

LÁSZLÓ CSABA

Közpénzügyi törvényjavaslat

Tizenhat évvel ezelőtt fogadta el a magyar parlament az államháztartásról szóló törvényt (szakmai becenevén ÁHT), amely a rendszerváltás után először szabályozta átfogó jelleggel a közpénzügyeket. 1992 óta az ÁHT terjedelme a sokszorosára nőtt, de csak ősszel született meg az első olyan javaslat (a Költségvetési felelősségről és a Törvényhozási Költségvetési Hivatalról címmel), amely érdemben átalakítaná a költségvetési folyamatokat, eljárásokat, felelősségeket. Tavaly ősszel nagy figyelmet keltett a javaslat, de azóta teljes a csend. Remélem, hogy ez csak a színpalak mögötti lázas egyeztetést és munkát leplezi, mert kár lenne, ha ez az ügy lekerülne a napirendről. Mindezek tükrében ideje némi időt szánni arra, hogy áttekintsük, honnan indultunk a rendszerváltás időszakában, illetve milyen tennivalók lehetnek még hátra.

A történet 1988-ban kezdődik, amikor az adóreform elfogadása után a parlament és a kormány felismerte, hogy érdemes lenne a kiadásokkal is foglalkozni. Miután az adóreformos szakemberek egy része szabaddá vált, Kupa Mihály szakmai vezetésével megindult a szokásos munka. Bizottságok, munkacsoportok alakultak, munkaprogramok születtek, kutatási megbízásokat adtak ki. 1989 nyarára már világosan látható volt, hogy szükség lesz egy, a többpárti parlament viszonyaira is alkalmazható költségvetési eljárási törvény megalkotására.

Korábban a "szép emlékű", 1979-es Állami pénzügyekről szóló törvény szabályozta a kereteket, de ebben az alapvető kérdések sem voltak tisztázva. Mikor és milyen formában kell benyújtani a költségvetést? Milyen feladatai, felelőssége van a kormánynak és a parlamentnek? Mi történik, ha év végén nincs elfogadott költségvetése az országnak? Ez utóbbi eshetőségtől a megelőző negyven évben nem igazán kellett tartani.

Az ÁHT ezért a közpénzügyekkel való gazdálkodás alapvető elveit, a felelősségi szabályokat határozta meg. Csak néhány a fontosabbak közül. Minden bevétellel és kiadással bruttó módon el kell számolni. Pénzforgalmi (cash flow) elszámolások kötelezettségének bevezetése. Minden a költségvetés teljesítésével kapcsolatos adat nyilvánosságának előírása. A felelősségi viszonyoknál a rendszerváltás lázában égve az apparátus is a parlament szerepének erősítését támogatta - a végrehajtó hatalom rovására. Minden közpénzt csak parlamenti, illetve önkormányzati felhatalmazással lehet beszélni és elkölteni. A jóváhagyott költségvetéstől a végrehajtó hatalom csak előre rögzített, kivételes szabályok alapján térhet el.

Fel sem merült, hogy a költségvetési politika teljesülését eljárási szabályokkal és korlátokkal kellene biztosítani. A mostani törvényjavaslat azonban már erre a problémára keres megoldást. A tudatos túlköltekezés, a bevételek és a kiadások tervezettől való eltérésének esetére ott volt a pótköltségvetés intézménye, amely viszont több okból sem működött. Egyrészt túlságosan nehézkesre sikeredett, ráadásul nem volt olyan törvényi előírás, amely kikényszerítette volna, hogy a mindenkor kormányzó többség visszaterelje a költségvetést a tervezett mederbe.

Joggal kérdezheti a tisztelt olvasó, hogy miért nem gondoltunk erre a veszélyre, amikor a magas költségvetési hiány már akkor sem volt ismeretlen fogalom. A legegyszerűbb válasz valószínűleg a naivitásunkban kereshető. Akkoriban a piacok és a nemzetközi pénzügyi

szervezetek kontrollja is sokkal erősebb volt. Fel sem merült, hogy korrekt elszámolások mellett tíz százalékos körüli szintet is elérhet a hiány. Az ÁHT előkészítésénél ezért fontosabb szempont volt, hogy a végrehajtó hatalom a költségvetésen kívüli költségeivel ne kerülhesse meg a parlamentet. A "végtelen" kreativitásnak köszönhetően viszont az elmúlt tizenöt évben - választási években - az államháztartás hiánya megközelítette a tíz százalékot.

Az ÁHT első változata még 1989 decemberére elkészült. A pénzügyi tárca benyújtotta a parlamentnek, még az expozé is megrendelte a pénzügyminiszter. Végül is a választások előtt az Országgyűlés már nem tárgyalta a javaslatot. Született néhány átmeneti szabály, azután az új kormány ott folytatta az ÁHT-t, ahol az előző abbahagyta. A törvényjavaslat apróbb módosításokkal a parlament asztalára került. Még a pénzügyminiszteri expozé is megegyezett az 1989-essel. Hosszú vita után végül is 1992 májusában megszületett a ma is hatályos, az Államháztartásról szóló törvény. A korszakra jellemző, ma már talán hihetetlenül hangzó része a történetnek, hogy az előkészítésben fontos szerepe volt az akkor ellenzékben lévő, egyébként a közigazgatásban dolgozó Fidesz-szakértőnek. A parlamenti szakaszban pedig a minisztérium vezetőinek utasítására megállapodásra kellett jutni bizonyos kérdésekben egy, szintén ellenzékben lévő SZDSZ-es képviselővel, akinek így egyes módosító indítványait százszázalékos arányban szavazta meg a parlament.

Eltelt tizenöt év, csatlakoztunk az Európai Unióhoz. A költségvetési politikában tanúi lehettünk jó néhány cikcakknak, mire kiderült, hogy a jelenlegi ÁHT nem nyújt intézményes biztosítékokat a költségvetési túlköltségek ellen. Jellemző, hogy 2003 végén a parlament a költségvetésben három évre előre, "törvényben" meghatározta az államháztartás hiányát. Eszerint 2006-ban már 2,5 százaléknál nem lehetett volna magasabb a deficit. Ezt a törvényben rögzített korlátot azonban egy év múlva az Országgyűlés egyetlen mozdulattal eltörölte. Ez az epizód is jól mutatja, hogy az ÁHT jelenlegi keretei között a mindenkori kormánytöbbség szabadon alakíthatja a költségvetési politikát. Ma már a monetáris politikánál természetes, hogy független intézmények kezébe helyezik az inflációellenes küzdelmet. A költségvetési politikánál is megfigyelhetők hasonló törekvések. A költségvetési döntésekről való lemondás azonban a kormány politikájának végrehajtásához szükséges legfontosabb eszközöktől fosztaná meg a politikusokat.

Nem véletlen, hogy amíg az EU a monetáris politikánál a jegybank függetlenségét elegendő garanciának tekinti a politikusi felelőtlenség ellen, addig az eurózóna-tagsághoz szigorú költségvetési korlátokat szab meg a belépés feltételeként. De ezek a szabályok láthatóan az EU-ban is csak a belépés előtt hatásosak. Utána gyakran már a háromszázalékos korlátot sem tartják be egyes országok (pl. Franciaország vagy Németország), pedig nekik már a szigorúbb stabilitási és növekedési egyezményben foglaltaknak kellene megfelelniük.

Az elmúlt tizenöt év után Magyarországon is megérett a helyzet, hogy a jelenleginél eredményesebb garanciák jöjjenek létre a költségvetési politika kordában tartása érdekében. Az elmúlt évek tapasztalatai alapján úgy tűnik, hogy a politikusok már nemcsak egymásban, de saját magukban sem bíznak. Nem hiszik, hogy tisztán a józan ész és a szakmai belátás alapján felelős költségvetési politikát képesek folytatni. Az elmúlt évek hitelességvesztése után pedig a piacok és az EU előtt is szükség van olyan intézményes biztosítékok felmutatására, amelyek segíthetnek megalapozni az eurózónához való csatlakozás hitelességét.

Ebben a közegben nem lehet eléggé üdvözölni azt a törvényjavaslatot, amelyet a kormány novemberben benyújtott a parlamentnek. Az eddigi nyilatkozatokból látható, hogy a

törvényjavaslat elfogadásáig még sok víz lefolyik a Dunán, és messze vagyunk a végleges szövegtől. Rengeteg színpad mögötti és előtti politikai, szakmai egyeztetésre lesz szükség ahhoz, hogy kétharmados konszenzussal lehessen a törvényt elfogadni. Ehhez a vitához szeretnék a továbbiakban szakmai alapon hozzászólni.

*

Egy dolgot az elején érdemes világossá tenni. Minden ilyen törvény annyit ér, amennyi tartalommal sikerül megtölteni. Még egy ilyen részletes szabályokon alapuló biztosítékrendszer sem védhet meg minket a költségvetési politika tudatos fellazításától. A jelenlegi alkotmányos feltételek mellett talán csak a kormány automatikus bukása lehetne elegendő szankció egy ilyen politikával szemben, ám ezzel valószínűleg az egész politikai berendezkedés alkotmányos keretei borulnának fel. Más eszköz azonban - ezt jobb a vita elején tudomásul venni - nem lehet elég hatásos a felelőtlen költségvetési költségekkel szemben. A miniszterek jutalmának vagy fizetésének megvonása és más hasonló ötletek talán népszerűek, de senki nem gondolhatja komolyan, hogy elegendőek lehetnek több százmilliárdos kiadási túllépések megakadályozására.

Nem hagyhatjuk szó nélkül azt a tényt sem, hogy a költségvetés betartása vagy túllépése és általában az állami intézményrendszer elszámoltatása sajnos nem tartozik a legnagyobb érdeklődést kiváltó médiaesemények közé. A nyilvánosságnak e tekintetben nagyon kicsi a visszatartó ereje. Ki írja meg, és főleg ki olvassa el egy intézmény honlapjának üvegszebidalain található rengeteg adatot? Az állami költségvetés, az önkormányzati és intézményi költségvetések hálózata összességében emészthetetlen a média és a hétköznapi ember számára, a "Watchdog" típusú szervezetek pedig valahogy hiányoznak a rendszerből. De továbbmegyek: ki megy el egy sajtótájékoztatóra, ahol mondjuk a száz százalékban állami tulajdonú vállalat végtelen hosszán sorolja, hogy a tárgyévben hány kiló sórt szórt ki, hány kátyút tömött be, mennyi aszfaltfestéket, benzint használt fel stb.? Egy ilyen jellegű sajtótájékoztató mindig sikerpropagandaként hat, ezt megcsináltuk, azt elvégeztük, de mégiscsak ennek kellene valahogy normává válnia. Végezetül érdemes elgondolkozni azon, hogy ki fog egy rendkívüli nyugdíjmelés esetén azzal előállni a sajtóban, hogy unokáinknak milyen terhet jelent majd ennek a rendszerbe épülése.

A törvényjavaslat egyik legfontosabb alapelve, hogy bármilyen, a költségvetésre ható döntést csak azok költségvetési hatásainak bemutatásával együtt lehessen elfogadni. A költségvetési transzparencia ezen szintje már régi igénye a költségvetési szakembereknek. Sajnos maga a törvényjavaslat viszont egy olyan bonyolult szabályrendszer tartalmaz, amelynek áttekinthetése a normaszöveg alapján lehetetlen, de az indoklás alapján is komoly kihívás elé állítja a gyanútlan olvasót. Tudom, hogy bonyolult problémákra nehéz könnyű, egyszerű válaszokat találni, de jelen esetben már a törvény eredeti célját is veszélyezteti az áttekinthetetlen konstrukció. A javaslat legalább négy különböző szabályon keresztül igyekszik korlátozni az államháztartás hiányát. Nem világos, hogy ezek egymással milyen viszonyban vannak, s melyiknek van elsőbbsége a többivel szemben. Gyaníthatóan a legalacsonyabb hiánykorlátot kell érvényesíteni. Emellett egyfajta ötödik szabályként a 2009-es és 2010-es korlátot számszerűen ez a törvény rögzítené, de a pontos számot maga a javaslat még nem tartalmazza.

A törvényjavaslat első szakasza szerint "a felelős költségvetési politika célja az államadósság hosszú távon fenntartható szintjének elérése a költségvetés tartósan egyensúlyközeli állapotának biztosítása révén". Ezzel a mondattal van egy, az elemzés szempontjából kevésbé

releváns szakmai és egy súlyosabb, értelmezési probléma. A szakmai gond, hogy tértől és időtől függően az államadósság hosszú távon akár egészen magas hiányszint mellett is fenntartható. Magas növekedés vagy magas infláció mellett az "egyensúlyközelít" jóval meghaladó hiány mellett is elképzelhető, hogy az megmarad ugyanazon a GDP-arányos szinten. A nagyobb gond, hogy egy törvény, amelynek deklarált célja egyértelmű szabályokkal korlátozni a költségvetési politikát, "az egyensúlyközeli költségvetési állapot" bizonytalan fogalmát alkalmazza. Nem világos ugyanis, hogy ez mekkora mértéket jelent. Fél százalék, egy százalék vagy talán másfél százalék? Ez a cél csak jókivánság, vagy valódi korlát? Végezetül félve, de azért megkérdezném: biztos, hogy a magyar gazdaság fejlődését a következő évtizedekben, minden egyes költségvetésnél az egyensúlyközeli hiány szolgálja-e a legjobban? Lehet, hogy lenne olyan év, amikor a maastrichti szabályok szigorú betartása mellett is a gazdaságpolitikai szempontból szükséges hiánymérték 2 vagy 2,5 százalék lenne. Kétharmados törvényről lévén szó azonban nem valószínű, hogy a parlamentben sikerülne az egyensúlyközelítől eltérő hiánycélban konszenzusra jutni.

Nézzük a második korlátot. Ez is egy "remekmű" a maga nemében. Érdemes idézni: "A 4. § (2) bekezdésében meghatározott, az elsődleges egyenlegre vonatkozó évenkénti cél meghatározásánál kell biztosítani azt, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződéshez csatolt, a túlzott hiány esetén követendő eljárásról szóló jegyzőkönyv alkalmazásáról szóló - 3605/93/EK (1993. november 22.) tanácsi rendelet 1. cikkének 2. pontja szerinti mutató - megtisztítva a gazdasági ciklusok és egyszeri tételek hatásától - a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló 1466/97/EK (1997. július 7.) tanácsi rendeletben meghatározott követelményekkel összhangban alakuljon." Ha valaki esetleg napi szinten ismerné a fenti uniós jogszabályokat, akkor is ott az a végképp nehezen értelmezhető feladat, hogy a gazdasági ciklusok és az egyszeri tételek hatásait kiszámolja, és így meghatározza, tulajdonképpen mi is legyen az elsődleges, vagyis a kamatkiadások nélkül számolt egyenleg. Az indoklásból szerencsére azonban kiderül, hogy az EU jogszabályai értelmében amíg a középtávú költségvetési célját egy ország el nem érte, addig legalább évente fél százalékkal kell javítani az elsődleges egyenleget. Ez várhatóan nálunk a következő pár évben nem lesz valós korlát.

A harmadik korlát szerint az elsődleges egyenlegnek többletet kell mutatnia. Ezt a viszonylag egyszerű szabályt azonban kiegészíti egy, a külső-belső tételek alakulásától függő elsődleges egyenleg követelmény. Egyrészt a javaslat a szakmában ismert diszkrecionális és nem diszkrecionális költségvetési tételek fogalma helyett bevezeti a belső és külső tételek fogalmát. (Közbevetés a nem szakmai olvasó számára: ez a megkülönböztetés arra való, hogy elválasszuk azon kiadásokat, ahol a kormánynak van befolyása az adott kiadás alakulására azoktól, ahol erre már év közben nincs lehetőség.) A lényeg, hogy a diszkrecionális tételeknél a kormánynak kompenzálnia kell az általa nem befolyásolható tételeknél bekövetkező kedvezőtlen irányú eltéréseket. A normaszövegből nem hámozható ki, de az indoklás alapján úgy tűnik, mintha a javaslatban ez nem volna benne. E szerint a kormány a tőle nem függő tételek túllépéséért nem felelne. Jogi értelemben ez rendben is van, de ha emiatt az egész költségvetési politika hitelessége kerül veszélybe, akkor a kormánynak cselekednie kellene, függetlenül attól, hogy a problémáért ki a felelős. Ha nincs más lehetőség, akkor a diszkrecionális tételeknél kell az ellentételezést megtalálni. (Csak egy példa. A 3200 helyi önkormányzat már eddig is okozott néha meglepetéseket. A kormánynak nincs közvetlen kontrollja gazdálkodásuk felett. Az euró-zóna-csatlakozásnál megszabott maastrichti mutatókat azonban a teljes államháztartásra kell teljesíteni. A helyi önkormányzatoknál is szükség van ezért a mainál hatékonyabb korlátokra. Remélhetőleg a szintén kétharmados önkormányzati törvényhez benyújtott javaslatokat elfogadják, és ehhez elégségesek lesznek.)

Ha sikerülne világosabban fogalmazni, akkor ez a korlát transzparensten garantálna az államadósság terheinek mérséklődése miatt egy folyamatos hiánycsökkentést. A gazdasági növekedés, az infláció és a hitelesség javulásával mind kisebbé váló kamatok miatt a kamategyenlegnek és így a hiánynak is folyamatosan javulnia kell.

A negyedik korlát az államadósság reálértékének szinten tartására vonatkozik. Először is elvi alapon kell kimondani, hogy - a javaslattal szemben - a helyi önkormányzatok adóssága is része az államadósságnak. Az adósság többsége hiába tartozik a központi kormányzathoz, világossá kell tenni, hogy a helyi önkormányzatok ebben a tekintetben is részei az államnak. Közhatalmi alapon bevételt szednek, közigazgatási döntéseket hoznak, és bármilyen nemzetközi statisztikát nézünk, adósságuk része az államadósságnak. A meghatározott feltétel szerint az államadósság reálértéke nem nőhet. A pontos szabályozás értelmezése itt sem egyszerű feladat, és az indoklás nélkül nem érthető.

A lényeg, hogy ez a szabály - gazdasági növekedés esetén - a GDP-hez képest folyamatosan csökkenő eladósodási szintet eredményez. Ez a példa is mutatja, hogy a merev szabályok különböző feltételek esetén eltérő eredményre vezethetnek. Gazdasági visszaesés esetén ugyanis az adósság GDP-arányos szintje még nőhet is. Remélhetőleg ez a lehetőség a következő évtizedben nem következik be. Saját elnagyolt becsléseim szerint ezen korlát a következő években két-három százalék közötti hiányt enged meg, és az államadósság aránya a GDP-hez képest évente körülbelül két százalékponttal csökkenne.

A szigorú gazdálkodást még egy intézkedés szolgálná. E szerint nagyon komoly tortúrán kell keresztül mennie annak, akinek bármilyen, a költségvetést érintő jogszabály-módosító javaslata van. Egy egész hivatal örködné azon, hogy ne születessenek olyan döntések, amelyek költségvetési hatása nem ismert. Az elmúlt évtizedek tapasztalatai alapján nem lehet eléggé üdvözölni ezt a szemléleti változást, de akkor most először "akasszuk fel a hóhért".

*

Az egész törvény, különösen, ha kétharmados többséggel fogadják el, akár évtizedes távlatban rögzítheti a költségvetési politikát meghatározó szabályokat. Ehhez képest a törvényjavaslat indoklásából nem derül ki, hogy a törvény elfogadása esetén a jelenleg ismert gazdaságpolitikai feltételek mellett milyen költségvetési hiány és államadósság-pálya adódik. Alternatívákról már nem is beszélve. Mi történik magasabb vagy alacsonyabb növekedés, infláció esetén? A négy említett korlátból az adott évben melyik lesz éppen valódi korlát?

Ha ezt a törvényt elfogadják, akkor utána olyan javaslatot már nem is tárgyalhatna a parlament, amelynek a költségvetési hatásai nincsenek bemutatva. A javaslat indoklása példamutatóan igyekszik bemutatni a jövőbeli Költségvetési Hivatal várható költségeit. Csatoltak egy általános elemzést is a prűdens fiskális politika előnyeiről, ám a lényegét nem mutatja be. Mekkora hiányt, illetve államadósságot eredményezne ez a törvény az adófizetőknek? Cinikusan hangzik, de ennek a javaslatnak az a szerencséseje, hogy még nincs hatályban. Ha a saját szabályait alkalmazzák rá, akkor nem is lehetne tárgyalni a parlamentben. Mielőtt valaki joggal felvetné, hogy a Pénzügyminisztérium honlapján a keresett információk elérhetőek, azért emlékeztetnem kell rá: a törvényjavaslat indoklása ezeket az információkat nem tartalmazza. Márpedig a parlamentben csak az előterjesztett törvényjavaslatról és annak indoklásáról lehet vitatkozni és dönten. De ha valaki jobban megnézi a minisztériumi honlapot, akkor is csak egy részletes modell-leírást és ehhez kapcsolódó számokat talál. Ezek a számok a nagyságrendeket illetően adnak ugyan

eligazítást, de kijelenthető, hogy a törvényjavaslat vitájához jelenleg nem áll rendelkezésre a kormány által jóváhagyott előrejelzés, hogy a jelenleg ismert makrofeltételek és a törvény elfogadásának következtében öt-tíz éves távlatban milyen költségvetési pályára számíthatunk.

Vélelmezhetnénk, hogy ilyen hatásvizsgálat azért nincs a költségvetési szabályrendszerről, mert éppen a Költségvetési Hivatal feladata volna minden törvényhez hasonló számításokat készíteni. Ez azonban nem igaz. A javaslat szerint az előterjesztők - a minisztériumok, a képviselők - felelősek a hatásvizsgálatok elkészítéséért, a terv menekülőútként ajánlja csak fel, hogy azoknál a javaslatoknál, ahol nincs meg a hatásvizsgálat, ott "ésszerű" időn belül a hivatal készítse el azt. Persze ennek alapján még a kormánynak sem muszáj fárasztania magát macerás hatásvizsgálatokkal, hiszen "majd a hivatal megcsinálja". Ne legyen igazam, de szerintem a hivatal pillanatok alatt belefut majd az egyéni képviselők remek ötleteinek hatásvizsgálatába. Talán még ennél is nagyobb baj, hogy így az érintettek továbbra is lerázhatnák magukról a költségvetési hatások bemutatásának felelősségét. Másik oldalról persze a Költségvetési Hivatal is kerestbe tud tenni az érintetteknek, ha az ésszerű határidő a beláthatatlan jövőbe tolódik ki, mivel így ezeket a javaslatokat nem is tárgyalhatják. Ha viszont a hivatal mérlegel, hogy melyik javaslat hatásvizsgálatát veszi előre, vagy melyiket fekteti akár évekig, óhatatlanul politikai támadások keresztútjába kerülhet. Az Alkotmánybíróság tekintélyének sem tesz jót, hogy a laikusnak megítélhetetlen, bizonyos javaslatok miatt kerülnek évekkel hamarabb vagy később a tekintélyes testület elé.

Egy másik akna, hogy a költségvetési egyenleget rontó javaslatok határozathozatalát a hivatal nem tudja megakadályozni. Ebben a kérdésben ugyanis a végső döntés a mindenkori kormányzati többség által kontrollált Költségvetési Bizottságé lenne. Ez semmiképp sem szerencsés elgondolás, hiszen a hivatal szakmai súlyát pontosan ez a jogosítvány erősíthetné meg. Emellett folyamatosan ott lebegne annak gyanúja, hogy a Költségvetési Bizottság politikai döntésével bármikor felülírhatja a hivatal javaslatát. Nem igazán javítaná a költségvetési politika hitelességét, ha az a gyakorlat alakulna ki, hogy "ami nem megy át a hivatalon, az majd szépen átmegy a bizottságon".

Borítékolható, hogy a Költségvetési Hivatal elnökének várhatóan nagyságrendekkel gyakrabban kell majd a politikával/politikusokkal - beleértve a mindenkori ellenzékkel - konfrontálódnia, mint akár a számvevőszék, akár a jegybank elnökének. Ehhez képest a sokkal rövidebb mandátumú jegybankelnök esetében létezik egy olyan szabály, amely garantálja, hogy az elnök ne legyen érdekelt újraválasztásában. A jegybanktörvény kimondja, hogy az elnök nem újraválasztható, így a jegybanki függetlenség sérelmének még a látszatát is elkerüli. Az elnök így biztos, hogy semmilyen elvtelen kompromisszumot nem köthet újraválasztása érdekében. Ugyanezért volna érdemes a Költségvetési Hivatal elnökének újraválaszthatóságát is kizárni. Így egy esetleges ismétlés lehetősége senkinek sem zavarhatná meg a gondolkodását.

Az sem volna baj, ha szigorúbb összeférhetetlenségi szabályokat határoznának meg a jövőbeni elnökkel szemben. A javaslat szerint az elnök a jelölést megelőző négy évben nem lehet állami vezető, parlamenti képviselő vagy választott politikai tisztség viselője. Nem vitatva, hogy lehetnek olyan szakemberek, akiknél már a négy év is bőven elegendő, hogy függetlenségüket a piac és a magyar közélet is hitelesnek fogadja el, de itt és most, Magyarországon, legalább nyolcéves szünetre lenne szükség. Hányszor halhattuk az elmúlt években független intézmények vezetői döntéseinek kritikáját alátámasztandó, hogy az érintettek pár éve még egyik vagy másik politikai pártban vagy a kormányban voltak pozícióban. A nyolc év már elegendő időnek tűnik, hogy a látszata is megszűnjön az esetleges

elfogultságnak. Az új elnök hitelességét ilyen tényezők is befolyásolhatják, márpedig a Költségvetési Hivatal hitelességét minden rendelkezésre álló eszközzel érdemes növelni.

*

Összegzésképpen megállapítható, hogy nemzetközi viszonylatban is úttörő jelentőségű lenne a törvényjavaslat elfogadása. Ahhoz azonban, hogy szándékolt célját elérhesse, még alapos átszabásra van szükség. Természetesen ez a törvényjavaslat sem tud választ adni arra az alkotmányos kérdésre, hogy még a legabszurdabb költségvetési politika mellett is mi a szankciója ezen törvény megszegésének. A költségvetési előterjesztések papírjai sok mindent kibírnak. Ha utólag kiderül, hogy a tervezettől lényegesen eltérően alakultak a folyamatok, akkor már hiába törnek bárkit is kerékbe. Érdemes lenne megfontolni, hogy bonyolult szabályok helyett a Költségvetési Hivatal szabja meg az elérendő egyenleg mértékét, amit a politikusoknak kutya kötelességük lenne betartani. Ennek azért ma Magyarországon kevés a realitása.

Mindezek miatt ezért kulcsfontosságú, hogy a Törvényhozási Költségvetési Hivatal szakmai alapon működő, független intézmény legyen, amelynek joga van bármely törvényjavaslat elfogadását - ideértve akár a költségvetési törvényt is - megakadályozni. Ez a javaslat kicsit erősnek tűnhet, de önmagában többet érhet, mint az egész bonyolult, áttekinthetetlen szabályrendszer együttvéve.

A magyar demokratikus intézményrendszer egyik legfontosabb intézménye van születőben. Súlyát és lehetőségeit ez a törvény fogja meghatározni. Hitelességének megeremtése érdekében létfontosságú lenne, hogy a parlamentben minden mandátummal rendelkező párt egyetértésével szülessen meg a törvény. Rengeteg vitára és egyeztetésre van szükség. Véleményem szerint a jelenlegi alapra építve hónapokon belül elfogadható lenne egy történelmi fontosságú törvény. Megérné ezért most minden oldalról felülemelkedni a rövid távú vélt vagy valós politikai érdekeken, mert a közös jövőnkéről van szó.

(A szerző volt pénzügyminiszter; 1989 és 1992 között az ÁHT előkészítéséért felelős szervezet vezetője a Pénzügyminisztériumban)

Copyright Élet és Irodalom. Minden jog fenntartva.

Powered by [IntraPort Corporate Portals](#)

Design version 0.34 beta [XHTML](#) | [CSS](#)