormány több tagja 2016 februárjában arról beszélt, hogy „nullás költségvetést” kíván a kormány már 2017-re előterjeszteni. Ez jó közelítéssel 0 növekedést engedett volna meg a kiadásokban. Végül a benyújtott költségvetési törvényjavaslatban a kiadások növekménye meghaladja az 1200 Mrd forintot. Néhány kiragadott példa: decemberben még úgy volt, hogy a Miniszterelnökség kiadásai 4 százalékkal csökkennek, végül most 40 százalékkal nőnek. Úgy volt, hogy a Magyar Művészeti Akadémia kiadásai 2 százalékkal csökkennek, végül most 59 százalékkal nőnek. Úgy volt, hogy a Közbeszerzési Hatóság kiadásai szinten maradnak, végül most 14 százalékkal csökkennek.

Az érdemi középtávú tervezés kezdetét jelenthette volna, ha a kormány – a vonatkozó kötelező előírásoknak megfelelően – a konvergencia programban szerepeltette volna azt a táblázatot, amely bemutatja, hogy az állami kiadások hogyan fognak alakulni funkcionális bontásban a következő években.

A középtávú tervekben kiolvasható, hogy 2017 és 2020 között reálértéken több mint 5 százalékkal csökken a költségvetési szervek és fejezeti kezelésű előirányzatok (beleértve az oktatás, az egészségügy, a szociális ellátórendszer, a honvédelem, stb.) nettó kiadási kerete. Az viszont nem derül ki, hogy a kormány a lefaragást mely területeken milyen arányban és főleg milyen módszerrel kívánja elérni.

Egy ilyen táblázatból jobban megítélhető lenne, hogy mennyire tarthatók a középtávú ígéretek és milyen fő trendeknek nézünk elébe a költségvetési politikában. Sajnos sem a konvergencia program, sem a költségvetési törvény középtávú kitekintéssel foglalkozó része ilyet nem tartalmaz.

1.3. Teljesítményindikátorok szerepe a költségvetési rendszerben

A közpénzek elköltése nem lehet öncél. A kormány maga is kimondta, hogy a 2007-2013-as ciklus EU-forrásait ugyan sikerült elkölteni, de a pénzköltés segítségével elért tényleges eredményekről nem sokat tudunk.⁴ Sőt éppen a kormány említi meg, hogy a források elköltésekor nem a hatékonyság volt a prioritás. A rendkívül alacsony hatékonyságra vonatkozó vélekedésünket több különböző vizsgálat is megerősíti. Sajnos az EU-források jelentős részét sikerült elherdálni.⁵

Mind az EU-forrásoknál, mind a magyar adófizetők pénzének esetében fontos, hogy bemutassa a törvényjavaslat, milyen eredményeket, célokat szeretne elérni a kormány és ezt hogyan méri. Már tavaly, a 2016-os költségvetés tervezési körirata is előírta, hogy ahol lehet, a minisztereknek és egyéb vezetőknek a saját szakterületükön meg kell

⁴ Lásd http://www.portfolio.hu/unios_forrasok/gazdasagfejlesztes/csepreghy_az_eu-penzekrol_nem_nyithatunk_kisapukat.223454.html

⁵ Például az Európai Bizottság határozata: <https://drive.google.com/file/d/0B1wmz0T9gj7CckVTb1A3M0xsOWs/view?pli=1>

határozniuk és a fejezeti költségvetési indoklásában fel kell tüntetniük feladat- és teljesítménymutatókat.⁶ Ez nagyon jó irány, de amint láthattuk, ebben az ügyben tavaly semmilyen előrelépés sem történt. A 2017-es törvény tervezési körirata ismét, változatlan formában tartalmazta az előírást, ezért nem okozott meglepetést, hogy ismét nem történt semmi. Könnyen belátható, hogy azok az intézmények, amelyek tavaly következmények nélkül vehették semmibe a köriratnak ezt az előírását, idén, másodjára még könnyebb szívvel teheték meg ugyanezt. Márpedig a teljesítménymutatók nélkül lehetetlen lesz érdemben emelni a közpénzek felhasználásának hatékonyságát.

Javasoljuk a költségvetési rendszer fejlesztéséért felelős Nemzetgazdasági Minisztériumnak megfelelő ösztönző rendszer kialakítását a nemzetközi jó gyakorlatok alapján. (pl. PART az Egyesült Államokban).

2. Konkrét ügyek

2.1. Sokfrontos harc a közpénzköltés és a nemzeti vagyonnal való gazdálkodás nyilvánossága ellen

Az információs szabadság jelenlegi helyzete a költségvetési adatok esetében sem tér el az általánostól. A kimondott alkotmányos elvek és a tényleges megvalósulás közötti óriási szakadék tátong. A széleskörűnek mondható, proaktív közzétételt előíró rendelkezéseket számos adatkezelő és ajánlatkérő következmények nélkül hagyja figyelmen kívül (köztük az Infotörvény szerinti általános közzétételi kötelezettségeket és a közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó kötelező közzétételi szabályokat is). Adatkérések és adatperek esetében pedig rendszeresen előfordul, hogy állami cégek, de sokszor költségvetési szervek is a nyilvánosságot alapjaiban korlátozó gyakorlatot igyekeznek fenntartani.

A gyakorlat és az elvek közti olló egyetlen területen sem nyílt annyira szét, mint azt az elmúlt hónapokban a tág értelemben vett költségvetési szférába tartozó, köztulajdonban álló gazdasági társaságok és más, költségvetési szervnek nem minősülő szervezetek esetében láthatjuk.

Őket egyfelől szorítanak a nyilvánosság felé az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésében meghatározott követelmények, amelyek szerint „[a] közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adatok.”

⁶ A Nemzetgazdasági Minisztérium által kiadott tájékoztató elérhetősége: http://ngmszakmaiateruletek.kormany.hu/download/9/e9/51000/2017_TT.pdf
A mutatókra vonatkozó előírás a dokumentum 3. oldalán olvasható.

Másfelől viszont egyéni lobbi-erejük és az általuk megvalósított projektek kiemelt egyedi politikai érzékenysége miatt az érintett szervezetek a Magyar Postától a jegybanki alapítványokon keresztül az MVM-ig láthatóan mára képesekké váltak, hogy rájuk szabott, nyilvánosságkorlátozó törvénymódosításokhoz bármikor elnyerjék a kormány és a kormánypártok támogatását.

Mára ezen a területen az az abszurd helyzet alakult ki, hogy negyedévente érkezik legalább egy durván nyilvánosságkorlátozó törvényjavaslat az Országgyűléshez. Ezek ritkább esetben a parlamenti tárgyalás során felpuhulnak annyira, hogy az alkotmányos követelményeket nem veszélyeztetik, vagy megmaradnak alaptörvény-ellenesnek, és – eddig legalábbis – az alkotmányvédelmi intézményrendszer szűri ki. (A leggyakoribb veszély az alkotmányosság tekintetében a megtagadások egyedi, az adatkezelő közfeladatai ellátásával vagy egyéb vitális érdekeinek sérelmével összefüggő közérdek alapján történő vitathatóság.)

Az elmúlt egy évben egyértelműen ebbe a körbe tartozó törvényjavaslat volt

- az Infotörvény módosítására irányuló T/5404. törvényjavaslat több eleme (szerzői művek részleges kivétele az adatkérések alól, más döntéshez is felhasznált döntés-előkészítő adatok nyilvánosságkorlátozása),
- a postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. törvény módosításáról szóló T/8829. számú törvényjavaslat (postai cégek adatai), illetve
- a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény módosításáról szóló T/9380. számú törvényjavaslat (jegybanki cégek és alapítványok adatai).

Utóbbi két javaslatot alkotmányos mederbe végül elnöki vétó után az Alkotmánybíróság terelte, ráadásul a jegybanktörvény módosítását elbíráló 8/2016. (IV. 6.) AB határozat az alkotmányellenesség konkrét esetre való megállapításán túl olyan elvi megállapításokat is tett, amelyek más ügyekre is kihatnak majd, és amelyek a határozatot az egyik legfontosabb információszabadsággal kapcsolatos döntéssé teszik. Az AB ugyanis a határozatban lényegében minden fontos tárgybeli döntését kifejezetten megerősítette, köztük is kiemelten a Margit-híd felújításával kapcsolatos alkotmányjogi panaszt ugyan elutasító, de a közpénzt kezelő szervezetek perelhetőségét megnyitó 3026/2015. (II. 9.) AB határozatban foglaltakat.

Emellett – a “közpénzjelleg elvesztéséről” szóló érvelést szétűzva – kimondta többek közt, hogy

a) a jogszabályban meghatározott közfeladatot ellátó szervek a közpénzzel gazdálkodva az átláthatóság és a közélet tisztasága érdekében a nyilvánosság előtt elszámolással tartoznak, az általuk kezelt közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerhetővé tételére kötelesek,

b) a közfeladatot ellátó szerv meghatározó (legalább többségi) befolyása – irányítása – alatt álló gazdasági társaság a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény szerinti közfeladatot ellátó szervezetnek minősül, amely közpénzt kezel, s ezért főszabály szerint – önálló jogi személyisége (elkülönült jogalanyisége) ellenére is – a vonatkozó alaptörvényi és törvényi rendelkezések szerinti adatnyilvánosság biztosítására köteles.

A törvényalkotási trend ugyanakkor töretlen. Az AB döntéséből megismerhető alkotmányossági követelmények teljes figyelmen kívül hagyásáról tanúskodik például a Magyarország 2017. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló T/10536. számú törvényjavaslat, amely – a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény módosításával – egyrészt az állami és önkormányzati cégek összessége esetében gumiszabályt tenne az eddigi törvényi követelmények helyére, másrészt az energetikai szektorban nyíltan fel is számolná az információs szabadságot.

A javaslat szerint, ha akárcsak közvetetten is bármilyen kis hátrány érné a köztulajdonban álló gazdasági társaságot egy adat nyilvánosságra kerülése esetén, akkor már jogszerűen tagadhatja meg az adatigénylés teljesítését. Ugyancsak eltitkolhatja a működésére vonatkozó adatokat az állami vagy önkormányzati cég, ha a nyilvánosságra hozatal közvetve a társaság piaci érdekeit veszélyeztetné. A köztulajdonban álló társaságok így olyan puha, meghatározhatatlan tartalmú fogalmakra hivatkozva tagadhatják meg a nyilvánosság tájékoztatását, ami lényegét tekintve kiüresíti az információs szabadságot az állami és önkormányzati cégek esetén.

Az energetikai szektorban működő köztulajdonban álló cégek és leányaik esetében pedig minden szerződés és minden döntés-előkészítési irat a cégek belátásától függő idejű, akár harminc évig terjedő automatikus nyilvánosságkorlátozás alá esne. Ez a szabály alkalmazható mindenekelőtt az MVM Csoport cégeire és az ENKSZ Első Nemzeti Közműszolgáltató Zrt-re de akár az önkormányzati tulajdonú távhőszolgáltatókra is.

Remélhető természetesen, hogy a jegybanki alapítványok ügyében alapvetően jól vizsgázott alkotmányvédelmi intézményrendszer képes legalább részben hatástalanítani ezeket a törekvéseket. Ugyanakkor a működés tényleges nyilvánosságában már önmagában hatalmas kárt okoz, hogy az érintett cégek maguk mellett érezhetik a kormányzatot akkor, amikor a nyilvánosság ellen küzdenek. Különösen súlyos következményekkel jár ez az energetikai ágazat esetében, amely az állami szabályozók által nagy mélységben befolyásolt piac szereplői és az állami szabályozásról döntő politikusok és apparátus kölcsönös egymásrataltságában a járulékvadászatnak és a közérdek magánérdek általi eltérítésének ideális terepe.

A módosítás elfogadása esetén a nyilvánosság például elveszíti a jogot arra, hogy az állami energiaholdingnak a kormány közeli magáncégekkel való szerződéses

kapcsolatairól vagy az állami energetikai cégek vagyonkezelési szerződéseiről tájékoztatást kapjon.

A titkolózást engedő szabály kihat az ország jövőjét alapvetően befolyásoló döntések ellenőrizhetőségére is. Az új szabállyal szintén érintett Paksi Atomerőműnek például elvileg olyan árat kellene kérnie az áramért, ami mellett ki tudja termelni a saját hulladékkezelési és lebontási költségét (félretéve egy közgazdaságilag is értelmezhető alapon), valamint normál osztalékot képes fizetni a lekötött állami tőke után. Ha ezen felül maradna pénz, akkor azt lehetne szponzorációra és más hasonlókra költeni, ha csak nem akarnánk ezek helyett inkább az áram árát csökkenteni. Ehhez képest most nem tudni, hogy helyén van-e az áram ára, mert a Paksi Atomerőmű és az MVM mindenféle szponzorációkra, egyedi támogatásokra és imázs kampányra költ. Ettől kisebb lesz az osztaléka, miközben az állam befizet a nukleáris alapba a hulladékkezelés megoldására, ahol viszont nem fog összegyűlni a pénz a bontásra. Így amikor újabb rezsicsökkentésről keringenek hírek, többek közt éppen a nyilvánosságnak való rendelkezésre állás alól éppen kivont MVM-es cégeknél meglévő adatok kellenének például ahhoz, hogy annak megalapozottsága és fenntarthatósága megvitatható legyen.

2.2. Paks II

2017-ben 100 milliárd forint költségvetési pénz jut a tervezett paksi atomerőmű építésének előkészületeire.

Mivel ez az összeg a költségvetésben egyetlen, a „Paks II Atomerőmű Fejlesztő Zrt. tőkeemelése” soron szerepel, fontos, hogy nyilvánosságra kerüljön, pontosan mire is fordítják ezt az összeget. Különösen annak fényében, hogy az európai uniós vizsgálatok miatt a kormány eddig nem hívott le orosz hitelt, és tavaly év végén több, a bővítéssel összefüggő közbeszerzési eljárást is leállított. Bár ez nem volt uniós előírás, mégis ésszerű lépés, hiszen a vizsgálatok eredményeképp akár le is állhat majd a paksi beruházás.

Mint ismeretes, 2015 novemberében az állami támogatással kapcsolatos mélyreható vizsgálat⁷ mellett egy kötelezettségszegési eljárást is indított az Európai Bizottság Paks II ügyében az európai közbeszerzési szabályok megsértése miatt. Ha a vizsgálatok bármelyike olyan határozattal zárul, hogy Magyarország megsértette az uniós jogrendet, az akár a Paks II projekt végét is jelentheti. Ebben az esetben pedig minden elköltött adóforint ablakon kidobott pénz.

⁷ Az EU becslései szerint a villamos energia piaci ára nem lesz elég magas ahhoz, hogy a Paks II beruházás üzleti alapon megtérüljön. Mivel az ebből adódó veszteséget valamilyen formában az államnak kell majd viselnie, ezért a mélyreható vizsgálat tárgya annak megállapítása, hogy a beruházás tartalmaz-e tiltott állami támogatást. Alapértelmezésben akkor tiltott egy támogatás, ha torzítja a piaci versenyt. Jelen esetben, ha a Paks II. egy tisztán piaci szereplő lenne, akkor az EU becslése szerint piaci körülmények között csődbe kellene mennie. Csak azért nem fog csődbe menni, mert az állam támogatja, és ezzel torzítja a versenyt.

A magyar költségvetésből tavaly az előirányzott 28 milliárd forintból közel 20 milliárdot költöttek a beruházásra, többek között 7 milliárd forintot engedélyezésre és 6 milliárd forintot a beruházás előkészítésére. Kommunikációra, azaz – valószínűsíthetően – reklámokra, hirdetésekre és egyéb propaganda-tevékenységekre 857 millió forint közpénz ment el a Miniszterelnökség tájékoztatása szerint.⁸ Bár az orosz hitel első részletét tavaly nem hívtuk le, ez mégis adófizetői pénzekbe került: 250 ezer euró (közel 78 millió forint) rendelkezésre tartási díjat fizettünk idén márciusban. Az idei év költségvetésében 113 milliárd forint szerepel a Paks II-nek szánt soron, ám még egy darabig nem tudhatjuk meg, hogy ebből pontosan mennyit és mire költenek. Ráadásul mindezeket az összegeket a kormány által kommunikált, a projekt összköltségeként megjelölt 12,5 milliárd euró (közel 4000 milliárd forint) nem tartalmazza. Ezek nem az orosz-magyar szerződés hatálya alá eső költségek, hanem azon felül keletkeznek, tehát ennyivel növelik az állítólagos kulcsrakész erőmű árát.

A beruházáshoz kapcsolódó kiadások a 2017 utáni évekre vonatkozó tervekből még az „egyetlen szám” részletezettségi szinten sem kiolvashatók. A középtávú, 2020-ig szóló költségvetési mérlegben az „állami vagyonnal kapcsolatos kiadások” nevű tétel tartalmazza – sok egyéb mellett – a paksi beruházásra szánt összeget is.

Az állami vagyonnal kapcsolatos kiadások a költségvetési törvényjavaslatban

	Paks II.	Egyéb	Összesen
2016	113 075,0	189 969,6	303 044,6
2017	99 695,6	209 078,8	308 774,4
2018	129 564,5	209 078,8	338 643,3
2019	560 601,1	209 078,8	769 679,9
2020	712 990,9	209 078,8	922 069,7

Ha feltételezzük, hogy a vagyonnal kapcsolatos „egyéb” kiadások a teljes horizonton a 2017-es terv szerinti szinten maradnak, akkor a paksi beruházás kiadásai még 2018-ban is nagyságrendileg a jelenlegi szinten maradnak. Ez után viszont gyors ütemben növekedni kezdenek, és 2020-ban már meghaladják a 700 Mrd forintot.⁹

2.3. Az Államkincstár (MÁK) adatai legyenek átláthatóak és hozzáférhetőek

A jelenlegi, forráshiányos és centralizálódó önkormányzati szférának – és a kormány ezzel kapcsolatos elképzeléseinek – fontos próbája lesz az állami ASP (Application Service Provider) rendszer bevezetése. A végrehajtási rendeletek ismerete híján nem

⁸ Ez az összeg nem tartalmazza azokat a reklám, marketing és támogatási kiadásokat, amelyeket az MVM, ill. az MVM Paksi Atomerőmű finanszírozott a saját osztalékát csökkentve, de valójában a Paks II. projekt érdekében.

⁹ 2011 és 2016 között az „egyéb” kiadások átlaga 211 milliárd forint volt a MOL részvények megvásárlása nélkül.

tudhatjuk, hogy az elektronikus közigazgatás egységesítése a hatékony, nyílt, összehasonlítható önkormányzati gazdálkodást hozza-e el, vagy politikailag motivált pénzügyi ellenőrzéseket, ami végső soron az önkormányzatok gazdálkodási autonómiájának csorbulását eredményezi. Kulcsfontosságú lenne, hogy az így összegyűjtött, aggregált adatokat ne csak a kincstár és a kormány lássa, hanem – amennyiben közérdekű adatok - minden érintett használhassa.

3. A költségvetést felügyelő szervek működése

A képviseleti demokrácia működése és az állampolgárok tájékozódása szempontjából egyaránt fontos, hogy a lényeges költségvetési döntések nyilvános, megalapozott és érdemi parlamenti vitában érlelődjenek ki. Fontos továbbá, hogy törvények határozzák meg a közpénzek felhasználásának célját, a parlament tényleges kontrollt gyakoroljon a költségvetés végrehajtása felett és a közpénzek elköltésének szabályszerűségéről és hatékonyságáról nyilvános utólagos értékelések szülessenek.

3.1. A parlament költségvetési jogai

Általános tendenciának látjuk, hogy a parlament költségvetési jogainak egyre nagyobb részéről mond le a kormány javára. Az ilyen irányú korábbi változások közé soroljuk például

1. a költségvetési irányelvek műfajának megszüntetését
2. az ún. felülről nyitott, tehát a parlament megkérdezése nélkül túlkölthető előirányzatok gyakorlatának elharapózását (az ÁSZ számítása szerint 2017-ben már a kiadások 53 százaléka ilyen)
3. a költségvetési vita gyakorlati időtartamának 5 hétre rövidítését
4. a korábban – legalább törvény szerint – csak előre nem látható, és el nem hárítható kiadások finanszírozására hivatott általános tartalék, átnevezését („Rendkívüli kormányzati intézkedések”) és a felhasználási céljaira vonatkozó korlátozások eltörlését
5. az „Országvédelmi Alap” elnevezésű, a kormány által tetszőleges célra felhasználható és az államháztartási törvény által összegében sem korlátozott tartalék bevezetését
6. a kormány irányítása alá tartozó (vagyis a legtöbb) előirányzat esetében a kötelezettségvállalással nem terhelt maradványok (vagyis az előző évről megmaradt és le sem szerződött kiadási jogosultságok) szabad átcsoportosítását kormányzati hatáskörben¹⁰

¹⁰ Áht. 33.§(2) bekezdése, hatályos 2015. január 1-től

3.1.1. A „rendeleti költségvetés”

Véleményünk szerint fontos negatív fejlemény az államháztartási törvénynek az a módosítása, amely lehetővé teszi, hogy a kormány pénzügyi forrás megjelölése nélkül is adhasson felhatalmazást kötelezettségvállalásra. Jól működő költségvetési rendszerekben evidencia, hogy a fegyelmezett és fenntartható költségvetési politika feltétele a kötelezettség-vállalások kontrollálása, hiszen az államnak a fizetési kötelezettség felmerülésének pillanatában már nincs érdemi döntési lehetősége –kivéve azt a rendkívül káros szokást, hogy költségvetési szervek a szerződés szerinti határidőhöz képest jelentős késéssel fizetik ki a szállítóikat. A törvény szövege előírja, hogy a kormány ebben a formában nem vállalhat nyíltan éven túli kötelezettséget, vagyis az ilyen, forrás nélkül vállalt kötelezettségből eredő kifizetéseknek még a kötelezettségvállalás évében meg kell történnie valamilyen, a nemzetgazdasági miniszter által megjelölt forrásból., E szabály megszegéséhez azonban nem tartozik semmiféle szankció, maga a megkötött szerződés pedig nyilvánvalóan nem válik semmissé. Semmi sem zárja ki, tehát, hogy a kormány valójában kész helyzet elé állítsa a parlamentet, minden szabad költségvetési forrást mindennemű parlamenti vita nélkül előre lekössön a saját preferenciái szerint és ez által a kormány képes kiüresíteni a parlamentnek azt a jogát, hogy a közpénzek felhasználási céljairól maga döntsön. Ezt az aggodalmunkat csak megerősítette az a – jogszabályból nem következő – kormányzati interpretáció, mintha a szabályok megváltoztatásának tétje a kormány felhatalmazása lenne a havonta képződő szabad források felhasználására.¹¹

Az államháztartási törvény további fontos módosítása, hogy a „Rendkívüli kormányzati intézkedések”-re szolgáló tartalék felhasználására már nem csak az államháztartásért felelős miniszter adhat be javaslatot a kormánynak, hanem bármelyik miniszter, akár az államháztartásért felelős miniszter megkerülésével is. Mivel ezzel kiiktatózott a költségvetési fegyelemért felelős miniszter vétő-joga, a miniszterek önbeteljesítő jóslatként egymást kényszerítik a tartalék maximális sebességű felhasználására. Az új szabályozás nyomán megváltozott döntéshozatali gyakorlat egyik sokatmondó következménye, hogy az NGM kénytelen volt javaslatot tenni a tartalék felhasználási javaslatok minimális (!) összegére (50 millió forint), ami arra utal, hogy a tárcák minden apró-cseprő problémájukat azonnal e tartalék terhére kezdték el megoldani.

¹¹ "Arról is faggatták, hogy az államháztartási törvény tervezett módosítása rendeleti költségvetésre ad-e lehetőséget. A politikus erre azt felelte: nem erről van szó, az előterjesztés arról szól, hogy a havonta felhalmozódó maradványt hogyan használhatja fel a kormány..." (<http://www.kormany.hu/hu/miniszterelnokseg/hirek/gorogorszag-bevandorlast-akar-rakenyszeriteni-magyarorszagra>)

Olyan kormányhatározatok, amelyek forrásmegjelölés nélkül döntenek új kiadásokról

Határozat száma	Cél	Vállalás (millió Ft)	Megjegyzés	Felhatalmazás kötelezettség vállalására
1145/2016. (III. 24.)	XIV. Nyári Európai Ifjúsági Fesztivál megrendezése	6 180,0		x
1157/2016. (IV. 5.)	Közel-keleti térségben menekültként élő keresztény gyermekek oktatásának támogatása	120,0		
1165/2016. (IV. 5.)	Magyar-szerb határszakaszon manőver út építése	9 350,0		
1167/2016. (IV. 6.)	MÁV-START Zrt. 2012-2013. évekből elmaradt költségterítésének pótlása	1 736,2		
1175/2016. (IV. 11.)	Törökország-támogató Menekültügyi Eszközbe történő befizetés	3 200,0	10 millió euró	x
1176/2016. (IV. 11.)	Magyarországon tanulmányokat végzett külföldi hallgatók Alumni Találkozója	145,0		
1177/2016. (IV. 11.)	2016-2012. évi Gyulai István Memorial - Atlétikai Magyar Nagydíjak megrendezése	300,0	csak 2016-ra értendő az összeg	
1178/2016. (IV. 11.)	WTCC 2016. évi magyarországi futamának lebonyolítására	200,0		
1178/2016. (IV. 11.)	DTM és ETRC 2016. évi magyarországi futamának lebonyolítása	200,0		
1178/2016. (IV. 11.)	Nemzeti Vágta 2016. évi megrendezése	180,0		
1178/2016. (IV. 12.)	Kárpátaljai gazdaságfejlesztési stratégia megvalósítására	2 150,0		
1178/2016. (IV. 12.)	Kapcsolódó hitelnyújtáshoz a Magyar Export-Import Bank tőkéjének megemlése		20 milliárd Ft hitelkeret nyújtása	
1195/2016. (IV. 13.)	Szűnyoggyérítési programra	1 500,0		x
1207/2016. (IV. 21.)	Martonvásári agrár-innovációs centrum előkészítése	1 640,0		
1208/2016. (IV. 21.)	Martonvásári agrár-innovációs centrum megvalósítása	4 800,0		
1217/2016. (IV. 29.)	Terrorellenes intézkedések megvalósítására	55 783,1		
1224/2016. (V. 2.)	Alkotmányvédelmi Hivatal, Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ, valamint kormányzati adatközpont elhelyezésére	6 536,5		x
1227/2016. (V. 2.)	Kárpátaljai gazdaságfejlesztési stratégia megvalósítására	5 183,5		

3.1.2. A tavaszi költségvetési vita mint gyakorlat értékelése

Jó nemzetközi – és korábbi magyar – gyakorlat szerint a kormányok először készítene egy ún. költségvetési irányelvet, amely bemutatja a parlamenti képviselők és a választópolgárok számára, hogy milyen keretek között szándékozik összeállítani a következő évi részletes költségvetési javaslatát. Az irányelveket legalább egy hónappal a törvényjavaslat benyújtása előtt (számos országban ennél jóval korábban, fél, vagy akár egy évvel korábban) nyilvánosságra szokás hozni. Ez megfelelő felkészülési időt hagy a képviselőknek és a különféle társadalmi csoportoknak, hogy végiggondolják saját preferenciáikat és előkészítsék, elmondják módosító javaslataikat.

A mai magyar költségvetési rendszerben egyrészt költségvetési irányelvek egyáltalán nem készülnek. Másrészt maga a költségvetési törvényjavaslat a lehető legnagyobb titokban készül, mintha kifejezett célja lenne meglepetést okozni mind a képviselőknek, mind az állampolgároknak. Harmadrészt a benyújtás után a lehető leggyorsabb tempóban 5 hét alatt el is jut a javaslat a zárószavazásig. A jó nemzetközi gyakorlatnak megfelelő idő minimum 3 hónap kellene, hogy legyen. A rendelkezésre álló 5 héten belül a törvényjavaslat megismerésétől számítva kevesebb, mint egy hét áll a képviselők rendelkezésére, hogy benyújtsák módosító javaslataikat. Mindez összességében azt az üzenetet közvetíti, hogy a kormány nem csak a törvényjavaslat elkészítését, de

valójában még magát a törvényt is a belügyének tekinti, amibe az a legjobb, ha nem szól bele senki.

További hátrányos következménye az előrehozott költségvetési vitának, hogy a döntések megalapozásához számos lényeges információ hiányzik:

1. Nem ismertek az előző évi (jelen esetben 2015. évi) költségvetés végleges tévyszámai. Bár az előzetes kincstári tévyszámok ismertek, a kormány még ezeket sem bocsátja a képviselők és a nyilvánosság rendelkezésére.
2. A folyó évi folyamatok is még igen kevésbé látszanak, hiszen a törvényjavaslat benyújtásáig mindössze az első két hónap pénzforgalmi tényadatai állnak rendelkezésre.
3. Nem ismertek az előző évi intézkedések hatásai. Például 2015 márciusától teljesen megváltozott a segélyezési rendszer, bizonyos segélyfajták teljes egészében a központi költségvetésbe, más segélyfajták teljes egészében az önkormányzatokhoz kerültek. Nincs arra vonatkozóan semmilyen információ, hogy ez az átalakítás milyen hatásokkal járt. Ha a költségvetési vita ősszel lenne, már figyelembe lehetne venni a tapasztalatokat. A tavaszi vita következtében a legjobb szándékkal is elkerülhetetlen hibák még 2017-ben is fennmaradnak.
4. A 2016. évi makrogazdasági és költségvetési adatok nagymértékben eltérnek a 2015 tavaszán elfogadott költségvetés feltételezéseitől, ezért a törvény nyilvánvalóan módosításra szorult volna függetlenül attól, hogy a kormány teljesen új intézkedéseket is kíván hozni.

Összességében úgy gondoljuk, hogy nem a költségvetési törvény korai elfogadása, hanem költségvetési irányelvek készítése, publikálása és megvitatása növelné a kiszámíthatóságot.

3.1.3. A 2016. évi költségvetés törvény módosítása

A 2017. évi költségvetési törvény tárgyalásával párhuzamosan kerül sor a 2016. évi költségvetés módosítására. Nem egyértelmű, hogy a 2017. évi költségvetési javaslat figyelembe vette-e ezeket a változásokat. Az is kérdéses, hogy hogyan kívánja a kormány biztosítani a parlamenti tárgyalás során a két költségvetés törvény közti összhangot, amennyiben a 2016-os törvény módosítását esetleg nem pontosan a kormány által benyújtott formában fogadja el a parlament.

3.2. Az Állami Számvevőszék és a Költségvetési Tanács

Az Állami Számvevőszék mandátuma a zárszámadás ellenőrzése kapcsán döntő mértékben megfelel a legjobb nemzetközi gyakorlatnak, maga az intézmény pedig a nyilvánosság vonatkozásában tudatosan törekszik a legmagasabb nemzetközi sztenderdekhez való közeledésre. Sajnos a Költségvetési Tanácsról ugyanez nem mondható el. A nyilvánosság számára az átláthatóság növelését még céljának sem tekinti, amit mutat például, hogy idén is hivatalos közadat-kéréssel kellett arra

kényszeríteni, hogy kiadja a költségvetési törvénynek azt a változatát, amelyet a kormánytól véleményezésre megkapott. Alaptalanul hiszik ugyanis az állampolgárok, hogy a Tanács véleménye pontosan arról a dokumentumról szól, amelyet végül a kormány benyújtott. A KT vélemény-alkotásában semmivel sem haladja meg azt a szintet, amelyet az Állami Számvevőszék már korábban is teljesített, amikor még a Nemzeti Bank mellett – egyedüli intézményként – véleményezte a költségvetési törvényjavaslatot. A számvevőszékektől elkülönített költségvetési tanácsok elterjedésének legfőbb indoka, hogy az előzetes és utólagos ellenőrzés egy intézményhez telepítése érdekkonfliktust teremtsen. Ha viszont a tanács független a számvevőszéktől, akkor elvárható tőle, hogy a képviselők számára a költségvetési vita során használható információkkal szolgáljon, vagyis konkrét számszaki becsléseket adjon mindazon tételek várható alakulására, amelyek nem a költségvetési vita során határozódnak meg.

Jó gyakorlat, hogy a Költségvetési Tanács több elemző intézettől is előzetes tanulmányokat rendelt még a költségvetési törvényjavaslat benyújtása előtt, de ez nem helyettesíti a Tanács saját, egyértelmű és számszaki állásfoglalását a főbb makrogazdasági mutatók és költségvetési előirányzatok várható alakulásáról. Jó, hogy a KT 7 intézmény (IMF, EU, OECD, MNB, Századvég, GKI, Corvinus) becsléseit és előrejelzéseit is figyelembe veszi véleménye megalkotásakor. Az viszont a kiadott véleményből nem derül ki, hogy végül is mi a KT saját számszaki álláspontja – azon túl, hogy „a bevételi és kiadási előirányzatok alapvetően összhangban vannak a makrogazdasági prognózissal”.

Jelentős előrelépésnek tekintjük, hogy a Költségvetési Tanács által a költségvetési törvényjavaslat benyújtása előtt megrendelt elemzések között volt egy olyan is, amely a főbb költségvetési bevételeket és kiadásokat előirányzatontként bontva jelezte előre a 2017-2019 évekre. Az elemzést¹² készítő, a Budapesti Corvinus Egyetemen működő Gazdaság- és Társadalomstatistikai Elemző és Kutató Központ természetesen nem vehette figyelembe a végül benyújtott javaslat mögötti új intézkedéseket, ezért javasoljuk, hogy a Költségvetési Tanács az Intézettől rendelje meg és hozza nyilvánosságra az elemzés aktualizált változatát, mielőtt döntést hoz a költségvetési törvény elfogadása előtt annak végleges formájáról.

¹² Budapesti Corvinus Egyetem Gazdaság- és Társadalomstatistikai Elemző Központ: Középtávú előrejelzés a makrogazdaság és az államháztartás folyamatairól; Budapest, 2016. március; URL: http://www.parlament.hu/documents/126660/646941/BCE_2016_tavasz.pdf/0125e799-6f9d-4473-9f46-1209a123a38c

4. A nyilvánosság bevonása

A modern democráciák egyik fontos kihívása az állampolgári részvétel biztosítása a döntésekben. Az elmúlt évtizedben uralkodóvá vált a gondolat, hogy egy jogszabály (vagy kiemelten a költségvetési törvény) megalkotása társadalmi egyeztetést igényel, amelyben a szakemberek és a civilek elmondhatják véleményüket közpolitikai kérdésekben. Magyarország egyelőre gyengén teljesít ennek intézményesítésében: régiós összehasonlításban a középmezőnyben vagyunk a részvételt illetően, de mindez a gyakorlatban elégtelen, minimális szintet jelent¹³. A legnagyobb jóindulattal sem állítható, hogy a szakmai és civil érdekelteket akár állami, akár helyi szinten széleskörűen bevonják a költségvetés megtervezésébe, végrehajtásába, ellenőrzésébe – így az ebből fakadó potenciális előnyök is elmaradnak (elszámoltathatóság, hatékony és hatásos közpénz-felhasználás, részvételt ösztönző deliberáció¹⁴).

Ma már közismertek azok a jó gyakorlatok, amelyekkel a költségvetési folyamat nyíltabbá tehető az állampolgárok számára, itthon mégis ezzel ellentétes folyamat zajlik: a kormány egyre több lehetőséget kap arra, hogy átláthatatlan módon alakítsa a költségvetést. Átláthatósági szempontból szükség volna a költségvetési tervezet közérthetőbbé tételére, pl. az egyes döntések, prioritások policy-narratívákba ágyazására, és a költségvetési tényadatok számonkérhetőbb összehasonlíthatóságára a tervszámokkal, tekintettel a különböző makrogazdasági mutatók alakulására. Fontos viszonyítási pont lenne az adósságszabály – ám ehhez közérthető, a fiskális elkötelezettségeket megkerülhetetlenül felmutató alkalmazására és egyértelmű kommunikálására lenne szükség. Mindezek javítani tudnának a költségvetési viták minőségén, a szakmai berkeken túl is.

A kormánynak – ez a nyilvánosságra került Századvég-tanulmányokból jól látszik – számos eszköze van, hogy felmérje a társadalmi igényeket a tervezés, stratégiaalkotás során. A közmeghallgatások, konzultációk, fókuszcsoportok eredményeinek nyilvánossága és hitelessége szintén segítene tényalapra helyezni a költségvetési vitákat. Helyi és állami szinten is lehetséges továbbá olyan formális mechanizmusok kialakítása, amelyek javítják a költségvetési folyamatról szerezhető információ minőségét, és konkrét, deliberatív részvételi lehetőséget teremtenek (l. Polgárok Költségvetése, interaktív költségvetési vizualizáció nyílt adatokra alapozva). A részvétel különösen olyan csoportok esetében hasznos, akik nincsenek képviselve a döntéshozatali folyamatban, így nélkülük döntenének a rájuk fordított pénzről.

Az önkormányzatok könnyebben tudnak kapcsolatot teremteni polgáraikkal helyi ügyekben, ám a részvételi technikák itthon ebben a vonatkozásban sem kiforrottak,

¹³ Open Budget Survey 2015 – Hungary; URL: <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-CS-Hungary-English.pdf>

¹⁴ Deliberáció mint jól informált felek tényeken alapuló nyílt vitája, tanácskozása.

gondoljunk akár az adatszolgáltatás mikéntjére, akár az érdekegyeztető tanácsok, véleményezési eljárások, közmeghallgatások hiányosságaira. A részvételi költségvetés régiókban is ismert technikája,¹⁵ és az ebben megnyilvánuló szemléletváltás nem csak helyi szinten, de az itt megszerzett „költségvetési írástudás” és az elmélyülő állampolgári tudatosság révén állami szinten is kifejtene jótékony hatását. A költségvetési folyamathoz részvételi szempontból szorosan hozzátartozik a közpénzköltségek nyilvánossága (a szerződések, teljesítések, közbeszerzések monitorozása), az információszabadság gyakorlati megvalósulása is, hiszen ez segít értelmezni konkrét ügyekben az egyébként absztrakt költségvetési folyamatot. A költségvetési gazdálkodás megismerhetősége (ideális esetben nyílt, aktuális, szabadon felhasználható, gépileg olvasható adatok formájában) segít felhívni a figyelmet a választókat lekenyerező, átgondolatlan, önkényes költségek rendszerszintű veszélyeire is. Ehhez lenne az első lépés, hogy az államkincstár az általa az önkormányzatoktól összegyűjtött költségvetési adatokat strukturáltan, ellenőrizve a honlapján adatbázisszerűen elérhetővé tegye.

A helyi demokrácia tehát fontos bástyája lehetne a nyílt, részvételi közpénzköltségnek, a demokratikusan választott helyi vezetés pedig pozitív visszajelzéssel (pl. önkormányzati átláthatósági index) más költségvetési szerveknél jobban ösztönözhető nyíltabb gazdálkodásra.

Készítették: Átlátszó – Költségvetési Felelősségi Intézet – K-Monitor – Energiaklub

¹⁵ Zsebpénzt az állampolgároknak – Részvételi költségvetést lengyel mintára a magyar önkormányzatokba is!; K-Blog, 2016.01.18; URL: http://k.blog.hu/2016/01/18/zsebpentz_az_allampolgaroknak_reszveteli_koltsegvetest_lengyel_mintara_a_magyar_onkormanyzatokba_is

2017-es költségvetés – ami hiányzik: felelősségvállalás minden gyerekért és méltányos forráselosztás



Miért nem emelik a családi pótlék összegét 2008 óta? Mi történik a gyermekétkeztetéssel és a rendszeres gyermekvédelmi kedvezménnyel?

A kormány, amelynek egyik hirdetett célja a magyar családok megerősítése, a 2017 költségvetést sajátjának nevezi. Hogy a szegényeké, a legalacsonyabb jövedelmű gyerekes családoké – ismét csak – nem, az egészen biztos. Egyfelől jelentősen emelkednek azok a jóléti kiadások (pl. családi otthonteremtési kedvezmény, családi adókedvezmény), amelyek többnyire a magasabb jövedelmű (sokgyerekes) családoknak kedveznek. Másfelől viszont az állam nem költ a mindenkit elérő, pénzbeni ellátások értékvesztésének megállítására, illetve kevesebbet szán a legalacsonyabb jövedelmű gyerekes családokra, mint 2016-ban. Utóbbiak jövedelmi biztonságát és életesélyeik növelését számos kormányzati eszköz szolgálhatná a foglalkoztatáson, az adórendszeren, illetve a transzferek és a szolgáltatások célzott fejlesztésén keresztül. Utóbbi két beavatkozás-típushoz tartozik a családi pótlék és a gyermekétkeztetés, amelyek fontos eszközök a családok anyagi biztonságának megteremtésében, és egyben képviselői a társadalmi szolidaritásnak és a legsérülékenyebb csoportok védelmének.

A 2017. évi költségvetés tervezete szerint az állam tíz százalékkal, mintegy 900 milliárd forinttal többet költ jóléti kiadásokra, mint egy évvel korábban (a teljes költségvetésen belüli részesedésük azonban 56,9 százalékról 54,8 százalékra csökkent). A gyerekeket, a gyerekes családokat érintő kiadások terén összességében 11,7 milliárdos az emelkedés (ami kisebb mértékű a családi adókedvezmény forrásnövekedésénél). A kormány – bízva népesedéspolitikai stratégiájában – több születendő gyerekkel számol; ezt jelzi a kisgyerekeket és szüleiket célzó ellátások (pl. csecsemőgondozási díj, terhességi gyermekágyi segély, gyes stb.) forrásainak emelése. A csökkenő gyerekszám miatt

azonban univerzális családi pótlékra 3,2 milliárd forinttal kevesebbet költ az állam, mint 2016-ban; az ellátás összegét 2017-ben sem emelik. Miközben az ország egyik legégetőbb társadalmi problémája a gyerekszegénység súlyos kiterjedtsége és mélysége, a kormány 2017-ben több, mint fél milliárd forinttal kevesebbet szán a jövedelmi - szociális szempontból legsérülékenyebb csoportokat célzó pénzübeni és természetbeni gyermekvédelmi támogatásokra, nevezetesen a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre, mint 2016-ban. Ennek háttérében a jogosultak számának csökkenése áll, mely elsősorban a jogosultsági szabályok változatlanásával magyarázható (táblázat).

1.Táblázat: Gyerekek után járó ellátásokra fordított költségvetési kiadások jellemzői 2016-ban és 2017-ben

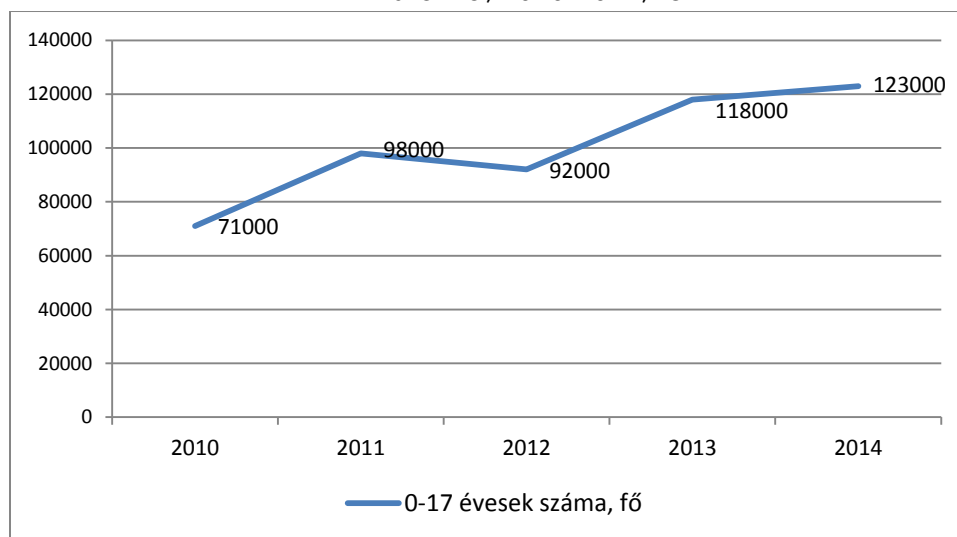
Ellátás típusa	2016	2017	különbség	A 2017. évi kiadás a 2016. évi %-ában, %	2016	2017
	millió Ft				megoszlás, %	
csecsemőgondozási díj, terhességi gyermekágyi segély	45 916,2	49 815,9	3 899,7	108,49	8,05	8,56
családi pótlék	319 720,5	316 527,9	-3 192,6	99,00	56,06	54,38
anyasági támogatás	5 047	5 397	350	106,93	0,88	0,93
gyermekgondozást segítő ellátás	63 564,3	65 588,6	2 024,3	103,18	11,14	11,27
gyermeknevelési támogatás	12 429	12 479,7	50,7	100,41	2,18	2,14
gyermeknevelési díj	116 304	124 987,8	8 683,8	107,47	20,39	21,47
gyermek születésével kapcsolatos szabadság	1 303,9	1 789,1	485,2	137,21	0,23	0,31
pénzübeni és természetbeni gyermekvédelmi támogatások	6 078,9	5 528,9	-550	90,95	1,07	0,95
	570 363,8	582 114,9	11 751,1	102,06	100,00	100,00

Forrás: Költségvetési törvény 2016, Költségvetési törvényjavaslat 2017.

Kikről van szó? A legszegényebb gyerek aránya és száma drasztikusan emelkedett 2010 és 2014 között

A jövedelmi szegénységben élő gyerekek aránya 2013 és 2014 között 25 százalékról 22,7 százalékra (40 ezer fővel) csökkent, megközelítve így a 2011-es rátát (22,9%). 2014-ben mintegy 380 ezer 0-17 év közötti gyerek élt olyan háztartásban, amelynek jövedelem nem éri el a medián jövedelem 60 százalékát (a küszöb egy kétgyerekes háztartás esetében havi 147 700 Ft)¹⁶. A kismértékű csökkenés ellenére, amely alapvetően a szegénységi küszöb környékén élők helyzetének minimális, a tényleges életminőség terén alig érzékelhető javulását jelenti, a legszegényebbek nem lettek kevesebben. Alacsonyabb jövedelemmel, mélyebb szegénységgel számolva 2013-2014 között kicsit, 2010-től folyamatosan és súlyosan romlott a helyzet. 2010-ben a 0-17 évesek 4,1 százaléka, 2013-ban 7 százaléka, 2014-ben 7,3 százaléka élt a medián jövedelem 40 százalékos küszöbe alatt. Eszerint **2010-ben 71 ezer gyerek**, 2014-ben – több, mint 70 százalékos emelkedés után – **123 ezer gyerek élt súlyos szegénységben (1. ábra)**.

1. ábra: A súlyos szegénységben (medián jövedelem 40%-a alatt) élő 0-17 évesek száma, 2010-2014, fő



Forrás: Eurostat Living Conditions and welfare

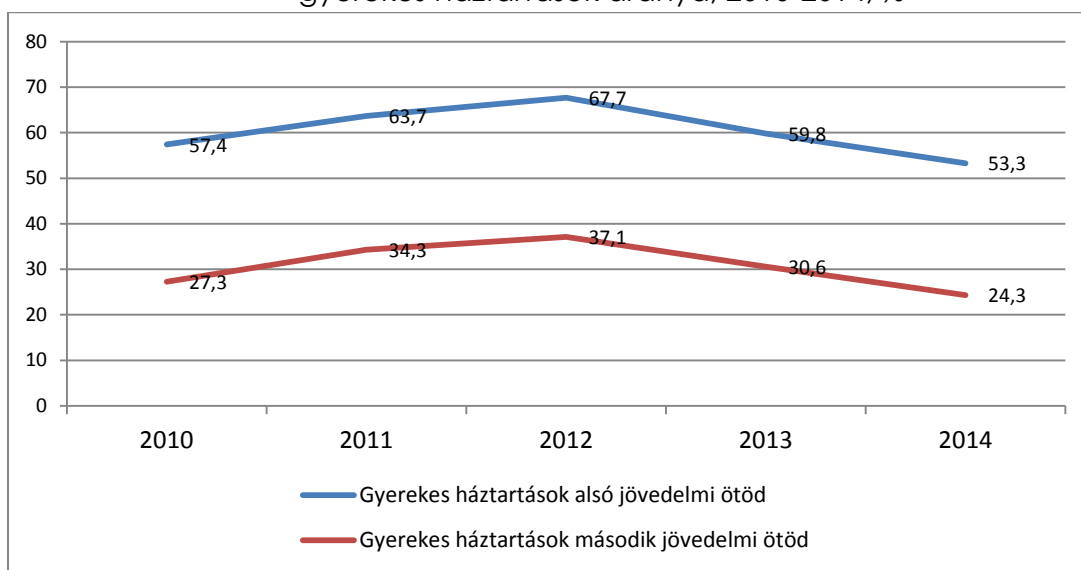
Visszatérve az általánosan használt, magasabb szegénységi küszöbhez (a medián jövedelem 60%-a): a KSH adatai szerint 2013 és 2014 között a gyerekes háztartások szegénységi aránya – a 2010 óta tartó folyamatos romlás után – csökkent, így 2014-ben közel ötödük (18,9%) él jövedelmi szegénységben. **Az egyszülős családok jóval több, mint harmada (37,5%), a három és többgyerekesek több, mint negyede (27,6%)** volt

¹⁶ Az adatévek a KSH gyakorlatának megfelelően a jövedelmi referenciaéveket, és nem az adatfelvétel évét jelentik. Forrás: KSH STADAT, Eurostat.

szegény 2014-ben. Előbbiek szegénységi aránya 2010 óta meredeken emelkedett, utóbbiaké 2013-2014 között csökkent. Az egy és két gyereket nevelők szegénységi rátája 13-14 százalék volt 2013-2014-ben.¹⁷

Az alsó jövedelmi csoportokba tartozó gyerekes háztartások jelentős része súlyos nélkülözésben (anyagi deprivációban) él. Az Eurostat adatai szerint a 2010-2012 között romlás után, 2013-2014 között javult a helyzet, ugyanakkor **2014-ben az alsó jövedelmi ötödbe tartozó családok még mindig több mint fele (53,3%), a második kvintilisbe tartozók negyede volt súlyosan deprivált**, azaz az élet számos területén jelentős hiányokat szenvedett (2. ábra).

2. Az alsó és a második jövedelmi ötödbe tartozó, súlyos anyagi deprivációban élő gyerekes háztartások aránya, 2010-2014, %



Forrás: Eurostat Living Conditions and welfare

A családi pótlék negyedével kevesebbet ér, mint 2008-ban

Lassan, de biztosan a családi pótlék utolsó emelésének tízéves „évfordulójához” közeledünk. A „jubileum” nem annyira ünnepi: a jövedelmi helyzettől függetlenül, gyerekek után járó univerzális ellátás összege 2008 óta mintegy 25 százalékot veszített értékéből. Az akkori kismértékű, differenciált emelés óta egyetlen kormány sem tartotta fontosnak, hogy javítsák, vagy legalább szinten tartsák a több, mint 1,8 millió gyereket érintő ellátás színvonalát. A 2017-es költségvetésben sincs ez másként...

¹⁷ Forrás: KSH STADAT.

A családi pótlék szegénységcsökkentő funkciója, bár értékvesztése miatt 2009 óta nagymértékben csökkent, még mindig jelentős. Az ellátásra fordított összes kiadás harmada (35%) a legalsó jövedelmi ötödhöz, negyede (23%) a második ötödhöz került 2014-ben (TÁRKI Monitor 2014). Az egy családra jutó pótlék összege 2013-ban 24 300 forint, 2014-ben 23 700 forint volt; nagyjából ennyi a legalsó jövedelmi tizedbe tartozó gyerekes háztartások átlagos egy főre jutó jövedelme. Az univerzális transzfer értékvesztése minden gyereket, gyerekes családot kedvezőtlenül érint, ám leginkább azokat a legszegényebb – köztük a kiugróan magas szegénységi kockázatú kisgyerekes, sokgyerekes és egyszülős – családokat sújti, amelyek költségvetésében meghatározó szerepe van a családi pótléknak. A társadalmi szolidaritás és összetartozás európai értékeit szem előtt tartva, **a kormánynak** – nem várva meg a tízéves „évfordulót” – **emelnie kellene a családi pótlék összegét.** Az intézkedés kiemelkedő fontosságú a gyereket vállaló, nevelő családok anyagi biztonságának támogatása, a szegénység megelőzése, a gyerekszegénység enyhítése, a legszegényebbek védelme szempontjából.

Mindezek alapján **a családi pótlék emelésének két irányát javasoljuk:**

- **Az ellátás összegének általános,** az 1,8 millió jogosultat egyforma mértékben érintő **25 százalékos emelésével** lehetne ellensúlyozni a 2008 óta tartó értékvesztést. Ez mintegy **75-80 milliárd** forintos többletkiadást jelentene a 2017-re tervezett forrásokhoz képest. Ennek hatására a családi pótlék összege az egy- és kétgyerekesek esetében (gyerekenként) mintegy 3000 forinttal, a három és többgyerekeseknél gyerekenként 4000 forinttal emelkedne. Az egyszülős családok esetében – gyerekszámától függően – 3400 - 4200 forinttal lenne több a havonta folyósított ellátás összege.
- A családi pótlék szegénységcsökkentő hatását erősítené az eltérő szegénységi kockázatokat figyelembe vevő **gyerekszám szerinti differenciált emelés,** amelynek költségvonzata kevesebb, mint az általános emelésnek. Az egygyerekesek esetében 10 százalékos, a kétgyerekeseknél 15 százalékos, a három és több gyereket nevelő családoknál 25 százalékos emelést javaslunk, amely mintegy **55 milliárd** forintos többletkiadással jár. A változtatással az egygyerekesek családi pótléka 1200 forinttal, a kétgyerekeseké gyerekenként közel 2000 forinttal, a három és több gyerekeseké 4000 forinttal emelkedne. A gyereket egyedül nevelő családok ellátása 1400 – 4300 forinttal nőne.
- Mindkét irány esetében javasoljuk a súlyosan fogyatékos és tartósan beteg gyerekek után járó emelt összegű családi pótlék összegének 25 százalékos emelését.

- Javasoljuk továbbá az univerzális ellátás éves indexálását az emelés utáni értékvesztés megakadályozása érdekében.

Gyerekétkeztetés – hogyan tovább a kormány „kiemelt” területén?

A 2016-os költségvetés tervezetében a kormány céljaként jelent meg, hogy „ne legyen éhező gyermek Magyarországon. Ezért folytatódik az ingyenes gyermekétkeztetési program.” A 2017. évi költségvetési törvényjavaslat szerint „A Kormány a családok támogatását, azon belül is a gyermekétkeztetési feladatok finanszírozását az utóbbi évek során mindvégig kiemelt területként kezelte”. Az elmúlt évben valóban láthatók előremutató intézkedések, elsősorban a szünidei étkeztetésre fordított kiadások növelése, illetve az ingyenes bölcsődei, óvodai étkeztetés jelentős kiterjesztése (a jövedelmi jogosultsági határ emelése). Másrészt viszont az általános iskola nyolcadik osztályánál megállt a térítésmentes iskolai étkeztetés kiterjesztése, a középiskolások legfeljebb 50 százalékos kedvezményre jogosultak. A források bővülése ellenére nem nőtt a nyári, illetve szünidei étkeztetéssel elért rászoruló gyerekek száma, sőt, a jogosultak köre a szabályozás 2016-tól érvényes módosítása következtében csökkenhet¹⁸. A gyermekétkeztetésre fordított kiadásokat a kormány a 2017-es költségvetés tervezte szerint mindössze 2,2 milliárd forinttal növeli.

Furcsa, nehezen értelmezhető folyamat ez:

- **iskoláskor előtt** (bölcsődében, óvodában) jelentősen bővült az ingyenes étkezésre jogosultak száma (az egy főre jutó jövedelmi plafon a nettó minimálbér 130%-a, amely 2015-ben majdnem 90 000 Ft, 2016-ban közel 96 000 Ft);
- az **általános iskolások** körében lassú, de folyamatos a kiszorulás a szolgáltatásból (a jogosultság a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményhez kapcsolódik, annak jövedelmi plafonja, a nyugdíjminimum 130%-a, 2009 óta 37 050 Ft, így folyamatos és jelentős az akár csupán egy-két ezer forintos jövedelemnövekedés miatti kiszorulás);
- a **középiskolásokhoz** (akiknél a jogosultság az általános iskolásokhoz hasonló módon alakul) évek óta nem ér el az „ingyenesség”, csupán az 50 százalékos kedvezmény érvényesíthető esetükben.

¹⁸ Gyvt: 21/C. §171 (1) A települési önkormányzat a szünidei gyermekétkeztetés keretében a szülő, törvényes képviselő kérelmére a déli meleg főétkezést

a) a hátrányos helyzetű gyermek és a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő, halmozottan hátrányos helyzetű gyermek részére ingyenesen **biztosítja**, és

b) az a) pontban foglalt gyermekeken kívül további gyermekek, így különösen a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosult gyermekek részére ingyenesen **biztosíthatja** (kiemelés Gyerekesély Egyesület).

Mi lehet a kormányzat hosszabb távú célja? Sok a kérdés, a bizonytalanság: A teljes körű ingyenes étkeztetés közelítése a gyermekintézményekben? Azok mindegyikében? Vagy a fejlesztés megáll az iskolák határainál? Hatéves kor után a szolgáltatásra jogosultak számának lassú, de tervszerű csökkentése? A szünidei étkezés elérhetőségének, igénybevételi esélyeinek javítása? Vagy szabályozási technikákkal egyre szűkebb körre szorítása?

- A 2017-es költségvetési tervezetben nem látható a bölcsődékben, óvodákban elindított, az érintett intézményekben ellátott gyerekek többségét (nem kizárólag a legkedvezőtlenebb anyagi helyzetűeket) célzó **ingyenes étkeztetéssel összefüggő kiadások alakulása, a fejlesztés folytatása**. Ahogy az sem, hogy a hároméves kortól kötelező óvodáztatás hatásaival hogyan számolnak. 2017-ben jelentős változások lépnek életbe a gyerekek napközbeni ellátásának területén (bölcsődei ellátás több formája), ennek célja ugyancsak a férőhelyek bővítése és az ellátottak számának növelése. A tavalyi költségvetésben 9,4 milliárd forintot nevesített erre a célra a kormányzat. Kérdés, hogy milyen létszámokkal kalkuláltak a 2017-es évre vonatkozóan?
- Mikorra tervezi a kormányzat **az ingyenes étkeztetés kiterjesztését** a középfokú tanulmányaikat folytató fiatalokra? Eredetileg 2011 volt a cél volt, azóta eltelt öt újabb év. A Nemzeti Társadalmi Fejlesztési Stratégia egymás utáni években születő dokumentumainak a gyerekszegénység csökkentését célzó, visszatérően megjelenő célkitűzése az ingyenes gyermekétkeztetés kiterjesztése. **Mi az indoka a kiterjesztés elmaradásának?** Számításaink szerint ez a lépés megközelítőleg **4-5 milliárd többletforrást** tesz szükségessé (az érintett, 100 ezer főre becsülhető csoport tagjai jelenleg 50%-os kedvezményre jogosultak).
- Több számítás, kalkuláció készült az elmúlt években arra vonatkozóan, hogy mekkora költségvetési forrást igényelne a kedvezőtlen jövedelmi helyzetben élő gyerekek szünidei étkeztetése. Ezek alapján és a nyári étkezés mellett bevezetett őszi, téli és tavaszi szünetekre is kiterjesztett ellátásra tekintettel, megközelítőleg 13-14 milliárd forintos költségvetési támogatás szükséges a szolgáltatás biztosításához. Hogyan, **milyen létszámmal kalkuláltak a költségvetés készítői a szünidei étkeztetés esetében?** Szűkítették a kört a források számításánál a hátrányos helyzetű és a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekekre? Az ő teljes körű elérésük a cél? Vagy az eddigi pályázati rendszer ismeretében, a költségvetés tervezőinek célja csupán annyi, hogy valamilyen mértékben növekedjen az ellátáshoz hozzájutó gyerekek száma és a nyári időszak 45 napja mellett körülbelül 15 további napon (szünetek munkanapjai) is biztosítva legyen

az étkezés lehetősége? Az elmúlt évek adatainak ismeretében **a 2017-es költségvetésben tervezett 6,7 milliárd forint megközelítőleg arra elegendő, hogy 170-180 ezer gyerekhez jusson el a szünidei ellátás.** Ez az óvodába, általános iskolába, közép fokú iskolába járó hátrányos helyzetű és a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek megközelítőleg 85 százaléka, de a három éven aluliak – bölcsődések és nem bölcsődések – ebben a létszámban nincsenek benne. A tágabb érintett kör, a „csak” jövedelmi helyzetük miatt kedvezőtlen helyzetű, rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosult gyerekek esetében ez a 170-180 ezres nagyságrend az érintettek 40 százalékát sem jelenti.

Rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény – nyolc éve változatlan jogosultsági küszöb, meredeken csökkenő jogosult létszám

A rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény (RGYK) 2006-ban váltotta fel a korábbi rendszeres gyermekvédelmi támogatást. Az RGYK nem jár rendszeres pénzbeli támogatással, évente kétszer jelent kisebb anyagi segítséget az érintett családoknak. Meghatározóbb az a jellegzetessége, hogy az RGYK-ra való jogosultság nyitja meg az utat más kedvezményekhez (intézményi étkezés, szünidei étkeztetés, tankönyvtámogatás, a további kedvezőtlen családi ismérvekhez kapcsolódó és további támogatásokhoz, szolgáltatásokhoz történő hozzáférést biztosító hátrányos helyzet és halmozottan hátrányos helyzet megállapítása stb.).

A jogosultság jövedelemhatára a bevezetéskor a nyugdíjminimum volt. Ez 2006 és 2009 között évente 5-10 százalékponttal emelkedett, 2009-ben a nyugdíjminimum 130 százaléka (37050 Ft), egyszülős, tartósan beteg vagy fogyatékos gyereket nevelő családok esetében 140 százaléka volt. Azóta ebben nincs változás, a nyugdíjminimum összege 2008 óta, az RGYK határ 2009 óta változatlan. Egy kétgyerekes két szülős család esetében ez a küszöb legfeljebb havi 148 200 forint, egy háromgyerekes családban havi 185 250 forint nettó családi jövedelmet jelent. Hét éve változatlanul. Az RGYK-hoz kapcsolódó pénzbeli ellátás mértéke 2006-ban, a bevezetés évében évente kétszer 5000 forint volt gyerekenként. Egy jelentősebb emelés történt 2008-ban (5500 Ft-ra), majd 2009-ben egy kisebb (5800 Ft-ra). Az ellátás összege azóta változatlan, ami ráadásul – 2012 óta – kizárólag Erzsébet-utalványban nyújtható.

A támogatásban részesülők létszáma 2010-2014 között jelentősen, mintegy 100 ezer fővel (600 ezerből 500 ezer fő alá) csökkent. Ennek hátterében – a népességszám és a népesség jövedelmi helyzetének változásait egyaránt kalkulálva – elsősorban a jogosultsági szabályok változatlansága, a jövedelemhatár emelésének hiánya áll. A rendszerből – feltételezhetően gyakran csak kisebb jövedelemnövekedés miatt – a relatíve jobb helyzetűek szorulnak ki, de a támogatásra (főként a kapcsolódó ellátásokra) nekik is szükségük van.

A jogosultsági jövedelemhatár 5 vagy 10 százalékos emelése megközelítőleg 40-80 ezer fővel növelné a támogatásban és a kapcsolódó szolgáltatásokban részesülők számát. Az árindexhez kötött emelés esetében ennél nagyobb lenne a növekedés, körülbelül 100 ezerrel több 0-24 éves gyerek és fiatal lenne a rendszerben.¹⁹ Költségvetési szempontból ez 0,5 – 1,2 milliárd forintot jelent. A félmilliárdos többletkiadás megegyezik azzal, amennyivel az RGYK forrásai a költségvetési tervezet alapján a 2016-os évhez képest csökkennek.

A jövedelmi küszöb emelésének szükségessége a jövedelmi helyzettel és a depriváció alakulásával összefüggő elemzések tapasztalataival indokolható, alátámasztható (pl. TÁRKI, KSH). Az RGYK-ban részesülő gyerekek számának csökkenése nem a valós folyamatokat mutatja. Nem a probléma – a gyerekszegénység, gyerek-nélkülözés – nagyságrendileg jelentős csökkenéséről van szó, hanem arról, hogy adminisztratív eszközökkel könnyen befolyásolható az igénybevétel, illetve a jogosultak létszáma. Különösen fontos az RGYK-ból történő, de a szegénységből való kilépéssel nem együtt járó lemorzsolódási folyamat megállítása a jogosultság és más támogatások összekapcsolódása miatt. Az ingyenes gyermekétkeztetés igénybevételének alapkritériuma az RGYK-ban részesülés. A szünidei étkeztetés biztosítását a törvény elsősorban – az RGYK mellett – egyéb hátrányokkal is jellemezhető hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű gyerekekre célozza.

Lenne rá pénz...

A jóléti kiadások a költségvetési tervezet alapján jelentősen, csaknem 900 milliárd forinttal nőnek, azonban a családok és a gyerekek anyagi biztonságát segítő transzferek és támogatások forrásai ezen belül minimálisak, és elsősorban a népesedéspolitikai intézkedésektől várt születésszám növekedéshez kapcsolódnak (12 Mrd Ft).

A családi pótlék, a rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény és a gyermekétkeztetés területén javasolt módosítások összességében megközelítőleg 100 milliárd forint nagyságrendet képviselnek. Ennek forrásait a jelenlegi költségvetési terv és az adózást érintő jogszabályok alapján két területen látjuk. Az egyik a sporttal összefüggő vállalkozások társasági adójának ismételt csökkentése (90 Mrd Ft közvetett támogatást, költségvetési bevétel kiesést jelent). A másik ugyancsak a sporttal függ össze (beruházások és a tevékenységek támogatása), melynek összességében 260 milliárdos költségvetési kerete van a 2017-es tervezetben. (Megjegyezzük, hogy ezen belül a kiemelten fontos szabadidős és diáksport – 1 Mrd Ft-os keretével – csak „zsebpénzre” tűnik jogosultnak.)

Készítette: Gyerekesély Közhasznú Egyesület

¹⁹ EMMI - TÁRKI kutatás (megjelenés alatt).

A kiemelt ápolási díj



1. Kontextus

Ma Magyarországon 12 100 családban ápolnak súlyosan fogyatékos gyermeket vagy felnőttet és részesülnek ennek alapján kiemelt ápolási díjban.²⁰ A kiemelt ápolási díj nettó összege havi 47 790 forint, melyre az ápolást végző családtag jogosult. Emellett a súlyosan fogyatékos gyermeket ápolók még emelt összegű családi pótlékra is jogosultak, ami havi 23 300 forint. Ebből, az összesen 70 ezer forintból kell tehát két embernek megélnie, amit több minden is nehezít:

1. Az ápolást végzők gyakorlatilag nem tudnak munkát vállalni, különösen nem a képzettségüknek megfelelő
2. A súlyosan fogyatékos emberek ápolása jelentős többlet-költséggel jár (Egy az Egyesült Államokban készült felmérés szerint a szülők a sérült gyerekekre kétszer annyit költenek, mint az egészségesekre.²¹)
3. Az ápolást végzők nem tudják a napi bevásárlást a legolcsóbb helyeken végezni, hanem ott kell megtenniük, ahova rövid idő alatt el tud jutni
4. A hosszú távon fokozott ápolást végzők körében sokkal gyakoribbak és súlyosabbak a mentális problémák, nagyobb kockázatnak vannak kitéve.²²

Az amúgy is nehéz családi helyzetet tehát tetézik a súlyos anyagi gondok, amelyek nagyban hozzájárulnak ahhoz, hogy az érintett szülők sokszor egész életükre kizorulanak a munkaerő-piacról és nagyrészt a társadalomból.

²⁰ Rétvári Bence, az EMMI államtitkárának válasza Iktóty István országgyűlési képviselő kérdésére, URL:

<http://goo.gl/1k14ZE>

²¹ Dobson, Middleton és Beardsworth: The impact of childhood disability on family life, 2001., Joseph Rowntree Foundation; URL: <https://dspace.lboro.ac.uk/dspace-jspui/bitstream/2134/2473/1/1859352898.pdf> (15-17.o.)

²² OECD: Help Wanted? – Providing and Paying for Long-Term Care, OECD, 2011, 97-102.o.

A Lépünk, hogy léphessenek! Egyesület környezetében számos példán mutathatók be a konkrét nehézségek és a családok mindennapi küzdelme:

- *Rendkívül nehéz elhelyezkedni.* „Ági OKJ-s mérlegképes könyvelői tanfolyamot végzett, három éve aktív álláskereső, de mindössze egyetlen alkalommal foglalkoztatták, akkor is mindössze két hónapig. Elbocsátásakor azonban jó tanácsként nem ajánlották neki a könyvelői munkát a rengeteg túlóra miatt. Pedig gyermeke, Gergő iskolába jár, így nem megoldhatatlan számára, hogy napközben tudjon dolgozni.”²³
- *A kitartás ritkán jár sikerrel.* „Krisztina gyermeke, Boldizsár születése előtt tíz évig dolgozott egy bankban, de gyermeke ápolása közben is igyekezett folyamatosan tanulni, tovább képezni magát. Tizennégy év után a civil szférában talált részmunkaidős állást, amelynek keretében a hasonló helyzetű szülőknek ad tanácsokat. A pénzkeresés azonban csak az egyik pozitívum, legalább annyira örömteli, hogy újra emberek között lehet, erősödhet az önbizalma és hasznosnak érezheti magát.”²⁴
- *Hiánypótló eredmények.* Téves az elképzelés, hogy a súlyosan sérült gyermekeket ápoló szülő egész nap otthon van és az ápoláson kívül semmilyen egyéb feladat elvégzésére sem képes. Ennek bizonyítéka, hogy a Magyarországon még újnak tekinthető, az izmok túlzott feszességével járó fogyatékoság enyhítését/megszüntetését lehetővé tévő SDR műtéti eljárás utáni rehabilitáció szakmai anyagait éppen ilyen szülők fordították le magyarra és kezdték el terjeszteni.²⁵

2. Az ápolási díjjal kapcsolatos szabályozásról röviden

Ápolási díj célja azon személyek segítése, akik hozzátartozóként tartósan gondozásra szoruló személy otthoni ápolását látják el, és emiatt nem tudnak kereső tevékenységet folytatni.

Tartósan gondozásra szorulóknak minősül a súlyosan fogyatékos személy (például segédeszköz nélkül mozgásra képtelen vagy látó-, hallóképessége olyan mértékben

²³ Haszon Zsófia: „Három év alatt egyszer kaptam esélyt”, 24.hu, 2016. 05.07, URL: <http://24.hu/belfold/2016/05/07/harom-ev-alatt-egyszer-kaptam-eselyt-magara-hagyta-a-kormany-a-beteg-gyermekeket-nevelo-anyakat/>

²⁴ Kárpáti Judit: Láthatatlan anyák – Élet egy sérült gyerek szülőjeként, WMN, 2016. április 22., URL: <http://wmn.hu/2016/04/22/lathatatlan-anyak-elet-egy-serult-gyerek-szulojekent>

²⁵ Bővebben a műtéti eljárásról itt található információ: http://www.lepjunkhogylephessenek.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=92:alt-alanos-tajekoztato-az-sdr-mtetrl&catid=9:sdr-mtet&Itemid=45

károsodott, hogy nem alakult ki az érthető beszéd). De ide tartoznak a 18 év alatti tartósan betegek, vagyis, akik három hónapnál hosszabb időtartamban gondozást, ápolást igényelnek. E feltételek fennállása esetén az ápolási díj alanyi jogon jár.

Fokozott ápolást igényel, aki nem képes önállóan étkezni, öltözködni, tisztálkodni, illemhelyet használni vagy lakáson belül közlekedni. A fokozott ápolást igénylő személyt ápoló hozzátartozók emelt összegű ápolási díjra, a közülük is legsúlyosabb fogyatékossgal élő személyek ápolását végzők pedig kiemelt ápolási díjra lehetnek jogosultak. Az emelt összegű és a kiemelt ápolási díjat egyaránt szakorvosi vélemény alapján a kormányhivatal állapítja meg.

Az ápolási díj összegét 2011 óta a költségvetési törvény határozza meg. Összege 2011-2016 között változatlanul 29 500 forint volt, 2017-től 31 000 forintra emelkedik. Az emelt összegű ápolási díj az alapösszeg 150%-a, míg a kiemelt ápolási díj az alapösszegű ápolási díj 180%-a (azaz 2016-ban 53 100 forint, a költségvetés i törvényjavaslat elfogadása esetén 2017-től 55 800 forint).

Az ápolási díj összege bruttó érték, mivel utána 10% nyugdíjbiztosítási hozzájárulást kell fizetni, amit levon a kifizető kincstár. Ezért cserébe az ápolási díjban részesülő nem szorul ki sem a nyugdíjrendszerből (hiszen az ápolási díj folyósításának ideje a nyugdíjszerzési szolgálati időbe is beszámít), sem az egészségügyi rendszerből, de utóbbi esetében a biztosítás csak az ápolási díj folyósítása alatt él.

E szabályokból az következik, hogy ha az ápoló olyan mértékben betegszik meg, ami már nem teszi lehetővé, hogy ő legyen az ápoló, akkor megszűnik a biztosítása és saját betegségének kezelési költségét a társadalombiztosítás nem téríti meg. Amennyiben az ápoló személy állapota ezt lehetővé teszi, az ápolási díjban részesülő vállalhat munkát, de ez legfeljebb napi 4 órás vagy otthoni munkavégzés lehet.

3. Nemzetközi jó gyakorlatok²⁶

Az ápolási díjjal kapcsolatban a nemzetközi példák kétféle megoldást mutatnak: az egyik az ápolást végzőt helyezi középpontba és az ő munkáját ismeri el, bérként határozva meg az ápolási díjat. A másik az ápoló személynek az állapotától függően nyújt támogatást, hogy hozzájuthasson a számára szükséges ápolási szolgáltatáshoz, segélyként határozva meg az ápolási díjat.

Az ápolást végző munkájának elismerésénél az egyik fő szempont, hogy az állam munkaként elismeri az ápolást végző személy tevékenységét és ennek megfelelően is

²⁶ Az OECD: Help Wanted? – Providing and Paying for Long-Term Care, OECD, 2011 kiadványának felhasználásával. Elérhetősége: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/help-wanted_9789264097759-en#page1

díjazza, hiszen az ápolási tevékenység hiányában intézményi keretek között kellene ellátnia ugyanezt a feladatot. Az angolszász országokban jövedelmi szinthez és a ledolgozott munkaórák számához kötik ezen támogatást, míg a skandináv országokban az önkormányzatok alkalmazzák az otthoni ápolást végző családtagokat. Ez a megoldás az önkormányzatokra is nagyobb terhet ró, hiszen rendszeresen ellenőriznie kell az elvégzett munka minőségét, a ledolgozott órákat. Mivel a munkabér az átlagosnál magasabb összegű juttatásnak tekinthető, ezért az önkormányzatok általában szigorú szabályokat hoznak, hogy kiszűrjék az „álmunkásokat” (a kötelező munkaidő, az ápolott személy állapota, az ápolónak minősülő személy meghatározása). Az így adott juttatás azonban nem tekinthető kiemelkedően magasnak, többnyire a minimálbér környékén vagy a hasonló tevékenységet végzők bérének szintjéhez közelítően állapítják meg.

Az ápolott személynek nyújtott támogatás lényege, hogy nagyobb fokú döntési szabadságot nyújtson a szolgáltatások igénybevételéről, ami egyaránt lehet valamely családtag alkalmazása vagy az ápolási szolgáltatás piaci alapú igénybevétele. Szabályozói szempontból a megoldás egyszerűbb, hiszen a különböző ápolási szükségletekhez részletesen lehet támogatási összeget rendelni, majd a fogyatékoság megállapítása után már kevesebb feladata marad az államnak, hiszen például nem kell ellenőriznie az ápolás elvégzését. Az ápolott személy számára előny, hogy a támogatás összegét rugalmasan, az igényekhez alkalmazkodóan költhetik el (például megoldható, hogy az ápoló családtag szabadságra menjen és erre az időre más ápolót fogadjanak fel), de ebben rejlik a veszélye is, hiszen a támogatás elégtelen szintje miatt előnyben részesíthetik az olcsóbb, feketepiaci ápolást a szakképzett ápolás helyett. Egyúttal előfordulhat, hogy sok helyen nem érhetőek el teljes körűen az ápolási szolgáltatások, így a kapott összeget nem tudják felhasználni. Ahogy az előző megoldásnál, itt is fontos, hogy olyan szinten kell megállapítani a támogatás összegét, hogy a piaci szolgáltatások árát elérje vagy legalább megközelítse.

4. Mit tesz az állam?

Magyarország is elismerte az ENSZ által elfogadott egyezményt²⁷ a fogyatékosággal élő személyek jogairól. Ennek keretében vállalta a minden embert megillető alapjogok fogyatékosággal élő számára történő biztosítása mellett azt is, hogy Magyarország biztosít minden olyan közösségi szolgáltatást, mely ezeknek az embereknek az önálló életvitelét, társadalmi szerepvállalását segíti elő. Megfizethető szinten biztosítja a szegénységben és fogyatékkal élők számára a szükséges szolgáltatásokat; és biztosítja

²⁷ 2007. évi XCII. törvény a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről, URL: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0700092.TV

számukra a hozzáférést a fogyatékoságuk miatt fellépő kiadások állami támogatásához. Ezen elfogadott alapelvek tudatában alkotta meg a Nemzeti Erőforrás Minisztérium (ma: Emberi Erőforrások Minisztériuma) és fogadta el a kormány a fogyatékos személyek ellátásának jövőjéről szóló stratégiát. Végrehajtásával az eddigi, nagy létszámmal működő bentlakásos intézmények helyett az önálló életvitelt elősegítő, a városon belül a közösség részét alkotó helyen lévő, kis létszámú intézményekben helyezné el a tartósan ápolt személyeket. A megvalósítás részeként jött létre a támogatott lakhatás nevű ellátástípus, amely keretében a lakhatás mellett a fenntartók biztosítják a bentlakók igényeihez igazodó szolgáltatásokat is. Ilyenek például az étkezés, ápolás-gondozás, fejlesztést ellátó szolgáltatások. A feladat ellátásához a központi költségvetés bértámogatást nyújt az önkormányzatoknak és a nem állami fenntartású intézményeknek: 2016-ban és a költségvetési törvényjavaslat szerint 2017-ben is 4 ellátott után mintegy évi 3,5 millió forintot, vagyis 1 személy havi ellátásához mintegy 73,3 ezer forinttal járul hozzá. 2014-ben és 2015-ben 69 ezer forint volt ezen összeg. Jelenleg azonban az EU-s támogatásokkal megvalósult projektek ellenére is csekély számban jöttek létre támogatott lakhatást nyújtó intézmények vagy alakultak át illyenné a bentlakásos ellátást végzők.

5. Mit tegyen az állam?

Ez a helyzet nem csak az érintett családoknak, hanem az államnak és az egész társadalomnak sem jó. Fontos cél kell, legyen a társadalomból való kiszakadás megakadályozása, a mielőbbi visszatérés elősegítése. Ehhez három módon tud az állam hozzájárulni:

1. Ismerje el az állam, hogy az otthoni ápolás munka, függetlenül attól, hogy rokon végzi, vagy hivatásos ápoló. Ennek megfelelő összeget fizessen akár támogatásként az ápoltnak, akár munkabéreként az ápolónak. Ezzel a tisztességes bér mellett rendezi az ápoló egészségbiztosítási és nyugdíjbiztosítási helyzetét is.
2. Ismerje el, hogy ha a rokonok nem ápolnák súlyosan sérült családtagjukat, akkor ez az állam feladata lenne, amivel további költsége keletkezne az államnak. Ennek megfelelően emelje meg a nettó ápolási díjat arra a szintre, mint amennyibe az államnak nettó kerülne az intézeti ápolás (ld. számítási melléklet)
3. Biztosítson személyre szabott pszichológusi, szakmai és pénzügyi segítséget a mielőbbi visszailleszkedéshez a munkaerőpiacra.

6. Mennyi az annyi? – A kiemelt ápolási díj megemelésének költségvetési hatásbecslés

Kiszámoltuk, hogy nagyjából mennyibe kerül az államnak egy súlyosan sérült gyermek gondozása bentlakásos állami/önkormányzati intézményben. A számítás alapja az központi és önkormányzati költségvetési intézmények 2014-ről szóló, Magyar Államkincstárnak leadott beszámolója, amelyekből a „Fogyatékossgal élők tartós bentlakásos ellátása” funkción elszámolt összegeket vettük figyelembe, miután kiszűrtük a kiugró értékeket.

2014		ezer Ft-ban	%-ban
Egy ellátottra eső havi kiadás		154,3	100%
	Alkalmazottak bérköltsége	105,2	68%
	Dologi kiadás	49,1	32%
	Készletbeszerzés	16,6	11%
	Közüzemi díjak	10,6	7%
	Vásárolt élelmezés	12,0	8%
	Szakmai tevékenységek segítő szolgáltatások	9,2	6%

Forrás: Magyar Államkincstár alapján saját számítás

Amint látható, ezek az intézmények havonta bruttó 154 ezer forintot költenek egy ellátottra vetítve, amelyből 49 ezer forint személyi jövedelemadó és járulékok, további 8 ezer forint pedig fogyasztási adó formájában visszatérül, tehát nettó értelemben mintegy 97 ezer forintot költ egy ellátottra. Ezt még tovább csökkentheti, ha az ellátottak után a családtól az intézmény be tud szedni hozzájárulást (a pénzügyi beszámolók alapján ez nagyjából a költségek egyharmadát tudja fedezni), de ez természetesen nem garantált, hiszen a szülő elvileg akár állami gondozásba is adhatja a gyermekét, amivel gyakorlatilag minden ilyen kötelezettségétől megszabadul.²⁹

Az itt kiszámított, egy főre eső állami költség jelentős növekedésére számíthatunk, ha a kormány végrehajtja az elfogadott stratégiáját, melynek keretében a több tíz, vagy akár száz fő intézményeket feldarabolja és a gondozást néhány fő csoportokban látja el.

²⁸ A készletbeszerzések közé tartoznak az ellátáshoz szükséges gyógyszerek, naponta használt tárgyak (pl. pelenkák) beszerzése, míg a szakmai tevékenységeket segítő szolgáltatásokba a felújítások, karbantartások kiadásai.

²⁹ Bass László tanulmánya (73.o. táblázata) szerint a súlyosabban fogyatékos gyermekek családjában azért magasabb az átlagjövedelem, mert a szegényebb családok kénytelenek intézetbe adni, mert nem tudják vállalni a nevelés költségeit. URL: <http://www.wesley.hu/sites/default/files/fajlok/cikk%20Bass-SHF-Kezenf.pdf>

Amennyiben a kormány az ápolási díjat megemeli nettó 97 ezer ft/fő/hó összegre, akkor figyelembe véve az érintettek 12,1 ezer fős létszámát, és feltételezve, hogy a havi 50 ezer forint többlet-jövedelmet teljes egészében az érintett háztartások fogyasztásra költik, **a költségvetési egyenleg összességében 6,1 Mrd forinttal romlik, mindössze ennyivel lenne szükség több forrásra évente.**

Hosszú távon a költségvetés legszűkebben vett szempontjából három tényező növeli a költségvetési kiadásokat

1. a jelenlegihez képest nagyobb összegű kiemelt ápolási díj,
2. a munkaerő-piacra való visszailleszkedést segítő, személyre szabott segítség költsége
3. a kiemelt ápolási díj alapján keletkező többlet-nyugdíj,

Fontos ugyanakkor, hogy a munkaerő-piacra visszatérő, ápoló rokonok ahelyett, hogy különféle állami transzferekből élnének, munkajövedelmük után adót fizetnek, magasabb nettó jövedelmükből pedig többet fogyasztanak.

További felhasznált források:

EMMI Ügyfélszolgálati Portál – Gyakran feltett kérdések az ápolási díjról

<http://emmiugyfelszolgalat.gov.hu/aktualitasok/kiemelt-apolasi-dijak/gyakran-feltett-kerdesek-140123>

1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról

http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99300003.TV

Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal – Komplex minősítés

<http://nrszh.kormany.hu/komplex-minosites-vo>

Stratégia a fogyatékos személyek számára ápolást-gondozást nyújtó szociális intézményi férőhelyek kiváltásáról

http://szocialisportal.hu/c/document_library/get_file?uuid=d27a8585-2fa2-4631-8d35-900894bb4bb4&groupId=10504

Készítette: Lépünk, hogy léphessenek! Egyesület

Az Országgyűlés elé beterjesztett 2017. évi költségvetési javaslat oktatással kapcsolatos részeinek elemzése kiemelten az befogadó jelleg alakulása szempontjából



1. Költségvetés és társadalmi befogadás az oktatásban

A magyar oktatási rendszer legnagyobb problémája – sok szakértő egybehangzó véleménye alapján – az esélyegyenlőtlenség kirívóan magas-, a méltányosság alacsony szintje, az, hogy a rendszer számos pontján nem tud kellően befogadóvá válni. Az oktatáspolitikai időnként felismerve a feladat súlyát tartalmatlan deklarációkat tesz közzé a megoldásokkal kapcsolatban, vagy súlytalan, elenyésző hatású intézkedésekkel kelti annak a látszatát, hogy valami történik ezen a szakmai területen. Az esélyegyenlőtlenségek csökkentése, illetve az oktatási rendszer befogadó jellegének növekedése természetesen legelőször tényleges, hiteles politikai akaratot igényelne, ennek megléte esetén szakmailag jól alátámasztott, hatékony cselekvést ígérő koncepciókat, és nem utolsó sorban anyagi forrásokat. Amikor költségvetési törvény készül, megvizsgálható, hogy a javaslat teremt-e feltételeket ahhoz, hogy a feladat tekintetében előbbre lépjen az ország.

2016-ban, a 2017-es költségvetési törvény vitájának idején hiányzik a politikai akarat, és hiányoznak a reményt keltő elképzelések is az oktatási rendszer befogadóbbá tételével, az egész esélyegyenlőtlenséggel kapcsolatos problémahalmaz kezelésével kapcsolatban. Amire szükség lenne:

- Az iskolázás kötelező korhatárának visszaemelése 18 évre.
- A szakiskolai (őstől szakközépiskolai) képzés általános tartalmának megerősítése, a közismereti tantárgyak óraszámainak növelése.

- A szakképzés konkrét szakismereteket sulykoló jellegének alapvető átalakítása, az egész életen át tartó tanulásra való felkészítés prioritásának biztosítása.
- Az iskolarendszer szegregációs működésével szembeni hatékony fellépés, legalább a törvények előírásainak betartatása.
- Szegregációs monitoring-rendszer felállítása.
- Hiteles, és valódi eredményeket ígérő kirekesztés-ellenes (antiszegregációs) politika meghirdetése és végrehajtása.
- Az oktatás fejlesztése új programokkal, horizontális hálózatok kialakításával, az antidiszkriminatív pedagógia jó gyakorlatainak elterjesztésével.
- A legalább 10 évfolyamos egységes, általános képzést megvalósító iskolarendszer kialakításával kapcsolatos munkálatok elkezdése, a komprehenzív iskolarendszer kialakításának szakmai előkészítése, az iskolarendszer átalakításával összefüggésben társadalmi egyeztetési folyamatok megkezdése.

Összességében kijelenthető, hogy a 2017. évi költségvetési terv nem alapozza meg a felsorolt feladatok végrehajtását. Ez azonban egyáltalán nem meglepő, hiszen a jelenlegi kormányzat ilyen, és ezekhez hasonló, az esélyegyenlőtlenségeket csökkentő, és a nevelés, oktatás rendszere inkluzív jellegét erősítő feladatokat nem tűzött maga elé, sőt, az esetek nagy részében a progresszív folyamatokkal szemben álló intézkedéseket hoz (lásd például a szakközépiskolai – szakgimnáziumi – képzésben a közismereti óraszámok brutális mértékű csökkentését). A költségvetés tervezete alapján alátámasztható az az állítás, hogy a 2017. évi költségvetés a nevelés, az oktatás számos területén vagy általánosan rosszabb kondíciókat biztosít a megelőző évekhez viszonyítva, vagy lényegében a stagnálás lesz jellemző e terület központi költségvetésbeli támogatását illetően. Ez várhatóan azt jelenti, hogy a nevelés, az oktatás rendszere minőségének javítására, az eredményesség, a hatékonyság és a méltányosság fokozására nem jutnak források az elkövetkező pénzügyi évben sem, vagyis az esélyegyenlőtlenségek csökkentésére, a befogadó jelleg (inklúzió) fokozására sem. E problémát csak tetézi, hogy az oktatás 2017. évi tervezett költségvetése számos bizonytalanságtól terhelt, illetve a tervszerűség, a meggondoltság hiánya valószínűsíthető annak számos pontján.

2. Az oktatás egészére vonatkozó változások

A 2017. évi költségvetés 2016. április végén ismertté vált tervezete általában az oktatás feladataira (köz- és felsőoktatás együtt) többet szán, mint amennyi a 2016. évre elfogadott költségvetési törvényben szerepel. A támogatás (a kiadások és a bevételek közti különbség) növekedése a 2016-ra elfogadott törvényben szereplő értékhez képest 82,6 Mrd Ft, 6,4%.

A változás tehát látszólag jelentős. Az összehasonlításnak ez az eredménye azonban nem tartalmazza még azokat a 2016 májusában már ismert, hamarosan az Országgyűlés elé kerülő költségvetési törvénymódosításban szereplő összegeket, amelyek megnövelik a 2016. évi tervezett költségeket. A Klebelsberg

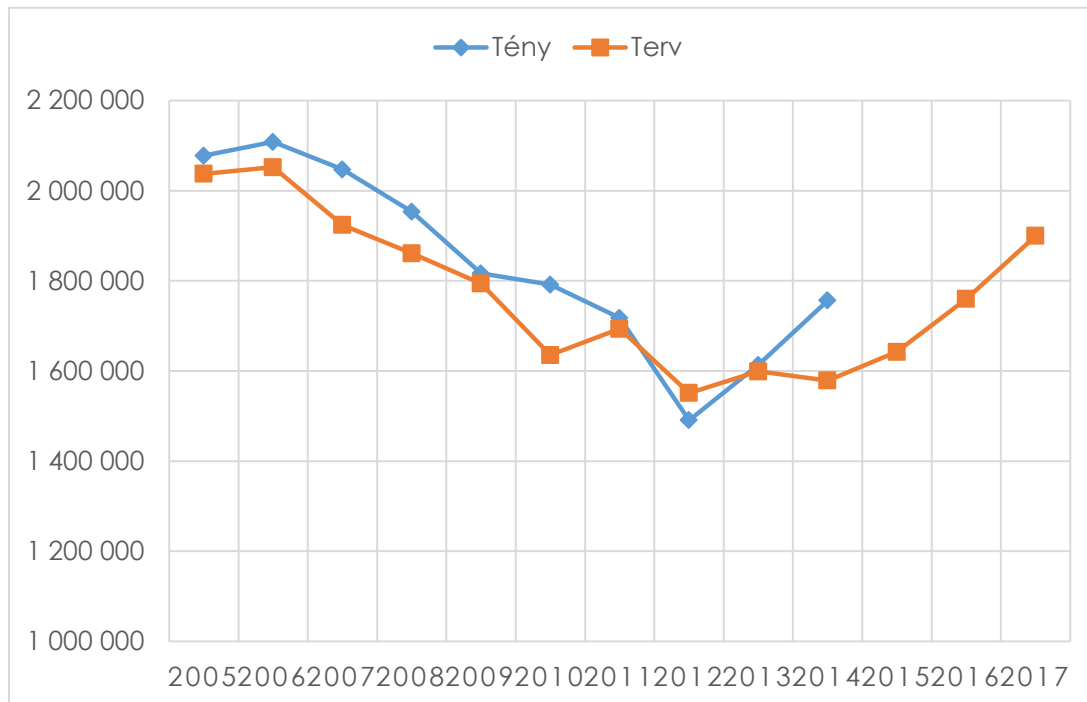
Intézményfenntartó Központ (KLIK) feladataira 91,5 Mrd Ft-ot, a szakképzési centrumok (SZC) költségeire 14,753 Mrd Ft-ot, a felsőoktatásra pedig 6,57 Mrd Ft-ot kíván a kormány átcsoportosítani. Ez a döntés a 2016. évi tervszámot megnöveli az oktatás területén mintegy 113 Mrd Ft-tal. Ha ezt a növekményt hozzáadjuk a 2016. évi tervhez, akkor máris láthatóvá válik, hogy 2016-ról 2017-re valójában nem növekszik az oktatás finanszírozásának mértéke, sőt, egy kb. 30 Mrd Ft mértékű csökkenés következik be.

Az oktatási költségek tervezett és hosszabb távú változásával kapcsolatban nyújt információkat az 1. ábra. A tervadatok összehasonlítható (2017-es) árakon számolva 2015 és 2017 között dinamikus emelkedést mutatnak, azonban még mindig elmaradnak a 2005 és 2007 között jellemző adatoktól. A tényleges költség adatai egyelőre nem ismertek 2015-re vonatkozóan, ám 2014-ig is csak a 2012-es legmélyebb szint előtti tényleges kiadások szintjét sikerült „visszahozni”. Módszertani okokból azonban a költségvetési tervek, de még a költségvetések teljesítésének tényszámai sem kellően eligazítók azzal kapcsolatban, hogy az oktatásra fordított költségek valójában hogyan alakulnak. A KSH oktatási költségeknek GDP-hez viszonyított arányával kapcsolatos adatait e szempontból megbízhatóbbnak tekinthetjük. A KSH azonban egyelőre 2014. évi adatot sem közölt, így a tendenciákat csak 2013-ig tudjuk jelezni. Ezt tartalmazza a 2. ábra.

A 2. ábra szerint 2003 óta lényegében folyamatos az oktatási költségek GDP-hez viszonyított arányának csökkenése. A 2014-től ez az érték várhatóan nőni fog, hiszen a pedagógusok béremelésének költségeire valóban plusz forrásokat biztosított a költségvetés. Az emelkedés az 1. ábra tervadatain is látható.

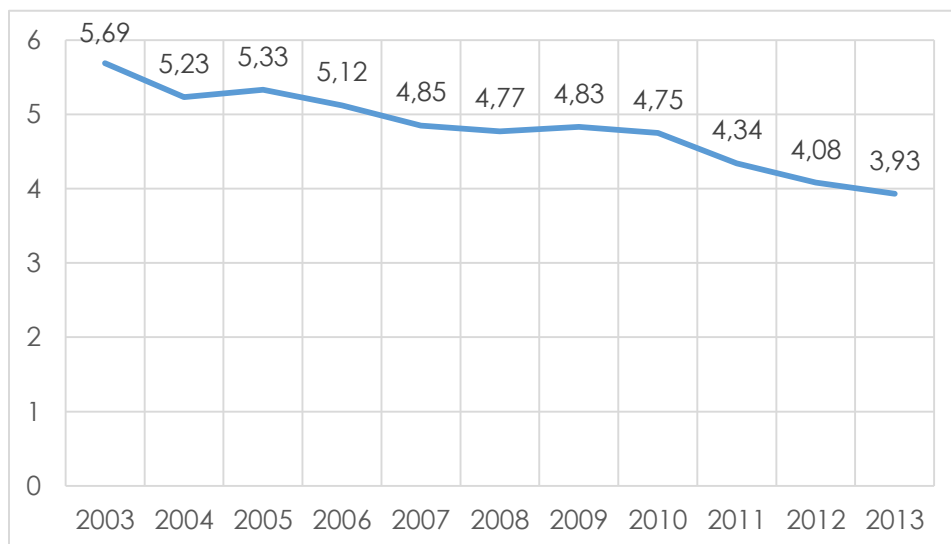
Ha az oktatásra fordított költségek GDP-hez viszonyított arányát vizsgáljuk, érdemes egy nemzetközi összehasonlítást is elvégezni. Az EUROSTAT adatai szerint 2013-ban a 3. ábrán bemutatott módon alakultak az Európai Unióban a GDP arányos oktatási kiadások. (A magyar GDP-hez viszonyított oktatási költségarány némileg eltér a KSH és az EUROSTAT esetében, ennek oka az eltérő számítási módszertan.)

1. ábra: Az oktatásra az állami költségvetésről szóló törvényekben elfogadott, valamint a költségvetések végrehajtásáról szóló beszámolókból bemutatott költségek (nem konszolidált, államháztartási kiadások) alakulása millió Ft-ban 2005 és 2017 között, 2017. évi árakon számolva



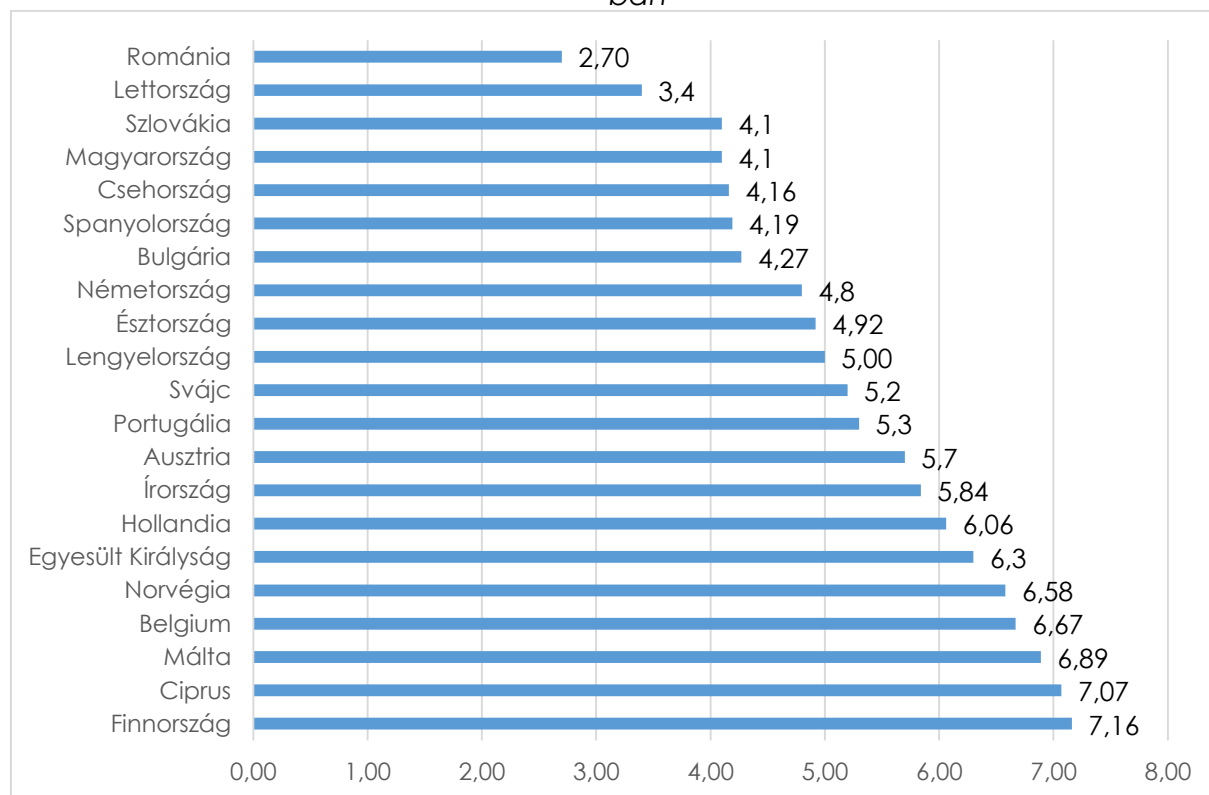
(Források: 2005-2014 költségvetési beszámolók, 2015. és 2016. évi költségvetési törvények, a 2017. évi költségvetési terv, KSH fogyasztói árindex adatok)

2. ábra: Oktatási kiadások a GDP százalékában 2003 és 2013 között



(Forrás: KSH - http://www.ksh.hu/thm/2/indi2_2_2.html)

3. ábra: Az európai országok oktatási költségvetési kiadásai a GDP százalékában 2013-ban



(Forrás: Eurostat - [educ_uoe_fine06])

A költségvetési törvények, a beszámolók nem könnyítik meg a kiadások alakulásának hiteles elemzését, a hitelesebbnek tekinthető KSH és EUROSTAT adatok viszont nem kellően frissek. Indokolt ezért a költségvetési törvényekben, a 2017. évre szóló költségvetési tervben szereplő konkrét feladatokra tervezett kiadások összevetése. Ezt a közoktatásra és a felsőoktatásra vonatkozó, központi költségvetési adatokon végezzük el.

3. Változások a közoktatás finanszírozásában

Vizsgáljuk meg külön a közoktatás támogatását! A tényleges adatok a tervezettekhez képest 2010 óta többnyire lényeges mértékben eltérnek, ezért a tervszámok alapján trendeket vizsgálni igencsak kockázatos. Mindez azt jelenti, hogy szakmailag megbízható következtetésekre jutni a várható idei és jövő évi tényleges folyamatokkal kapcsolatban szinte lehetetlen.

A közoktatás költségei reálértékének nagysága 2005 óta, együtt az általában az oktatásra fordított kiadások változásával (ld. 1-2. ábrák) csökkenő tendenciájú. 2012-ben a tényleges kiadások nem érték el a 2005. évi érték kétharmadát sem. Ehhez képest

hozhat növekedést a 2016. és 2017. évi gazdálkodás, azonban meg kell vizsgálni részletesebben is a 2017. évi terveknek a 2016. évi, a bejelentett módosításokkal növelt tervezett összegekhez viszonyított alakulását. Milyen területeken, milyen jellegű változások prognosztizálhatók 2017-re a 2016. évre tervezett folyamatokhoz képest? Érdemi oktatásfejlesztésre kívánja-e a kormány fordítani a számokból kimutatható növekedést?

A már 2016-ra átalakított fenntartói rendszer – a szakképzési intézményeknek a nemzetgazdasági tárca fenntartásába kerülése – igényeinek kielégítésére jelentős összegeket tartalmaz a tervezet a szakképzési centrumok támogatására, ilyen költség a 2016. évi költségvetésben nem szerepelt. Ugyanakkor kimutatható, hogy összességében a közoktatásra a szakképzési centrumokon és a KLIK-en (még nem ismert utódszervezetén) keresztül biztosított költségek elégtelenek lesznek a feladatok ellátásához.

A közoktatás szakképző intézményei 2016-tól állnak a Nemzetgazdasági Minisztérium (NGM) fenntartása alatt. A kapkodó döntéseket, a tervszerűség hiányát jellemzi, hogy a 2016. évi költségvetési törvényben még nem szerepelt a szakképzési centrumok támogatása, miközben már 2015-ben is szükség volt 67,5 Mrd Ft átcsoportosítására a szakképzési feladatokkal összefüggésben. A szakképző intézményekre fordított kiadások nyilván a KLIK költségvetésében szerepeltek 2015-ben, és 2016-ban is. 2015-ben az elfogadott költségvetési törvény 544,7 milliárd forint kiadást tervezett a KLIK-re, amely előirányzat az év végére 31,3 milliárd forinttal nőtt, valamint év közben a már említett 67,5 milliárd forintot is átcsoportosították a Nemzetgazdasági Minisztérium irányítása alá kerülő szakképzési centrumokra. Összesen tehát 643,5 milliárd forintot terveztek kiadásként a közoktatásra. 2016-ban is kevésnek bizonyult már év elején a költségvetési törvényben szereplő kiadás. Ismerhetők már a tervek, hogy tudniillik a KLIK feladataira 91,5 Mrd Ft-ot, a SZC-okra 14,753 Mrd Ft-ot kíván a kormány átcsoportosítani. Az 1. táblázatban összegyűjtöttük azokat az adatokat, amelyek a szakképzési centrumok (SZC) és a KLIK kiadásait tartalmazzák 2015-ben, 2016-ban és 2017-ben. A 2015-ös adatoknál a tényleges átcsoportosításokat vehettük figyelembe, 2016-ban a májusig ismertté vált, várható átcsoportosításokat.

1. táblázat: A 2015. és 2016. évi költségvetési törvényekben, évközi átcsoportosításokban, továbbá a 2017. évi költségvetési javaslatban szereplő, a szakképzési centrumokra és a Klebelsberg Intézményfenntartó Központra fordítandó kiadások

Feladat	Kiadás (milliárd Ft)		
	2015 (törvény és évközi átcsoportosítás)	2016 (törvény és várható évközi átcsoportosítás)	2017 (törvényjavaslat)
SZC törvény, törvényjavaslat			136,8
SZC évközi átcsoportosítás	67,5	14,8	
KLIK törvény, törvényjavaslat	544,7	549,3	538,7
KLIK évközi átcsoportosítás	31,3	91,5	
Összesen:	643,5	655,6	675,5

Az 1. táblázat adataiból látszik, hogy a közoktatás feladatainak ellátását szolgáló, a KLIK és a SZC-ok számára tervezett támogatások összege lényegében nem emelkedik. A 2017. évi költségvetési javaslatban szereplő összeg 3,04%-kal magasabb a 2016. évre tervezettnél, ebből a növekedésből még a nagyon sokszor beharangozott, korábban pontosan eltervezett 3,5%-os pedagógus béremelés is nehezen hajtható végre, ha figyelembe vesszük a nem pedagógus munkakörben foglalkoztatottak számára beígért bérnövekedést is. A közoktatás tartalmi, színvonalbeli fejlesztése sem lehetséges természetesen ebből a növekményből. Ráadásul a KLIK költségvetésében nyilván benne lesz a szervezet átalakításának költsége is, vagyis 2017-ben az oktatás költségei várhatóan nem lesznek fedezhetők átcsoportosítások nélkül, ha az Országgyűlés a jelenlegi oktatásfinanszírozási terveket fogadja el. A közoktatási feladatok KLIK-en és SZC-okon keresztül történő finanszírozásával kapcsolatos változás tehát csak annyi, hogy a 2015-ben és 2016-ban egyaránt alultervezett támogatás, valamint a mindkét évben szükségessé vált költségvetés módosítás tényeit figyelembe véve a 2017. évi költségvetés tervezete már magába foglalja azokat az összegeket, amelyeket a közoktatás feladataira a kormány a megelőző két évben csak év közben csoportosított át. Vagyis a 2017. évi költségvetési tervezetben már realisabb számok szerepelnek a KLIK, valamint a SZC-ok támogatásával kapcsolatban, de mint láttuk, az előirányzat alig magasabb, mint az elmúlt két év módosított előirányzata, vagyis a fejlesztésre nincsenek tervezve összegek, illetve a már bejelentett, költségigényes feladatok ellátása is kétséges a tervezett költségekből.

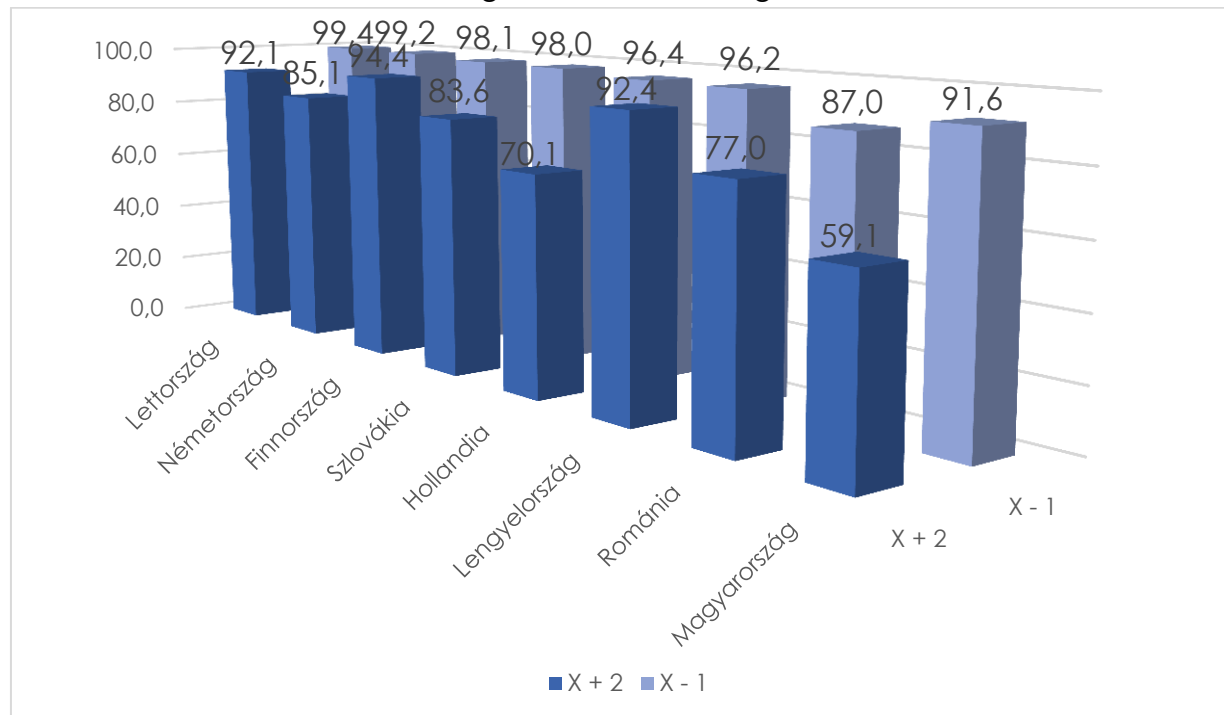
Természetesen probléma, hogy a jövő évi költségvetés tervezetében egyáltalán jelen van a KLIK, miközben számos kormányzati bejelentésben szerepelt már, hogy a közoktatási fenntartás szervezete lényegesen átalakul. Elhangzott az alapjavaslat is, mintegy hatvan új központ áll fel az egyetlen KLIK helyett. Nem foglalkozunk e helyen e kérdés tartalmi részleteivel, csak költségvetési szempontból vizsgáljuk. A feladatok

természete ugyanaz marad, és egyáltalán nem valószínű, hogy a KLIK szakemberállománya az átalakulás következtében létszámában változna (inkább a növelés lenne egyébként is indokolt). Vagyis az várható, hogy a KLIK utódszervezetének költségei nem változnak a jelenlegihez képest. Viszont az átalakításnak lehetnek költségei, amelyek mértékére vonatkozóan még akkor is nehéz lenne becslést adni, ha ismernénk a leendő döntés részleteit. Felmerül tehát, hogy a 2017. évi költségvetés tervezetében szereplő KLIK támogatás egy része az új szervezet kialakításának költségeit szolgálja, tehát az oktatás minősége, fejlesztése szempontjából nem hasznosul.

Mindezek alapján kijelenthető, hogy a közoktatás közvetlen, a SZC-ok és a KLIK által finanszírozott feladataival kapcsolatos kiadásokat biztosító összegeknek a minimális mértékű növekedése a feltétlenül ellátandó plusz feladatok (pedagógusok-, nem pedagógus munkakörben dolgozók bérnövekedése, egy új közoktatási fenntartó szervezet létrehozásával kapcsolatos feladatok) ellátására sem lesz elég, ezért az oktatás minőségét szolgáló fejlesztések szóba sem kerülhetnek, de még a pedagógusok tiltakozásai során felvetődött, azonnali megoldásokat igénylő feladatok megoldása sem lehetséges jelentős átcsoportosítások nélkül. A Civil Közoktatási Platform szakértőinek számításai szerint a sürgető feladatok megoldásához mintegy 90 Mrd Ft plusz támogatás biztosítására lenne szükség.

Az oktatásra fordítandó költségek alakulása igen nagy valószínűséggel kihat az oktatás teljesítményére. E tekintetben riasztó adatok váltak ismertté az EUROSTAT jóvoltából. Egy oktatási rendszer hatása nagymértékben függ attól, hogy mennyi ideig tudja a rendszer az iskolák falai között tartani a fiatalokat. A hosszabb idejű iskolázás jobb lehetőségeket jelent a fejlődésre, arra, hogy a fiatal felkészültebben kerüljön szembe végzésekor is, és majd a későbbiekben is a munkaerő piac kihívásaival.

4. ábra: Néhány európai országban az iskolázás kötelező korhatáránál (X) egy évvel fiatalabbak ($X - 1$) és két évvel idősebbek ($X + 2$) közül iskolában tanulók aránya (%) a megfelelő korú teljes populáció létszámához képest, 2014-ben. Magyarország $X + 2$ (vagyis 18) éves korosztályra vonatkozó adata az adatbázisban szereplő összes európai ország adata között a legkisebb



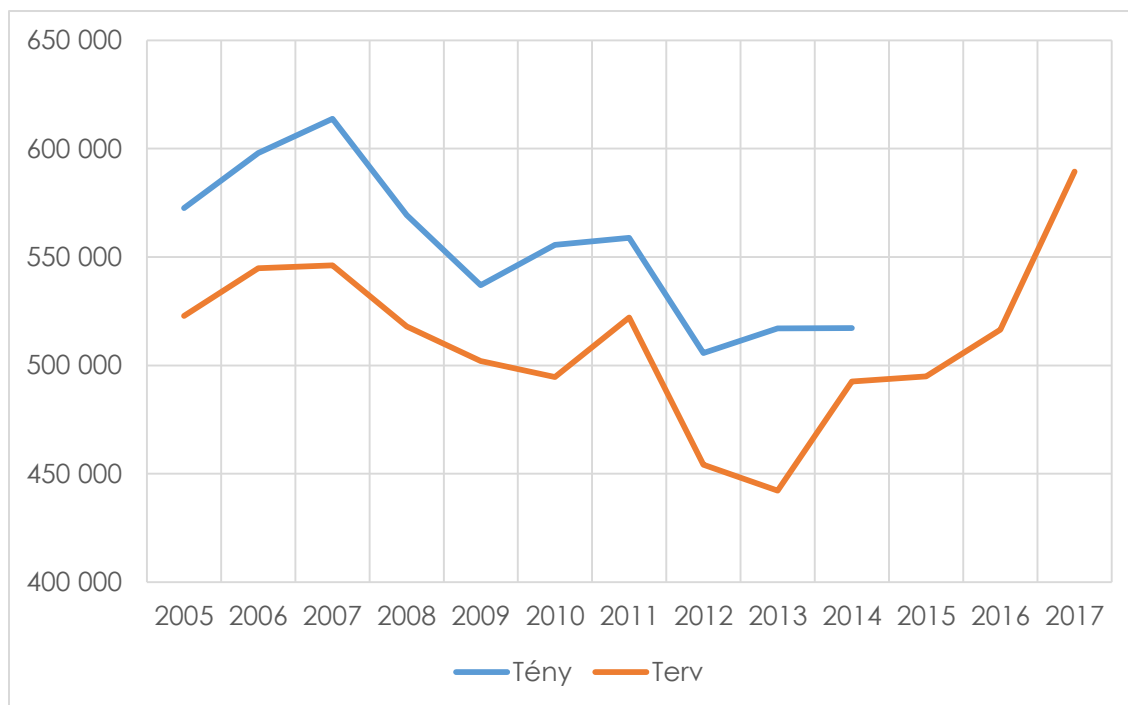
(Forrás: Eurostat - [educ_uoe_enra09])

A 4. ábrán csak néhány európai ország adatait ábrázoltuk. Magyarország $X + 2$ évesekre (ténylegesen a 18 évesekre) vonatkozó adata azonban az összes, az eredetileg az adatbázisban szereplő ország adatánál rosszabb, sereghajtók vagyunk.

4. Változások a felsőoktatás finanszírozásában

A felsőoktatás támogatása 2017-ben a terv szerint mintegy 264 Mrd Ft lesz, szemben a 2016. évre a költségvetési törvényben tervezett 220 Mrd Ft-tal. A növekedés 44 Mrd Ft, 20%-os. Értékeléséhez tudni kell, hogy a felsőoktatás támogatása – figyelembe véve az inflációt is – 2005 és 2015 között folyamatosan csökkent, a 2015. évi támogatás (terv) nem éri el azonos áron számolva a 2003. évinek a 60%-át sem. Ehhez képest javul a helyzet 2016-ban és 2017-ben, természetesen akkor, ha a költségvetésekben szereplő támogatásokat a felsőoktatás valóban megkapja. Ha 2017-ben teljesül a terv, akkor a felsőoktatás még mindig a 2011-ben érvényesülő támogatási szint alatt marad. Vagyis arról van csak szó, hogy a korábban a felsőoktatástól elvont támogatás egy részének visszapótlása történik. Az 5. ábra szemlélteti a változásokat.

5. ábra: A felsőoktatás költségvetési támogatásának alakulása 2005 és 2017 között 2017-es árakon, 2015-ben, 2016-ban a költségvetési törvényben, 2017-ben a költségvetésre vonatkozó javaslatban szereplő adatokkal



(Források: 2005-2014 költségvetési beszámolók, 2015. és 2016. évi költségvetési törvények, a 2017. évi költségvetési terv, KSH fogyasztói árindex adatok)

A felsőoktatás költségvetési támogatásának sajátossága, hogy egy meglehetősen nagy tétele, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem (NKE) támogatása nem az Emberi Erőforrások Minisztériumának (EMMI) feladatai között szerepel, vagyis nem a többi felsőoktatási intézmény támogatásával együtt, hanem különállóan, a Miniszterelnökség feladatai finanszírozásán belül. A NKE 2016. évi támogatása a Ludovika Campus költségeivel együtt 2016-ban megközelíti a 17 Mrd Ft-ot (16 860 millió Ft), míg a 2017-es tervben szereplő érték már meghaladja (17 378 millió Ft). A növekedés tehát 3,1%-os.

Az EMMI-nél van tervezve a felsőoktatás támogatásának zöme. Itt jelentős emelkedés várható. A 2016-os kb. 153 Mrd Ft-ról az összeg 2017-ben (a terv szerint) 204 Mrd Ft-ra nő. A növekedés tehát egyharmados. Az összkép lényegesen árnyaltabb lesz, ha figyelembe vesszük, hogy ebből a növekedésből

- 2,7 Mrd Ft az oktatók béremelésének 2017. évre eső része,
- 5,5 Mrd Ft a Stipendium Hungaricum, külföldi diákokat támogató ösztöndíjprogram költségeinek a külügytől az EMMI-hez kerülése, valamint további 8 Mrd Ft a bővülésére,
- 17,5 Mrd a Testnevelési Egyetem új kampuszára, 12,3 Mrd a Pécsi Egyetem kapacitás-fejlesztésére van tervezve.

Sajnos úgy tűnik a 2017-es költségvetésbe elfelejtették beépíteni a 2016-os felsőoktatási 15%-os béremelést, a fenti 2,7 Mrd Ft azt nem fedezi, kb. 5 Mrd Ft-ra lenne szükség.

Még egy érdekessége van az adatoknak: a kormány azt várja, hogy a felsőoktatási intézmények mintegy 40 Mrd Ft-tal nagyobb bevételt érjenek el 2017-ben, mint amekkora összeget 2016-ra tartalmaz a költségvetésről szóló törvény (283-ról 323 Mrd Ft-ra növekedett a tervezett összeg, ez mintegy 14%-os növekedés). Az EMMI feladatai közt szereplő „Egyetemek, főiskolák támogatása” esetén tehát a támogatás 50 Mrd Ft-os növekedése úgy áll elő, hogy a kiadások nőnek 90 Mrd Ft-tal, a bevételek pedig 40 Mrd Ft-tal. Érdekes, hogy az EMMI feladataitól elkülönülten szereplő NKE esetében a bevételek terve a 3,1 Mrd Ft-ról 2,8 Mrd Ft-ra csökken 2016-ról 2017-re, vagyis a kormány a hozzá közel álló, általa kiemelt egyetemet nem kényszeríti rá bevételeinek erőit meghaladó növelésére, míg a többi felsőoktatási intézmény esetében pontosan ezt teszi.

Összefoglalóan megállapítható, hogy bár a 2017. évi költségvetési tervben az oktatásra fordított kiadások növekedése szerepel a 2016-ra elfogadott költségvetési törvényhez képest, a konkrét kiadások vizsgálata, valamint a 2016-ra várható költségvetési törvény módosításának számításba vétele alapján kijelenthető, hogy különösen a közoktatás esetében (a felsőoktatás helyzete valamivel jobb) nem jutnak források az oktatási folyamatok érdemi fejlesztésére. Ez egyben azt is jelenti, hogy változások az oktatási esélyegyenlőtlenség csökkentésével, az oktatás méltányosságának növekedésével összefüggésben sem várhatók, tehát a 2017. évi költségvetés nem teremt feltételeket az oktatás társadalmi befogadást (inklúziót) elősegítő hatásának növekedésére.

Készítették: Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete – Oktatói Hálózat – Civil Közoktatási Platform – Romaversitas

A Város Mindenkié csoport (AVM) és a Habitat for Humanity Magyarország (HfHM) elemzése a 2017-es központi költségvetés lakhatási típusú kiadásairól



1. Bevezető

Magyarországon a **lakosság jelentős része számára nem hozzáférhető a megfizethető, méltó lakhatás**. A lakásállomány közel 90 százaléka a tulajdonos által lakott,³⁰ saját tulajdonú lakás vásárlása viszont – különösen a munkalehetőségekben bővelkedő településeken - egyáltalán nem vagy csak nehézségek árán érhető el a tőkével vagy elegendő folyamatos jövedelemmel nem rendelkező háztartások számára. Ebből kifolyólag a háztartások jelentős része munkalehetőségekben szegény településeken, rossz lakáskörülmények között kényszerül élni, vagy jövedelmük elviselhetetlenül magas arányát kell lakhatásra fordítania.

Az Eurostat adatai alapján az **Európai Unióban Magyarországon a legnagyobb azon szegény háztartások aránya, akik túlszűfolt vagy nem megfelelő lakáskörülmények között élnek**. Az alacsony jövedelmű háztartások 32 százaléka a jövedelme nagyon magas arányát, több mint 40 %-át költi lakhatásra, miközben a teljes lakosság csupán 11 %-a költi jövedelme ilyen magas arányát lakhatásra.³¹ A magas lakhatási költségek és alacsony jövedelmek kombinációjának eredménye, hogy a szegény családok

³⁰ A KSH Háztartási és Életkörülmény-felvételének Lakással kapcsolatos adatok jövedelmi tizedek (decilisek), régiók és a települések típusa szerint (2011–)
http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_zhc019a.html

³¹ Eurostat. Severe housing deprivation by poverty status; Overcrowding rate by poverty status; Housing cost overburden by poverty status. Elérhető:
<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

elmaradnak rezsizsámláik és lakáshitelük fizetésével. 2015 végén Magyarországon 480 ezer 30 napon túli villamosenergia-hátralékkal rendelkező háztartás volt³² és 140 ezer, azaz minden negyedik lakáshitel nem teljesítő volt.³³ A 2017-es költségvetés lakhatási tételeit ezért elsősorban a fenti súlyos lakhatási problémák tükrében vizsgáljuk.

2. A 2017-es központi költségvetés tervezet lakhatási típusú kiadásainak elemzése

A 2017-es költségvetés sem biztosítja a megfelelő mértékű átláthatóságot

A 2017-es költségvetés kapcsán úgy általában, valamint a lakhatási kiadások tekintetében külön is komoly probléma, és a költségvetés elemzését megnehezíti annak **átláthatóságának hiánya**. Ugyan a 2016-os költségvetésnél egy fokkal nagyobb a 2017-re tervezett lakhatási típusú állami kiadások átláthatósága. Bár a jelenlegi költségvetési tervezetben – a korábbiakhoz hasonlóan – csak egy összegben szerepel a „Lakástámogatások” tétel a törvényjavaslat főkönyvében, a fejezeti kötetei³⁴ már valamivel több információt tartalmaznak a támogatások lebontását illetően. Így sem adnak teljes képet azonban, mert csak a „lakástámogatások”-on belüli legfőbb tételeket számszerűsítik, azokat sem maradéktalanul.

³² A Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal adatközlése.

³³ Dancsik Bálint, Fábíán Gergely, Fellner Zita, Horváth Gábor, Lang Péter, Nagy Gábor, Oláh Zolt, Winkler Sándor: *A nemteljesítő lakossági jelzáloghitel-portfólió átfogó elemzése mikroszintű adatok segítségével*. MNB-tanulmányok különszám., 2015:16. Elérhető: <https://www.mnb.hu/letoltes/mnb-tanulmanyok-kulonszam-a-nemteljesito-lakossagi-jelzaloghitel-portfolio-atfogo-elemzese.pdf>

³⁴ T/10377. számú törvényjavaslat Magyarország 2017. központi költségvetéséről, Fejezeti indokolások, A költségvetés közvetlen bevételei és kiadásai fejezet, <http://www.parlament.hu/irom40/10377/adatok/fejezetek/42.pdf>

A 2017-es költségvetés lakhatási típusú kiadási tételei		
Tétel megnevezése	Összeg (milliárd forint)	%
Családi Otthontermelési Kedvezmény (CSOK)	94,90	36,9%
Kedvezményes kamattámogatású kölcsön (3+ gyerekkel, újonnan épített lakóingatlanra igényelt CSOK mellé)	4,30	1,7%
Adó-visszatérítési támogatás	28,00	10,9%
Lakás-takarékpénztár	54,40	21,2%
Nemzeti Otthontermelési Közösség (NOK)	3,00	1,1%
meg nem nevezett kiadási tétel (valószínűleg kamattámogatás)	26,70	10,4%
„Lakástámogatások” összesen	211,30	82,2%
Nemzeti Eszközkezelő Zrt.	33,00	12,8%
Gyermekevédelmi Lakás Alap	1,54	0,6%
Hajléktalan ellátás (intézményi normatíva)	8,00	3,1%
Szociális célú lakhatási támogatások összesen	42,54	16,5%
Összesen	257,04	100%

„Lakástámogatások” – CSOK, NOK, adó-visszatérítés, lakás-takarékpénztár és más, jobb anyagi helyzetben lévők lakhatását támogató költségvetési tételek

A költségvetési törvényjavaslat főkönyvében egy tételben, „lakástámogatások” címszó alatt szereplő **211,3 milliárd** forint több mint duplája a 2016-os évre, ugyanerre a célra betervezett 104 milliárdos összegnek, és magasabb a korábbi évek tételeinél is. Ez azonban nem jelenti egyértelműen azt, hogy hirtelen dupla annyi forrást adna az állam a lakhatási helyzet javítására, különösen nem a lakhatási szegénységben élők helyzetének javítására. A költségvetést bemutató nemzetgazdasági miniszter ugyan az „adósságcsökkentés és az otthontermelés” költségvetéseként mutatta be a 2017-est,³⁵ a „lakástámogatások”-ra adott forrás a költségvetés részleteit kifejtő fejezeti könyvek szerint az „Otthontermelési Program célkitűzéseinek megvalósítását segíti”, amelynek fő elemei a Családok Otthontermelési Kedvezménye (CSOK), az adó-visszatérítési támogatás, a (10 milliós CSOK-hoz kapcsolódó) otthontermelési kamattámogatás, a nemzeti otthontermelési közösségek és a lakás-takarékpénztárokra adott támogatások.

³⁵ Nemzetgazdasági Minisztérium, Az adócsökkentés és az otthontermelés költségvetése lesz a jövő évi költségvetés, 2016. április 13. <http://www.kormany.hu/hu/nemzetgazdasagi-minisztrium/hirek/az-adocsokkent-es-az-otthontermelés-költségvetése-lesz-a-jovo-evi-budse>

Ezek a támogatások azonban döntő mértékben a jobb anyagi helyzetben lévők számára elérhetőek – vagy legalábbis számukra kedvezőek -, és ingatlan tulajdonszerzésre ösztönöznek. A 211 milliárdos összegből így szinte semmi nem megy a lakhatási válságban lévők megsegítésére.

A fejezeti indokolás szerint a „lakástámogatások” több mint fele, közel 95 milliárd forint van jövőre betervezve az otthonteremtési program zászlóshajójának számító **CSOK**-ra. Ez az összes lakástámogatás majd **37%-a**, és ezzel a legjelentősebb tétel a költségvetés lakhatási típusú kiadási között. Bár neve alapján otthonteremtési támogatás, a kormány deklarált szándéka szerint inkább egy népesedési és gazdaságpolitikai eszköz, amely a gyerekes családokat támogatja otthonteremtésben. Valójában leginkább a jobb módú gyerekes családokat támogatja, akik képesek kis segítséggel otthonukat bővíteni, vagy új otthont vásárolni. A CSOK 2015 júliusától – a korábbi szocpollyal ellentétben – már használt lakás vásárlására és bővítésére is igényelhető, amely ugyan valamelyest jobban hozzáférhetővé tette azt az alacsonyabb jövedelmű háztartások számára – a valóban lakhatási válságban lévő (szívésségi vagy bizonytalan, rossz lakhatási és jövedelmi körülmények között élők) emberek számára továbbra is nagyrészt elérhetetlen maradt. Ráadásul a 2015 végén bejelentett CSOK-módosítások³⁶ még inkább a jobb vagyoni helyzetű gyerekes családoknak kedveznek: a három gyerek után járó támogatás jelentős megemelése (10 millió forintra) csak akkor jár, ha azt újjépítésű lakás vásárlására vagy építésére költik, ami a rosszabb anyagi helyzetben lévők számára nyilvánvalóan nem megvalósítható. A módosított CSOK igénylésének még egy sor olyan feltétele van, amely könnyen kizárhatja az alacsonyabb társadalmi státuszú csoportokat – ilyen például, hogy 180 nap társadalombiztosítási státusszal kell rendelkezni, a 10 milliós támogatás igénybevételehez pedig minimum 2 évessel.

A CSOK nemcsak társadalmilag igazságtalan, hanem a meglévő nagymértékű területi egyenlőtlenségeket is felerősítheti. A munkalehetőségben gazdag településeken az ingatlanárak is magasak, ezért a jogosultsági feltételeknek még megfelelő, kevesebb megtakarítással rendelkező háztartásokat a támogatás arra ösztönzi, hogy kevés munkalehetőséggel bíró és rossz közlekedési kapcsolattal rendelkező, hátrányosabb helyzetű térségekbe költözzenek és lakásvásárlással kössék le magukat. Ezért várható, hogy sok alacsonyabb jövedelmű háztartás fog az alacsonyabb telekárakkal rendelkező, de kedvezőtlen gazdasági helyzetű térségekbe költözni. A munkalehetőségek hiánya pedig ahhoz vezethet, hogy számos háztartás új, a törvény szerint minimum 90 négyzetméteres otthona fenntartását sem fogja tudni jövedelméből kigazdálkodni.

³⁶ 455/2015. (XII. 29.) Korm. rendelet, Az Otthonteremtési Program kiterjesztésével összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról,
<http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/mk15206.pdf>

A 10 milliós CSOK (3 vagy több gyerek után új ingatlan vásárlása vagy építése esetén járó támogatás) mellé igénybe vehető plusz 10 millió forintos kedvezményes kamatú hitelre 4,3 milliárd forintot szán az állam. Bár kedvezményes kamatozású hitel, az így is havi pár tízezres törlesztési részletek fizetését jelentheti háztartásonként.

A CSOK mellett a másik legjelentősebb lakástámogatási tétel a kormány 2017-es költségvetés tervezetében a **lakás-takarékpénztárakra** költött közel **55 milliárd forint**, ami pár milliárddal még több is mint a 2015-ben erre a célra kiadott összeg (47 milliárd). A lakástakarékok esetében a tagok rendszeres havi befizetését az állam egészíti ki, és az így összegyűlő pénzt lakásvásárlásra vagy felújításra lehet felhasználni. Ezt az eszközt megint csak azok tudják igénybe venni, akik lakhatásuk fenntartására és a mindennapi megélésre szánt költségeken túl rendelkeznek elég vagyonnal vagy jövedelemmel, hogy a havi takarékpénztári befizetéseket fedezni tudják.

A lakástámogatások egy jelentős részét, 28 milliárd forintot tervez az állam elkölteni **adó-visszatérítés** támogatására, amelyet a saját célra újonnan lakóépületet építők tudnak majd felhasználni. Ezzel ugyanaz a probléma, mint a CSOK-kal: a kevésbé tehetősek ezt a támogatást csak úgy – ha egyáltalán – tudják igénybe venni, hogy ha hátrányos helyzetű régiókban építenek maguknak ingatlant, ahol vélhetően kevesebb a jól fizető munkalehetőség és az egyéb szolgáltatások, valamint az ingatlan később nehezebben is értékesíthető.

Az otthonteremtési csomagból utolsóként, nemrégiben bevezetett **Nemzeti Otthonteremtési Közösség (NOK)** finanszírozására 3 milliárdot szán jövőre a kormány. Ez a lakástakarék-pénztárhoz valamelyest hasonlítható kezdeményezés, amelybe a belépés kizárólag olyan személyeknek lehetséges, akik 10 és 40 millió forint (vagy akár a fölötti) vételárú újépítésű ingatlant szeretnének vásárolni, és ennek érdekében hajlandóak minimum tíz, legfeljebb tizenöt évig egy nagy ingatlanfejlesztő cég által szervezett vagyonközösségbe havi rendszerességgel jelentős mértékű befizetést tenni. Ezt az újabb újépítésű ingatlantulajdon-szerzést támogató eszközt az állam háztartásonként akár évi 300 ezer forinttal is támogatja. Ezzel a támogatással is csak a jobb anyagi helyzetben lévő, megfelelő megtakarítással vagy magasabb és tartós jövedelemmel rendelkező emberek tudnak majd élni.

A 211 milliárdból fennmaradó, és még a költségvetési tervezet fejezeti kötetében sem nevesített összeg **26,7 milliárd forint**. Nem lehetünk benne biztosak, hogy ennek az elköltését mire tervezik. A korábbi évek költségvetésére vonatkozó adatokból arra lehet következtetni, hogy ez valószínűleg a korábbi lakáshitelek kamattámogatására mehet, amely szintén azokat támogatja, akik elég jó jövedelmi helyzetben vannak ahhoz, hogy hitelt vegyenek fel ingatlanvásárlásra.

Összességében tehát a 2017-re tervezett lakhatási kiadások **több mint 82%-a** megy olyan támogatásokra – CSOK-ra, NOK-ra, a (csak új építésűre alkalmazható) áfacskökkentésre és az adó-visszatérítésre, valamint lakás-takarékpénztárra - amelyek **döntően a jobb anyagi és lakhatási helyzetben élők lakhatását javíthatják**. Ezek egyúttal szinte kizárólag **ingatlan tulajdon-szerzést ösztönző állami támogatások**, amelyek következtében tovább nőhet a magántulajdonban lévő ingatlanok így is túl magas aránya. Pedig a lakhatási megfizethetőségi válság kezeléséhez a kulcs a megfizethető lakásbérleti-szektor méretének növelése lenne.

Hiányzik a lakhatási szegénységben élőket általában segítő intézkedés

A lakástámogatási összegből az állam tehát egyáltalán nem szándékozik költeni olyan intézkedésre, amely egyértelműen a rászorulókat segíthetné. A „lakástámogatások” mellett mindössze **néhány tétel** van csak számszerűsítve a költségvetésben (elszórta), amelyek egyes lakhatási válsághelyzetben élő vagy társadalmi és gazdasági helyzetükből kifolyólag eleve sérülékeny csoportok helyzetének javítását célozzák meg. Ezek a Gyermekvédelmi Lakás Alapra, a Nemzeti Eszközkezelő Zrt. működtetésére, és a hajléktalan ellátásra szánt összegek. A **Gyermekvédelmi Lakás Alap** az állami gondozásból kikerülő fiatalok részére nyújt lakhatási támogatást. Összege változatlan az idénre betervezett 1,54 milliárd forinthez képest. A **hajléktalan emberek intézményi ellátására** szintén több éve változatlan mértékű normatívákat szánnak,³⁷ amelyek alapján erre a célra jövőre is összesen kb. 8 milliárd forint jut. Ezt az összeget is csalóka lenne lakhatási kiadásnak hívni, hiszen a döntő része valójában a hajléktalan-ellátó intézmények fenntartására megy, és nem arra, hogy hajléktalan embereknek tartós, önálló lakhatási lehetőséget biztosító megoldást biztosítsanak.

Az inkább, vagy legalább részben szociális szempontokat figyelembe vevő állami lakhatási kiadásokon belül a legjelentősebb tétel a **Nemzeti Eszközkezelő Zrt. (NET)** működtetésére, ingatlanjainak vásárlására és fenntartására költött **33 milliárd forintos** összeg. A NET a leginkább eladósodott devizahitelek egy szűk részét lakásvesztéstől (sokszor csak időlegesen)³⁸ megmentő intézmény, amely megvásárolja az adósok ingatlanjait – amennyiben abba a hitelező bank beleegyezik –, akik ezután rendkívül kedvezményes áron visszabérelhetik azt. A NET azonban kapacitási korlátok miatt az eladósodottak csak egy vékony rétegének tud segíteni. A devizahitelesekkel érintő kormányzati intézkedések sorában felmerült ezért a NET működésének kiterjesztése. Egy 2015. májusi kormányinfó sajtótájékoztatón Lázár János miniszterelnök-helyettes beszélt is

³⁷ Nappali intézményeknek ez 206 100 Ft/ számított férőhely; átmeneti intézményeknek 468 350 Ft/ férőhely; illetve egy keretösszeg, amelyen belül, sok célcsoport mellett, a hajléktalan személyek tartós bentlakására lehet költeni, ez utóbbi azonban meglehetősen elenyésző összeg

³⁸ A NET Zrt. 2016-os adatközlése szerint 2015 végéig 157 esetben indult meg a NET tulajdonában lévő lakóingatlan végrehajtói kiürítése, és 1365 határozatlan idejű szerződést mondtak fel, illetve 757-en éltek azzal a lehetőséggel, hogy helyette határozott idejű szerződést kössenek.

a NET ingatlanállományának jelentős bővítéséről,³⁹ 2015 végéig azonban csak 21 474 ingatlant vettek meg, a több mint 30 ezer, NET-hez beérkezett felajánlásból. Igaz, a 2016-os költségvetés által előírányzott 15,5 milliárdhoz képest 2017-ben már 27 milliárd forintot költenének a NET által eszközölt ingatlanvásárlásra. Ugyanakkor ez alatta marad a 2015-re ugyanerre a célra szánt 30,3 milliárd forintnak. Összességében is hasonlóak a számok: a 2017-re a NET-tel kapcsolatos összkiadásokra tervezett állami forrás (33 milliárd forint) alatta marad a 2015-ös 35,5 milliárd forintos tételnek, azonban jóval magasabb, mint az idei évre előírányozott alig 20 milliárd forint. Ez valószínűleg azt mutatja, hogy a kormány felismerte, a NET működésének további bővítésére van szükség, mert a korábbi kormányzati intézkedések dacára (többek között az árfolyamgát, forintosítás, banki elszámolás, és a magáncsőd bevezetése) még mindig rengeteg volt devizahiteles van olyan mértékű eladósodottságban, hogy lakhatás-vesztés fenyegeti őket.

A korábbi éveknél jóval nagyobb mértékű aránytalanság a lakhatási szegénységben élők kárára

Összességében tehát úgy tűnik, mindössze **42,54 milliárd forintot** szán az állam a **lakhatásilag rossz helyzetben lévő emberek támogatására** 2017-ben. Ez az összes lakhatási típusú kiadás mindössze **16,5%-a**, vagyis kevesebb mint az ötöde. Ebből is csak jól körülírható rászoruló csoportokra terveznek költeni, a bajba jutott devizahitelesekre, hajléktalan emberekre (pontosabban az őket ellátó intézményekre), és az állami gondozásból kikerülőkre. Pedig ezeken a csoportokon kívül is egy széles réteget érint a lakhatási szegénység, hiszen összességében több mint másfél millióan élnek rossz vagy bizonytalan lakhatási körülmények között.⁴⁰ A hajléktalan emberekén kívül közéjük tartoznak azok, akik rossz fizikai állapotú, egészségtelen (vizes, penészes), energiaszegény, túlzsúfolt otthonokban kénytelenek élni, vagy jogilag bizonytalan lakhatásban (megfelelő szerződés nélkül, jogcím nélkül vagy szívességi) lakhatásban.

A 2017-es költségvetés hatalmas **aránytalansága**, hogy a jobb anyagi helyzetben lévő lakhatásának támogatására költenék a lakhatásra szánt állami kiadások több mint **82%-át**, és a lakhatási szegénységben, illetve kiszolgáltatottságban lévő szűkebb körű csoportokra csak **16,5%-át**, míg átfogó, a lakhatási szegénységet enyhítő intézkedésre egyáltalán nincs forrás elkülönítve. Ez óriási mértékű eltolódás a 2015-ös költségvetéshez képest (az utolsó olyan év, amivel kapcsolatban rendelkezésre állnak ezzel kapcsolatos adatok), amikor még „csak” az állami lakhatási kiadások kicsit több mint kétharmadát, 67%-át szánták a jobb módúak lakhatásának támogatására, és kb. 33%-ot a lakhatási válságban lévő egyes csoportjainak megsegítésére. Ennek a rendkívül jelentős mértékű

³⁹ Miniszterelnökség, 2015. május 14. <http://www.kormany.hu/hu/miniszterelnokseg/hirek/allami-segitseggel-tovabb-javithatok-a-demografiai-mutatok>

⁴⁰ Habitat for Humanity Magyarország, Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2014., <http://www.habitat.hu/hu/tudaskozpont/eves-jelentes-a-lakhatasi-szegenysegrol-2014-rovid-valtozat?id=57>

eltolódásnak akár beláthatatlanul káros következményei is lehetnek, annak ellenére, hogy 2017-ben látszólag jóval magasabb összeget tervez lakhatási célra kiadni.

Központi hozzájárulás a települési támogatásokhoz

A központi költségvetésben **nem sorolható szigorú értelemben véve a lakhatási kiadásokhoz a települési támogatásokhoz nyújtott állami forrás**. Ennek fő oka, hogy ezt az állami támogatást csak az önkormányzatok egy része kapja meg, és ezek a települések felhasználhatják azt a **lakhatási céltól eltérő támogatásokra is**. Ezért ezt külön tárgyaljuk.

Magyarországon nagyon magas a rezsi- és hitelhátralékosok száma, ezért különösen fontos, hogy a rászorultsági alapon járó lakásfenntartási célú támogatásokra a kormány mekkora összeget különít el a költségvetésből. A 2017-es költségvetési törvénytervezet benyújtása előtt csupán egy évvel **szüntette meg a kormány** – több egyéb támogatási forma mellett - a két utolsó jelentős (együttesen mintegy 20 milliárd forintnyi) központi, alacsony jövedelműeket célzó lakásfenntartási célú támogatási formát, **a lakásfenntartási támogatást, valamint az adósságkezelési szolgáltatást**. A megszüntetett támogatások helyett az önkormányzatok biztosíthatnak települési lakhatási célú támogatásokat, ha úgy döntenek. A kormány 2015-től „**települési önkormányzatok szociális feladatainak egyéb támogatása**” néven (továbbiakban kompenzációs keret) a központi költségvetésből hozzájárulást biztosít az alacsonyabb iparűzésiadó-bevétellel rendelkező önkormányzatok települési támogatásaihoz. Ez a kompenzációs keret 2015-ben 30, 2016-ban 35 milliárd forintot tett ki, és a jövő évben is ennyit különített el a kormány erre a célra.

Habár a két lakásfenntartási célú támogatást 2015 márciusától már nem lehetett igényelni, 2015-ben még kifutó jelleggel a korábbi éves összeg több mint felét, 10 milliárd forintot használtak fel. Ehhez adódott hozzá a megszüntetett támogatásokat pótolni hivatott kompenzációs keret. Mivel 2015-ben még a megszüntetett lakásfenntartási célú támogatások és az új, települési támogatásokhoz járó állami kompenzáció is rendelkezésre állt, **2016 az első olyan év, amikor a központi támogatások már teljesen eltűnnek és az önkormányzatok új települési támogatásaik révén kompenzálhatják** rászoruló lakosaik kiadásait. Egyelőre még egyáltalán nem látszik világosan, hogy az átalakuló rendszerben az önkormányzatok képesek-e maguk ellátni a segélyezés feladatát és amennyiben igen, milyen eredménnyel. Bizonytalan, hogy a kevesebb helyi adóbevétellel rendelkező önkormányzatok számára rendelkezésre álló, az idei évben is 35 milliárd forintos kormányzati kompenzációs keret elegendő forrást biztosít-e a kieső állami normatív segélyek pótlására olyan településeken, ahol korábban az országos átlag sokszorosa volt a támogatásra felhasznált összeg.

A kompenzációs keret összege a 2016-ossal megegyezik, viszont a települések közötti elosztás szabályait illetően változás történt. A jövő évi költségvetési törvényben a tavalyitól eltérően az egyes településeknek járó összeg kiszámításakor nem veszik figyelembe 20 %-ban a településen 2015 első két hónapjában lakásfenntartási támogatásban részesülők számát, helyette a korábbinál nagyobb súllyal, a korábbi 20-20 % helyett 30-30 %-ban a közfoglalkoztatottak és a 60 év felettiiek száma határozza meg, mennyi támogatásban részesül az adott település. Ebből adódóan még nagyobb súlyt kap két olyan adat, amely nem a lakásfenntartási gondokkal küzdő háztartásokra vonatkozik és a szociálisan rászoruló háztartások számáról sem tájékoztat kellő pontossággal. Ebből adódóan **előfordulhat**, hogy olyan **települések, ahol a lakásfenntartási problémák sok háztartásnak jelentenek problémát, kevesebb központi kompenzációs támogatást kapnak**, mint korábban, miközben más, sok közfoglalkoztatottal és időskorú lakossal rendelkező önkormányzatok jellemzően többet.

1.táblázat Települési önkormányzatok egyéb szociális feladatainak támogatása összegét az adóerőképeességen kívül meghatározó tényezők a költségvetési törvényekben 2015 és 2017 között

2015	2016	2017
A rendszeres szociális segély és a foglalkoztatást helyettesítő támogatás összege 2014-ben (60%)	Lakásfenntartási támogatásban részesülők 2015 január-februárban (20%)	Közfoglalkoztatottak száma 2015-ben (30%) 60 év felettiiek száma (30%)
	Közfoglalkoztatottak száma 2015-ben (20%)	
	60 év felettiiek száma (20%)	
Lakosságszám (40 %)	Lakosságszám (40 %)	Lakosságszám (40 %)

3. Mire kellene költenie az államnak inkább?

A fent leírtak alapján az állam – még a korábbi évekhez képest is – **túlzottan nagymértékben költi** lakhatási célra betervezett forrásait olyan támogatások és intézmények működtetésére, amelyek nagyrészt a **jó jövedelmi helyzetű, közép-, és felsőbb osztálybeli emberek lakhatását támogatják**. Ezzel szemben a lakhatási szegénységben élőknek csökkenő arányú támogatást nyújt, és egy széles rétegüknek pedig semmilyen lakhatási segítséget nem ad. Egyáltalán nem tartalmaz a költségvetés a hajléktalanság felszámolására, vagy a hajléktalanság megelőzésére vonatkozó intézkedést és forrást. Pedig mindkét probléma több tízezer embert érint ma Magyarországon.

A Város Mindenkié Csoport és **Habitat for Humanity Magyarország** azért küzd, hogy mindenkinek legyen megfelelő lakhatása, és megszűnjön a lakhatási szegénység, amely jelenleg több mint másfél millió embert érint Magyarországon. Szervezeteink álláspontja szerint a **lakhatás alapvető emberi jog**: az állam felelőssége, hogy mindenkinek lehetősége legyen biztosítani magának és családjának emberhez méltó lakhatási körülményeket. A lakhatási válság enyhítése, a rászoruló háztartások lakhatásának a támogatása és az eladósodás megelőzése a kormány kiemelkedően fontos feladata.

Szerintünk a lakhatási eladósodottságot, a lakhatási bizonytalanságokat, és az ezekből fakadó lakásvesztést, illetve hajléktalanságot, csak úgy lehet megszüntetni, ha az állam az ország egy jobb helyzetben lévő szűkebb körén kívül, **valóban mindenki otthonteremtésére áldoz** – még pedig úgy, hogy az otthonteremtéssel nem a lakástulajdon növelésére koncentrál, hanem egy a mainál lényegesen **szélesebb, megfizethető bérletrendszer kialakítására** és az **alacsony jövedelműeket elérő, érdemi lakásfenntartási támogatás bevezetésére** költ. Ezzel azoknak a széles, több százazres tömegeknek tudna segíteni, akik nincsenek abban a jövedelmi helyzetben, hogy maguknak lakást vegyenek (adott esetben még a CSOK segítségével sem), és a piaci árú lakásbérletet sem tudják kifizetni. Ezek a vélhetően jelentős társadalmi és lakhatási helyzetbeli javulás és az egyenlőség növekedésének előidézésére képes intézkedések megoldhatóak lennének abból az összegből is, amit 2017-re a kormány lakhatásra szán.

- CSOK helyett szociális bérletrendszer építése, és - felújítás

A 2017-es központi költségvetési javaslat fejezeti kötete szerint 2017-ben közel 100 milliárd (94,9) forintot terveznek költeni a CSOK-ra. Ez – ahogy fent leírtuk – főleg a jobb anyagi helyzetben lévőket segíti és erősíti a területi egyenlőtlenségeket, illetve ronthatja a munkaerő-mobilitást.

Ezen támogatás helyett ezért az AVM és a HfHM azt javasolja, költsön a kormány inkább a **szociális bérletrendszer kiterjesztésére**, és ezzel teremtsen megfizethető lakhatási alternatívát a lakhatási szegénységben lévők számára.

Abból a közel 100 milliárd forintos összegből, amelyet idén és jövőre is CSOK-ra költenének, **7 100**, rászorulóknak kiadható **szociális bérlet építése** vagy **14 300 darab rossz állapotban lévő lakás teljes felújítása** lenne megoldható.⁴¹ Ezzel – ha felújítással számolunk és a számításban használt 70 négyzetméteres lakásokkal – akkor akár kb. **40-60 ezer** rossz lakáshelyzetben vagy éppen hajléktalanságban lévő emberen tudna a kormány tartósan segíteni. Amennyiben új szociális bérlet építését nézzük, ugyanezekkel a paraméterekkel, akkor pedig kb. **20-30 ezer** ember tartós lakhatását

⁴¹ 70 négyzetméteres lakásokkal számolva, építésnél 200 ezer Ft/m², teljes felújítás esetén 100 ezer Ft/m² költséggel számolva.

lehetne így megoldani. Jelenleg kb. 30 ezer ember él Magyarországon hajléktalanságban.

- **Egy országos lakásfenntartási támogatás bevezetése**

A kormányzat nem csak nem tesz érdemi lépéseket a lakhatási szegénység enyhítése érdekében, hanem nemrégiben még a **lakásfenntartási támogatást is megszüntette**, ami pedig az egyetlen, a rászoruló háztartások számára országszerte elérhető lakhatási támogatás volt. A következő években viszont évente közel százmilliárdos összegeket tervez elkölteni vagyonosabb háztartások lakásépítésének és lakásvásárlásának a támogatására.

Ezért egy **új, emelt összegű országos lakásfenntartási támogatás** bevezetésére teszünk javaslatot, ami mintegy 850 ezer háztartásnak, **közel 3 millió embernek** nyújtana **érdemi segítséget a lakásfenntartás költségeinek a fedezésében**.

Előzmények: az országos lakásfenntartási támogatás megszüntetése

Ahogy az már feljebb is említésre került, a parlament kormánypárti többsége 2014. december 15-én fogadta el a költségvetés megalapozásáról szóló törvényt,⁴² ami 2015. március elsejével számos, korábban a szociális törvény által meghatározott – és így az egész országban egységes keretszabályok szerint hozzáférhető – ellátást megszüntetett: a lakásfenntartási támogatást és az adósságkezelési szolgáltatást, valamint az óvodáztatási támogatást, a méltányossági közgyógyellátást és a méltányossági ápolási díjat.⁴³ **A Város Mindenkié csoport** akkor nyílt levélben fordult a képviselőkhez, hogy ne szavazzák meg a törvényjavaslatot, külön is kiemelve a lakásfenntartási támogatás jelentőségét:

„A normatív lakásfenntartási támogatás a támogatási összeg alacsony szintje ellenére is az állam lakáscélú támogatásai közül az **egyetlen volt, ami kifejezetten a szegénységben élő emberek lakhatásának biztonságához járult hozzá**. Ez volt a magyarországi lakáspolitikai szakmailag leginkább megalapozott, és elosztási hatásait tekintve legigazságosabb programja. Ha a jelenlegi formában fogadják el a törvényjavaslatot, akkor az a mintegy fél millió háztartás, amely jelenleg részesül lakásfenntartási támogatásban **ennyivel is közelebb kerül az eladósodáshoz, illetve lakhatása elvesztéséhez**.”

A települési önkormányzatok (a fővárosban a kerületi önkormányzatok) ugyan a jövőben is nyújthatnak lakhatáshoz kapcsolódó támogatást – annak összege,

⁴² Magyarország 2015. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2014. évi XCIX. törvény.

⁴³ A változások összefoglalásához ld. Mózer Péter – Tausz Katalin – Varga Attila: A segélyezési rendszer változásai. *Esély*, 2015. (26. évf.) 3. sz. 43-66. old.

jogosultsági feltételei immár kizárólag az önkormányzatok belátására vannak bízva. **A lakhatási szegénységben élő emberek így még inkább ki vannak szolgáltatva** a helyi döntéshozók kénye-kedvének, valamint az önkormányzatok pénzügyi lehetőségének. Míg korábban ugyanis 90 százalékban a központi költségvetés fedezte a lakásfenntartási támogatás költségét, az újonnan létrehozott „települési támogatások” költségvetés fedezete nem biztosított ilyen módon. A változások hatásáról szóló első – 31 települési önkormányzatra kiterjedő, a Habitat for Humanity Magyarország által készített – kutatás szerint **a lakhatási célú települési támogatások** a korábbi lakásfenntartási támogatáshoz képest **szűkösebbek, és elosztásuk is igazságtalanabbá vált.**⁴⁴

Korábban a Habitat for Humanity Magyarország és A Város Mindenkié egyaránt az akkor még létező országos lakásfenntartási támogatás emelését javasolta. Az elmúlt másfél év változásainak a tükrében pedig még inkább szükség van egy **megfelelő színvonalú, az egész országban, minden rászoruló számára egységes szabályok szerint hozzáférhető lakásfenntartási támogatás bevezetésére.**

Egy már működő program országos kiterjesztése

Az egyik budapesti kerületi önkormányzat – az országos társadalompolitikai irányvonallal szemben – arra használta ki a helyi pénzbeli ellátásokkal kapcsolatos nagyobb önállóságát, hogy 2015. március elsejével egy olyan lakásfenntartási támogatást vezetett be, amely jelentősen nagyobb segítséget nyújt a rászoruló háztartásoknak lakhatásuk fenntartásához, valamint az eladósodás – és így közvetve a lakásvesztés, a hajléktalanná válás – megelőzéséhez. A lakásfenntartási támogatás új zuglói modellje alapvetően a lakáspolitikai szakma által korábban megfogalmazott javaslatokat ültette át a gyakorlatba.⁴⁵

Az új lakásfenntartási támogatás logikája, hogy minden háztartástól elvárja, **jövedelme egy meghatározott részét a lakásfenntartási költségekre költse, és amennyiben a háztartás elismert lakásköltségei ezt meghaladják, a különbséget ez a támogatás fedezi.**

A legalacsonyabb jövedelmű háztartásoknak a jövedelmük 15, a jogosultak körén belül legmagasabb jövedelmű háztartásoknak a jövedelmük 25 százalékát kell

⁴⁴ Kováts Bence: Rezsitámogatás-csökkentés. Az új lakásfenntartási célú települési támogatások vizsgálata 31 önkormányzat példáján. *Esély*, 2015. 6. sz. 29-60. old.

⁴⁵ Misetics Bálint – Samu Flóra – Scharle Ágota – Váradi Balázs. Konceptió a zuglói pénzbeli ellátások átalakítására. Budapest Intézet, 2015. február 26. Győri Péter: Javaslat a lakhatás biztonságát erősítő egyes szabályozási lépések tematikájára, programjára. SzOLID-projekt, 2003. Bényei Zoltán: Javaslat a lakásfenntartást segítő támogatások átalakítására I. Kapocs, 2011. (10. évf.) 2. sz. 4-26. old. Darvas Ágnes – Farkas Zsombor – Kósa Eszter – Mózer Péter – Zolnay János: A szociálpolitika egyes területeire vonatkozó szakpolitikai javaslatok. *Esély*, 2013. (24. évf.) 6. sz. 3-137. old.

lakásfenntartásra fordítaniuk, a támogatás pedig ennek az összegnek és az elismert lakásfenntartási költségnek a különbözetét fedezi. Az elismert lakásfenntartási költség a háztartás méretétől és összetételétől függ. A támogatást az önkormányzat „természetben” nyújtja, vagyis a víz-, áram- vagy gázszolgáltatónak (vagy lakbérre) utalja, így biztosan a lakhatás fenntartását és megőrzését szolgálja. A támogatást azokra a rendszeres lakásfenntartási kiadásokra kell folyósítani, amelyek megfizetésének elmaradása leginkább veszélyeztetné a háztartás lakhatását. A bejelentett munkajövedelem-szerzés ösztönzése érdekében a jogosultság és a támogatás összegének a kiszámításakor el kell tekinteni a háztartás munkából származó jövedelmének 15 százalékától. Szintén nem számít bele a számított jövedelemben a konkrét többletköltségeket kompenzáló (pl. fogyatékosághoz kötődő) pénzügyi ellátások 20 százaléka.

Az új rendszerű lakásfenntartási támogatás jelentősebb támogatást nyújt az alacsonyjövedelmű háztartások lakásfenntartási költségeinek fedezéséhez, mint a korábbi lakásfenntartási támogatás. A **támogatás átlagos értéke** a korábbi 3563 forint **közel kétszeresére, 6576 forintra nőtt.**⁴⁶

Azért **választottuk tehát ezt a konkrét helyi támogatást egy országos lakásfenntartási támogatás bevezetése alapjának**, mivel az (1) az elmúlt években a hazai szakirodalomban kidolgozott javaslatokra épül; (2) ezzel összefüggésben a korábbi rendszerénél **magasabb összegű támogatást** és így jelentősebb segítséget nyújt a leginkább rászoruló háztartásoknak; és végül, mert (3) egy ténylegesen működő (és így a hatásaiban is vizsgálható) program, amelyet ráadásul széleskörű politikai konszenzussal sikerült elfogadtatni a területen.

Egy országos lakásfenntartási támogatás költsége – és jelentősége

Az általunk javasolt lakásfenntartási támogatás országos bevezetése nem oldana meg minden lakhatási problémát. Inkább egy **óvatos, de mégis kiemelkedően fontos első lépése volna egy átgondolt, tényekre alapozott és igazságos lakáspolitikának.**

Az új lakásfenntartási támogatás:

- az **egész országban, egységes szabályok szerint** támogatná a rászoruló háztartások lakásfenntartását, és ezzel is
- **kifejezésre juttatná, hogy a lakhatási szegénység enyhítése állami feladat;**

⁴⁶ Hegedűs József – Missetics Bálint – Somogyi Eszter – Váradi Balázs: *Közösségi Lakhatási Koncepció Budapest XIV. Kerület Zugló Önkormányzat számára*. Budapest Intézet – Városkutató Kft. 2015. december. A pénzügyi ellátások új zuglói rendszerének további hatásához ld. *Első monitoring jelentés a szociális támogatási rendszerről*. Budapest Intézet, 2015. november 17.

- a lakhatás **fenntartását** és **megtartását** támogatná, nem pedig a tulajdonszerzést, ami a lakás-mobilitás serkentésén keresztül a **foglalkoztatás bővítéséhez** is hozzájárulna;
- a támogatás **normatív** lenne, tehát egyedül a rászorultság mértéke határozná meg a támogatásra való jogosultságot és a támogatás összegét;
- **jelentősen több támogatást adna** a leginkább rászoruló háztartásoknak, mint a korábban működő országos lakásfenntartási támogatás, és így
- **hathatósabb védelmet nyújtana az eladósodással szemben**, a gáz vagy a villany kikapcsolása, valamint **a hajléktalanná válás megelőzése** érdekében; és ráadásul
- **a költségvetésnek nem jelentene elviselhetetlen többletterhet.**

A javaslatunk ráadásul egy nagy lélekszámú önkormányzat által már működtetett ellátásra épül, tehát egy már **kipróbált, bevált támogatási forma országos kiterjesztését** jelentené.

A függelékben részletezett számítások szerint egy a XIV. kerületben már működő ellátással lényegében megegyező lakásfenntartási támogatás országos bevezetésének költsége mintegy **67 milliárd** forint lenne. Ez az összeg tekintetbe veszi, hogy nem minden arra jogosult háztartás venné igénybe a támogatást. Ha tekintetbe vesszük, hogy a központi költségvetés mintegy 18 milliárd forintot költött 2014-ben (az ellátás megszüntetését megelőző évben) lakásfenntartási támogatásra és a támogatással járó fogyasztási adóbevételi többletet, egy országos lakásfenntartási támogatás **mintegy 30-50 milliárd forint** költségvetési többletkiadást jelentene.

Ennyibe kerülne közel hárommillió ember lakhatásának a támogatása. Az elmúlt másfél évtizedben a magyar állam **ennél jóval többet költött olyan lakástámogatásokra, amelyek nagyrészt a magyar társadalom leggazdagabb rétegeinek a lakásvásárlását támogatták.**⁴⁷ Az általunk javasolt országos lakásfenntartási támogatás a 2017-re betervezett összes lakhatási kiadás mindössze negyedét, kb. 26%-át tenné ki.

⁴⁷ Missetics Bálint: Javaslatoz egy egalitariánus lakáspolitikai reform fő irányaira: Politikai és szakmai vázlat. *Esély*, 2013/1. 39–73. o. Hegedüs József: Lakáspolitikai és lakáspolitikai korlátai. *Esély* 2006/5, 65–100. o.

4. Összegzés

Összességében tehát úgy látjuk, a kormány a 2017-es költségvetés tervezetével a korábbi éveknél sokkal inkább **eltorzítja a lakhatási kiadások arányait**, és döntő mértékben a jó anyagi helyzetben lévők lakhatására költ, míg a lakhatási szegénységben élőkre egyre kisebb mértékben, vagy bizonyos csoportjaikra egyáltalán nem. Külön forrás bevonása nélkül, a jelenlegi kiadások és a kapcsolódó intézkedések átalakításával, akár **40-60 ezer embert tartós, megfizethető lakhatáshoz** lehetne juttatni szociális bérlakások felújításával, valamint közel **3 millió ember rendszeres lakásfenntartását**, és lakásban maradását lehetne biztosítani a fent bemutatott lakásfenntartási támogatás bevezetésével. Ez is jól mutatja, hogy a magyarországi lakhatási válság enyhítéséhez alapvetően nem a pénz (vagy az átgondolt javaslatok), hanem **a politikai szándék hiányzik**.

Készítették: A Város Mindenkié – Habitat for Humanity Magyarország

Függelék: módszertan és részletes eredmények

Számítási módszertan⁴⁸

Ahhoz, hogy egy országos szinten egységes lakhatási támogatási rendszer költségét becsülni tudjuk, a rendelkezésünkre álló legfrissebb, 2011-es háztartási költségvetési felvételből (HKF) indultunk ki.

1. A HKF jövedelmi adatait közelítő módszerrel egységesítettük annak érdekében, hogy minden egyes megfigyelt háztartás esetében a nettó jövedelmekből indulhasson ki a számítás.
2. Mivel a HKF mintája az alsó és a felső jövedelmi csoportokban nem tekinthető reprezentatívnak, ezért a mintát átsúlyoztuk az alábbi arányokban:

Kumulált létszám (%)		Súlyszorzó
Sáv alja	Sáv teteje	
0	1,50	4,445
1,51	2,80	8,675
2,81	10,00	0,258
10,01	20,00	0,510
20,01	40,00	0,416
40,01	63,00	0,728
63,01	73,00	0,961
73,01	81,00	1,079
81,01	97,00	1,235
97,01	100,00	4,006

Az átsúlyozással sikerült elérnünk, hogy az átsúlyozott minta deciliseinek átlagjövedelme a lehető legjobban megközelítse a KSH által közölt értékeket. Mivel az ehhez használt, ún. SILC-minta sokkal kevésbé torzít a nagyon alacsony és a nagyon magas jövedelműek körében, ezért szakértői konszenzus szerint lényegesen megbízhatóbb a jövedelem-eloszlás szempontjából.

⁴⁸ A nélkülözhetetlen módszertani és számítási segítségért köszönet illeti Molnár Györgyöt, az MTA KRTK kutatóját.

Decilis	Átlagjövedelem (Ft / fő / év)	
	SILC 2011	átsúlyozott hkf
1	338 457	337 840
2	564 690	569 551
3	731 845	738 633
4	862 194	860 229
5	994 770	988 712
6	1 121 406	1 123 005
7	1 256 635	1 211 005
8	1 453 443	1 400 131
9	1 771 773	1 817 795
10	2 975 026	2 930 908

3. Ahhoz, hogy 2015-re becsülni tudjuk választott képlet szerinti lakhatási támogatásértékeket, a jövedelmeket indexálnunk kellett 2015-ös szintre. A KSH a SILC-minta alapján 2014-ig közöl decilisenként bontott átlagjövedelmet.

Decilis	Átlagjövedelem (Ft / fő / év)		
	2011	2014	Eltérés (%)
1	338 457	348 823	3,06
2	564 690	627 493	11,12
3	731 845	846 815	15,71
4	862 194	976 699	13,28
5	994 770	1 159 538	16,56
6	1 121 406	1 307 485	16,59
7	1 256 635	1 431 097	13,88
8	1 453 443	1 692 397	16,44
9	1 771 773	2 053 618	15,91
10	2 975 026	3 291 471	10,64
Átlag	1 207 024	1 373 544	13,80

Amint látható, a 2.-10. decilisek átlagjövedelme 2011 és 2014 között 11-17 százalékkal emelkedett, miközben a legszegényebb, 1. decilis átlagjövedelme viszont csak 3 százalékkal. Mivel 2015-re vonatkozóan csak egyetlen aggregált adat állt rendelkezésünkre, ezért a 2011-2014 időszakban megfigyelt eltérések alapján becsültük a decilisenkénti növekményeket.

Decilis	Átlagjövedelem (Ft / fő / év)		
	2014	2015	Eltérés (%)
1	348 823	351 334	0,72
2	627 493	648 141	3,29
3	846 815	887 013	4,75
4	976 699	1 017 582	4,19
5	1 159 538	1 220 094	5,22
6	1 307 485	1 375 196	5,18
7	1 431 097	1 491 166	4,20
8	1 692 397	1 779 327	5,14
9	2 053 618	2 152 573	4,82
10	3 291 471	3 397 163	3,21
Átlag	1 373 544	1 431 959	4,25

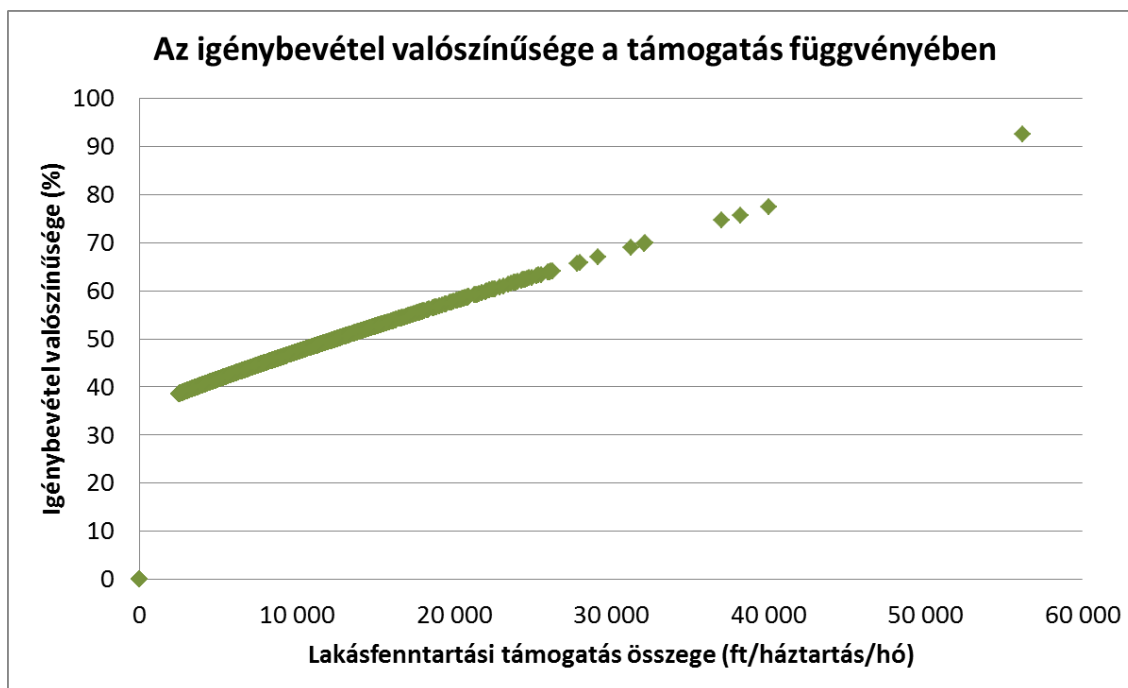
4. Miután a mintában szereplő minden egyes háztartásnak meghatároztuk a korrigált súlyát és a 2015-re indexált jövedelmét, alkalmaztuk a választott lakástámogatási képletet, amely három lépésből áll:
- Számítani kellett egy korrigált jövedelmet, amely a különféle jövedelemfajtákat eltérő arányban vette figyelembe. A korrekció két fő eleme a nettó munkajövedelmek 15 százalékának és a konkrét többletköltségeket kompenzáló (pl. fogyasztókossághoz kötődő) transzferek 20 százalékának levonása. (Természetesen a kapott lakásfenntartási támogatást teljes egészében levontuk a jövedelemből.) Ezeket a korrekciókat csak a 2011-es mintán tudtuk elvégezni, ezért feltételeztük, hogy a korrigált jövedelmek és a korrigálatlan jövedelmek aránya 2011 és 2015 között nem változott.
 - A háztartásban élő felnőttek és gyermekek száma alapján ún. elismert lakásfenntartási költséget kell számítani az alábbi szabály szerint:
 - Az első felnőtt súlya 1, a további felnőttek súlya 0,7
 - Az első gyermek súlya 0,7, a további gyermekek súlya 0,5
 - Az elismert lakásterület 15 négyzetméter plusz fogyasztási egységenként 20 négyzetméter
 - Az elismert lakásfenntartási költség az elismert lakásterület és 450 Ft/négyzetméter szorzata (vagyis nem függ a lakott lakás tényleges méretétől, csak a lakók számától).

- c. A lakásra fordítandó összeg a háztartás korrigált jövedelmének egy meghatározott része az alábbi képlet szerint:

$$0,25 + 0,1 * \left(\frac{\text{Egy fogyasztási egységre jutó korrigált havi jövedelem}}{72000} - 1 \right)$$

A támogatás összege az elismert lakásfenntartási költség és a lakásra fordítandó összeg különbsége, ha ez eléri vagy meghaladja a 2500 forintot; és egységesen 2500 forint, ha a képlet szerint a háztartás annál alacsonyabb (de pozitív) támogatásra volna jogosult.

5. A mikroszimuláció alapján adódó súlyozott összeg elvileg közvetlenül nem lenne értelmezhető makroszintű aggregált adatként, mivel a számítások alapjául szolgáló minta jellemzően jelentősen alulbecsli a jövedelmeket. Mivel azonban a mikroszimuláció alapján számított összeg igen jó közelítéssel megegyezett a kincstári önkormányzati beszámolók alapján számított (és a KSH által is közölt) makroszintű adattal, ezért ezzel a torzító tényezővel nem kellett számolnunk.
6. Mivel a különféle transzferek esetében jellemző, hogy nem az összes jogosult veszi igénybe a támogatást, tapasztalati alapon becsültünk minden támogatási összegre egy igénybevételi valószínűséget. Feltételezésünk szerint az igénybevételi valószínűség a legkisebb összegeknél 35 százalék. E fölött az igénybevételi valószínűség a támogatási összeg növekvő függvénye:, de még havi 30 ezer forintos összegeknél sem magasabb, mint 70 százalék.



7. A költségvetési hatás becsléséhez még figyelembe kell vennünk egyrészt, hogy a jelenlegi rendszerben is kifizetnek az önkormányzatok közel 20 Mrd forint lakásfenntartási támogatást, tehát a vizsgált megoldás költségvetési hatása csak az e fölötti részből vezetendő le, másrészt hogy az érintett háztartások gyakorlatilag a kifizetett támogatás teljes összegét fogyasztásra költik, amiből a költségvetésnek adóbevétele keletkezik. Konzervatív közelítésként 15 százalékos adótartalommal (18 százalékos áfa-kulccsal) számolunk.

Eredmények

Becsléseink szerint a vizsgált lakásfenntartási támogatási rendszer költségének pontbecslése – az igénybevételi valószínűségeket és a fogyasztási adóbevételi többleteket is figyelembe véve – 42 Mrd forint.

Az éves költségvetési hatás levezetése (Mrd forint)

Teljes jogosultsági összeg	133
Igénybevétellel korrigált összeg	67
2014-ben ténylegesen kifizetett lakástámogatás	18
Többség a 2014-es támogatási szint felett	50
Fogyasztási adótartalom	7
Becsült költségvetési hatás	42

Tekintettel arra, hogy a kiindulási pontként használt mikroszintű adatbázis több szempontból kétes minőségű, továbbá számos ponton kellett feltételezésekkel élnünk, semmiképpen sem mondhatunk szűkebb becslési sávot, mint **30-50 Mrd forint**.

Az intézkedéssel érintett legalsó három jövedelmi decilis mintegy 850 ezer háztartást, közel 3 millió embert foglal magába, amely háztartások 2014-ben 240 milliárd forintot költöttek közüzemi díjakra a KSH adatai szerint.⁴⁹

⁴⁹ KSH 2.2.3.4. Az egy főre jutó éves kiadások részletezése COICOP-csoportosítás, jövedelmi tizedek (decilisek), régiók és a települések típusa szerint (2010–), URL: http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_zhc014a.html

Közfoglalkoztatás a 2017-es költségvetésben



A Kormány nyíltan vallott célja, hogy minden magyar ember, aki akar és képes rá, segély helyett munkajövedelemből tudjon megélni, és ebből teremthessen magának és a családjának megfelelő életkörülményeket. Ugyanakkor a jelenlegi közfoglalkoztatási rendszer alkalmatlan arra, hogy felkészítse a munkaerőpiacra, sőt távol is tartja őket ettől. **A kormány segély helyett munkát ígért, de ezt úgy oldja meg, hogy a munkaerőpiac fejlesztésére befizetett adókból és járulékokból inkább a szociális célú közfoglalkoztatást fizeti ki.**

1. A közfoglalkoztatásra szánt források felét három év alatt át kell csoportosítani a piaci munkához vezetésre

A munkáltatóktól 2017. évben 278,247 Mrd forint adót vár a kormány a Nemzeti Foglalkoztatási Alapba. Ezen alap elsődleges célja, hogy minél több és jobb munkaerő álljon rendelkezésre, azaz a munkaerő kínálat javítása: „a foglalkoztatás elősegítése, a munkahelyteremtés, a munkahelymegőrzés, a munkaerő alkalmazkodásának és az álláskereső munkához jutásának támogatása”.⁵⁰

A költségvetés tervezete szerint azonban **a befizetett 278,247⁵¹ Mrd forintnak mindössze 13%-át**, 36 Mrd-ot költene az állam foglalkoztatási-képzési és szakképzési támogatásra. Miközben 326 Mrd-t költene az elsősorban szociális-politikai célú közfoglalkoztatásra.

Meggyőződésünk, hogy **ez a politika súlyosan ártalmas mind a munkaerőt kereső adófizető vállalkozások, mind az öfenntartásra képes munkát kereső személyek számára.**

⁵⁰ 1991. évi IV. Ft. 39§ (2) b)

⁵¹ Szakképzési hozzájárulás 60,707 Mrd forint, Szociális hozzájárulási adó NFA-t megillető része 217,540 Mrd forint.

2015-ben már **országos szinten is általánossá vált a munkaerőhiány**, s nem csak a magasan képzett munkakörök terén. A nagy termelő vállalatok százával vennének fel szalag melletti dolgozókat, s nem csak Győrben vagy Szombathelyen, de Kecskeméten vagy Nyíregyházán is. Kis és középvállalkozások számos fórumon panaszkodnak, hogy nem találnak munkaerőt. A munkaközvetítők nem, vagy alig tudnak segíteni.

A munkaügyi központok ma még mindig szinte kizárólag közmunkára hívják be az ügyfeleket, függetlenül attól, hogy a felajánlható közmunka segíti, vagy éppen hátráltatja-e őket a saját álláskeresésükben az elsődleges munkaerőpiacon. Egyre **nő azon képzett közmunkások száma**, akiknek segédmunkát kell vállalniuk. (2015 nyarán már 96 ezer képzett közmunkásra mindössze 36 ezer szakképzettséget igénylő munkakör jutott.) A kormánytól azt várjuk, hogy biztosítson megfelelő forrásokat a piaci munkához segítő munkaügyi szolgáltatások fejlesztésére.

Felháborítónak tartjuk, hogy évente egyre több fiatal, 18 év alatti munkavállaló vállal közmunkát. Az oktatási rendszer kudarca, hogy 16 éves korukat követően fiatalok nem az iskolapadban kapnak lehetőséget a fejlődésre, hanem a valódi munkatapasztalattal és tudással kevésbé kecsegtető közfoglalkoztatási rendszerben. 2015-ben már meghaladta az 1000 főt a 18 év alatti közfoglalkoztatottak száma. Azt várjuk a kormánytól, hogy **állítsa vissza a 18 éves tankötelezettséget és tiltsa meg 18 év alattiak közfoglalkoztatásban való részvételét**. Helyette az iskolapadból kiesőknek is megfelelő képzési lehetőségeket, és a tanuláshoz szükséges támogatást adjon.

Ahhoz, hogy a közfoglalkoztatás ne a társadalomból való kizorulást jelentse, szükséges, hogy a kormányzat legalább annyi forrást biztosítson az aktív munkaerőpiaci eszközök finanszírozására, mint a jelenleg elsősorban szociális célú közmunkára. Ez mind az álláskeresőket, mind a megfelelő munkaerőt nem találó, de évi 278 milliárd forintot befizető vállalkozások érdeke.

2. A jelenleg közfoglalkoztatásra szánt források felszabaduló részét hatékonyabban kell felhasználni

Az álláskeresői ellátások időtartama Magyarországon a legrövidebb az EU-ban.⁵² Európa legtöbb országában ugyanis a munkanélkülivé válást követően legalább 6 hónapig jár álláskeresői juttatás, ami összhangban van azzal a tapasztalattal, hogy átlagosan ennyi időre van szükség ahhoz, hogy valaki munkát találjon. Ráadásul ez az az időszak, amikor a legkisebb befektetéssel vissza lehet juttatni a munkájukat

⁵² Európai Bizottság, 2016. évi országjelentés – Magyarország. 2016.02.26.

elvesztőket az elsődleges munkaerőpiacra. Ezért tehát **legalább 6 hónapig tartó álláskeresői járadékra van szükség.**

Ez a célzott támogatás hosszú távon csökkentené az ellátórendszer terhelését és azoknak a számát is, akik a közmunka programba kerülnek. 2015-ben 113 683 fő részesült álláskeresői járadékban. Míg a munkavállalók által befizetett egészségbiztosítási és munkaerő-piaci járulék NFA-t megillető része 165,8 milliárd forint, addig az álláskeresői passzív ellátásra ennek csak 28% -át, 47 milliárd forintot fordítana számukra az állam.

Az államnak erőfeszítést kell tennie **a megváltozott munkaképességűek piaci munkahelyhez segítésére.** A munkaerő-piaci szolgáltatások és támogatások tekintetében a megváltozott munkaképességű álláskereső **is azonos elbírálásra kell, hogy kerüljenek a munkaerőpiac más hátrányos helyzetű csoportjaival.** Ennek hiányában aligha van esélyük integrálódni a munkaerőpiacra. Jelenleg a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának támogatása az EMMI kezelésében kizárólag az akkreditált munkáltatók támogatását tartalmazza, több éve változatlan nagyságrendben. Annál is inkább, hogy 2016. május 1-től eltörölték a rehabilitációs ellátásban részesülők ellátás melletti munkavégzésének időkorlátját. Mindennek forrása a rehabilitációs hozzájárulás mintegy 60 milliárd Ft-os befizetése lehet, megtartva a védett foglalkoztatásra fordított összeget.

További finanszírozás történhet a Munkahelyvédelmi Akcióterv keretében a rehabilitációs kártya kiterjesztésével a rokkantsági ellátásban részesülőkre, továbbá a megváltozott munkaképességű vállalkozók SZHO kedvezményének kiterjesztésével azokra, akik a megváltozott munkaképességűek ellátására jogi feltételek hiányában nem jogosultak, valamint a rehabilitációs ellátásban részesülőkre is (esetükben kezdő vállalkozók támogatásaként funkcionálhatna).

A felkínálható aktivizáló segítő eszközök széles választéka jelenleg csak papíron létezik és valójában nem elérhető az álláskereső és a munkáltatók számára. Az Európai Bizottság 2016-os országjelentése is kiemeli, hogy Magyarországon **szükséges a személyre szabott munkaerő-piaci szolgáltatások fejlesztése,** és ezzel szemben pedig a tömeges közfoglalkoztatás visszaszorítása. Még mindig nem működik érdemben a már 5 éve ígért «PROFILING» rendszer.⁵³ Ez normális működés esetén az ügyfelek profilját és motivációit felrajzolva, a nekik megfelelő segítségeket ajánlaná fel és minőségi álláskeresőt segítő szolgáltatást jelentene.

⁵³ Varga Péter előadása a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat ügyfél-megismerési módszertanáról, 2014. február 18.; URL: http://vtmsz.hu/fileadmin/vtmsz/CMC_informaciok/CMC_eloadasok/2014_VargaPeter_CMCeloadas.pdf

Lényegesen több erőforrásra van szüksége a munkaerő-piaci szolgálatoknak. A munkaerő-piaci szervezeti rendszer sorozatos átszervezése, majd teljes megszüntetése (beolvasztása a kormányhivatalokba) súlyos erőforrás-veszteségekkel járt. Humán erőforrás-fejlesztés helyett jelentős leépítésnek és hatalmas (több térségben akár 40%-os) fluktuációnak vagyunk tanúi. A személyi állomány súlyos deficitjén túl, az informatikai és egyéb technikai infrastruktúra is elégtelen a megfelelő szolgáltatások rendszerének működtetéséhez. Minőség-irányítási vagy monitoring rendszerről már az elvek szintjén sincs szó.

A kormányzat jelentős szervezeti humán és technikai infrastruktúra fejlesztéssel kell, hogy megteremtse a kellően széles palettájú és személyre szabható munkaerő-piaci szolgáltatási rendszer feltételeit.

Az elmúlt években az **állam leépítette a szociális ellátások eszközszerét**, a munkaerőpiachoz való kapcsolódás segítése helyett közfoglalkoztatási programokat kínál. A kutatások⁵⁴ szerint az átmeneti és igen alacsony bérű közfoglalkoztatás nem fékezi meg az elszegényedést és a munkaerő képesség leépülését. Hisszük, hogy egy működőképes gazdasági és munkaerő-piaci rendszer mellett a **szociális szolgáltatások rendszerét is újra kell építeni**: erősebb szociális védelmi rendszerre van szükség. Növelni kell az olyan támogatási formákra szánt összegeket, mint az adósságkezelési támogatás vagy a lakhatási támogatás, amelyek jelenleg a települési támogatások körében vannak. Ehhez az önkormányzatok forrásait is növelni szükséges.

A tartós szegénységben és társadalmi kirekesztettségben élők arányának csökkentése érdekében **magasabb összegű szociális juttatást**, vagy garantált minimumjövedelmi rendszer bevezetését látjuk hatékonynak, amit kapcsolattartással és minőségi szociális szolgáltatásokkal kell összekötni. **Növelni kell a szociális ágazat kapacitását**, hogy egy-egy családgondozó segítőtől kevesebb ügyfél jusson. E mellett növelni kell a szociális területen dolgozók bérét, hogy munkájuk megfelelő anyagi elismerésben részesüljön. Ehhez a szociális ágazatra szánt források növelése szükséges, amely nem terhelheti a munkaerő-piaci forrásokat, amely nem merülhet ki az szociális ágazati összevont pótlék kifizetésében (13,9 milliárd forint).

Készítették: Magyar Szegénységellenes Hálózat – Esély Labor Egyesület

⁵⁴ Cseres-Gergely – Molnár; 2014.; Köllő 2015.

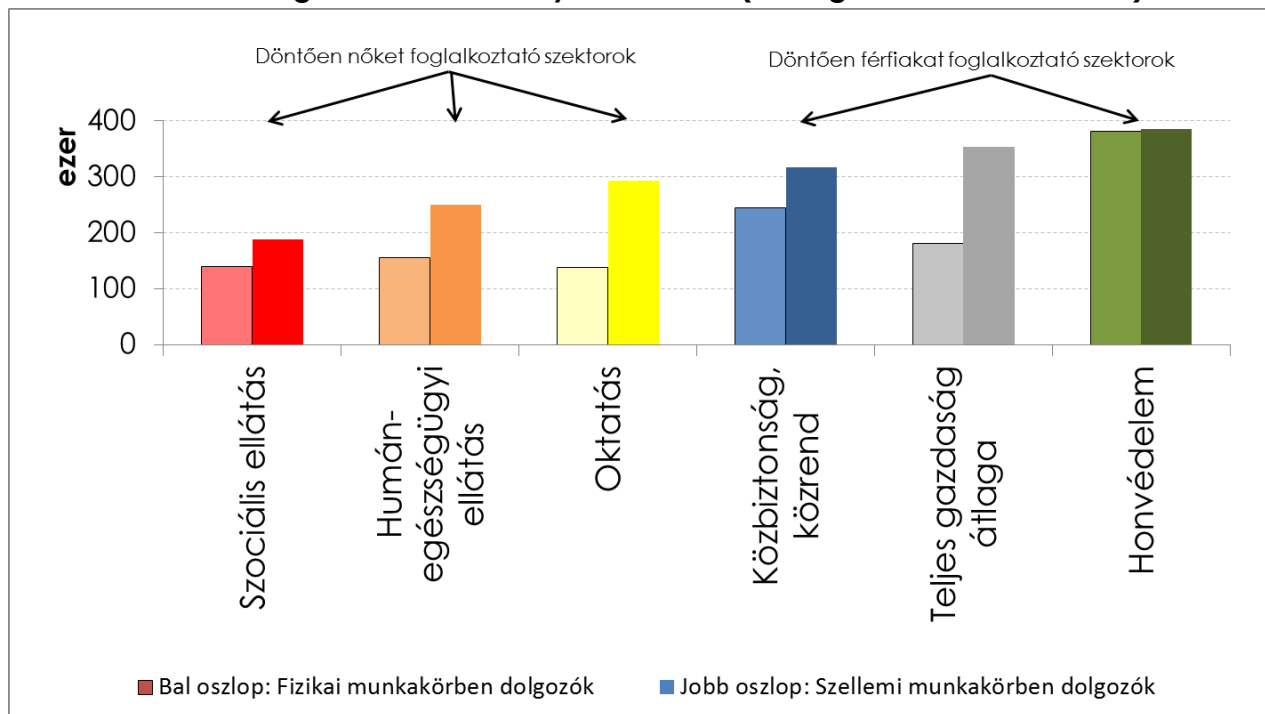
Női szemmel a közszolgáltatások



A közpénzek felhasználása is sajnálatosan tükrözi, hogy a kormányzat a nőket másodlagos állampolgároknak tekinti. Ezt már csak az a tény is mutatja, hogy az államháztartásból finanszírozott közszolgáltatásokban elérhető keresetek között igen jelentős a különbség aszerint, hogy többnyire nőket vagy férfiakat foglalkoztató szektorokról van-e szó.

A humán ágazatokban - az oktatás, az egészségügyi és a szociális szolgáltatások területén – foglalkoztatottak keresete jelentős mértéken elmarad a közrend megóvását szolgáló ágazatok – erőszakszervezetek, fegyveres testületek béreihez képest. Míg a humán ágazatok munkavállalóinak 88,8%-a nő, a közrendet védő ágazatok munkavállalóinak 83,4%-a férfi.

1. ábra Átlagkeresetek néhány szektorban (közfoglalkoztatottak nélkül)



Forrás: KSH

2015 utolsó negyedében

- az oktatás területén a szellemi munkakörben foglalkoztatottak bére az életpályamodell bevezetésének hatására elkezdett felzárkózni a közbiztonság és a honvédelem béreihez, de továbbra is hatalmas leszakadás látható a fizikai munkakörben dolgozókat vizsgálva.
- a humán-egészségügyi szolgáltatások területén még csak tervezi a kormány a béremeléssel együtt járó életpályamodell bevezetését, ennek hiányában egyelőre a szektor szellemi munkakörben foglalkoztatott dolgozóinak bére 20-30%-kal kisebb, mint az a férfiak által dominált ágazatokban tapasztalható. A fizikai munkakörben dolgozónál pedig 40-60%-os az elmaradás.
- a szociális szolgáltatások esetében mind a szellemi, mind a fizikai munkakörben foglalkoztatottak bére jelentős lemaradásban van a közbiztonság, a honvédelem, de még a gazdaság egészének átlagbéréhez képest is.

A három kiemelt ágazatban 210 ezren dolgoznak fizikai munkakörben, közülük 140 ezren közfoglalkoztatás keretében (amely döntően a szociális szolgáltatásoknál jelenik meg). A probléma kiterjedtsége miatt a béremelés költségvetési hatása is érdemi: egy általános 10%-os béremelés nettó 16-24 milliárd forint kiadással járna a költségvetésben.⁵⁵ Ezzel az emeléssel egy dolgozó bére havi 10 ezer forinttal emelkedne.

Az érintett szektorokban dolgozó nők és férfiak jövedelmi viszonyainak alakulása mellett azonban a humán szolgáltatásokra fordított kiadások a nők társadalmi részvételét is jelentősen befolyásolják. Ezek az ágazatok ugyanis olyan közfeladatokat látnak el, melyek elvégzését a magánszféra keretei között többnyire a nők biztosítják, ingyenesen, tehát a nők láthatatlan munkájának alternatíváját jelentik. A földrajzilag, anyagi szempontból hozzáférhető humán szolgáltatások, pl. az idősgondozás, a fogyatékkal élők támogató ellátórendszer vagy a megfelelő minőségű egészségügyi szolgáltatások hozzáférhetőségének szűkülése a nők otthoni munkaterheit növeli. Ezzel korlátozza munkavállalásukat, anyagi függetlenségüket.

A humán ágazatok mind az emberi erőforrások újratermelése, mind a társadalmi esélyegyenlőség, így a nemek közti tényleges egyenlőség megteremtése szempontjából is kulcsfontosságúak. Ezért javasoljuk az egyes közpénzből fenntartott és jellemzően nőket, valamint jellemzően férfiakat foglalkoztató ágazatokban elérhető bérek alakulásának nyomon követését. A szektorok finanszírozási igényeinek felmérése során pedig annak vizsgálatát, hogy hogyan befolyásolják a költségvetési kiadások a nők és férfiak életkörülményeit, társadalmi egyenlőségük megteremtését.

Készítették: Jól-Lét Alapítvány – Női Érdék

⁵⁵ A KSH munkaerő-piaci adatai alapján számolt bértömeggel számolva.

Ismerjük-e eléggé az allergiák veszélyeit?



Az allergiás betegek száma világszerte folyamatosan nő. Jelenleg nem ismerünk olyan biztosan határos, széles körben hozzáférhető, költséghatékony, tartós eredményt biztosító eljárást, amely az egy milliárdot közelítő számú betegek végleges gyógyítására alkalmas lenne. Ezért a gyermekkorban jelentkező allergiák nagy valószínűséggel évtizedekig költségekkel, időszakos munkaképtelenséggel, rossz életminőséggel járó állapotot idéznek elő és tartanak fenn – annak egyéni, kis közösségi és társadalmi terheivel együtt.

A közvélekedés világszerte alulbecsüli az allergia-problémát, amely ezért sokfelé a döntéshozók ingerküszöbét sem éri el. Az allergiák csak a legritkább esetben vezethetők egyetlen egy okra, hatásra vissza; bár a legtöbbjüket már azonosították. Ide tartoznak az örökletes tényezők – ezek egyénre szabott súlyát komplex rizikóelemzéssel lehetne megbecsülni. Ide tartoznak az életmód tényezők – részben a fogantatás előtti időszakból, a születés körülményei és az első élethónapok pollen terhelése; a lakáskörülmények egész életen keresztül; a táplálkozás, testmozgás, kiegyensúlyozottság – mint számos más civilizációs betegségben is –; valamint, kiemelten a külső környezet. Elsősorban a légszennyezés az, ami (főleg légúti) allergiák kialakulásának erős elősegítő rizikó tényezője, de a legtöbb országban a pollen allergiások jelentik a betegek többségét.

Vannak pollenek, amelyek elkerülése lényegében lehetetlen (mint a nyír pollené Skandináviában, vagy a fűpolleneké egész Európában) – ezért ez nem is lehet célja allergia megelőző erőfeszítéseknek; és vannak pollenforrások, amelyek, legalábbis elvben, társadalmi összefogással, tudatossággal és ráfordításokkal semlegesíthetőek lennének. Magyarországon mindenki által ismerten ide sorolhatjuk a parlagfűvet: ez a legfontosabb biológiai allergia kiváltónk. A hatékony pollenszám csökkentés több évtizedes erőfeszítéseink célja, ám végeredményben kevés sikert tudunk felmutatni. Ennek egyik oka a humán szempontból alkalmatlan mérőszám erőltetése: a parlagfű elterjedtség a mezőgazdasági kultúrákban (például a tőszámok alapján) jó indikátora lehet a várható mezőgazdasági károknak, de az egészség károsító hatás és a parlagfű pollenterhelés között közvetlen, szoros összefüggés az okok komplexitása miatt a ma ismert adatokból nem következik. Ettől függetlenül, allergiás betegekben a

leggyakoribb túlérzékenység parlagfűvel szemben alakul ki, már iskolás korban is. Hatása azonban más tényezőktől is függ, amelyeket irtásának szervezése során ismerni és figyelembe venni kellene – ugyanis nem számíthatunk arra, hogy a jelenlegi, legalább 700.000 hektárra becsülhető elterjedtségének teljes megszüntetésére valaha is elég kapacitásunk lesz. Nincs is értelme alacsony pollen koncentrációjú helyeken a szervezett irtást erőltetni, ami persze nem azt jelenti, hogy aki lát és felismer parlagfű töveket, ne tenné helyesen bármikor ezek kihúzását.

Mitől várható az egyetlen valódi siker az egészségügy szempontjából – a parlagfű allergiások és az új allergiások számának csökkenése, az allergia gyógyszerek fogyasztásának mérséklődése a nyár közepi-végi csúcs szezonban? Véleményem szerint a helyzet kulcsa egyedül az eddig nem alkalmazott, rendszer szintű, térinformatikai szemléletet is használó rizikóelemzés és az erre épülő céltudatos irtás lehet. Melyek az eredmény központú, komplex rizikó elemzés fő szempontjai?

Több szempont rendszer harmonizálása határozhatja meg az eredményes irtás helyszíneit és szükséges kapacitását: a lakossági kitettség, az időjárási-légköri viszonyok és az invazív gyomnövény fellelhetősége. Az irtás szükségességét indokolja: a nagyobb lakosság sűrűség, a lokális korfában a fiatalok nagyobb száma, a már ismert allergiás betegek előfordulása, a térségi-helyi orvosi ellátás kapacitása és elérhetősége, a lokális gyógyszerfogyás, illetve viszonya a valószínűsíthető allergiás gyógyszer igényhez; másfelől a helyi és környéki levegő szennyezettségi mutatók, lokális időjárási és domborzati viszonyok (csapadék, napsütéses órák, átlag hőmérséklet); az utolsó tíz év parlagfű terhelése a hazai és más Kárpát-medencei aerobiológiai mérőállomások adatai alapján; a mobilizálható irtási kapacitás – és különösen, talán minden más szempont előtt – azoknak a helyeknek, akár tíz-száz hektároknak, városi előfordulásoknak az ismerete (így a Duna elgyomosodott parti részeinek, évek óta félbehagyott beruházásoknak, villamos és vonatsíneknek, stb.), amelyek legnagyobb része már az elmúlt években is bejelentésre került. Ha ezek mellé a szempontok mellé rendeljük még a turisták által sűrűn látogatott helyeket, mint irtási célpontokat, garantálható, hogy a gyompollen szám meredeken fog csökkenni – ha maga az irtás technikailag megfelelő lesz.

Véleményem szerint sem a kiskert tulajdonosok büntetése, sem az évről- évre ismétlődő, erőltetett felmérések nem visznek előre – a valóban befolyó összegek nem fedezik az adminisztráció költségeit; a parlagfű pedig tehetetlenkedéseink miatt idén is ugyanott (és talán még új helyeken is) lesz megtalálható, mint egy-két-öt évvel ezelőtt. A rendelkezésre álló összegeket elsősorban a fenti komplex kockázatelemzésre kellene fordítani (az eredmények több éven keresztül használhatóak lennének, kevés frissítéssel) – valamint a kijelölt célpontokon az irtás megszervezésére – valószínűleg legalább kétszer a nyári szezonban.

Készítette: Magyar Allergia Szövetség

Javaslatok a 2017. évi állami költségvetéshez



Levegő Munkacsoport

„Azt tartják, a pénz teszi az angolt. Nos, vedd el a pénzt az angoltól, hagyd meg az eszét. Add oda a pénzt a magyarnak, de hagyd meg oly butának – és mind marad a régiiben. Bizony a pénz mintegy a látható instrumentuma a fejlődésnek (...) mélyebben és láthatatlanul az ész működik.”

Gróf Széchenyi István

1. Javaslataink célja

A Levegő Munkacsoport 1991 óta készít javaslatokat a költségvetés és az adórendszer átalakítására. Az ezek alapjául szolgáló elveket részletesen kifejtettük korábbi tanulmányainkban.⁵⁶

A Levegő Munkacsoport költségvetési javaslatainak célja az, hogy elősegítse a hazai vállalkozások legnagyobb problémájának megoldását. Ez a probléma – vállalkozók, közgazdászok egybehangzó véleménye szerint – a tőkehiány.

Ahhoz, hogy érdemben előrelépjünk ennek a problémának a megoldásában, tudnunk kell, hogy egy korszerű gazdaságban mi alkotja a tőkét.

Tőkének olyan anyagi (a pénzt is beleértve) és immateriális javakat értünk, amelyeket a hosszabb időre be lehet fektetni.

Amint az alábbi táblázatból látható, a mai világban egy ország tőkéjének nagyobbik részét az immateriális tőke teszi ki, és minél inkább fejlődni akar egy ország, annál inkább kell növelnie az immateriális tőkéjét. Az immateriális tőkét pedig a munkaerő képzettsége és munkavégző képessége (testi és lelki egészsége), a jogbiztonság, az

⁵⁶ Ld. például: **Javaslatok a 2012. évi állami költségvetéshez: kiút a válságból.** Levegő Munkacsoport, 2011. november, http://www.levego.hu/sites/default/files/koltsegvetesi_javaslatok_2012re_111104.pdf
További anyagok találhatóak a <http://www.levego.hu/tevekenysegeink/allamhaztartasi-reform> oldalon. Nemzetközi vonatkozásban ajánljuk az érdeklődők figyelmébe a www.green-budget.eu (angolul) és a www.foes.de (főleg németül) honlapokat.

elszámoltathatóság, a politikai stabilitás, az erőszakmentesség, a hatékony kormányzati működés, a szabályozás és ellenőrzés minősége, valamint a korrupciómentesség alkotja.

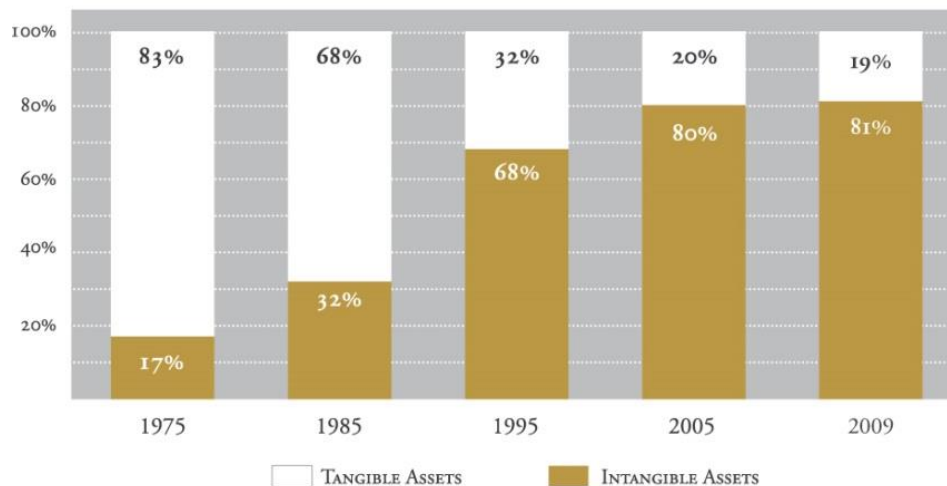
Az egyes országcsoportok nemzeti tőkéjének összetétele 2000-ben (százalék)⁵⁷

Besorolás jövedelem szerint	Természeti tőke	Tárgyasult tőke	Immateriális tőke
Kisjövedelmű országok	26	16	59
Közepes jövedelmű országok	13	19	68
Magas jövedelmű OECD-országok	2	17	81
Világ összesen	4	18	78

Napjainkban nemcsak egy országnak, hanem egy vállalatnak is a legfontosabb tőkéje az immateriális tőke. Ezen a téren az elmúlt évtizedekben drámai változások történtek a világban. Amint az alábbi ábra mutatja, 1975-ben az Amerikai Egyesült Államok gazdaságát leginkább meghatározó 500 cég piaci értékének 83%-át tették ki a tárgyi javak (pénzeszközök, gépek, berendezések, épületek stb.) és mindössze 17%-át az immateriális javak (a képzett, magas munkakultúrával rendelkező munkaerő, egyéb szellemi értékek, innovációs képesség, alkalmazott szervezési módszerek, vállalati kultúra és arculat stb.). Ez az arány azonban teljesen megfordult a 2000-es évekre.

A legfontosabb 500 amerikai nagyvállalat piaci értéke összetételének alakulása 1975 és 2009 között⁵⁸

(tangible assets=tárgyi javak, intangible assets=immateriális javak)
COMPONENTS OF S&P 500 MARKET VALUE



Source: Ocean Tomo

⁵⁷ A táblázat forrása: **Where is the wealth of nations? Measuring Capital for the 21st Century**, © 2006 The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. <http://siteresources.worldbank.org/INTEEI/214578-1110886258964/20748034/All.pdf>. Összefoglalója magyar nyelven: http://www.levego.hu/letoltes/kapcsolodo_anyagok/vilagbank-nemzetivagyon0804.pdf

⁵⁸ Az ábra forrása: <http://www.oceantomo.com/media/newsreleases/Intangible-Asset-Market-Value-Study>

Mindez azt jelenti, hogy amennyiben fel akarjuk számolni gazdasági fejlődésünk legfőbb akadályát, akkor nem betonra és aszfaltra, az energiafogyasztás ösztönzésére, és még csak nem is autó- és gumigyárak létesítésének előmozdítására kell fordítani a közpénzeket. A fenti táblázatból az is kiderül, hogy csak igen alacsony hatékonysággal és csak ideiglenesen javíthatja a gazdaság versenyképességét a természeti környezet kizsákmányolása. Gazdasági fejlődésünket, versenyképességünk javítását leginkább olyan területek támogatása szolgálja, mint az alkotó emberi munka, az oktatás, az egészségügy, a kultúra, az energiahatékonyság, a környezetvédelem, a hatékony kormányzás és a korrupcióellenes küzdelem.

Mindennek megfelelően javasoljuk mintegy 2500 milliárd forint átcsoportosítását a Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló T/10377. számú törvényjavaslatban.⁵⁹

⁵⁹ <http://www.parlament.hu/irom40/10377/10377.pdf>

2. Konkrét javaslataink

Az alábbiakban konkrét, számszerű javaslatokat teszünk – rövid indoklással – a Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló T/10377. számú törvényjavaslat⁶⁰ módosítására. (Az uniós támogatásokra itt nem térünk ki. Ezek átcsoportosításainak elveire és konkrét módjaira már korábban tettünk javaslatokat.⁶¹)

Javaslatok az államháztartási bevételek növelésére és kiadások csökkentésére 2016-ban (milliárd forint)

	A többletbevétel, illetve kiadáscsökkentés forrása	Összeg
1.	A munkabért terhelő adók és járulékok szerkezetének átalakítása A rendszerváltást követően jelentősen nőtt a különbség a társadalom alacsony és magas jövedelmű rétegei között, és ez a szakadék az elmúlt években tovább mélyült. Ez nagyrészt az egykulcsos szja bevezetésének következménye, ami évi 400 milliárd forint körüli összeget csoportosított át a lakosság leginkább jómódú rétegei javára, vagyis azoknak, akik a legkevésbé szorulnak rá.⁶² Ez a jelenség súlyos társadalmi feszültségeket okoz, és a gazdaság teljesítményét is rontja.⁶³ A lakosság nagy része számára ténylegesen is	300

⁶⁰ ...

⁶¹ **Javaslat az Új Széchenyi Terv továbbfejlesztésére**, 2011. január 11.
http://levego.hu/sites/default/files/javaslat_az_uszt_tovabbfejlesztesere_1101.pdf

Mire költünk az újabb uniós támogatásokat? 2012. június 18.,
http://www.levego.hu/kapcsolodo anyagok/mire_koltsuk_az_ujabb_unios_tamogatásokat

Comments of the Clean Air Action Group on the Operational Programmes of Hungary for 2014-2020 submitted to the European Commission. 28 August 2014,
<http://www.levego.hu/sites/default/files/op-comments-caag-2014aug28v.pdf>

Good Intentions Meet Reality: The Dire Consequences of Spending EU Taxpayers' Money in Hungary. April 2013,
http://www.levego.hu/sites/default/files/eu_budget_hungary_130404_final.doc

⁶² Tóth G. Csaba – Virovác Péter: **Nyertesek és vesztesek – A magyar egykulcsos adóreform vizsgálata mikroszimulációs módszerrel**, <http://www.asz.hu/penzugyi-szemle-cikkek/2013/nyertesek-es-vesztesek-a-magyar-egykulcsos-adoreform-vizsgalata-mikroszimulacios-modszerrel/toth-virvacz-2013-4.pdf>

⁶³ Ld. például: **Inequality hurts economic growth, finds OECD research**, OECD, 2014,
<http://www.oecd.org/newsroom/inequality-hurts-economic-growth.htm>
Redistribution, Inequality, and Growth, IMF Staff Discussion Note, 2014,
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf>

	komolyan megnehezíti a hozzáférést az alapvető javakhoz és szolgáltatásokhoz, továbbá az emberek hangulatát egyébként is nagymértékben rontja.⁶⁴ A pénzügyi válság következtében számos országban – így Magyarországon is⁶⁵ – több esetben éppen a leggazdagabbak képviselői javasolták egy szolidaritási adó kivetését a magas jövedelmű személyekre. Javasoljuk tehát egyrészt egy többkulcsos személyi jövedelemadó kivetését, illetve szolidaritási adó bevezetését, másrészt az szja és a munkabért terhelő egyes járulékok csökkentését a legalacsonyabb jövedelemkategóriákba tartozók részére.	
2.	A tehergépkocsik kilométer- és szennyezésarányos útdíjának átalakítása⁶⁶ Magyarországon 2013. július elsején bevezetésre került a tehergépkocsik útdíja. Ennek továbbfejlesztésére teszünk javaslatot. Egyrészt jelentősebb differenciálásra van szükség a jármű környezetvédelmi tulajdonságai alapján. (Ezt az útdíj-törvény⁶⁷ által lehetővé tett külsőköltség díj megfelelő bevezetésével lehetne megvalósítani.) Jelenleg ugyanis az EURO II norma felett minden jármű egyforma díjat fizet, ami nem ösztönöz a korszerű járművek használatára. (Egyébként minden uniós ország, amelyben bevezették az elektronikus útdíjat, a magyarországinál sokkal erősebben differenciálta azt a legkorszerűbb járművek javára.) Másrészt szükséges a díj emelése az autópályákon kívüli utakon, ugyanis az alacsonyabb rendű utakra való esetenként leterelődés tapasztalható amiatt, hogy a főutakon feleakkora díjat kell fizetni, mint az autópályákon, és a legtöbb úton nincs díjfizetés. Továbbá meg kell szüntetni az igen káros díjfizetési kötelezettséget a városokat elkerülő utakon és az autópályák fővárosi	30

Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective, IMF Staff Discussion Note, 2014, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1513.pdf>

The Impact of Income Inequality on Economic Growth, Bertelsmann Stiftung, 2015, http://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Impulse_2015-05_income_inequality_and_growth.pdf

Richard Wilkinson: **Hogyan árt a gazdasági egyenlőtlenség a társadalmaknak**, TED Talks, 2011, https://www.ted.com/talks/richard_wilkinson/transcript?language=hu

⁶⁴ Ld. például: **Boldogságpolitika**. Lélegzet, 2006/2., <http://www.lelegzet.hu/archivum/2006/02/3402.hpp.html>

⁶⁵ **Be kellene vezetni a szolidaritási adót**. Magyar Nemzet, 2011, szeptember 1., <http://mno.hu/portal/806930>

⁶⁶ A témával kapcsolatban részletesebben ld. www.levago.hu/kamionstop

⁶⁷ 2013. évi LXVII. törvény az autópályák, autóutak és főutak használatáért fizetendő, megtett úttal arányos díjról

	bevezető szakaszain.	
3.	A kereskedelmi gázolaj megszüntetése A kereskedelmi gázolaj 2011. január 1-jei bevezetése (vagyis az a lehetőség, hogy a közúti fuvarozók a gázolaj befizetett jövedéki adójának egy részét visszaigényeljék) egy súlyosan környezetszennyező tevékenységnek nyújtott támogatás. E tevékenység művelői ráadásul jelenleg sem fizetik meg az általuk okozott költségeket. Nem valósult meg az az elképzelés sem, hogy a kedvezménynek köszönhetően a fuvarozók többet fognak itthon tankolni. ^{68, 69} A kedvezmény megszüntetése a nemzetközi tapasztalatok szerint elősegíti, hogy összességében növekedjen Magyarországon a munkahelyek száma. ⁷⁰	20
4.	A személygépkocsikkal kapcsolatos elszámolások szigorítása⁷¹ A Levegő Munkacsoport számításai szerint évente mintegy 1200-1500 milliárd forint adó- és járulékcshalást, illetve -elkerülést eredményez az a tény, hogy általánossá vált a személyautó magánhasználatának céges költségként történő elszámolása. Ekkora összeget kellene ugyanis befizetniük az autótulajdonosoknak, ha gépkocsijuk magáncélú megvásárlásának és üzemeltetésének költségeit minden esetben adózott jövedelmükből fizetnék. (Adócsalás alatt az adók, járulékok törvényellenes meg nem fizetését értjük; adóelkerülés alatt pedig olyan cselekedetet, amely ugyan törvényes, de ellentétes az arányos közteherviselés elvével.) Gyakran előfordul az is, hogy megtett kilométereket számolnak el adó- és járulégmentesen úgy, hogy valójában nem mozgott a gépkocsi. Egyes szakértői vélemények szerint az így elkövetett adócsalás hasonló nagyságú, mint azon visszaélések esetén, amelyek a valóban megtett	200

⁶⁸ Ld. **Kereskedelmi gázolaj: bővülés vagy bővülés?** Népszabadság, 2011. január 25., http://nol.hu/gazdasag/20110125-kereskedelmi_gazolaj_bovules_vagy_buvoles

⁶⁹ „A Magyar Autóklub adatai alapján rendszeresen készített árkörképünk szerint még a mintegy 8 forintos kereskedelmi kedvezményt beleszámítva is jobban megéri a környező országokban tankolni, mint nálunk. Magyarországon évek óta a legmagasabb a gázolajtarifa. Igaz, friss kimutatásunk szerint – a hagyományosan igen olcsó – Szerbia beelőzött. Ugyanakkor egy fuvarozónak Ausztriában, Romániában, Szlovéniában, Horvátországban és Ukrajnában is jobban megéri a mindenkire érvényes áron vásárolni, mint Magyarországon kedvezménnyel. Arról, hogy emiatt mekkora adóbevételektől esik el a költségvetés, nincsenek adatok.” **7,5 tonna alatt bukás az adóemelés,** Népszabadság, 2011. szeptember 8., http://nol.hu/gazdasag/20110908-bukas_7_5_tonna_alatt

⁷⁰ Ld. **350 ezer munkahely szűnt meg az üzemanyagadó csökkenése miatt az EU-ban,** <http://www.levego.hu/hirek/2011/04/350-ezer-munkahely-szunt-meg-az-uzemanyagado-csokkenese-miatt-az-eu-ban>

⁷¹ Részletesebben ld. **Zöld gazdaságélénkítés – Környezetbarát közlekedés,** i.m. (a 114. oldaltól)

kilométerek elszámolásával történnek. Az bizonyossággal leszögezhető, hogy fikatív kilométerek elszámolása miatt be nem fizetett adó és járulék összege több százmilliárd forintot tesz ki évente. Hasonló jelenségek más uniós országokban is előfordulnak, de Magyarország e tekintetben a legrosszabbak közé tartozik. Ezt mutatta ki az Európai Bizottság Adóügyi Főigazgatósága megbízásából készült tanulmány⁷² és az OECD tanulmánya⁷³ is, amelyek egyúttal azt is leszögezik, hogy a személygépkocsi-közlekedés ilyen jellegű támogatása hátrányosan hat az országok gazdasági versenyképességre, társadalmilag rendkívül igazságtalan és ösztönzi a környezetszennyezést. A Levegő Munkacsoport számításai szerint a lakosság leggazdagabb 30 százaléka „teszi zsebre” az így elcsalt, illetve elkerült adó és járulék csaknem 80 százalékát – azaz tulajdonképpen minél gazdagabb valaki, általában annál több rejtett támogatást kap az államtól. Továbbá ez a rejtett támogatás rendkívüli mértékben ösztönzi az importon alapuló személyi fogyasztást (az üzemanyag és a gépkocsi is döntő mértékben import), ami a hazai vállalkozásokat súlyos hátrányba hozza. Az autóhasználat ilyen támogatása miatt a lehetségesnél jóval nagyobb az ország energiatüggőse és a környezetszennyezés is. Ez a támogatás hozzájárul ahhoz, hogy a lakosság túlnyomó többsége olyan tévképzetet táplál magában, hogy a gépkocsi-használat jelenlegi szintje fenntartható, sőt fokozható. Nem tudatosul bennük az a tény, hogy az emberiség néhány évtized alatt égeti el azt a kőolajat, amely százmillió év alatt keletkezett a Föld mélyében, és ennek égéstermékeit ezen rövid idő alatt ereszt ki a légkörbe, és hogy ez sokáig már nem folytatható. Tekintettel a fentiekre, valamint az államháztartás és a közszolgáltatások súlyos helyzetére javasoljuk, hogy teljes mértékben töröljék el azt a lehetőséget, hogy a személygépkocsik vásárlását és használatát céges költségként számolják el (kivéve a taxi szolgáltatásokat).⁷⁴ Ehhez a helyzethez az érintettek gyorsan tudnának alkalmazkodni utazásaik ésszerűsítésével (például a közös autóhasználat, a telekocsi	
--	--

⁷² Ld. **Káros-e környezetre a cégautók adózási gyakorlata az Európai Unióban?** http://www.levego.hu/sites/default/files/cegauto_Brusszel_110228.pdf

⁷³ **Tax benefits from company cars**, OECD, 2014, <http://www.oecd.org/env/tools-evaluation/company-car-taxes.htm>

⁷⁴ A Levegő Munkacsoport arra az esetre is részletes javaslatokat dolgozott ki, amennyiben az országgyűlés csak részben kívánja korlátozni az elszámolhatóságot. Ld. **Zöld gazdaságélénkítés – Környezetbarát közlekedés**, i.m.

	elterjedésével).	
5.	Motorkerékpárok és kvadok gépjárműadójának emelése, mopedek gépjárműadójának bevezetése⁷⁵ A motorkerékpárok fajlagos externális költsége a legmagasabb az összes közlekedési eszköz közül (elsősorban a rendkívül gyakori és súlyos baleseteik miatt). A kvadok luxusjárműnek tekintendők, gyakorlati hasznuk lényegében nincsen, viszont jelentősen szennyezik a környezetet, károsítják a természetet. A mopedek után jelenleg sem regisztrációs adót, sem gépjárműadót nem kell fizetni annak ellenére, hogy általában rendkívül környezetszennyezőek (levegő- és zajszennyezés), továbbá igen balesetveszélyesek.	5
6.	Hungaroring Sport Zrt. támogatásának megszüntetése⁷⁶ A költségvetési törvényjavaslat 13 151,9 millió forint támogatást irányoz elő a Hungaroring számára, amely önmagában is súlyosan környezetszennyező tevékenységet folytat, és egy környezetszennyező tevékenységet népszerűsít. Ezért indokolatlan az állami támogatása.	13
7.	Repülőjegyadó kivetése⁷⁷ A légi közlekedés az egyik legsúlyosabban környezetszennyező közlekedési mód, ugyanakkor óriási rejtett és nyílt támogatásban részesül. Repülőjegyadó már évek óta létezik például Nagy-Britanniában (a díj mértéke 13 fonttól 140 fontig – kb. 5600, illetve 61000 Ft – terjed a megtett távolságtól és az osztálytól függően)⁷⁸, Franciaországban és Máltán, és bevezették többek között Ausztriában, Horvátországban és Németországban is.⁷⁹ (Az adó nem tévesztendő össze a repülőtéri díjjal vagy illetékkal, ami nem államháztartási bevétel, hanem a repülőtér	35

⁷⁵ Részletesebben ld. **Zöld gazdaságélénkítés – Környezetbarát közlekedés**, i.m., 132. oldal

⁷⁶ A Levegő Munkacsoport már több mint egy évtizede sürgeti ennek a támogatásnak a megszüntetését. Ld. például:

<http://www.levego.hu/sites/default/files/kiadvany/allamhaz/kolts03mod.htm>

⁷⁷ Részletesebben ld. **Zöld gazdaságélénkítés – Környezetbarát közlekedés**, i.m., 139. oldal

⁷⁸ **Air Passenger Duty**, <https://www.gov.uk/business-tax/air-passenger-duty>

⁷⁹ Az Európában létező repülőjegyadókról összefoglaló áttekintés itt található:

Aviation Taxes in Europe: A snapshot,
<http://www.ebaa.org/documents/document/20140116101401-aviation-taxes-in-europe-a-snapshot-jan-2014.pdf>

	üzemeltetési költségeinek fedezésére szolgál.) A bevétel meghatározásakor az első évben 5 millió induló utassal és utasonként átlagosan 6.000 Ft-os adóval számoltunk. (Az érkező utasok jegyére nem tartjuk célszerűnek adó kivetését, mivel ez jogilag és technikailag nehezen megoldható. Egyébként is a Magyarországra repülővel érkező utasok túlnyomó többsége egyúttal – korábban vagy későbbben – induló utas is.)	
8.	A Paks II Atomerőmű Fejlesztő Zrt. tőkeemelésének törlése A költségvetési törvényjavaslat 99 695,6 millió forintot irányoz elő az új paksi blokkok megépítésére. A paksi atomerőmű bővítéséről szóló döntés érthetetlenül és indokolatlanul elszigetelt. Magyarországnak a 2020-as években biztosan nem lesz szüksége egy új atomerőmű termelte áramra. A négy működő blokk kiváltása csak a 2030-as évek közepén válik esedékessé, addig az új blokkok által termelt áram mind műszaki, mind piaci értelemben súlyos gondokat okoz. A több mint kétszeresére növelt nukleáris kapacitás a villamosenergia-rendszerben többletköltségeket generál, ami növeli az áram árát. Miközben a paksi paktum minden magyar állampolgárt érint, azt nem előzte meg társadalmi, szakmai vita. A döntést megalapozó részletes dokumentumokat, adatokat, számításokat – ha egyáltalán léteznek – és egyéb információkat nem hozták nyilvánosságra. Az új paksi reaktorok és a járulékos beruházások több ezermilliárdos költségére nincs pénze az országnak. A beruházások számláját a 3000 milliárdos orosz kölcsönön felül további hitelekkel kell majd fedeznünk. Az így megszerzett pénz és az azok refinanszírozására felvett újabb hitelek évtizedekre el fogják adósítani a magyar államot. Paks II ráadásul elvenné a teret a fenntartható megoldások elől a villamosenergia-rendszerben, és lefoglalná az azok alkalmazásához szükséges pénzügyi és egyéb erőforrásokat. Ezt a beruházást gazdasági, biztonsági és környezetvédelmi okok miatt is törölni kell.⁸⁰	100
9.	A Nukleáris Alap befizetéseinek a Paksi Atomerőműre terhelése A Központi Nukleáris Pénzügyi Alap (KNPA) kiadásai fontos célokat	60

⁸⁰ Részletesebb indoklás: <http://www.levego.hu/kapcsolodo-anyagok/paks-boviteset-unokaink-is-fizetni-fogjak>

	szolgálnak, ezért ezeket a kiadásokat nem csökkenteni, hanem számottevően növelni kell. Az azonban elfogadhatatlan, hogy ezeket a kiadásokat nagyrészt az adófizetők állják a Paksi Atomerőmű helyett. Ez ellentétes a piacgazdaság elveivel, „a használó fizet” elvvel. A költségvetési törvényjavaslat szerint 2016-ban az állam 11 464,5 milliárd forinttal támogatná a Központi Nukleáris Pénzügyi Alapot. Ezt a támogatást el kell törölni, és kötelezni kell a Paksi Atomerőművet, hogy ezt az összeget fizesse be az Alapba. Ugyanakkor kötelezni kell a Paksi Atomerőművet, hogy ezen felül is jelentős összeget, 2016-ban legalább 45 milliárd forintot fizessen be a KNPA-ba. A KNPA ugyanis (elvben) „a radioaktív hulladékok végleges, valamint a kiegészítő üzemanyag átmeneti és végleges elhelyezésére szolgáló tárolók létesítését és üzemeltetését, illetve a nukleáris létesítmények leszerelésének finanszírozását biztosítja.” Azonban mindennek a költsége legalább 2000 milliárd Ft, amihez messze nem elegendő az a mintegy 25 milliárd Ft, ami évente befizetésre kerül az Alapba. Mélységesen erkölcstelen az említett hatalmas költséget gyermekeinkre, unokáinkra terhelni. Az emelés miatti többletköltséget az elektromos áram fogyasztóinak kell megfizetniük.	
10.	Energiaadó bevezetése a háztartási energiára kompenzációval Javasoljuk egy energiaadó kivetését a háztartásokra, amelynek bevételeit teljes egészében vissza kell juttatni a lakosságnak (a társadalombiztosítási járulék csökkentésével, a családi pótlék és a nyugdíj emelésével, illetve egyéb módokon). Az adó kivetése azért szükséges, hogy a háztartások bizonyos mértékig szembesüljenek az energia valódi költségeit (beleértve az externális költségeket, valamint a források szűkösségét) jobban tükröző árakkal. Ezeket a költségeket ma még nem tartalmazza a háztartási energia ára, ami számottevő támogatást jelent. Ez – az egyéb hátrányok mellett – társadalmilag is rendkívül igazságtalan, hiszen minél több energiát fogyaszt valaki, annál nagyobb támogatásban részesül. A háztartási energiára kivetett adó jelentős lökést adna az energiahatékonyságnak, az energiatakarékosságnak és a megújuló	166

	energiák alkalmazásának. Egy átlagosan 20%-os – az adott energiahordozó környezetszennyezése szerint differenciált – adóból 166 milliárd forint bevétellel számolunk⁸¹, amelyet teljes egészében a lakosság kompenzációjára javasolunk fordítani.	
11.	A szénhidrogének bányajáradékának emelése Jelenleg a kitermelők nem fizetik meg azt a kárt, amelyet nem megújuló nyersanyag-kincseink, pótolhatatlan természeti erőforrásaink kitermelésével okoznak. A szénhidrogének bányajáradéka 12%, ezt jelentősen emelni kell. Egyúttal fel kell emelni a palagáz-kitermelés jelenlegi 2%-os bányajáradékát (amit az idén csökkentettek le 12%-ról) a többi szénhidrogén után fizetendő bányajáradék mértékére.	50
12.	A nem-szénhidrogén nyersanyagok (építőanyagok) bányajáradékának emelése Jelenleg a kitermelők nem fizetik meg azt a kárt, amelyet nem megújuló nyersanyag-kincseink, pótolhatatlan természeti erőforrásaink kitermelésével okoznak. A nem szén-hidrogén nyersanyagok bányajáradéka rendkívül alacsony, ezért javasoljuk azt 20 százalékponttal megemelni. Ennek egyik hozadéka lehet az, hogy a hazai természetes és megújuló források felhasználása erősödhet egyes épületszerkezeti elemek esetében (cellulóz, kender, szalmabála hőszigetelés, természetes anyagú burkolatok, nyílászárók stb. Ez növeli a helyi munkaerő foglalkoztatását, és újfajta képzéseket is generál.)	120
13.	Környezetterhelési díjak emelése A környezetterhelési díjak az infláció miatt jelentősen vesztek értékükből. A díjat olyan mértékűre kell emelni, hogy érdemi szennyezéscsökkentést eredményezzen.	20
14.	A cégeknek, beruházásoknak nyújtott egyedi hazai támogatások csökkentése⁸²	100

⁸¹ A KSH „5.6. A háztartások fogyasztási kiadása rendeltetés szerinti (COICOP)a) bontásban folyó és előző évi áron, 2013” táblázata (<http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/monsz/t560.xls>) szerint a háztartások 2013-ban 1056 milliárd forintot költöttek energiára (a közlekedési célú energiafogyasztást nem számolva). Ebből levonva az áfát, 831 milliárd Ft-ot kapunk. Ezt tekintjük adóalapnak, feltételezve, hogy 2013 és 2017 közötti infláció és a lakossági jövedelem emelkedését ellentételezi a népességszám csökkenése és az áremelkedés miatti fogyasztáscsökkenés.

	Az Európai Unióban a GDP arányához viszonyítva és a többi tagországhoz képest nálunk kiemelkedően magas a vállalkozásoknak nyújtott egyedi támogatások, kedvezmények mértéke.⁸³ Ezek nem hatékonyak, általában nem hoznak eredményt (az ÁSZ megállapítása szerint az így támogatott beruházások többségükben a támogatás nélkül is megvalósulnának), és sok esetben nem felelnek meg a tisztességes piaci verseny követelményeinek sem. Ezért a hazai forrásból származó ilyen jellegű támogatásokat fel kell számolni. Ez vonatkozik a pályázaton elnyerhető támogatásokra is! (Mindez alól kivételt kell, hogy képezzen az innováció támogatása, valamint a jelenlegi körülmények között tisztán piaci alapon működésképtelen, azonban fontos közszolgáltatásokat végző vállalkozások, mint például a közösségi közlekedés támogatása.) A hazai támogatások közül elsősorban a Beruházás ösztönzési célúirányzat (10 366,1 millió forint), a Gazdaságfejlesztést szolgáló célúirányzat (1 245,4 millió) és a Nagyvállalati beruházási támogatások (15 000,0 millió forint) kiadásait, valamint a beruházási adókedvezményeket (140 500,0 millió forint) célszerű csökkenteni. Az összesen 167 111,5 millió forintot 67 111,5 millióra javasoljuk csökkenteni.	
15. A földvédelmi járulék emelése és kiterjesztése⁸⁴	Az egyébként is rendkívül alacsonyan megállapított földvédelmi járulékot az elmúlt évek során az infláció még inkább jelentéktelenebbé tette. A termőföld, a zöldterületek védelme érdekében a járulékot jelentősen emelni szükséges, a kivételeket, mentességeket pedig meg kell szüntetni. Az emelésből jelentős bevétel nem várható, azonban nagymértékben segíthet természeti értékeink megóvásában.	5
16. A „kiemelt közúti projektek” törlése	A költségvetési törvényjavaslat 2016-ra 280 milliárd forintot irányoz elő „kiemelt közúti projektekre”. Az országos közúthálózat bővítése megengedhetetlen luxus a jelenlegi gazdasági helyzetben (amikor	280

⁸² Ld. még: **Recept a magyar gazdaság tönkretételére**, Index, 2010. május 4. http://index.hu/velemenyo/olvir/2010/05/04/recept_a_magyar_gazdasag_tonkretetelere/, http://www.komment.hu/tartalom/20110830-velemenyo-a-koltsegvetsesi-kiadasok-egy-reszere-nincs-szukseg-modellvaltas-kell.html?SYSref=NONE&cmnt_page=1

⁸³ Ld. **Facts and figures on State aid in the EU Member States – 2012 Update**. Commission Staff Working Document SWD(2012) 443 final, Brussels, 21.12.2012 (10. oldal), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2012:0443:FIN:EN:PDF>

⁸⁴ Részletesebben ld. **Ajánlások a 2004. évi állami költségvetéshez**, Levegő Munkacsoport, 2003, <http://www.levegő.hu/sites/default/files/kiadvanyok/koltsegvetes2003.pdf> (308. oldal)

	egyebek mellett a meglévő közlekedési infrastruktúra fenntartására sincs forrás). Különösen megkérdőjelezhető nemzetgazdasági szempontból a gyorsforgalmi úthálózat további bővítése. ⁸⁵ Ezen okok miatt a hazai forrásból származó ilyen jellegű támogatásokat fel kell számolni (az uniós forrásokat pedig át kell csoportosítani).	
17. A játékadó emelése	A Levegő Munkacsoport évekkel ezelőtt már javasolta a játékadó emelését, mivel ez elősegítené egy társadalmilag káros tevékenység visszaszorítását. Javasoljuk a játékadóval kapcsolatos mindenfajta kedvezmény eltörlését is.	30
18. A Nemzeti Hauszmann Terv megvalósításának részbeni elhalasztása	Teljes mértékben elfogadható a törvényjavaslat indoklásának azon állítása, hogy „A budai Várnegyed védelme, megőrzése, méltó bemutatása kiemelt feladat”. Éppen ezen ok miatt elengedhetetlennek tartjuk az érdemi szakmai és társadalmi vitát arról, hogy ez miként történjen meg. Egyetértünk Csomay Zsófia építész, Dr. Lővei Pál művészettörténész és Dr. Schneller István építész-urbanista levelében foglaltakkal, amely szerint a jelenlegi terv részben „a fennálló állapotoknál sokkal rosszabb funkcionális helyzetet eredményező, minden szempontból elfogadhatatlan, viszont rendkívül drága” beruházásokat irányoz el. Aggályosnak tartjuk azt is, hogy a kormány nem biztosított lehetőséget az érdemi szakmai és társadalmi vitára. Ezért a Nemzeti Hauszmann Tervre 2017-re előirányzott összeget 18,3 milliárd forintról 8,3 milliárd forintra javasoljuk csökkenteni.	10
19. Az egykori Pénzügyminisztérium épületének rekonstrukciójával összefüggő beruházások támogatása⁸⁶	Egyetértünk az előző pontban hivatkozott levél következő kijelentésével: „Egyenesen bűn a várnegyed és a várpalota egész nemzetet szolgáló, sikeres kulturális-tudományos hasznosításával szemben a kulturális és tudományos intézmények kitelepítése, ellehetetlenítése, és az ide nem való kormányzati funkciók tervezett helyükre telepítése.” Ezért az egykori Pénzügyminisztérium épületének rekonstrukciójára előirányzott 26,728	27

⁸⁵ Részletesebben ld. **Segítik-e a gazdasági fejlődést az autópályák?** Levegő Munkacsoport, 2003, <http://www.levego.hu/kiadvanyok/segitik-e-a-gazdasagi-fejlodest-az-autopalyak>

⁸⁶

<http://mandiner.hu/cikk/20160318-csomay-zsofia-lovei-pal-schneller-istvan-nyilt-level-lazar-jan-osnak>

	milliárd forintot törölni javasoljuk.	
20.	A Karmelita kolostor átépítésének törlése A költségvetési törvényjavaslat 5 749,0 millió forintot irányoz elő arra, hogy a Budai Várban található Karmelita kolostort átépítsék úgy, hogy oda beköltözhessen a miniszterelnök. Az előző pontban kifejtett indokok alapján törölni javasoljuk ezt a tételt.	6
21.	A Liget Budapest projekt előkészítésének és megvalósításának törlése A költségvetési törvényjavaslat 32 632,1 millió forintot irányoz elő arra, hogy a Városligetbe új múzeumokat és egyéb épületek létesítsenek. A Városligetbe nem valók ezek a létesítmények, tönkre tennék a világ első közparkját. ⁸⁷ (A Városliget zöldfelületének megújítását, az aszfalttal burkolt felületek csökkentését támogatandónak tartjuk, de ezt a Liget Budapest projekttől függetlenül, töredéke összegből meg lehet oldani.)	33
22.	A stadionépítések visszafogása A költségvetési törvényjavaslat a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium fejezetében 220,7 milliárd forintot irányoz elő sportlétesítmények fejlesztésére. Amint az eddigi tapasztalatok mutatják, a nagyarányú stadionfejlesztés nem hozta meg a kívánt eredményeket, a stadionok kihasználtsága alacsony, fenntartásuk költséges, és nem javítottak a magyarországi sport színvonalán. Ezért javasoljuk az erre a célra előirányzott összeg csökkentését 160 milliárd forinttal.	160
23.	A feketegazdaság, a korrupció visszaszorítása A feketegazdaság, a korrupció visszaszorítására számos civil szervezet (köztük a Transparency International Hungary és a Levegő Munkacsoport is) részletes ajánlásokat dolgozott ki. Más szervezetek, intézmények is tettek ilyen jellegű javaslatokat. Ezek megvalósításával jelentős mértékben visszaszorítható a feketegazdaság, illetve a korrupció. A feketegazdaság mértékét a GDP 22-24%-ára teszik, ami – a 2016. évre előirányzott 35.000 milliárd Ft-os GDP-vel számolva – 7700-8400 milliárd forintot jelent. Meggyőződésünk, hogy a javasolt intézkedésekkel oly mértékben lehet visszaszorítani a feketegazdaságot, hogy abból 500 milliárd forint többletbevétel keletkezik.	500

⁸⁷ Részletesebb indoklás: <http://www.levego.hu/varosliget>

24.	A letelepedési kötvénnyel kapcsolatos szabályozás átalakítása A tapasztalatok azt mutatják, hogy a letelepedési kötvénnyel kapcsolatos szabályozás elhibázott: sok milliárd forint vándorol egyes magáncégekhez, amit az állam is beszedhetne.⁸⁸ Ezért a szabályozás megváltoztatását javasoljuk.	40
25.	A kormányzati kommunikáció kiadásainak csökkentése A költségvetési törvényjavaslat a Miniszterelnöki Kabinetiroda költségvetésében mintegy 16 milliárd forintot irányoz elő a kormány sikerpropagandájára. Szükségesnek tartjuk, hogy a kormányzat ekkora összeget fordítson kommunikációra, azonban ezt más tárcák költségvetésében kell szerepeltetni, ahol azt társadalmi célú (egészségügyi, környezetvédelmi stb.) felvilágosításra kell fordítani. Ezért ezt az előirányzatot 14 milliárd forinttal csökkenteni javasoljuk.	14
26.	A nemzetgazdaság kedvezőbb szerkezete létrejöttéből és az ellenőrző szervek megerősítéséből származó bevételtöbblet, illetve kiadáscsökkenés Az adó- és támogatási rendszer fentebb javasolt átalakítása közvetett módon is javítja az államháztartás helyzetét a következőknek köszönhetően: 1) az árak jobban tükrözik a valódi költségeket, vagyis kevésbé torzul a piac, és így helyesebb gazdasági döntések születnek; 2) előnyben részesül a hazai élőmunka, növekszik a foglalkoztatottság; 3) a hazai termékek és szolgáltatások versenyképesebbé válnak az importtal szemben; 4) jobban visszaszoríthatóvá válik a fekete- és szürkegazdaság; 5) csökken az ország energiatülszórása; 6) növekszik a tudásalapú, modern gazdaság kiépítésének ösztönzése és kényszere; 7) javul a lakosság egészségi állapota, ami egyrészt az egészségügyi kiadások csökkenésében, másrészt a nagyobb munkatermelékenységben (kevesebb kiesett munkaidő stb.) nyilvánul meg. Az ellenőrző szervek erősítése egyrészt közvetlenül is több tízmilliárd forint többletbevételt eredményezhet. Másrészt a hatékonyabb ellenőrzés jobb	200

⁸⁸ Részletesebb ismertetést ld. például itt: **51 milliárd forintot kaszáltak off-shore cégek a magyar letelepedési kötvények eladásán**, 2015.01.30., <http://hu.budapestbeacon.com/tarsadalom/51-milliard-forintot-kaszaltak-shore-cegek-magyar-letelepedesi-kotvenyek-eladasan/>
Folytatódik a kötvényes panamázás, 2016. február 16., <http://mno.hu/gazdasag/folytatodik-a-kotvenyes-panamazas-1328986>

	minőségre ösztönzi a vállalkozásokat, aminek szintén kedvező nemzetgazdasági hatásai vannak. ⁸⁹	
27.	ÖSSZESEN	2524

⁸⁹ Ld. például: **A környezetvédelem javítja a versenyképességet** – Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség tanulmányának ismertetése:
http://www.levego.hu/letoltes/kapcsolodo_anyagok/szabalyozas_kv0611.pdf

Javaslat az 2524 milliárd forint többletforrás felhasználására 2017-ben**(milliárd forint, nettó összeg!)**

	A többlettámogatás célja	Összeg
1.	Oktatás-nevelés⁹⁰ A magyar gazdaság fejlődésének legnagyobb akadálya a tőkehiány. A mai gazdaságban a tőke túlnyomó részét az immateriális tőke teszi ki, vagyis a munkaerő képzettsége és munkaképessége, a jogbiztonság, az elszámoltathatóság, a politikai stabilitás, az erőszakmentesség, a hatékony kormányzati működés, a szabályozás minősége és a korrupciómentesség. Ezért (a szükséges szervezeti, jogszabályi változtatások mellett) jelentősen növelni kell az oktatási-nevelési ráfordításokat minden szinten – a bölcsődétől a felsőoktatásig.	400
2.	Közgyűjtemények és közművelődés Ld. az előző pont indoklását.	40
3.	Egészségügy⁹¹ és szociális ellátás A magyar egészségügy alulfinanszírozottsága, katasztrofális állapota közismert. ⁹² Ha nem történik érdemi változás rövid időn belül, minden értelmes ember el fogja hagyni országunkat, hiszen senki nem kívánja	330

⁹⁰ A részletes indokolást ld. itt:

- Levél Varga Mihály miniszternek, http://www.levego.hu/sites/default/files/level_varga_mihalynak_a_forraselvonasokrol.pdf
- Kerpen Gábor – Lukács András: **A közoktatásra fordított kiadások nemzetgazdasági hatásai és a közoktatás többletforrás-szükséglete**. Lélegzet Alapítvány, 2010, http://www.mgszt.hu/index.php?option=com_docman&task=doc_download&qid=69&Itemid=17

⁹¹ A részletes indokolást ld. itt:

- Kató Gábor és mások: **Az egészség és egészségügyi rendszer fejlesztésének makrogazdasági kérdései**. Lélegzet Alapítvány, 2010, http://www.mgszt.hu/index.php?option=com_docman&task=doc_download&qid=70&Itemid=17

⁹² Ld. például: Riasztó adatok derültek ki a magyarokról, http://www.portfolio.hu/gazdasag/egeszsegugy/riasztó_adatok_derultek_ki_a_magyarokrol.205069.html

	kockáztatni, hogy megbetegedés esetén saját maga és szerettei nem kapják meg a gyógyuláshoz szükséges kezelést. Hasonlóan rossz a szociális ellátó rendszerek és az azokban dolgozók helyzete, ezért e téren ugyancsak sürgősen növelni kell a támogatást.	
4.	Tömegsport, szabadidősport A lakosságnak európai viszonylatban rendkívül kedvezőtlen egészségi állapota. Az egészség javításában jelentős szerepet játszhat a tömegsport, a szabadidősport, ezért támogatni kell az olyan tevékenységeket, mint például a futókörök kialakítás, a mindenki számára elérhető közterületi sporteszközök, kerékpáros infrastruktúra, erdei ösvények fejlesztése (jelzések festése), az iskolai tornatermek, sportpályák megnyitása a lakosságnak (amikor az ott tanulók nem használják), valamint a témával kapcsolatos felvilágosítás.	90
5.	K+F, innováció⁹³	100
6.	Közösség közlekedés és egyéb környezetkímélő közlekedési módok⁹⁴ A közösségi közlekedés terén elsősorban a meglévő járműállomány, pályák és üzemi létesítmények felújítására, illetve cseréjére van szükség (vasúti lassújelek felszámolása, 3-as metró felújítása, elavult buszok lecserélése stb.). A viteldíjakat nem szabad emelni, ugyanakkor javasoljuk a közösségi közlekedés szociálpolitikai díjtámogatását kiterjeszteni legfeljebb a KSH-szerinti átlagkereset alatt keresők munkába járásának támogatására. Szükséges a biztonságos, kellemes kerékpáros és gyalogos közlekedés	350

⁹³ A részletes indokolást ld. itt:

- Balogh Tamás: **Az állami innovációpolitika mozgástere egy környezetbarát fejlesztéspolitika megvalósításában.** Lélegzet Alapítvány, 2010, http://www.mgszt.hu/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=67&Itemid=17
- **Meddig fékezi még a kormány a gazdaság motorját?** A Levegő Munkacsoport nyilatkozata, 2011. február, http://www.levego.hu/hirek/2011/02/meddig_fekezi_meg_a_kormany_a_gazdasag_motorjat
- **A Magyar Energiahatékonysági Társaság levele Fellegi Tamás miniszternek,** 2011. február, http://www.levego.hu/kapcsolodo_anyagok/a_meta_levele_fellegi_tamas_miniszternek

⁹⁴ A részletes indokolást ld. itt:

- Lukács András – Pavics Lázár – Pál János – Horváth Zsolt: **Zöld gazdaságélénkítés – Környezetbarát közlekedés.** Lélegzet Alapítvány, 2010, http://www.levego.hu/sites/default/files/kiadvanyok/kornyezetbarat-kozlekedes_2010.pdf

	feltételeinek jelentős javítása (beleértve a – a BUBI-hoz hasonló – közkerékpár-rendszerek elterjesztését). Célszerű elősegíteni a közautó (autómegosztás) és a telekocsi használatának elterjesztését. Támogatni kell a városi teherforgalom ésszerűsítését szolgáló (city logisztikai projekteket). Feltétlenül szükség van a témával kapcsolatos széles körű felvilágosításra is. El kell oszlatni azt a tévképzetet, hogy a személygépkocsi-használat a fejlett és kényelmes életmód feltétlen része. Rá kell mutatni arra, hogy az autóhasználatra fordított kiadások gyakran sokkal fontosabb területekről vonják el a forrásokat (például az egészséges életmódhoz szükséges ráfordításoktól).	
7.	A háztartásokra kivetett energiaadó kompenzációja A háztartásokra kivetett energiaadóból származó bevételt teljes egészében a háztartások kompenzációjára kell fordítani: a lakosok ne az energiaszámlán keresztül részesüljenek támogatásban, hanem elsősorban pénzt kapjanak (például a nyugdíj, a családi pótlék emelésével), és ők döntsék el, mire költik; a támogatás egy részét pedig természetbeni juttatásként lehetne visszaadni (például a gyermekek közétkeztetésére fordított összegek emelésével). A kompenzációt úgy kell végrehajtani, hogy csökkenjenek a jövedelmek közötti szélsőséges különbségek. Mindennek a részleteit ki kell még dolgozni.	166
8.	Épületek felújítása az energiahatékonyság javítására, a megújuló energiák alkalmazására⁹⁵ Közismert, hogy a hazai épületek túlnyomó többségének igen rosszak az energetikai jellemzői: nem megfelelő a szigetelésük, korszerűtlen a fűtési rendszerük. Megfelelő ösztönzés esetén az energiahatékonyság javítása mellett sok esetben a megújuló energiák használata is jobban elterjedne. (Például – mivel a települések nyári áramfelhasználása növekszik – a napenergia hasznosítása egyre inkább megtérülő lehet, és hazai munkahelyet teremthet – ellentétben az import energiával.)	150

⁹⁵ A részletes indokolást ld. itt:

- **Energiahatékonyság a partvonalról: Mi az, ami jellemzően kimarad az energiapolitikákból?** Levegő Munkacsoport, 2011, http://www.levego.hu/kiadvanyok/energiahatekonysag_a_partvonalrol_mi_az_ami_jellemzoen_kimarad_az_energiapolitikakbol

	Vissza nem térítendő támogatást csak középületek számára szabad adni, a háztartások visszatérítendő (de nagyon alacsony, akár nulla kamattal) támogatást kapjanak, amit az energiamegtakarításból tudnak majd visszafizetni.	
9.	Napelemekre és korszerű kazánokra kivetett termékdíj eltörlése Számításaink szerint amennyiben megmarad a napelemekre és a korszerű kazánokra kivetett környezetvédelmi termékdíj, akkor ebből 365 millió, illetve 205 millió államháztartási bevétel származna. A napelemek és korszerű kazánok elterjedése viszont környezetvédelmi szempontból kívánatos, így célszerű ezen termékek termékdíjának eltörlése.	1
10.	Hatóságok, ellenőrző szervek, rendvédelmi szervek helyzetének javítása A hatóságokat, ellenőrző szerveket 2003 óta folyamatosan gyengítették, leépítették, és ez a folyamat az elmúlt öt évben sem állt le. Ennek következtében ezek a szervek (többek között a környezet- és természetvédelmi, valamint az egészségvédelmi szervek) már képtelenek ellátni a jogszabályokban előírt feladataikat. Ez súlyosan veszélyezteti az élet- és vagyonbiztonságot, rontja a kiszámíthatóságot a vállalkozások részére és gyengíti Magyarország gazdasági versenyképességét. Ezért ezeknek a szerveknek a haladéktalan megerősítésére van szükség, ami szervezeti változtatásokat (egyebek mellett önállóságuk növelését) és jelentős többletforrást igényel.⁹⁶	100
11.	Környezeti kármentesítés és egyéb környezetvédelmi feladatok Sok olyan, a múltból fennmaradt környezeti kár található Magyarországon, amelynek felszámolása nem tűr halasztást (példa erre a selypi azbesztgyár és a Budapesti Vegyiművek Illos uti telepe). Az egyéb támogatandó környezet- és természetvédelmi feladatok közé tartozik többek között a vízvédelem, a zöldterületek, erdők fenntartása és bővítése, valamint a környezeti tudatformálás.	80

⁹⁶ A részletes indokolást ld. itt:

- **Biztonságunkért, versenyképességünkért – A hatóságok, ellenőrző szervek helyzetéről.** Levegő Munkacsoport, 2006, <http://www.levegő.hu/sites/default/files/kapcsolodo/hatosagok061127.pdf>
- **Iszapkatasztrófa: az olcsó hatóság ára.** Magyar Nemzet, 2010. október 27., <http://www.mno.hu/portal/744709>

12.	Kisméretű szálló por (PM10) koncentrációjának csökkentésével kapcsolatos kiadások	33
	Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség jelentése szerint a kisméretű szálló por következtében Magyarországon évente 16.000 ember veszti életét.⁹⁷ A légszennyezés miatti egészségkárosodás, halálozás költségei Magyarországon csak 2010-ben 2.500 és 7.400 milliárd forint közötti összeget emésztettek fel.⁹⁸ Az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárást folytat Magyarország ellen a határértéket meghaladó PM10-szennyezettség miatt. Ehhez képest elenyésző a költségvetési törvényjavaslatban a probléma megoldására előirányzott 54 millió forint. A 33 milliárd forintból 5 milliárdot a háztartási szilárd tüzeléssel kapcsolatos felvilágosításra (a lakosság és az érintett hatóságok részére), 10 milliárd forintot a rászorulóknak száraz tűzfával történő ellátására, további 18 milliárd forintot pedig a PM10-kibocsátáscsökkentési kormányzati intézkedési program egyéb előírásainak megvalósítására javasoljuk fordítani.	
13.	Az államadósság csökkentése	684
14.	ÖSSZESEN	2524

Készítette: Levegő Munkacsoport

97 **Air quality in Europe - 2014 report.** European Environment Agency, http://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2014/at_download/file

98 European Commission's cost benefit analyses:

<http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/TSAP%20CBA.pdf>

[http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/TSAP_CBA_corresponding_to_IASA7_v1-02\[1\].pdf](http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/TSAP_CBA_corresponding_to_IASA7_v1-02[1].pdf)