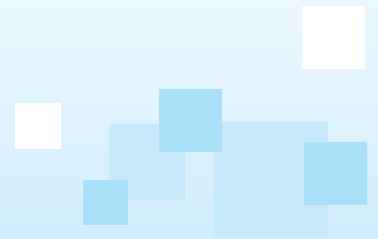
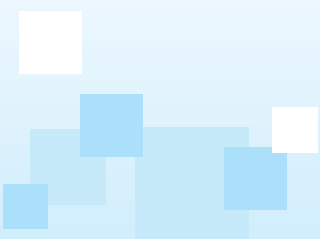


Makro egyensúly és gazdasági növekedés

Macro Balance and Growth English Summary

Kiadta a Central European Management Intelligence
2006 áprilisában



Tartalom

1 EGY ÁTFOGÓ HELYZETÉRTÉKELÉS AKTUALITÁSA	4
2 HELYZETÉRTÉKELÉS I.: A LEHETSÉGESTŐL EGYRE INKÁBB ELMARADÓ NÖVEKEDÉS	6
2.1 Gazdasági növekedés: felzárkózunk, és mégis lemaradunk, avagy lehetne gyorsabban is	6
2.2 A gazdasági növekedést akadályozó tényezők	8
2.3 A költségvetés helyzete	12
2.3.1 <i>Mi okozta a hiány megugrását?</i>	12
2.3.2 <i>Mekkora hiány várható 2006-ban?</i>	14
2.4 Foglalkoztatással kapcsolatos kérdések	18
2.4.1 <i>Az alacsony foglalkoztatottság csapdája</i>	18
2.4.2 <i>Aktuális munkaerő-piaci helyzet</i>	21
2.4.3 <i>Hosszabb távú kihívások: öregedő népesség és a romák növekvő aránya</i>	24
3 HELYZETÉRTÉKELÉS II.: A FORINT VÁLSÁG BALJÓS ÁRNYA	25
3.1 A forint növekvő sebezhetősége	25
3.2 Az árfolyamválság rendkívül sokba kerül	32
4 MI A TEENDŐ?: HIÁNYCSÖKKENTÉS ÉS NÖVEKEDÉS	35
4.1 Kettős cél: a forintválság elkerülése és a növekedési potenciál jobb kihasználása	35
4.2 Az egyik láb: a költségvetési hiány határozott kiadásalapú csökkentése	36
4.2.1 <i>Hogyan hat a hiánycsökkentés?</i>	36
4.2.2 <i>Nemzetközi tapasztalatok</i>	37
4.2.3 <i>A hiánycsökkentés várható hatásai Magyarországon</i>	44
4.3 A másik láb: a foglalkoztatottság növelése	46
4.3.1 <i>A potenciál</i>	46
4.3.2 <i>A munkaerő-tartalékok beazonosítása</i>	47
4.3.3 <i>A gazdasági fordulat egyik fő célja: a munkaerő-tartalékok mozgósítása</i>	52

5 RÉSZLETES JAVASLATOK	60
5.1 A javaslatcsomag legfontosabb elemei	60
5.2 Államigazgatás, bürokrácia	64
5.2.1 Helyzetértékelés	64
5.2.2 Javaslatok	69
5.3 Egészségügy	71
5.3.1 Helyzetértékelés	71
5.3.2 Javaslatok	78
5.4 Oktatás	80
5.4.1 Helyzetértékelés	80
5.4.2 Javaslatok	85
5.5 Adó	86
5.5.1 Az adóbevételek nagysága és eloszlása	86
5.5.2 A foglalkoztatást terhelő adók és járulékok	90
5.5.3 Az adórendszer változtatásának főbb pillérei	98
5.5.4 A rövid távú költségvetési egyensúly javítása érdekében szükséges átmeneti intézkedések	109
5.6 Nyugdíj	112
5.6.1 Helyzetértékelés	112
5.6.2 Javaslatok	124
5.7 A romák helyzete	130
5.7.1 Helyzetértékelés	130
5.7.2 Javaslatok	135
6 Irodalomjegyzék	139

1 EGY ÁTFOGÓ HELYZETÉRTÉKELÉS AKTUALITÁSA

Nincs olyan közgazdasági szakember, aki ne értene egyet azzal, hogy a magyar gazdaságban fordulatra van szükség. Az összhang azonban ezzel véget is ért. Mind a szakmai, mind a szélesebb értelemben vett közvéleményben nagyon különböző teóriák illetve gondolatok léteznek arról, hogy mik is a gazdaság fundamentális problémái, hogy azok optimális kezeléséről már ne is beszéljünk. Feltűnő ugyanakkor, hogy néhány tiszteletre méltó kivételtől eltekintve, szinte senki sem próbálkozott átfogó, tényalapú helyzetértékelést és kitörési stratégiát felmutatni. Ennek hiányában azonban a különböző részterületek kapcsán megfogalmazott szakpolitikai észrevételek relatív fontossága nem tisztázott, s így sokszor az összgazdaság szempontjából marginális fontosságú kérdésekről folyik publikus diskurzus, miközben az igazán égető témák nyilvános elemzése elmarad.

A fenti probléma orvoslását tűzte célul a Central European Management Intelligence (CEMI), amikor 2006 januárjában útjára indította azt a projektet, melynek eredményeképpen létrejött ez a tanulmány. A CEMI felsővezetői stratégiai tanácsadó céggént meglévő üzleti reputációjának részben éppen az a forrása, hogy a piacon egyedülálló módon ragaszkodik javaslatai tényalapúságához. Ezt a „szélsőséges” ténybeli megalapozottságot hiányoltuk a magyar gazdaságról szóló vitákban, s úgy gondoljuk, hogy e tanulmánnyal bemutatjuk, hogy igenis lehetséges ilyen szigorú szakmai alapon beszélni e kérdésekről is.

Tanulmányunkban arra törekedtünk, hogy az egyes szakterületek legfontosabb kérdéseiben kellő mértékben elmélyedjünk ahhoz, hogy a kulcs problémákat és lehetséges kezelési módjukat azonosítsuk, ugyanakkor ne vesszünk el a szakpolitikai részletekben. Ennek megfelelően először a hazai helyzetről próbáltunk tényalapú képet festeni, majd ahol lehetett, ezeket nemzetközi összehasonlításnak vetettük alá. Ezek az aggregált adatok, illetve nemzetközi összehasonlítások kiválóan alkalmasak arra, hogy azonosítsuk a legnagyobb problémákat és azok mozgatórugóit, ezért aztán makro szintű programok alkotására az esetek többségében elegendőek. Ugyanakkor nyilvánvaló az is, hogy a konkrét megvalósításhoz túl kell majd tudni lépni ezen a szinten és el kell merülni az egyes szakpolitikai részletekben. Fontos viszont megjegyezni azt, hogy az aggregátumok és összehasonlítások alapján képzett célszámok sarokszámként kell, hogy működjenek a szakpolitika számára.

A „Makro Egyensúly és Növekedés” című projektet a CEMI szervezte, vezette és a szakmai munka egy jelentős részét is a cég munkatársai, elsősorban Orbán Krisztián, Vadas László és Delikát Zsuzsa végezték el. Ugyanakkor a szakmai munkában rendkívül fontos szerepet játszott két külső szakértő, Barabás Gyula és Holtzer Péter; továbbá jelentős segítséget kaptunk Oszkó Pétertől, akik egyrészt saját szaktudásukkal és idejükkel, másrészt más szakértők bevonásával és azok munkájának koordinálásával járultak hozzá az anyag megalkotásához. A projektet Orbán Krisztián vezette. Vadas László az államigazgatási, egészségügyi és oktatási, Barabás Gyula a makrogazdasági, foglalkoztatási és részben az adózási, Holtzer Péter a nyugdíjrendszerrel és a cigánysággal foglalkozó, Oszkó Péter pedig az adórendszerrel foglalkozó területek felelőseként tevékenykedett, míg Delikát Zsuzsa valamennyi területhez kapcsolódóan végzett kutatási és adatelemzési munkát. Fontos azonban megjegyezni, hogy miközben minden témának van egy-egy projekten belüli felelőse, minden egyes fejezet tükrözi az egész csapat közös gondolkodását. A projekt munkája során mindvégig értékes szakmai és morális támogatást kapott a Tanácsadó Testülettől, melynek tagjai Csaba László, elnök, Chikán Attila, Jaksity György, Járai Zsigmond és Simor András.

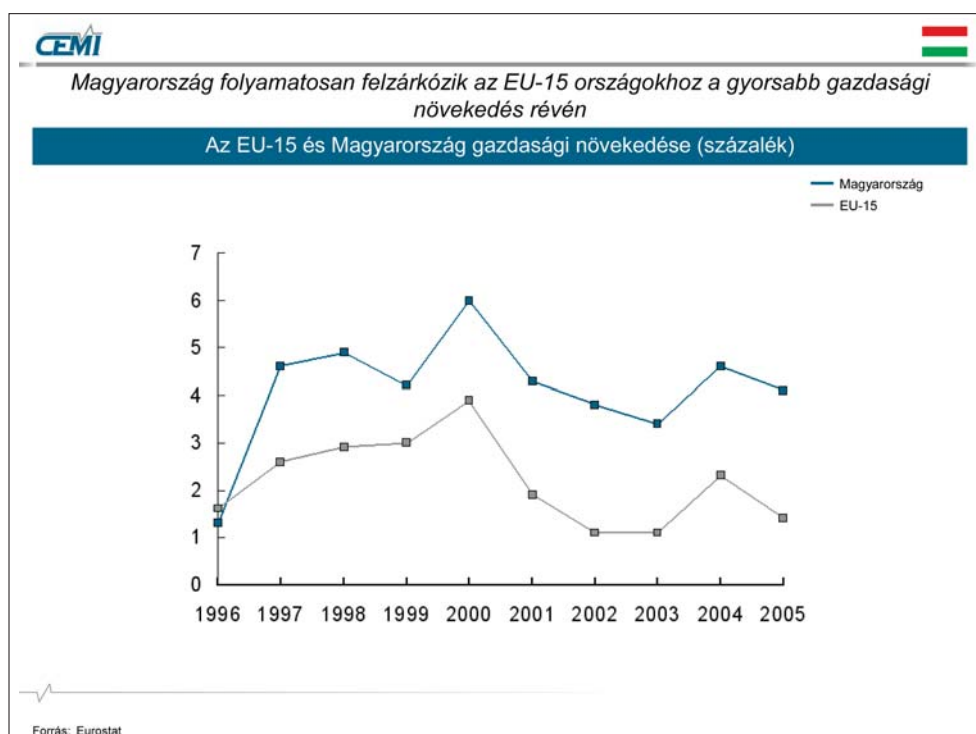
A projekt tagjai köszönetet szeretnének mondani azoknak a szakértőknek, akik szakmai segítségükkel lehetővé tették egy-egy terület alaposabb megértését, egyes problémák mélyebb feltárását, különösen Augusztinovics Máriának, Habcsek Lászlónak, Hamecz Istvánnak, Heim Péternek, Hegyesiné Orsós Évának, Kádár Krisztiánnak, Kőrösi Orsolyának, Lakatos Sándornak, Orbán Gábornak és Palotai Dánielnek.

2 HELYZETÉRTÉKELÉS I.: A LEHETSÉGESTŐL EGYRE INKÁBB ELMARADÓ NÖVEKEDÉS

2.1 Gazdasági növekedés: felzárkózunk, és mégis lemaradunk, avagy lehetne gyorsabban is

A magyar gazdaság növekedése 1997 óta tartósan és átlagosan mintegy 2 százalékponttal haladja meg a korábbi EU tagállamok (EU-15) átlagos növekedési ütemét, vagyis a magyar gazdaság felzárkózása folyamatosnak és viszonylag ütemesnek mondható. Bár az elmúlt nyolc évben a magyar GDP növekedési üteme viszonylag széles sávban, 2,3 és 6,6 százalék között ingadozott, az európai növekedési ütem fölötti többlet viszonylag stabilan alakult, éves átlagban 1,2-2,5 százalék között ingadozott. (1. ábra). Amikor az Európai Unió korábbi tagállamai gyorsabban nőttek, például 2000-ben, akkor Magyarországon is jellemzően magasabb volt a növekedés, az európai konjunktúra visszaesése idején (így például 2003-ban) Magyarország is lassabb növekedési ütemet regisztrált. Magyarország felzárkózása tehát az elmúlt közel 10 évben folyamatos volt, és ennek eredményeképpen az egy főre jutó magyar GDP vásárlóerőparitáson számolva az 1996 végi 44 százalékos szintről indulva 2005 végére elérte az EU-15-ök átlagának 57 százalékát.

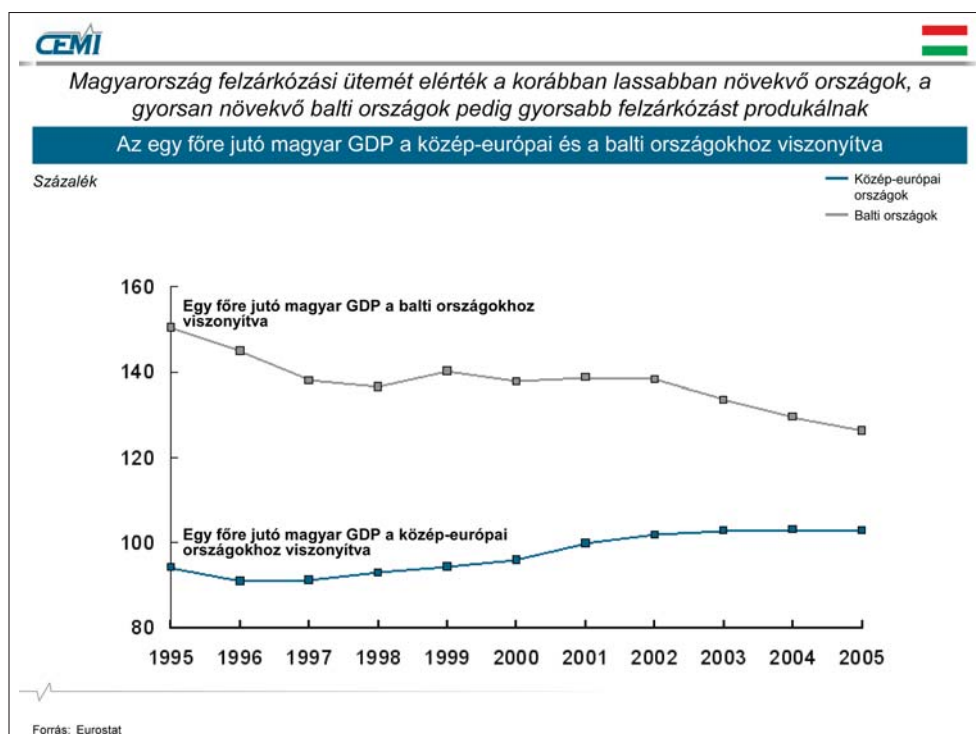
1. ábra: Az EU-15-ök és Magyarország gazdasági növekedése (1995-2005)



Miközben az EU-15-höz viszonyított felzárkózásunk folyamatos, regionális összevetésben a magyar gazdaság teljesítménye az elmúlt három évben visszaesett.

Az 1997 és 2002 közötti időszakban a magyar gazdaság nemcsak az EU-15-ökhöz képest csökkentette lemaradását, hanem lényegesen – évente közel 2 százalékkal – gyorsabb ütemben zárkózott fel, mint más közép-európai országok (Csehország, Lengyelország, Szlovákia és Szlovénia). Ebben az időszakban a magyar GDP növekedés – vásárlóerő-paritáson számítva – lépést tudott tartani a balti országokkal is, igaz ebben az is szerepet játszott, hogy őket jóval erősebben érintette az orosz gazdaság 1998-as válsága. 2002-t követően mindkét viszonylatban kedvezőtlen irányban változott a trend: a közép-európai országok beérték Magyarországot, és az elmúlt három évben átlagosan közel hasonló ütemben zárkóztak fel, mint mi, a balti országok pedig egy lényegesen – éves átlagban mintegy 4 százalékponttal – gyorsabb felzárkózást produkáltak, mint a magyar gazdaság.

2. ábra: Az egy főre jutó magyar GDP a közép-európai és a balti országokhoz viszonyítva (vásárlóerő-paritáson)

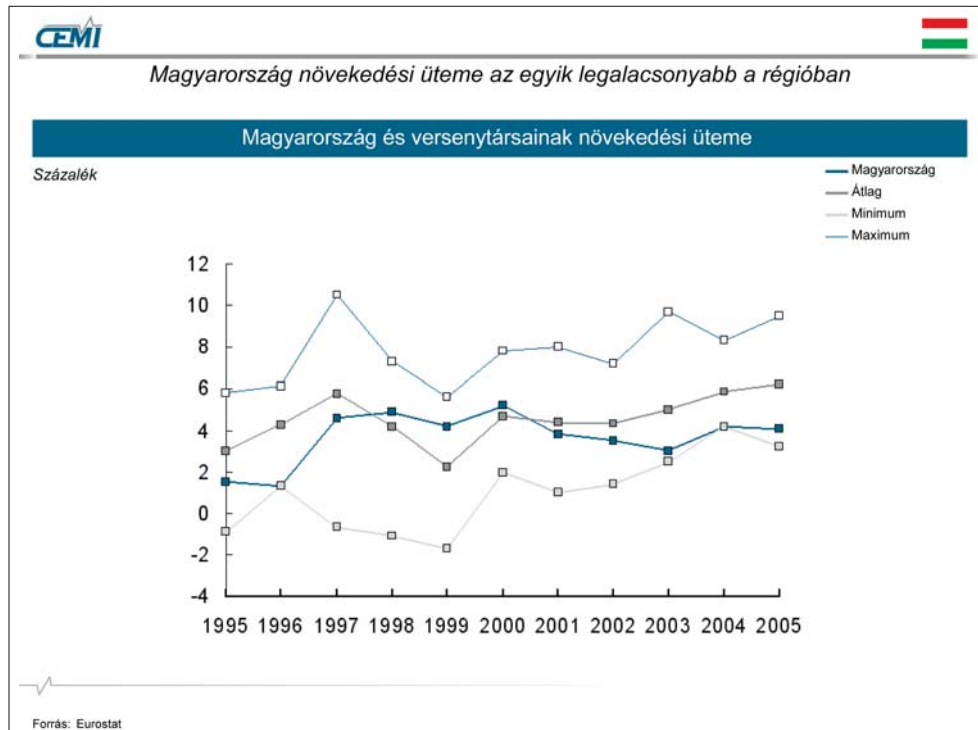


Míg a magyar gazdaság növekedési üteme 1998 és 2000 között meghaladta az újonnan csatlakozott országok átlagát, addig 2004–2005-ben Magyarország az egyik leglassabb gazdasági növekedést produkálta. A GDP-növekedésre vonatkozó adatok némileg eltérő időbeli lefutásában azonban hasonló képet festenek a magyar gazdaság relatív teljesítményéről, mint a vásárlóerő-paritáson számított adatok. Az elmúlt 11 éves időszakban Magyarország mindössze három évben, 1998-ban, 1999-ben és 2000-ben tudott magasabb növekedési ütemet produkálni, mint a 2004 májusában csatlakozó országok (EU-8)¹ átlaga.

¹ Az újonnan csatlakozó országok közül Csehország, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Szlovákia és Szlovénia növekedési adatait vizsgáltuk, vagyis nem vettük figyelembe a két, a gazdasági felzárkózás előrehaladottabb fázisában lévő kis országot, Ciprus és Málta adatait.

Bár Magyarország növekedési üteme 2001 óta 3,5-4 százalékos körüli szinten ingadozik, jól látható, hogy a régió országai magasabb fokozatra kapcsolnak, és 2004-2005-re Magyarország a régió egyik leglassabban növekvő gazdaságává vált. A 2004-es 4,2 százalékos és 2005-ös 4,1 százalékos magyar gazdasági növekedés az egyik legalacsonyabbnak tekinthető az újonnan csatlakozó országok (EU-8) közül.

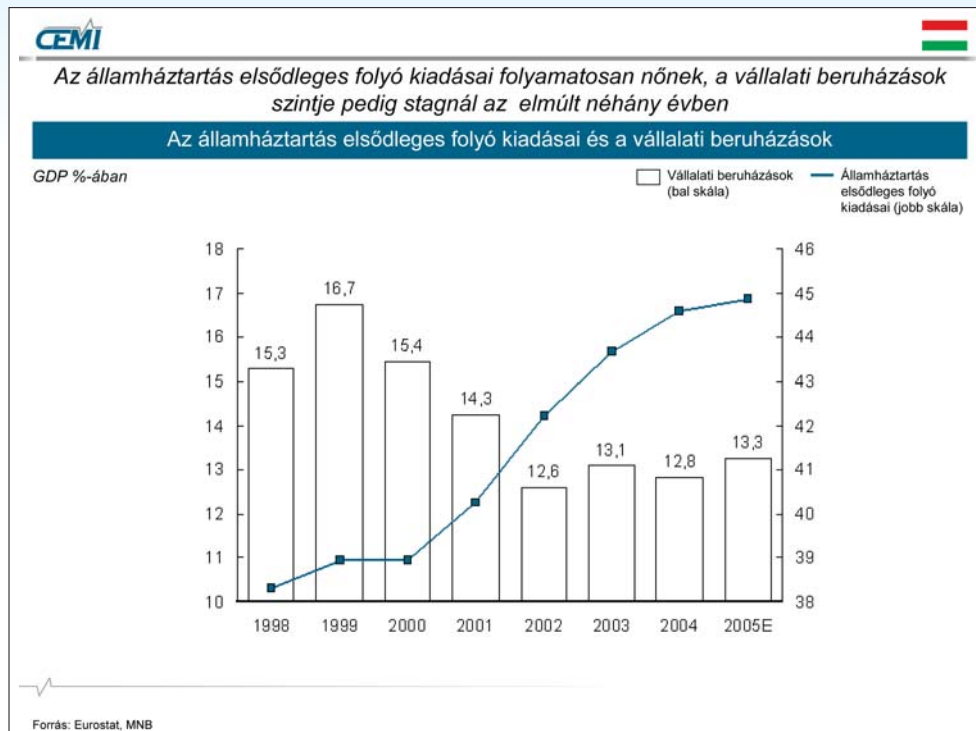
3. ábra: Magyarország és az újonnan csatlakozó közép-kelet európai országok (EU-8) növekedési üteme (1995-2005)



2.2 A gazdasági növekedést akadályozó tényezők

A jelenlegi helyzetben legalább négy fontos tényező akadályozza a gazdaság gyorsabb növekedését. A magas költségvetési hiány vállalati beruházásokat kiszorító hatása (i), a más országokhoz viszonyítva magas kamatszint (ii), a vállalatokat körülvevő bizonytalan gazdasági környezet (iii) és a stabilan alacsony foglalkoztatottsági ráta (iv) egyaránt meggátolja, hogy a magyar gazdaság régióbeli versenytársaihoz hasonlóan gyorsabb gazdasági növekedést érjen el.

4. ábra: Az államháztartás elsődleges folyó kiadásai és a vállalati beruházások



Az elmúlt években az állami költekezés tartósan és jelentősen emelkedett, ami jelentős forrásokat elvonva hozzájárult a vállalati beruházásokra fordított összeg csökkenéséhez. 2001 óta jelentős mértékben, GDP arányosan közel 6 százalékponttal nőttek az államháztartás² elsődleges folyó (vagyis nem beruházási és kamat) kiadásai. Mindez számottevő mértékben megnövelte az állam finanszírozási szükségletét, vagyis azt az összeget, amelyet évente hitel formájában fel kell vennie a magánszekortól. Az állami forrásigény növekedése – még ha a forrásbevonás egy része külföldről történik is – jelentős belföldi forrásokat köt le, elvonva azokat a gazdasági növekedést elősegítő vállalati beruházásoktól. Az állami kiadások és finanszírozási szükséglet jelentős növekedésével egy időben a vállalati szektor beruházásra fordított kiadásai visszaestek, az 1998-2000 közötti időszakot jellemző 15-16%-os GDP-arányos szinthez képest a vállalatok 2003 és 2005 között csak a GDP 12-13 százalékát fordították beruházásra (4. ábra).³

Az állam megugró hitelfelvételi szükséglete számottevően növelte a magyar gazdaság kamatszintjét, ami egyrészt költséges, másrészt szintén lassítja a gazdaság növekedési ütemét. Az államháztartási hiány növekedése miatt ma lényegesen magasabb a magyar kamatszint, mint amekkora alacsonyabb hiány mellett lehetne. Egyrészt a növekvő államadósság és a jelentős hitelfelvételi igény miatt csak magasabb kamat mellett hajlandók a befektetők hitelezni a magyar államot, másrészt folyamatosan tolódik ki az euró bevezetésének várt időpontja, ami szintén növeli a kamatszintet.

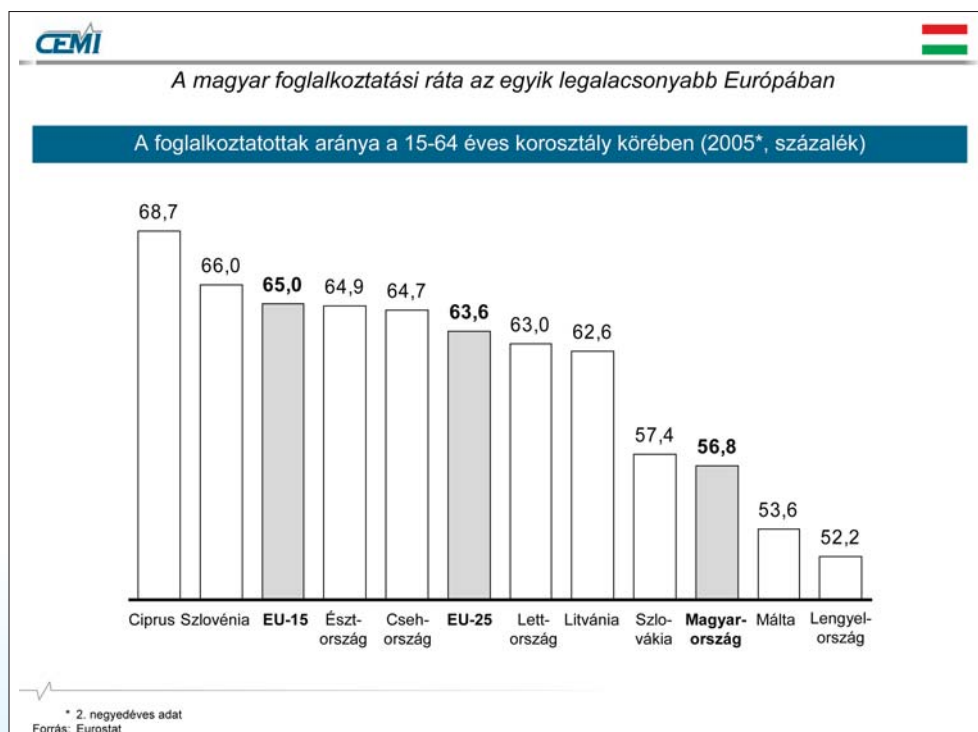
² Itt és a későbbiekben az államháztartás alatt a széles értelemben vett állami kört, vagyis a központi költségvetés, az önkormányzatok, a társadalombiztosítás, az elkülönült alapok, az MNB és az állami tevékenységeket végző állami tulajdonú vállalatokat (MÁV, BKV, Nemzeti Autópálya Rt., Állami Autópályakezelő Rt.) értjük.

³ A GDP-arányos vállalati beruházások visszaesésében az európai konjunktúra alakulása is szerepet játszott.

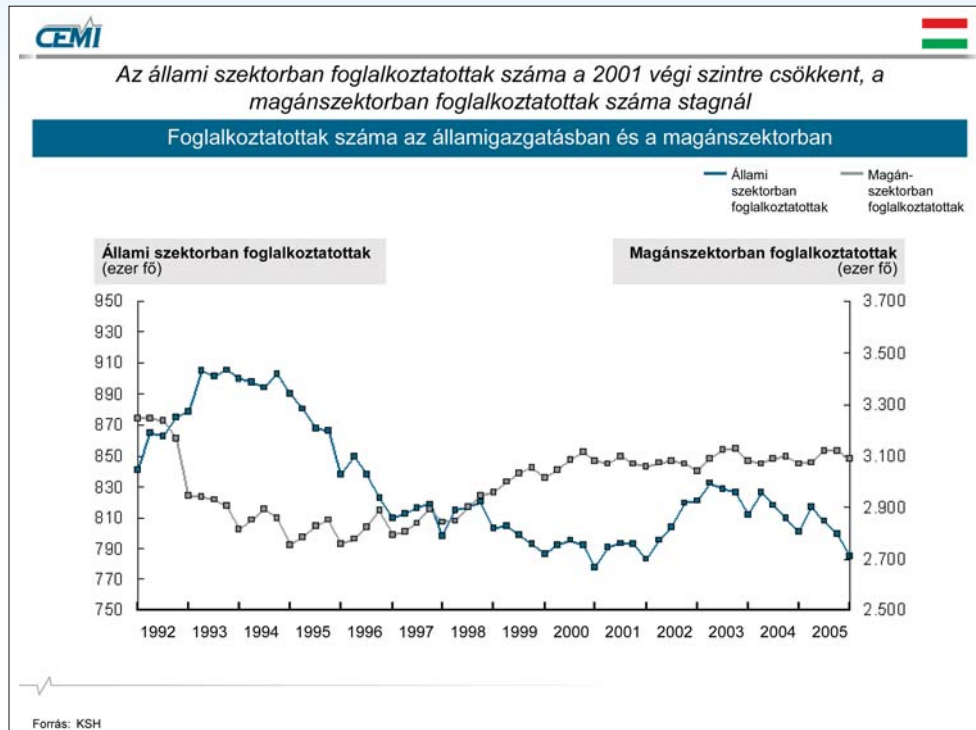
2001 végén, a jelentős költségvetési költségeket megelőzően, még arra számítottak a piaci szereplők, hogy 2006-ra a magyar kamatszint mindössze 1 százalékkal lesz magasabb az európainál. Ehhez képest ma még mindig 4 százalék körüli kamatfelárat kell fizetnie a magyar államnak az euró régió kamatai felett, és a piac várakozásai szerint még 2011-ben is 3 százalék körüli felárra lehet számítani. Bár a beruházások és a fogyasztás nem reagálnak nagyon érzékenyen a kamatszint változásaira, a lehetségesnél lényegesen magasabb reálkamatszint is hozzájárul ahhoz, hogy a magyar gazdaság nem használja ki kellő mértékben növekedési lehetőségeit. Ennél még fontosabb, hogy a magas államháztartási hiánnyal járó magas kamatszint évente mintegy 250 milliárd forintnyi felesleges kamatkidrást okoz az államnak, aminek közel fele ráadásul nem is a belföldi, hanem a külföldi hitelezők bevételeit növeli.

A magas államháztartási hiány miatt állandósult egy bizonytalanságérzet a forinttal, a kamatokkal, valamint a költségvetési intézkedésekkel kapcsolatosan, ami visszaveti a beruházásokat, és ezáltal a gazdasági növekedést. A magyar gazdaság egyensúlyi problémái miatt a gazdasági és piaci szereplők jelentős része tart a forint és a kamatok jövőbeli jelentős elmozdulásától, és ez a bizonytalanságérzet befektetési magatartásukra is kihat. A kamat- és árfolyamkockázat mellett az is bizonytalanságot okoz, hogy a költségvetési hiány rövid távú befolyásolása érdekében számos átmeneti, nem szokványos intézkedésre került sor, ami igencsak megnehezíti a gazdaság szereplőinek a tervezést. Az esedékes ÁFA-kifizetések és agrártámogatások kifizetésének időzítése, a költségvetési intézmények tartozásainak halasztott törlesztése, a lakástámogatások egyenetlen kifizetése, az adók rendszeres, nehezen kiszámítható módosítása egyaránt bizonytalanságot okoz, és így a beruházások csökkenése irányában hat.

5. ábra: A foglalkoztatottak aránya a 15 és 64 év közötti korosztályban (2005)



6. ábra: Foglalkoztatottak száma az államháztartásban és a magánszektorban



A foglalkoztatottság nemzetközi összevetésben igen alacsony és az elmúlt négy évben nem nőtt, ami szintén a jelenleginél gyorsabb növekedés lehetőségét jelzi. A foglalkoztatottak aránya a 15 és 64 év közötti korosztályban Magyarországon mindössze 56,8 százalék, ami lényegesen kisebb az EU-15-ök 65 százalékos értékénél, és az újonnan csatlakozott országok között is az egyik legalacsonyabb (5. ábra). A foglalkoztatottság 2001 óta alig változott, az elmúlt években tehát az alacsony szint ellenére sem sikerült érzékelhetően növelni a foglalkoztatottságot (6. ábra).

A foglalkoztatottság bővüléséből származó növekedési hatás az elmúlt négy évben alacsony szintre csökkent. A rendszerváltás óta eltelt 15 év során lényegében egyetlen időszak volt, az 1998 elejétől 2000 végéig tartó három év, amikor jelentősebb mértékben, összességében mintegy 220 ezer fővel tudott nőni a magánszektorban alkalmazottak száma. Ebben a három évben a foglalkoztatás gyors növekedése közel 1 százalékponttal⁴ járult hozzá a gazdaság növekedéséhez és a GDP átlagosan 4,7 százalékkal nőtt, ami közel egy százalékkal magasabb az elmúlt 10 év átlagánál. Ebben az időszakban a magyar gazdaság potenciális, vagyis eladósodás nélkül fenntartható növekedési üteme az 1995-ös 2,5 százalékról 4,5 százalékra nőtt⁵, amiben szintén fontos szerepet játszottak a munkaerő-piaci folyamatok. 2001 eleje óta viszont a foglalkoztatottság lényegében stagnál, így az elmúlt négy évben a foglalkoztatottság bővülése csak minimális mértékben járult hozzá az átlagosan mintegy 3,7 százalékos gazdasági növekedéshez. A foglalkoztatottság stagnálásával párhuzamosan a gazdaság potenciális növekedési üteme is közel 1 százalékponttal 3,8 százalékra esett vissza.

⁴ A Magyar Nemzeti Bank szakértőinek számítása alapján - Benk és szerzőtársai (2005)

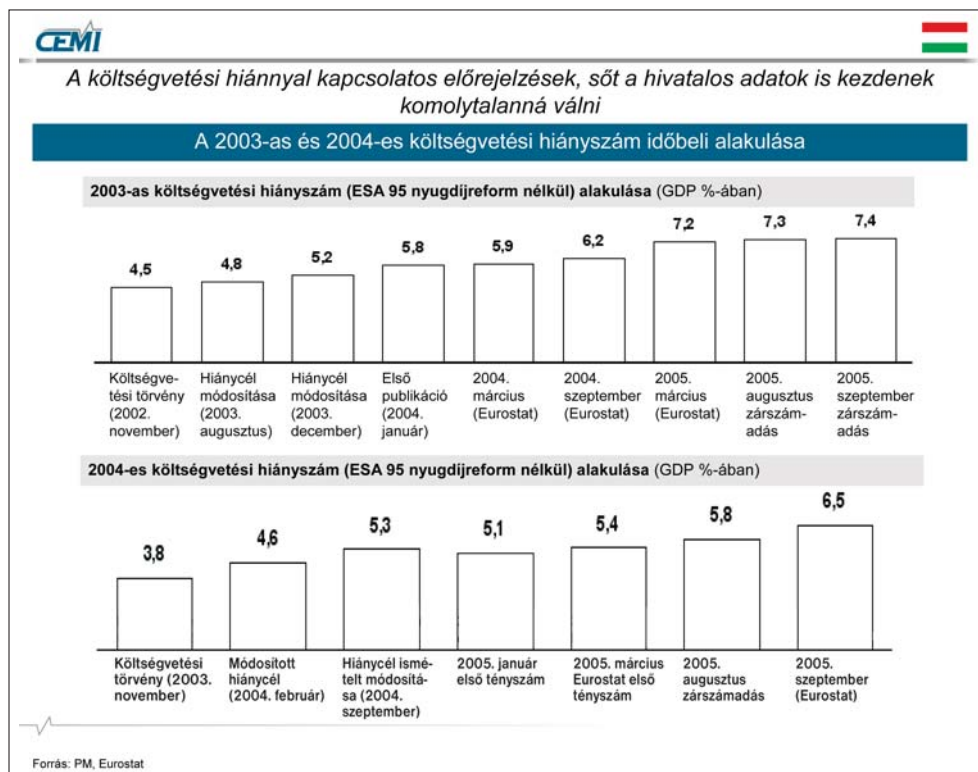
⁵ Benk és szerzőtársai (2005)

2.3 A költségvetés helyzete

2.3.1 Mi okozta a hiány megugrását?

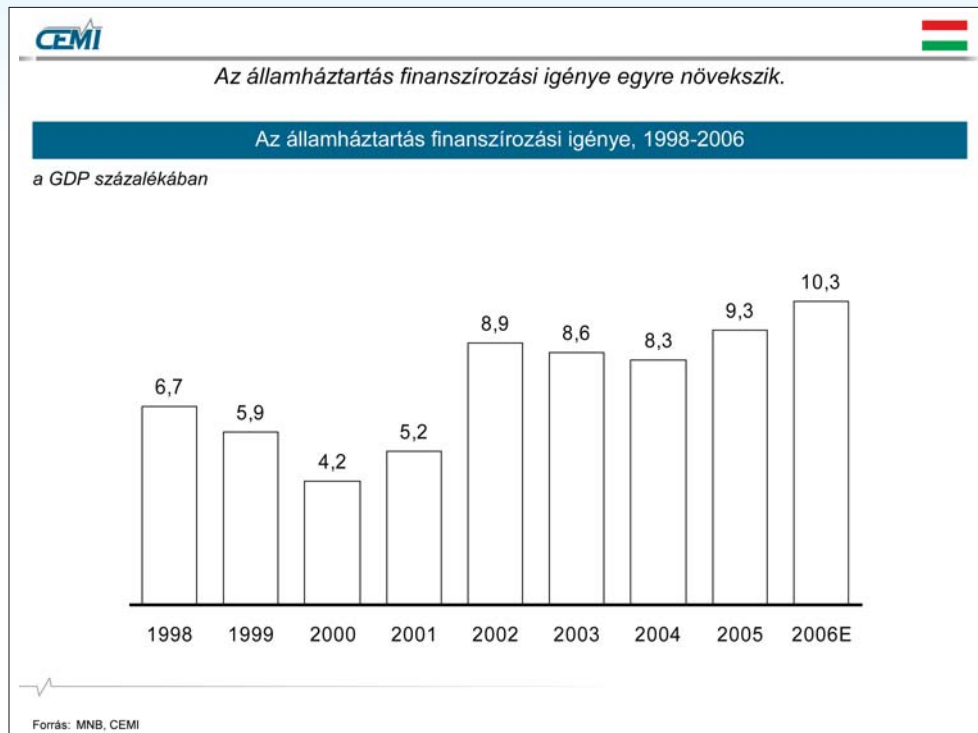
Az államháztartás hiányára vonatkozó adatok esetében nemcsak a tervekkel, prognózisokkal kapcsolatosan jelentős a bizonytalanság, hanem a múlttra vonatkozóan is. A tervszámok és a gazdasági program főbb számai mellett a múltbeli hiányszámok is rendszeresen és jelentősen módosulnak. Jól érzékelteti a bizonytalanság mértékét, hogy a 2002 novemberében elfogadott költségvetési törvényben a 2003-as hiányra vonatkozó cél a GDP 4,5%-a volt, ami a tervek többszöri módosítása révén 5,2%-ig emelkedett. Az első publikált tényszám 5,8%-os GDP arányos hiányt mutatott, ami többszöri felülvizsgálatot követően végül egészen 7,4%-ig emelkedett. (7. ábra) Emellett az is nehezen értékelhetővé teszi az egyensúlyi helyzetet, hogy miközben a külkereskedelmi mérleg adatai az EU-csatlakozás óta látványos hiánycsökkenést mutatnak, ezt más gazdasági adatok nem igazán támasztják alá.

7. ábra: A 2003-as és 2004-es hiányszám időbeli alakulása



Az államháztartás finanszírozási igénye 2000-hez képest mintegy 6 százalékkal nőtt, és jelenleg a GDP mintegy 10 százalékára tehető. A széles értelemben vett államháztartás finanszírozási igénye a 2001-es kisebb emelkedés után 2002-ben 9 százalék körüli szintre ugrott. A 2003-as és 2004-es év mérsékelt konszolidációt hozott, a finanszírozási igény bár mérséklődött, nem csökkent a GDP 8 százaléka alá. A parlamenti ciklus második felében további költségvetési lazításra került sor, a lazítás mértéke 2005-ben a GDP 0,8 százalékát tette ki, és a mai folyamatok alapján a finanszírozási igény hasonló mértékű növekedésére lehet számítani 2006-ban is.

8. ábra: Az államháztartás finanszírozási igénye a GDP százalékában (1998-2006)



A finanszírozási igény növekedésének döntő részét a folyó, vagyis a nem beruházásra és kamatfizetésre fordított kiadások növekedése magyarázza. Bár a finanszírozási igény növekedése mögött kezdetben (2001) még elsősorban a beruházási kiadások növekedése állt, összességében elmondható, hogy nem a beruházási kiadások okozták a hiány elfutását. 2006-ban az állami beruházások nagysága a GDP arányában várhatóan közel annyi lesz, mint 2000-ben volt, a 2001-2002-es szinttől pedig el fog maradni. Az infláció csökkenése miatt az államadósság és a reálkamatszint emelkedése ellenére a kamatkiadások GDP-arányosan több mint 1 százalékponttal csökkentek 2000-hez képest. Ezzel szemben az állam folyó kiadásai jelentősen, a GDP mintegy 6 százalékaival emelkedtek 2000-hez képest. Egészen 2004-ig nem került sor a GDP-arányos adóbevételek mérséklődésére, a 2005-2006-ban viszont az adóbevételek csökkenése fontos szerepet játszott a finanszírozási igény növekedésében. Összességében a GDP-arányos bevételek mintegy 2 százalékponttal csökkennek, így a hat év alatt bekövetkezett hiánynövekedés mintegy harmadáért felelős az adócsökkentés.

A folyó kiadásokon belül az állam működési kiadásai és a szociális juttatások növekedtek leginkább. Az állam működési költségei lényegesen emelkedtek, amiben az állami alkalmazottak 50%-os béremelése játszott kulcsszerepet. Ugyancsak érzékelhető növekedés tapasztalható a szociális kiadások terén, ami a 13. havi nyugdíj bevezetésére és a családi pótlékok emelésére vezethető leginkább vissza.

2.3.2 Mekkora hiány várható 2006-ban?

Különböző hiánymutatók

Pénzforgalmi hiány: Ez az a hiányszám, amit a Pénzügyminisztérium havonta publikál, és ami leghamarabb rendelkezésre áll. A pénzforgalmi hiányszám a központi költségvetés, a társadalombiztosítás és az elkülönült alapok együttes hiányát mutatja, vagyis nem tartalmazza az önkormányzatok hiányát és az egyéb költségvetési tevékenységet végző vállalatok (MÁV, BKV Rt., NA Rt., ÁAK Rt.) veszteségét. A pénzforgalmi hiány a tényleges kifizetéseket és befizetéseket méri, emiatt igencsak ingadozó lehet, ha a kifizetések időzítése változik (pl. ÁFA visszatérítések).

ESA-95 szemléletű hiány: Az euró bevezetése és a maastrichti feltételek teljesítése szempontjából ez a hiányszám a releváns. Az ESA-95 hiányszám eredmény szemléletű hiányt mutat, tehát nem a kifizetés időpontja, hanem az állami követelés és kötelezettség felmerülésének időpontja számít. Ez a hiánymutató a központi költségvetés, a társadalombiztosítás és az elkülönült alapok mellett az önkormányzatok hiányát is tartalmazza. Ezen kívül attól függően, hogy az állam milyen szerződéseket köt az állami és magántulajdonú vállalatokkal, még egyéb kiadások és bevételek is belekerülhetnek az ESA hiányba.

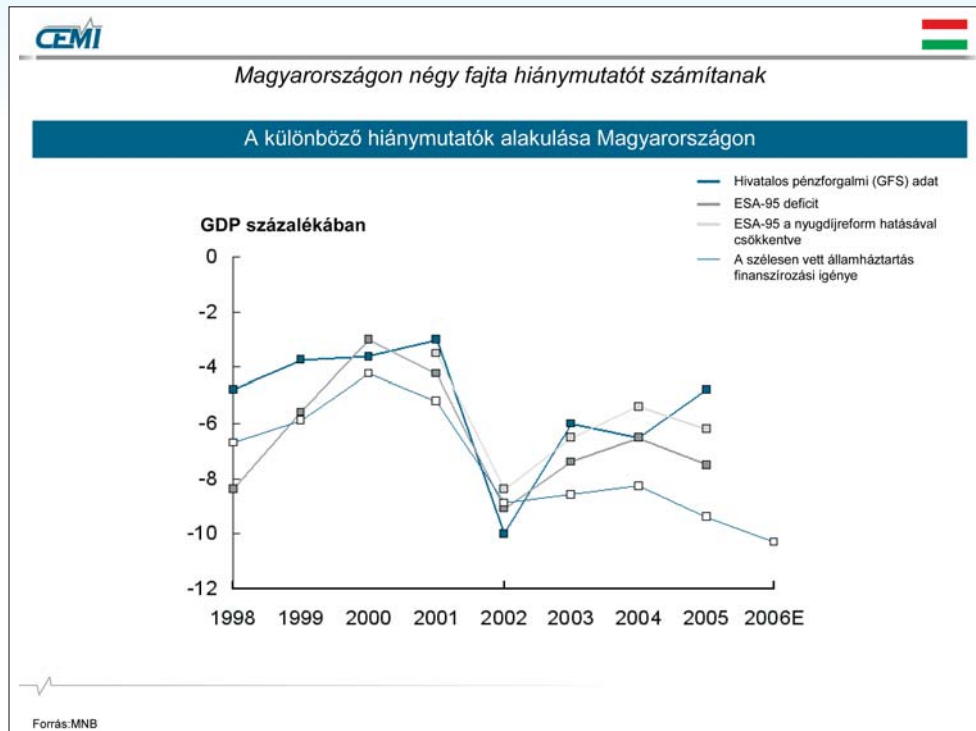
Az európai statisztikai módszertan jelenleg kétféle ESA hiányszám publikálását teszi lehetővé. Ennek az az oka, hogy az európai statisztikai hivatal több ország, köztük Magyarország kérésére átmenetileg lehetőséget adott arra, hogy az egységes módszertanon alapuló hiányszámot a kimutatásokban a tőkefedezeti nyugdíjrendszer bevezetésének hiánynövelő hatásával csökkenthessék. 2007-től azonban vissza kell térni az egységes elszámolásra. Az euró bevezetésénél is meghatározó jelentőségű Stabilitási és Növekedési Egyezmény is korlátozott mértékben figyelembe veszi a nyugdíjreform költségeit, ezen országok megítélésénél a három százalékos kritériumot megemelik a nyugdíjreform költségének egy előre meghatározott arányával. Ez az arány folyamatosan csökken 2005-ben 100%, 2006-ban 80%, 2007-ben 60%, 2008-ban 40%, 2009-ben pedig 20%. 2010-ben a derogáció megszűnik.

Magyarország esetében a nyugdíjreform hatása 2005-ben a GDP 1,4 százaléka volt. A nyugdíjreform hatásával csökkentett hiány, amit az ország hivatalosan az Eurostatnak jelentett 2005-ben, a GDP 6,1 százaléka, a nyugdíjreform hatásával nem csökkentett hiányszám a GDP 7,5 százaléka volt. Figyelembe véve, hogy az Eurostat által adott átmeneti engedmény fokozatosan veszíti érvényét, különböző hiányszinteket kell az euró bevezetéséhez teljesíteni attól függően, hogy melyik évben teljesíti az ország a bevezetés feltételeit. Ha a 2010-es euróbevezetésnek megfelelően 2008-ban kerül sor a feltételek teljesítésére, akkor a nyugdíjreform hatásának 40%-a, tehát a GDP mintegy 0,6 százaléka levonható a hiányból. Tehát az eredeti, vagyis nyugdíjreform hatásával nem csökkentett ESA hiánynak nem kell a GDP 3 százaléka alatt lennie, elegendő, ha 3,6 százalékra süllyed.

Az államadósság esetében csak arra kaptak átmeneti, 2006-ig tartó engedélyt az országok, hogy a nyugdíjreform hatásával csökkentett adósságot publikálhassák, így továbbra is a nyugdíjreform hatásával nem csökkentett államadósságra vonatkozóan kell teljesíteni a maastrichti feltételeket. Bár 2006-ig a hivatalosan jelentett államadósság szám a nyugdíjreform hatásával csökkentett érték, ennek az euró bevezetése szempontjából semmi jelentősége sincs. Magyarország esetében így nem a nyugdíjreform hatásával csökkentett, hivatalosan publikált 58,4 százalékos 2005 végi érték számít az euró bevezetés szempontjából, hanem a reform hatásával nem csökkentett 62,3 százalékos államadósság szám, ami meghaladja a 60 százalékos maastrichti küszöbértéket.

A széles értelemben vett államháztartás finanszírozási igénye a központi költségvetés, a társadalombiztosítás, az elkülönült alapok és az önkormányzatok mellett a Magyar Nemzeti Bank, a veszteséges állami vállalatok és a költségvetési tevékenységet végző cégek finanszírozási szükségletét is figyelembe veszi. Ennek a mutatóknak a változása méri legpontosabban a költségvetés keresletre és így a külső egyensúlyra gyakorolt hatását is. A széles értelemben vett államháztartás finanszírozási igénye a hiánynak nemcsak azt a részét veszi figyelembe, ami az államadósság változásában megjelenik, hanem az állam összes jövőbeli kötelezettségének változását tartalmazza.

9. ábra : A különböző hiánymutatók alakulása Magyarországon



Ha további költségvetési intézkedésekre nem kerül sor, akkor 2006-ban a GDP-arányos hiány közel 2 százalékponttal meghaladhatja a tervezettet, és a GDP 8 százaléka körül alakulhat. A költségvetési törvény 2006-ra a nyugdíjreform hatásával nem csökkentett ESA hiány esetében 6,1 százalékos GDP-arányos hiánnyal számol. A bejelentett intézkedések, a statisztikai módszertan és az első negyedéves tényszámok alapján azonban több tényező esetében olyan eltérésekre lehet számítani, amelyek a tervezettnél magasabb hiányt eredményeznek:

1. A költségvetési törvényben szereplő hiányszám nem tartalmazza a Gripen repülőgépekkel kapcsolatos kiadásokat, amit az Eurostat állásfoglalása alapján a gépek megérkezésekor, vagyis 2006-ban és 2007-ben kell elszámolni. Ez a tétel a GDP 0,3 százalékaival növeli a 2006-os hiányt.
2. A társadalombiztosítás hiánya mintegy 160 milliárddal lehet nagyobb, mint amivel a költségvetési törvény számol. Az eltérés legfőbb oka, hogy a viszonylag jól előrejelezhető nyugdíjkifizetések várhatóan 90 milliárd forinttal, a gyógyszerkiadások pedig 70 milliárd forinttal lesznek magasabbak. Ahhoz, hogy a törvényben szereplő társadalombiztosítási hiányszám teljesüljön, az kellene, hogy a nyugdíjkifizetések a 2005-ös szinthez képest mindössze 4,5 százalékkal emelkedjenek. Ehhez képest a 13. havi nyugdíjkal kapcsolatos emelés és az özvegyi nyugdíjak emelése együttesen közel 3 százalékpontos növekedést jelent, és januárban már sor került egy 4,3 százalékos emelésre is. A gyógyszerkiadások esetében pedig a 2005-ös tényszámokhoz 15 százalékos csökkenésnek kellene bekövetkeznie, ami nyilvánvalóan nem reális.

3. Az önkormányzati választások évében az önkormányzatok beruházási kiadásai megugranak, ezért az önkormányzati szektorban a törvényben szereplő 0,2 százalékos GDP-arányos hiánynál nagyobb, mintegy 0,5 százalékos hiány várható.
4. A költségvetési törvény a költségvetési szervek és intézmények esetében azzal számol, hogy a nettó kiadások a GDP 0,7 százalékaival csökkennek. Ez, figyelembe véve, hogy az ellátandó feladatok köre érdemben nem változott, a bérfejlesztések nagysága pedig nagyjából szinten maradó GDP-arányos bérköltségeket valószínűsít, túlzottan ambíciózusnak tűnik. Az első negyedéves adatok is arra utalnak, hogy további intézkedések hiányában a törvényben szereplőnél mintegy 120 milliárd forinttal, vagyis a GDP 0,5 százalékaival lehet magasabb az intézmények nettó kiadása.
5. A törvény benyújtása óta az állampapír-piaci hozamok jelentősen emelkedtek. Emiatt a mostani hozamszint alapján az eredmény szemléletű nettó kamatkidások nagysága 30-40 milliárd forinttal meghaladhatja a tervezett 815 milliárd forintot, ami GDP-arányosan 0,15 százalékponttal magasabb hiányt jelent.

1. Táblázat: A 2006-os hiánycél és a várható hiány

I. Hiánycél – költségvetési törvény, nyugdíjreform hatásával korrigálva	4,7
II. Nyugdíjreform hatása	1,4
III. Hiánycél – költségvetési törvény, korrigálatlan (I.+II.)	6,1
IV. A tervezettnél magasabb hiányt eredményező tényezők	1,8
A, Gripen repülők beszerzése	0,3
B, Nagyobb TB-kiadások	0,6
C, Önkormányzatok magasabb hiánya	0,3
D, Magasabb kamatkidások	0,15
E, Költségvetési intézmények többletkiadása	0,5
V. Várható hiány autópálya-építési kiadások nélkül	7,9
VI. Autópálya-építési kiadások	1,1
VII. Várható hiány autópálya-építési kiadásokkal	9,0


Forrás: PM, CEMI

Ha az autópálya-építések költségeit nem lehet a hiányon kívül elszámolni, akkor 9 százalékos hiány várható 2006-ban. A fent említett 5 tényező hatására a tervezettnél mintegy 2 százalékponttal magasabb lehet a GDP-arányos ESA hiány. Ezen felül még kérdéses, hogy az állami autópálya-építésekkel kapcsolatos kiadásokat vajon el lehet-e számolni a hiányon kívül, vagy pedig – 2005-höz hasonlóan ez a tétel is a hiányt növeli. Ez utóbbi esetben, amire a statisztikai módszertan alapján jó esély mutatkozik, a hiány GDP-arányosan további 1,1 százalékkal lehet nagyobb, vagyis elérheti a GDP 9 százalékát.

Ahhoz, hogy az euró bevezetéséhez szükséges feltételeket teljesítsük, a kamatfizetések nélküli hiányt 2008-ig a GDP mintegy 4 százalékával, vagyis körülbelül 900 milliárd forinttal kell csökkenteni. Ha az autópálya-építési kiadásokat nem lehet a hiányon kívül elszámolni, akkor a 2006-os hiány a GDP 9 százaléka körül alakulhat. Ezt kell 2008-ra 3,6 százalék alatti szintre csökkenteni ahhoz, hogy az euró bevezetésének feltételét teljesítsük. Ez tehát összesen mintegy 5,4 százalékos hiánycsökkentést tesz szükségessé. A Gripen repülőgépekkel kapcsolatos kiadások a 2008-as költségvetést nem terhelik, emiatt a hiány automatikusan a GDP 0,3 százalékával csökken. További 1 százalékpontos hiánycsökkentést okoz, hogy az elsődleges hiány jelentős csökkentése esetén az állampapír-hozamok számottevő esésére lehet számítani, ami érezhetően mérsékli a kamatkidadásokat. Így az elsődleges, vagyis a kamatfizetések nélkül számított egyenleg esetében mintegy 4 százalékos GDP-arányos hiánycsökkentésre van szükség ahhoz, hogy a maastrichti feltételt Magyarország 2008-ban teljesítse.

Az eladósodási folyamat megállításához közel ugyanakkora hiánycsökkentésre van szükség, mint amekkora az euró bevezetéséhez kell. Változatlan elsődleges költségvetési hiány mellett, hitelátvállalások nélkül az államadósság évente a GDP 3 százalékával nő. Az állami feladatokat ellátó vállalatok adóssága és a PPP konstrukcióban felhalmozódó jövőbeli állami kötelezettség évente körülbelül a GDP 1,5 százalékával nő. Ahhoz tehát, hogy az állam kötelezettségei ne nőjenek gyorsabban, mint a gazdasági teljesítmények, az államháztartás hiányát körülbelül a GDP 4,5 százalékával kellene csökkenteni. A költségvetési hiány számottevő és hiteles csökkentése esetén az állampapír-hozamok jelentős csökkenése miatt az állam kamatkidadásai a GDP mintegy 1 százalékával, 250 milliárd forinttal lehetnek kisebbek. Emiatt a kamatfizetések nélküli hiány hozzávetőleg a GDP 3,5 százalékának megfelelő csökkentésére van szükség ahhoz, hogy az államadósság növekedése megálljon [Czeti-Hoffmann 2006]. Közel hasonló mértékű hiánycsökkentést követel meg a külső eladósodási folyamat megállítása is [Antal, 2006].

10. ábra: Az euró bevezetéséhez és az eladósodás megállításhoz szükséges hiánycsökkentés mértéke

CEMI 

A különböző becslési módszerek azonos eredményt mutatnak: a költségvetési hiányt a GDP 3,5–4 százalékával kell csökkenteni

A szükséges hiánycsökkentés meghatározása

Módszer	Kalkulált hiánycsökkentési igény	Visszacsatolások	Kalkulált nettó igény
Államadósság alapján	▪ 4,5%	▪ Csökkenő reálkamat (1%),	▪ 3,5%
Külföldi adósság alapján	▪ 3,5%	▪ Csökkenő reálkamat (0,5%), mérséklődő megtakarítás (1%) ▪ EU-transzfer (0,5-1%)	▪ 3-3,5%
Euró 2010-es bevezetési célja alapján	▪ 5,4%	▪ Javuló kamategyenleg (1%), Gripen (0,3)	▪ 4%

A kamatkiadások nélküli hiány 4 százalékpontos csökkentését úgy kell megvalósítani, hogy közben az EU-támogatások társfinanszírozása, valamint a foglalkoztatást terhelő adók és járulékok terén hiánynövelő lépésekre is szükség van. Ahhoz, hogy az EU-finanszírozásban rejlő lehetőségeket hatékonyan kihasználjuk az államnak nem csökkentenie, hanem a GDP arányában mintegy 0,5 százalékkal növelnie kell az EU-finanszírozáshoz kapcsolódó beruházási kiadásokat. Emellett a foglalkoztatás élénkítése és a jövedelmek kifehéritése érdekében a foglalkoztatás terheinek mérséklésére is szükség van, ezért a foglalkoztatást terhelő adókból és járulékokból származó bevételek mintegy 1,5 százalékpontos GDP-arányos csökkentésére van szükség. Mivel 2 százalékpontos hiányt növelő intézkedésre is sor kerül, az összes hiánycsökkentő intézkedés nagysága nem 4, hanem 6 százalékpontra tehető.

2.4 Foglalkoztatással kapcsolatos kérdések

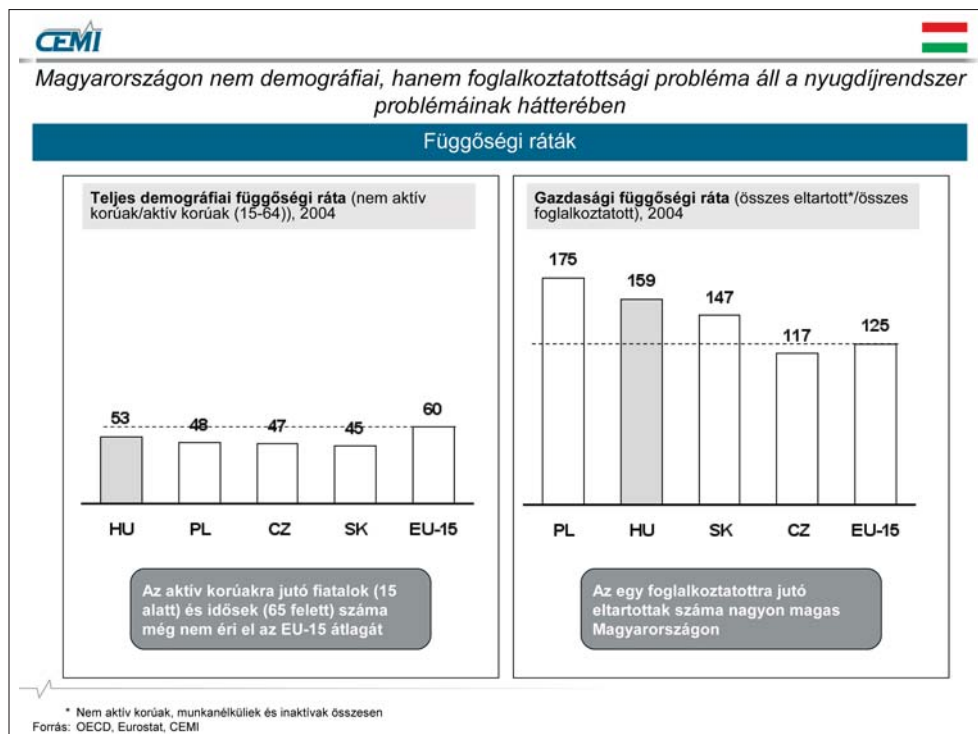
2.4.1 Az alacsony foglalkoztatottság csapdája

Magyarországon a drámaian alacsony foglalkoztatottsági szint az egyik legfontosabb strukturális probléma. Hazánkban lényegesen kisebb a munkával töltött idő aránya, mint az OECD országokban. 2000-es adatok alapján Magyarországon a férfiak életük mintegy 52 százalékát töltik munkával, az OECD országokban ez az arány 57 százalék.

Még nagyobb különbség mutatkozik a nőknél, akik Magyarországon életük 43%-ában dolgoznak, szemben az 50%-os nemzetközi átlaggal.⁶ A férfiak és a nők is mintegy 6 évvel kevesebbet töltenek munkával, mint a világ fejlett országaiban. Ennek két oka van: egyrészt a munkába lépés átlagos időpontja nálunk későbbre esik, vagyis több időt töltünk oktatásban, mint az OECD országok átlaga. Másrészt hamarabb hagyjuk abba a munkát, vagyis hamarabb megyünk nyugdíjba, mint más országokban szokás.

Ezek a foglalkoztatottsági problémák a hazai nyugdíjrendszerre is fenntarthatatlan terheket helyeznek. Az egy foglalkoztatottra jutó eltartottak száma, vagyis az ún. függőségi ráta nálunk más országokhoz képest igen magas, megközelíti az 1,6-ot. Ugyanakkor a nem aktív korúak, vagyis a 15 évnél fiatalabbak és a 65 évnél idősebbek aktívakhoz viszonyított aránya alacsonyabb, mint az európai átlag [11. ábra]. Ez azt jelzi, hogy jelenleg nem a demográfiai helyzet áll a kedvezőtlen eltartott/foglalkoztatott arány hátterében, hanem az, hogy az aktív korúak közül kevesen dolgoznak.

11. ábra. A foglalkoztatottak aránya a teljes népesség belül és a függőségi ráta



A magánszektorban dolgozók arányát tekintve a foglalkoztatottsági helyzet még súlyosabb. Ma Magyarországon mindössze 3,1 millióan, vagyis a teljes népesség alig több mint 30 százaléka dolgozik a magánszektorban. Ez az arány a legtöbb OECD országban 40 százalék közelében van.

⁶ Forrás: OECD (2004)

A magánszektorban dolgozók különösen alacsony száma csapdahelyzetet okoz: gyakorlatilag a magánszektorban dolgozó közel 30 százaléknál foglalkoztatottnak kell eltartani a magyar társadalom majdnem 70 százalékát. Az alig több mint 3 milliós csoportnak kell eltartania a gyerekeket, diákokat, munkanélkülieket, nyugdíjasokat, GYES-en, GYED-en lévőket és az állami alkalmazottakat⁷ is, hiszen az utóbbi kör fizetése is a magánszektorban dolgozók adóiból származik. Az államháztartás egyensúlya ugyanis csak magas adók és alacsony nyugdíjak, bérek és szociális juttatások mellett tehető fenntarthatóvá. Ha keveseknek kell sokakat eltartani, akkor az csak úgy oldható meg, hogy a keveseknek sokat kell jövedelmükből befizetni, vagyis magasak az adók. A nagyszámú eltartottnak pedig kevesebb jut, vagyis csak keveset tudunk egy fő nyugdíjára, egy gyerek, kismama, diák támogatására, egy munkanélküli segélyére valamint egy állami alkalmazott bérére költeni.

⁷ Szeretnénk hangsúlyozni, hogy az állami szektorban dolgozók munkája, egy hatékony állam működtetése legalább olyan fontos, mint a magánszektorban foglalkoztatottaké. Az állami alkalmazottak ezen a ponton azért lettek az eltartottak közé sorolva, mert az ő fizetésüket is a magánszektorban megtermelt jövedelmek után kivetett adókból kell kifizetni.

2.4.2 Aktuális munkaerő-piaci helyzet

A foglalkoztatottság alakulását az elmúlt években elsősorban kínálati tényezők határozták meg. A foglalkoztatottság 1998 és 2001 között több mint 250 ezer fővel bővült. A foglalkoztatás bővülésének közel 80 százaléka munkaerő-kínálati okokkal magyarázható:

A foglalkoztatottak számának növekedése irányába hatott:

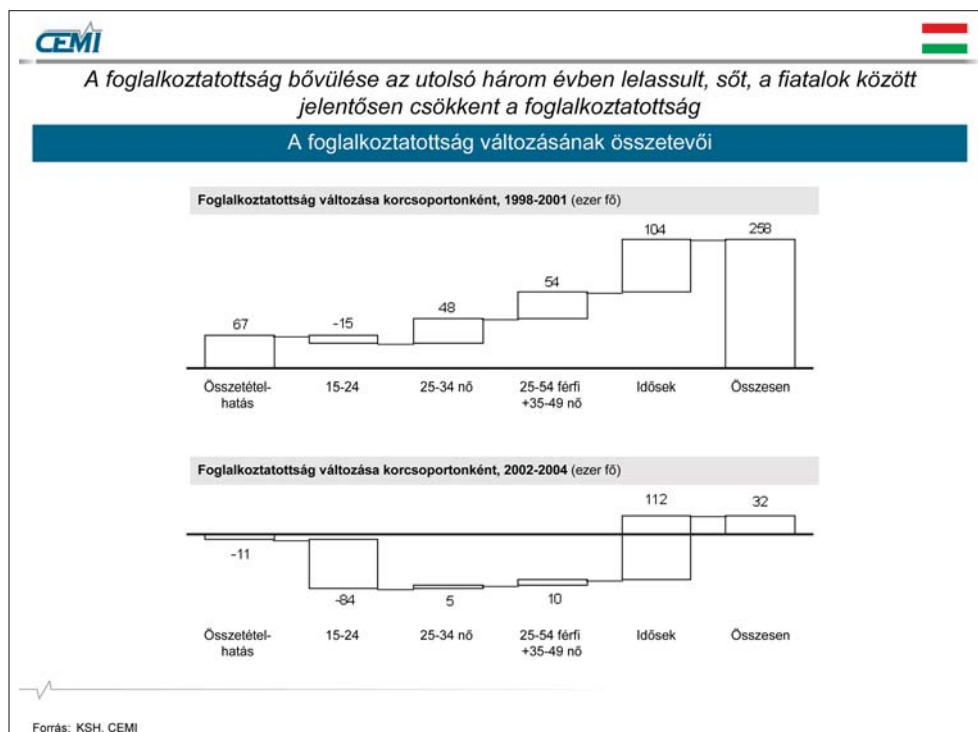
- a. **Nyugdíjkorhatár emelkedés:** A foglalkoztatás bővülésének jelentős része, mintegy 100 ezer fő az idősek (az 50 évnél idősebb nők és az 55 évnél idősebb férfiak) körében történt. Ennek fő oka, hogy a nyugdíjkorhatár emelése jelentős mértékben növelte az 50 év feletti nők és az 55 év feletti férfiak körében az aktivitást.
- b. **Kedvező demográfiai trendek:** Ugyanebben az időszakban váltak a 20 évnél idősebb korosztály, azaz egy nagyobb arányban dolgozó korosztály tagjává a Ratkó unokák. A Ratkó unokák generációja közel olyan arányban helyezkedett el a munkaerőpiacon, mint az őket megelőző korosztály, így az aktív korúak létszámának növekedése mintegy 60 ezer fővel növelte a foglalkoztatást.
- c. **A kismamák visszatérése a munkaerőpiacra:** A kismama generáció, vagyis a 25 és 34 év közötti nők körében a Bokros-csomagot követően visszaesett aktivitás 1998 és 2001 között jelentősen nőtt, ebben a korcsoportban 50 ezerrel nőtt a foglalkoztatottság.

Ugyanakkor a foglalkoztatás csökkenése irányába hatott, hogy egyre több fiatal került ki a munkaerőpiacról az oktatásba: A 15 és 24 év közötti fiatalok esetében a foglalkoztatottak száma 1998 és 2001 között némileg nagyobb mértékben csökkent, mint amit a népesség fogyása indokolt volna. Ezzel egy időben a felsőoktatásban résztvevő tanulók száma a korosztály népességének csökkenése ellenére emelkedett.

1998 és 2001 között a más országokhoz képest alacsony foglalkoztatottságú korosztályokban lehetett jelentős foglalkoztatás-bővülést elérni. 1998 és 2001 között a foglalkoztatottak közel kétharmadát jelentő középkorúak (25 és 54 év közötti férfiak és 35 és 49 év közötti nők) körében a foglalkoztatottság csak 2 százalékkal, vagyis alig több mint 50 ezer fővel nőtt. Ezzel szemben az idősek körében, ahol a foglalkoztatottság nemzetközi összehasonlításban meglehetősen alacsony volt, lényegesen gyorsabban bővült a foglalkoztatottság. Az 50 év feletti nők és az 55 év feletti férfiak körében bekövetkezett foglalkoztatottság-bővülés 3 év alatt meghaladta a 30 százalékot.

A foglalkoztatottság elmúlt években megfigyelt stagnálását az okozta, hogy két egymással ellentétes irányba ható erő – a nyugdíjkorhatár emelése és a felsőfokú oktatásban résztvevők arányának növekedése – kioltotta egymást. A nyugdíjkorhatár emelkedése az 1998 és 2001 közötti időszakhoz hasonlóan 2002 és 2004 között is jelentősen, több mint 110 ezer fővel növelte az 55 év feletti korosztály foglalkoztatottságát. Ezt azonban csaknem teljes mértékben ellensúlyozta, hogy a fiatalok körében számottevően, több mint 80 ezer fővel csökkent a foglalkoztatottak száma. Az oktatásban résztvevő fiatalok száma ugyanebben az időszakban közel ugyanennyivel nőtt. Ez arra utal, hogy nem az idősebbek munkaerőpiacon maradása szorította ki a fiatalokat a munkahelyekről, hanem két egymástól független tényező hatott ellenkező irányba. Mivel ebben az időszakban kedvező demográfiai trendek sem érvényesültek és a középkorúak foglalkoztatottsága sem nőtt, a munkahelyek száma összességében alig emelkedett.

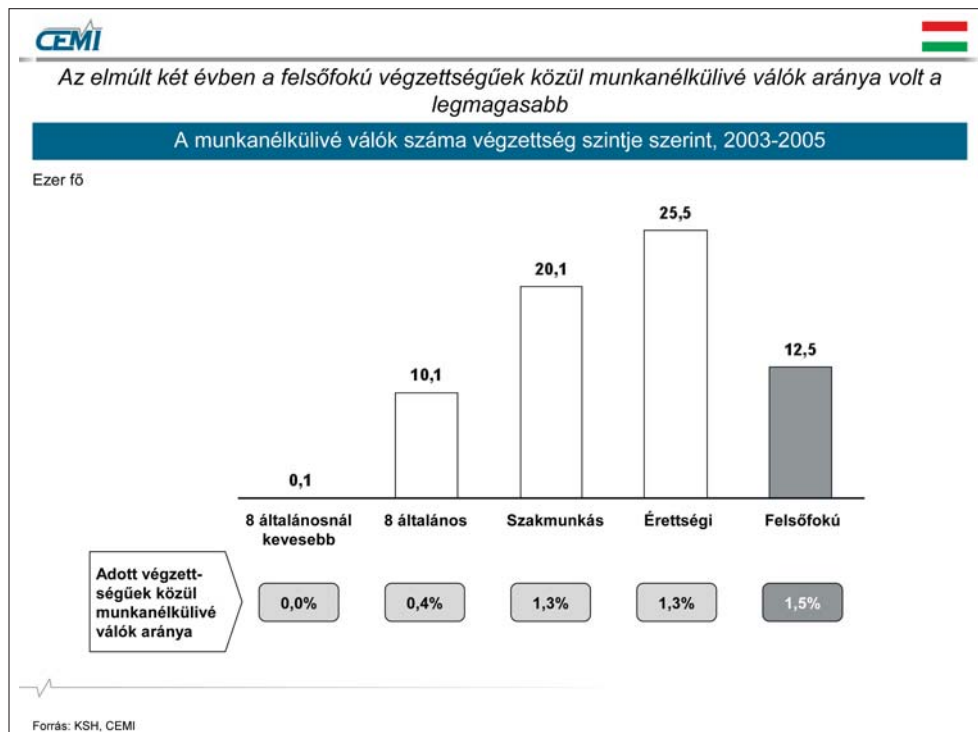
12. ábra: A foglalkoztatottak számának változása mögötti tényezők, 1998-2001 illetve 2002-2004



A stagnáló foglalkoztatottság mellett 2004 óta nő a munkanélküliség. Az 1998 és 2000 közötti időszakot jellemző gyors foglalkoztatás-bővülést követően a foglalkoztatottak számának növekedése megállt, a foglalkoztatottak száma 2001 óta 3,9 millió fő körül ingadozik. 2001 fordulóponthoz jelentett a munkanélküliség tekintetében is: megállt a munkanélküliségi ráta 1993 óta tartó csökkenése. Mintegy 3 évig tartó stagnálás után 2004-ben a munkanélküliségi ráta elkezdett emelkedni és mára az 1998 körüli, 7,5 százalék fölötti szintre emelkedett. A kérdőíven alapuló statisztikák alapján a munkanélküliek száma 327 ezer főre tehető, míg a regisztrált munkanélküliek száma a legfrissebb adatok szerint 445 ezer. Bár jelentős eltérések mutatkoznak a két statisztika között, mindkettő azt mutatja, hogy 2004 óta érzékelhetően nőtt a munkanélküliek száma.

A munkanélküliség növekedésének jórészt strukturális okai vannak, vagyis a munkaerő-kínálat nem illeszkedik a gazdaság igényeihez. A munkanélküliek számában az elmúlt 2 évben bekövetkezett mintegy 70 ezres emelkedés közel fele a 29 évnél fiatalabbak körében következett be. Ugyancsak a szerkezeti problémákra utal, hogy a munkanélküliségi ráta arányaiban legnagyobb növekedése éppen a diplomások körében következett be.

13. ábra: A munkanélküliek számának és arányának változása a képzettség szerinti különböző csoportokban



2.4.3 Hosszabb távú kihívások: öregedő népesség és a romák növekvő aránya⁸

A születések számának jelentős visszaesése és a magyar társadalom öregedése egyelőre nem látszik a keresőképes korúak arányában. A születések száma az elmúlt 20-25 évben drasztikusan visszaesett: az 1980-as évi 149 ezerrel szemben ma már csak 95 ezer gyerek születik évente. Ezzel egyidőben a várható életkor folyamatosan emelkedik, így a magyar lakosság folyamatosan öregszik. Ma ez még nem jelentkezik az aktív korúak arányában, sőt a teljes demográfiai függőségi ráta jelenleg történelmi mélyponton van. Ennek az az oka, hogy a ratkós évjáratok még, gyermekeik pedig már keresőképes korban vannak.

A jelenlegi demográfia trendek hosszabb távon az aktív korúak arányának erőteljes csökkenését valószínűsítik. A ratkósok gyermekeinek, vagyis az 1974-77 között születettek 2040-re tehető nyugdíjba vonulása után a születési számokban és a várható élettartamban bekövetkezett változások nagyobb mértékben befolyásolják majd a munkaerőpiaci folyamatokat is. A 19-62 év közötti aktív korúak aránya 2050-re a mostani 61,1 százalékról 52,7 százalékra esik vissza, és ezzel együtt a demográfiai függőségi ráta 63,3 százalékról 89,8 százalékra emelkedik.

Ha az aktív korúakon belül nem nő a foglalkoztatottak aránya, illetve nem nő a 65 évnél idősebbként is munkát vállalók aránya, akkor a társadalom öregedése drasztikusan megnöveli az egy foglalkoztatottra jutó eltartottak számát. 2050-re Magyarország lakossága 8,8 millió fő közelébe csökkenhet, amiből körülbelül 5 millióra tehető majd az aktív korúak létszáma. Ha fennmarad a jelenlegi 57 százalékos foglalkoztatási ráta, akkor mindössze 2,9 millió foglalkoztatott lesz, ami a teljes népesség 32 százaléka.

A társadalom öregedésén túl a roma népesség gyorsan növekvő aránya is súlyosbítja az eltartott/dolgozó arányban várható romlást, ha nem kerül sor a jelenlegi foglalkoztatottsági arányok jelentős emelkedésére. A mostani demográfiai előrejelzések szerint a roma népesség nagysága 2050-re megközelíti a 1,2 milliót. Ha a romák és nem romák körében jellemző mai 25, illetve 59 százalékos foglalkoztatottsági rátát vetítjük előre, akkor 2050-re 2,7 millió foglalkoztatott adódik, ami alig több mint a teljes népesség 30 százaléka.

A társadalom öregedése és a roma népesség arányának növekedése olyan, a foglalkoztatás csökkenése irányába ható tényezők, amelyek kezelését már a mai gazdaságpolitikai döntések meghozatalakor figyelembe kell venni. A foglalkoztatottak eltartottakhoz viszonyított alacsony száma mellett ugyanis a gazdasági egyensúly csak igen magas adók és az eltartottaknak fizetett alacsony juttatások mellett tartható fenn. Ezért a gazdaságpolitikának már ma lépnie kell, hogy kezelje a foglalkoztatás szempontjából kedvezőtlen demográfiai trendeket és mérsékelje a demográfia trendek foglalkoztatottságra gyakorolt hatását. Ennek megfelelően már most lépéseket kell tenni a születések számának növelése érdekében, illetve a romák foglalkoztatottságának emelése érdekében.

⁸ Forrás: Hablicsek (1999), Augusztinovics (2005)

3 HELYZETÉRTÉKELÉS II.: A FORINTVÁLSÁG BALJÓS ÁRNYA

3.1 A forint növekvő sebezhetősége

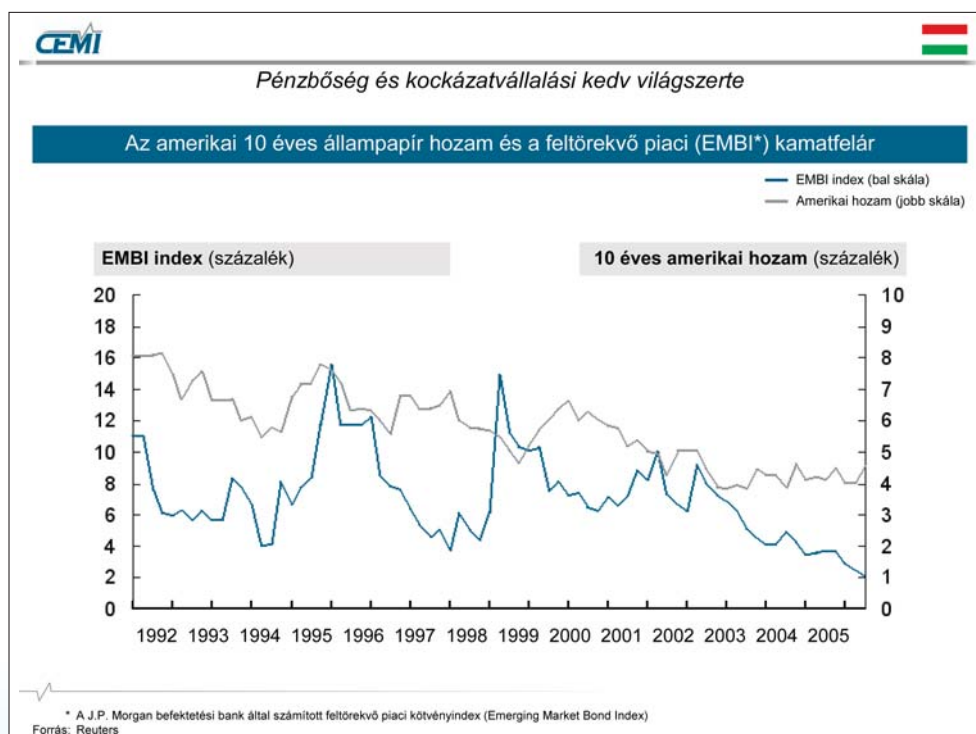
Elértük az árstabilitást, a kamatok a 2003-as csúcspont óta sokat csökkentek, és a forint-árfolyam az utóbbi egy-két hónap ingadozásaitól eltekintve ezidáig viszonylag stabil volt. 2001 óta az infláció jelentős mértékben csökkent, és elértük az árstabilitásnak megfelelő 3 százalékos körüli inflációs szintet.⁹ Emellett a magas államháztartási hiány ellenére a forint árfolyamát és a kamatok alakulását 2006 februárjáig meglehetősen stabilitás jellemezte.

Annak, hogy a magyar gazdaság egyensúlyi problémái ellenére a forint árfolyama 2006 februárjáig viszonylag stabil tudott maradni, alapvetően három fő oka volt:

a) a különlegesen kedvező nemzetközi befektetői környezet

A relatíve gyors világgazdasági növekedés és az alacsony hosszú távú kamatok nem szokásos együttese rendkívül kedvező környezetet teremtett: az olcsóbb és bőségebb hitellehetőség, valamint a kedvező nemzetközi konjunktúra ezidáig magasabb hiány fenntartását tette lehetővé. Az ún. feltörekvő piaci országok hiteleinek kamatfelára 15 éves mélyponton van (14. ábra), ami jelzi a befektetők fokozott kockázatvállalási kedvét, vagyis a piaci szereplők most elnézőbbek a sok hitelt kérő piaci szereplőkkel, így a magyar állammal szemben is.

14. ábra: Az amerikai 10 éves állampapír hozam és a feltörekvő piaci (EMBI*) kamatfelár

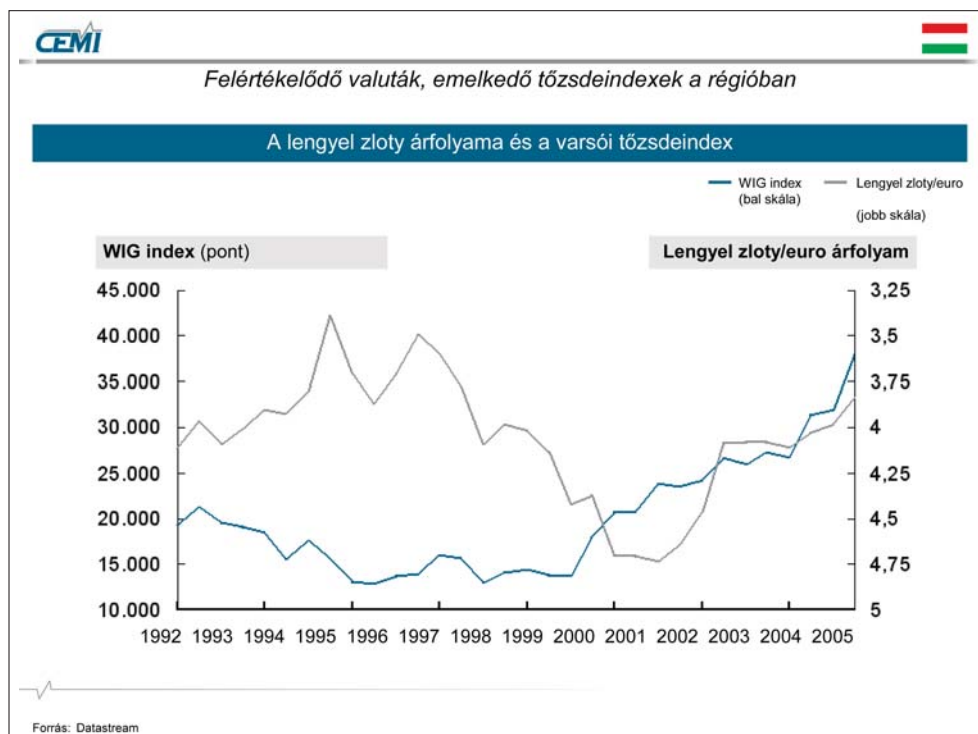


⁹ A felső ÁFA-kulcs 2006. év eleji 25-ről 20 százalékra történő mérséklése miatt az infláció átmenetileg 2 százalékos alatti szintre csökken, de az adóváltoztatás hatásának elmúlása után ismét az árstabilitásnak megfelelő, 3 százalékos körüli inflációs szint várható a jelenlegi feltételek fennmaradása esetén.

b) a régió valutaárfolyamai és tőzsdéi az elmúlt években sokat erősödtek

Bár a befektetők különbséget tesznek a különböző országok között, a régió – elsősorban Lengyelország – valutáinak és tőzsdéinek alakulása Magyarországra is hatással van. Az a tény, hogy a zloty árfolyama 2004 eleje óta közel 20 százalékosat erősödött és a régió tőzsdeindexei is többéves csúcs közelében vannak, a forint árfolyamát is tehermentesítette. Bár a forint a régió valutáival szemben jelentősebb mértékben leértékelődött, ez az euróval szemben számított árfolyamban 2006 februárjáig nem tükröződött, hiszen a régió valutái jelentősen felértékelődtek.

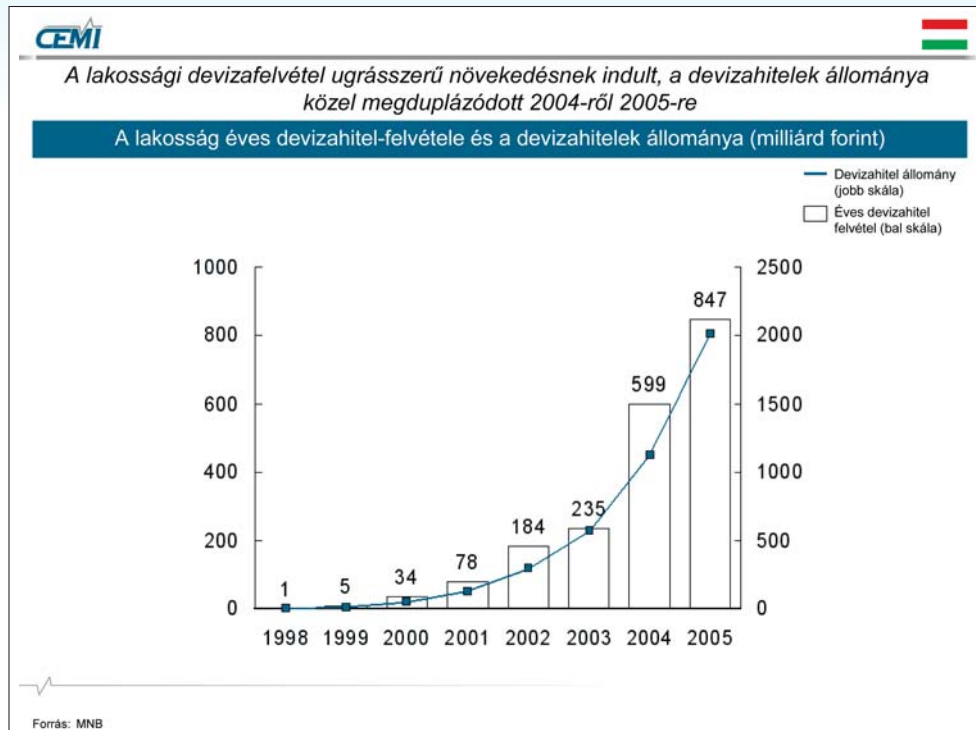
15. ábra: A zloty árfolyama és a varsói tőzsdeindex



b) a lakosság számottevő devizahitel-felvétele támogatja a forintot

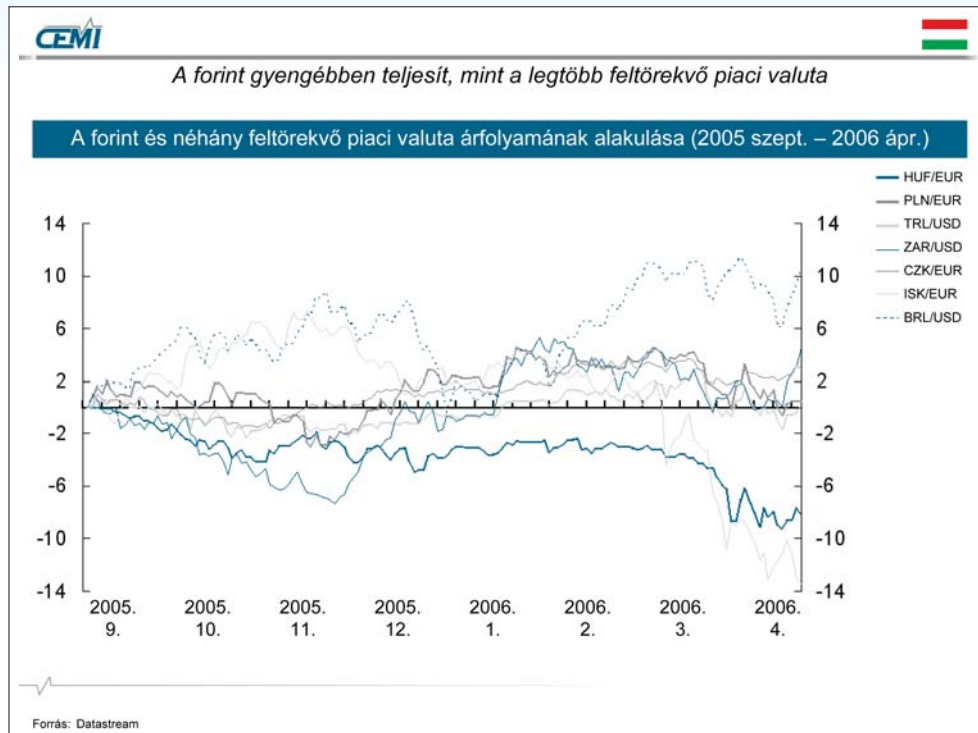
A lakástámogatási rendszer szigorítását és a forint kamatszint megugrását követően, 2004 második negyedétől kezdve gyors ütemben kezdett el bővülni a lakosság devizahitel-felvétele. A 2003-as 0,9, és a 2004-es 2,3 milliárd eurós érték után a hitelfelvétel nagysága 2005-ben elérte a 3,3 milliárd eurót (850 milliárd forintot). Mivel a devizahitelek felhasználása forintban történik, a devizapiacra lényegében a devizahitel-felvétel nagyságával azonos mértékű forint iránti kereslet jelenik meg, ami jelenleg jelentős mértékben támogatja a hazai valuta árfolyamát. Az összeg nagyságrendjét jól érzékelteti, hogy a devizahitel-felvétel a folyó fizetési mérleg hiányának hozzávetőleg felét fedezi.

16. ábra: A lakosság éves devizahitel-felvétele és a devizahitelek állománya



2006 első hónapjainak történései alapján úgy tűnik, hogy változóban van az ezidáig kedvező befektetői környezet: mind az amerikai, mind az európai hozamok érzékelhető mértékben emelkedtek, bár még így is historikusan alacsony szinten vannak. A három főbb piacon – Japánban, az Egyesült Államokban, és az Euró régióban – egyaránt az eddigi bőséges likviditás szűkülésére lehet számítani. Több feltörekvő piaci valuta gyengült, a gyengülési hullám erősebben érintette azokat az országokat, amelyek fizetési mérleg hiánya magas (Izland, Új-Zéland, Magyarország) vagy ahol politikai bizonytalanság van. Míg más valuták esetében a mostani gyengülés a korábbi erősödés korrekciójának tekinthető, addig a forintárfolyam 2 éves mélypont közelébe gyengült.

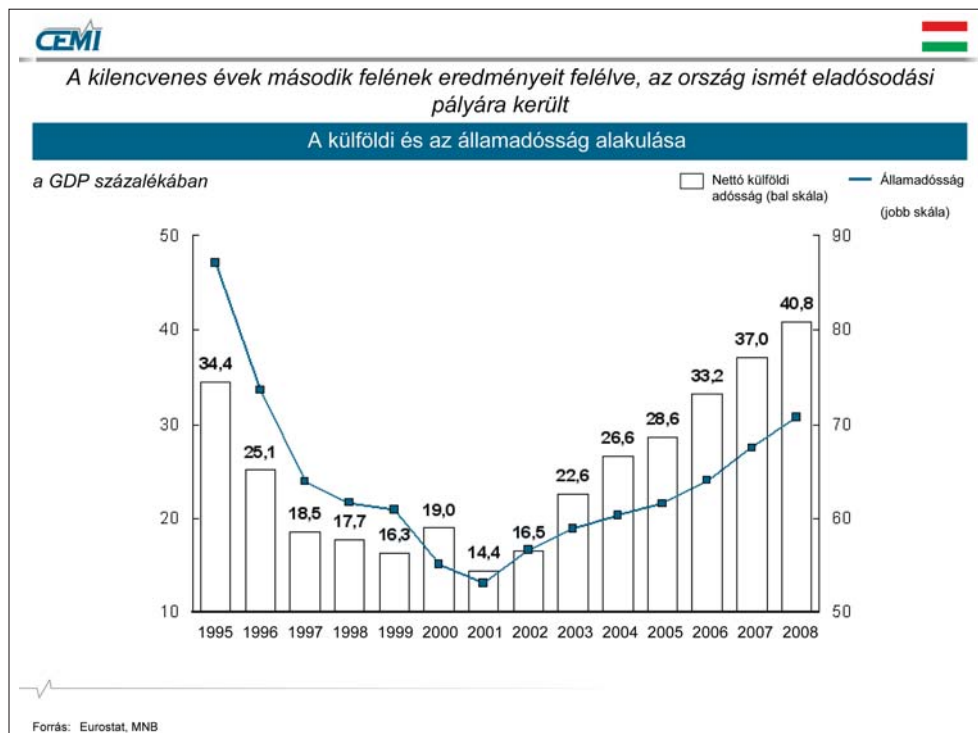
17. ábra: A forint és néhány feltörekvő piaci valuta árfolyamának alakulása (2005. szeptember – 2006. március)



A felszínen érzékelhető viszonylagos stabilitás ellenére a forint - és így a magyar gazdaság is - egyre sebezhetőbb, aminek legfőbb oka, hogy tovább növekszik az államháztartás finanszírozási igénye. A 2003-as és a 2004-es évet jellemző mérsékelt csökkenést követően 2005-ben ismét jelentősen nőtt és 9 százalék fölé emelkedett a széles értelemben vett állam finanszírozási igénye. 2006-ra az elfogadott költségvetési törvény és a meghozott intézkedések alapján a finanszírozási szükséglet további, 10-11 százalék körüli szintre történő növekedése várható, vagyis nemcsak hogy nem mérséklődik, hanem tovább nő az egyensúlytalanság mértéke.

A tartósan magas államháztartási hiány miatt a kilencvenes évek második felének eredményeit felélve ismét gyors eladósodási pályán halad a magyar gazdaság. 2002 óta nem csak az államháztartás finanszírozási igénye, hanem a folyó fizetési mérleg hiánya is tartósan magas szinten van. A belső és a külső egyensúlytalanság mértéke egyaránt lényegesen nagyobb annál, amit a gazdaság növekedése ellensúlyozni tudna, ezért az államadósság és a nettó külföldi adósság egyaránt gyors ütemben nő. Az államadósság¹⁰ a 2001-es 53,5 százalékos GDP-arányos szintről 2005 végére 62,3 százalékra nőtt (18. ábra), és változatlan mértékű költségvetési hiány esetén 2008-ra eléri az 71 százalékos szintet.¹¹ A külföldi adósság esetében a 2001 óta bekövetkezett növekedés miatt a kilencvenes évek második felében bekövetkezett adósságcsökkenés döntő részét feléltük: a 2006-os adósságszint megközelíti az 1995 év végi szintet, 2008-ra pedig változatlan költségvetési politika mellett az adósság elérheti a Bokros-csomag bevezetésekor tapasztalt szintet.¹²

18. ábra: Az államadósság és a nettó külföldi adósság alakulása



Az államadósság és a külföldi adósság szerkezetében bekövetkezett változások is növelik a forint sebezhetőségét. Mivel a magas költségvetési hiány hatása érzékelhető a megemelkedett forint kamatszintben, az elmúlt években az államháztartás finanszírozási szükségletének biztosításában egyre nagyobb szerepet játszott a devizában történő forrásbevonás. A devizahitelek az alacsonyabb kamat miatt rövid távon olcsóbbak lehetnek a forintban felvett hitelekénél.

¹⁰ A maastrichti kritériumok teljesítése szempontjából releváns, a nyugdíjreform hatásával nem csökkentett államadósság.


¹¹ Czeti-Hoffmann (2006)

¹² Antal (2006)

A devizában történő eladósodás ugyanakkor lényegesen kockázatosabb, hiszen a magyar állam bevételei forintban keletkeznek. A devizaadósság államadósságon belüli részaránya a 2003-as 24 százalékról 2006-ra 30 százalékra emelkedik. A devizaadósság arányának emelkedésében a hitelminősítők és a piaci szereplők egyaránt a forint növekvő sebezhetőségét látják. Ennek oka, hogy jellemzően olyan országok szoktak devizában eladósodni, amelyeknek vagy nincs lehetősége hazai valutában hitelt felvenni, vagy pedig a magas hiány és államadósság miatt az olcsóbb, de kockázatosabb devizahitel-felvételt választják.

A forint stabilitását nem támogatja az sem, hogy Magyarország az elmúlt években távolabb került az euró bevezetésének lehetőségétől. Az euró bevezetésének közelsége stabilitást biztosít egy ország valutájának, mert a csatlakozás előfeltétele a stabil gazdasági környezet. Ma Magyarország az újonnan csatlakozott országok közül egyedülként (19. ábra) az euró bevezetéséhez szükséges feltételek egyikét sem teljesíti. Nem véletlen, hogy a befektetők már a 2007-ről, majd 2008-ról 2010-re módosított céldátumban sem hisznek: jelenleg az állampapír-piaci hozamok alapján 2014-re várják a piaci szereplők az euró magyarországi bevezetését. Mindez azt jelenti, hogy nincs olyan hiteles, az euró bevezetéséhez vezető gazdasági pálya, ami megvédené a forint árfolyamát a befektetői környezet kedvezőtlen változásaitól.

19. ábra: Az euró bevezetéséhez szükséges feltételek teljesítése az újonnan csatlakozott országokban

CEMI 

Mára hazánk az egyetlen olyan újonnan csatlakozó EU tag, amelyik egyetlen maastrichti feltételt sem teljesít

A maastrichti kritériumok teljesítése országoként, 2005

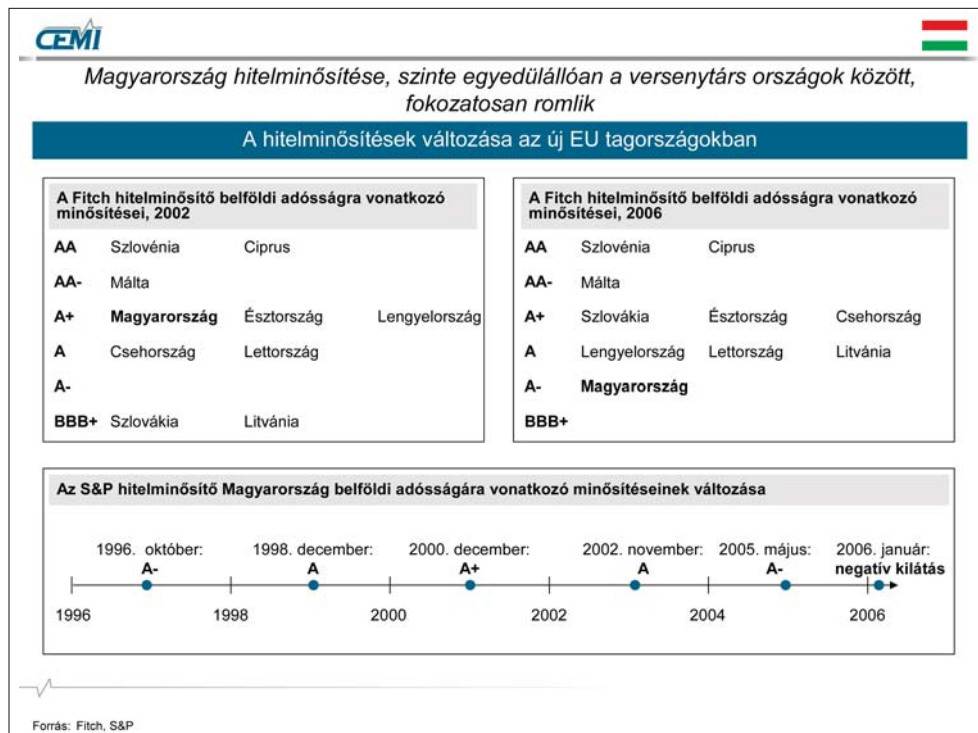
	Infláció	Hosszú távú kamatláb	Államháztartási hiány	Államadósság	Teljesített feltételek száma
Szlovénia	Igen	Igen	Igen	Igen	4
Litvánia	Igen	Igen	Igen	Igen	4
Csehország	Igen	Igen	Igen	Igen	4
Észtország	Nem	Igen	Igen	Igen	3
Lettország	Nem	Igen	Igen	Igen	3
Szlovákia	Igen	Igen	Nem	Igen	3
Ciprus	Igen	Nem	Igen	Nem	2
Lengyelország	Igen	Nem	Nem	Igen	2
Málta	Igen	Igen	Nem	Nem	2
Magyarország	Nem	Nem	Nem	Nem	0

Forrás: Eurostat

Számos meghatározó intézmény és piaci szereplő szerint a forint a legsebezhetőbb valuták közé tartozik. A növekvő forint-leértékelődési veszélyek egyik legkézzelfoghatóbb jele, hogy a régió országaitól eltérően, a hitelminősítők a magyar államadósság minősítését többször is rontották.

A Fitch hitelminősítőnél a magyar devizaadósság kikerült az A-val kezdődő befektetői kategóriából, és Thaifölddel illetve Dél-Afrikával került azonos csoportba. A Standard and Poors pedig a közelmúltban jelezte, hogy ha nem kerül sor idén gazdaságpolitikai fordulatra, akkor hasonló lépés, vagyis leminősítés várható. Egy IMF tanulmány¹³ és több Financial Times cikk szerint Magyarország Venezuelával és Törökországgal együtt a legsebezhetőbb gazdaságok közé tartozik, aminek fő oka a tartósan magas államháztartási hiány.

20. ábra: A hitelminősítések változása az új EU tagországokban



Minél tovább késik az államháztartási hiány csökkentése, annál nagyobb a valutaváltság veszélye. Az államadósság és a külföldi adósság előrejelzései és a hitelminősítői nyilatkozatok alapján biztosra vehető, hogy Magyarország az államháztartási hiány valós – nem csak statisztikai – csökkentése nélkül további leminősítésekre számíthat. A leminősítések – különösen a befektetői A kategóriából való kikerülés – jelentős tőke kivonást generálhat, ami igen érzékenyen érintheti a forint árfolyamát. Jól érzékelteti a kockázat nagyságát, hogy jelenleg a külföldi befektetők az állampapírpiacon több mint 10 milliárd eurónyi eszközt tartanak. Az árfolyamváltság bekövetkezésének idejét szinte lehetetlen előrejelezni, az viszont bizonyosan kijelenthető, hogy a jelenlegi magas hiányt eredményező gazdaságpolitika még 4 évig nem tartható fenn. Minimális a valószínűsége annak, hogy a forint árfolyamát ez idáig támogató tényezők további négy éven keresztül a mostanihoz hasonló erős hatást fejtsenek ki.

¹³ *Morris Goldstein (2005)

A tőzsdeindexek szárnyalása, valamint a gyors világgazdasági növekedés és az alacsony kamatszint szerencsés együttállása hosszú időn keresztül nem fog fennmaradni. Ugyancsak csökkenésre lehet számítani a lakossági devizahitelek állományának növekedéséből származó forintkereslet terén, hiszen az egyre nagyobb törlesztőösszegek legalábbis mérséklék a növekedés ütemét. A forintot támogató tényezők stabilizáló hatása tehát előre nem látható időpontban, a magyar gazdaságpolitikától független okokból számottevően csökkenhet. A forint érzékenységet és sebezhetőséget jól jelzi, hogy a külső környezetben bekövetkezett minimális változás hatására 2006 első hónapjaiban mintegy 4-6 százalékkal gyengült.

3.2 Az árfolyamválság rendkívül sokba kerül

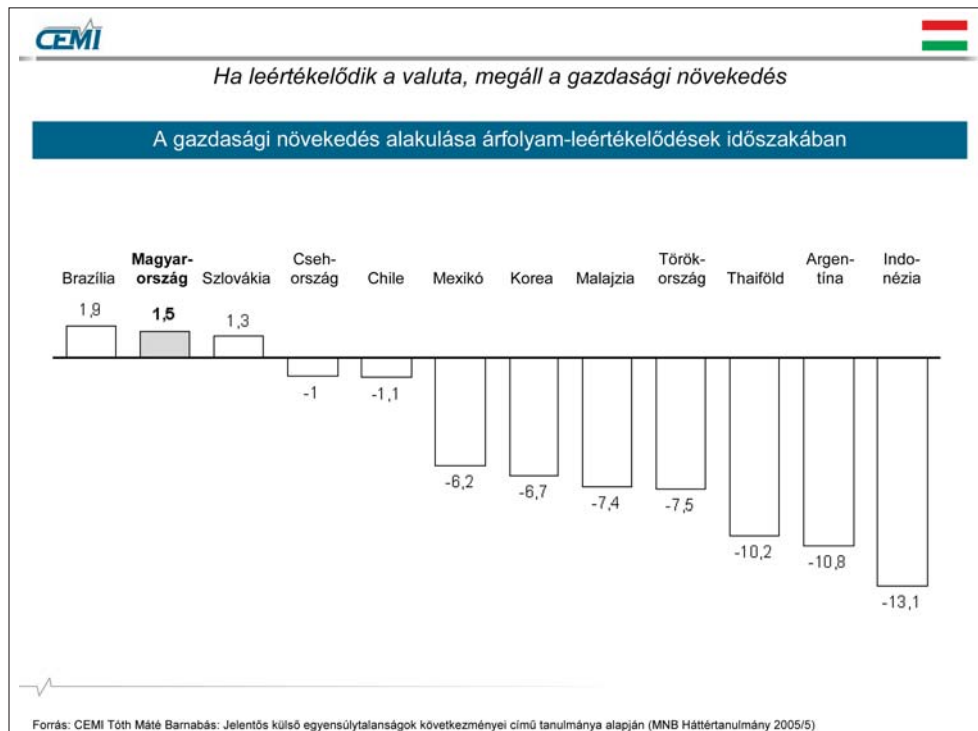
Az árfolyamválság bekövetkezésének idejével kapcsolatosan igen nagy a bizonytalanság, várható gazdasági következményei más országok tapasztalatai alapján bizonyosan súlyosak. Árfolyamválság során azok a fenntarthatatlan egyensúlytalanságok, amelyek a magas államháztartási és/vagy folyó fizetési mérleg hiányban jelennek meg, kontrollálatlan módon, számottevő árfolyam-leértékelődés hatására szűnnek meg. Mivel az egyensúlytalanság mérséklődését a tőkekiáramlás és nem a gazdaságpolitikai akarat váltja ki, a folyó fizetési mérleghiány csökkenésének mértéke sokszor nagyobb, mint amekkora csökkenésre egyáltalán szükség van.

Az árfolyamválság során több olyan mechanizmus van, amely jelentős mértékben rontja a gazdaság teljesítőképességét. Az egyik legfőbb mechanizmus, ami a fogyasztás és azon keresztül a gazdaság alkalmazkodását kiváltja, a jövedelmek (bérek és nyugdíjak) elinflálása. Az árfolyam leértékelődésének hatására ugyanis váratlanul megugrik az infláció, és a jövedelmek elveszítik vásárlóértékük egy tekintélyes részét. Ugyancsak az árfolyamválságok velejárója, hogy a lakosság részvény, ingatlan, állampapír formájában lévő vagyona leértékelődik, és adósságterhe is megnőhet, ha devizában adósodott el. A lakosság várakozásai is rendszerint pesszimista irányba mozdulnak el, a háztartások a bizonytalanság érzete miatt igyekeznek növelni megtakarításukat a válság során. A reáljövedelmek visszaesése, a vagyonvesztés és a pesszimista várakozások miatt válságok esetén a lakossági fogyasztás számottevő mértékben, nem egyszer akár 8-10 százalékkal is csökken.

Az árfolyam piac által kikényszerített leértékelődése a nagyfokú bizonytalanság miatt a beruházásokat is drasztikusan visszaveti. Az árfolyamválságok időszakában a beruházások visszaesése a fogyasztásnál is nagyobb mértékű szokott lenni. A kiszámíthatatlan környezet, a kamatok megugrása, az árfolyam ingadozása, a devizaadósság terheinek növekedése egyrészt komoly veszteséget jelent a vállalatoknak, másrészt eltántorítja őket a beruházásoktól. A fenti hatásokat az árfolyamválságon átesett országok esetében az sem tudta ellensúlyozni, hogy a leértékelődés hatására az exportértékesítés feltételei javultak.

A jelentős árfolyam-leértékelődéssel járó fizetési mérleg korrekciók mindegyike a gazdasági növekedés komoly lelassulásával vagy visszaesésével járt. A fogyasztás és a beruházás növekedésének megállása, illetve visszaesése miatt jelentős leértékelődések esetén a gazdasági növekedés számottevő mértékben csökken, sok ország esetében 8-10 százalékos visszaesés is előfordult.

21. ábra: A gazdasági növekedés alakulása jelentős árfolyam-leértékelődések időszakában (változás az előző évhez képest, százalék)

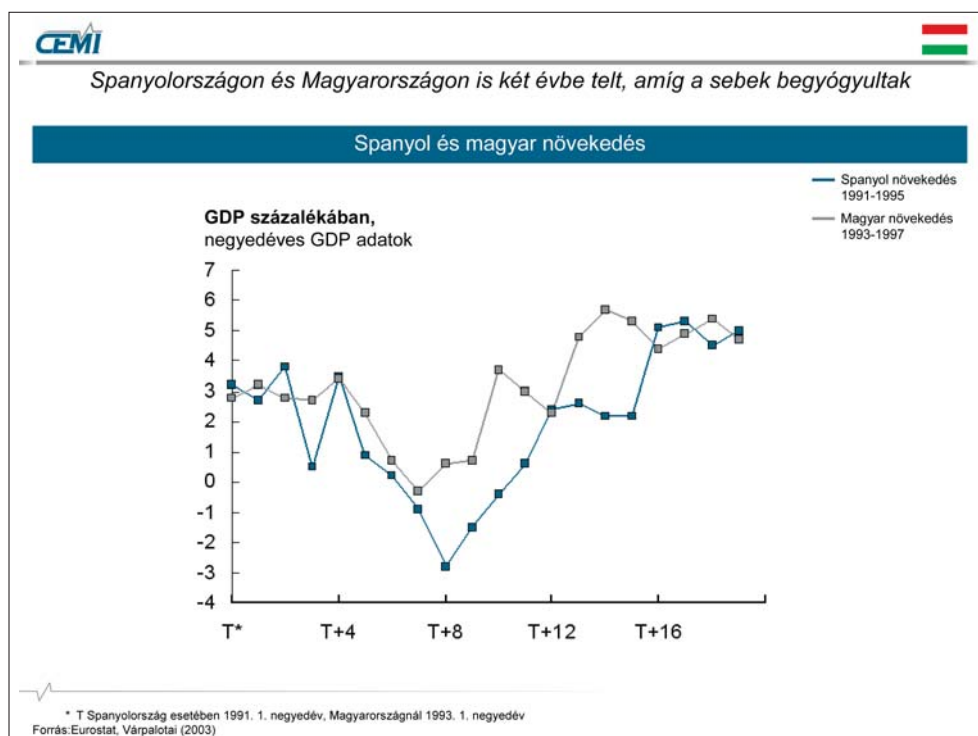


Bár nem zárható ki teljesen egy ázsiai válsághoz hasonló forgatókönyv sem, Magyarország esetében a mérsékeltbb árfolyam-leértékelődésen átmenő országok példája relevánsabbnak tűnik. Mivel Magyarország az Európai Unió tagja, és ellentétben az ázsiai országokkal a befektetők és piaci szereplők viszonylag tisztában vannak a gazdasági helyzettel, olyan drasztikus tőke kivonástól, mint amilyen az ázsiai országok átmentek, talán nem kell tartanunk. Ezzel szemben jó viszonyítási pont lehet Portugália és Spanyolország példája a közös európai árfolyamrendszer 1992-93-as válsága idején, és - bár elsőre meglepőnek tűnhet - Magyarország a Bokros-csomag időszakában. A Bokros csomaggal való párhuzam ezen a helyen azért megfelelő, mert a forint leértékelésével és az import-vámpótlék bevezetésével generált meglepetés infláció volt az 1995-96-os kiigazítás fő eszköze, tehát hasonló hatásokkal szembesült a magyar gazdaság, mint egy árfolyamleértékelődés esetén.¹⁴

¹⁴ Ezzel együtt a Bokros-csomag számos, az állami szektor hatékonyságát növelő intézkedést is tartalmazott, ezek nagysága azonban lényegesen kisebb volt az elinflálás hiánycsökkentő hatásánál.

Még ha nem is kerül sor olyan mértékű leértékelődésre és gazdasági visszaesésre, amilyen az ázsiai országok 1997-98-ban átmentek, az árfolyam-leértékelődésen és infláción keresztül történő konszolidáció következményei mindenképpen súlyosak. Portugália és Spanyolország 1992-93-as, valamint Magyarország 1995-96-os növekedési üteme egyaránt jelentős visszaesést jelentett a korábbi időszak növekedési üteméhez képest. A növekedési ütem mindhárom esetben mintegy két éven keresztül volt lényegesen alacsonyabb a szokásosnál és a mélyponton a gazdaság stagnált, vagy enyhén vissza is esett. A gazdasági növekedés visszaesése tehát még akkor is jelentős, ha az ázsiai országoknál kisebb mértékű leértékelődésre kerül sor.

22. ábra: Spanyolország, 1991 és 1994, valamint Magyarország 1994 és 1997 közötti gazdasági növekedése



A 2006-ban 2500 milliárd forintot is elérő lakossági devizahitel-állomány miatt a leértékelődés növekedést csökkentő hatásai erősebbek lehetnek, mint 1995-96-ban voltak. Az árfolyam esetleges 15-20 százalékos leértékelődése Magyarország esetében tetemes, mintegy 400-500 milliárd forintos veszteséget okozna a devizában eladódott több százezer háztartásnak. Hogy ezen háztartásokat a törlesztőrészletek hirtelen megugrása hogyan érinti, azt jelenleg nehéz megítélni. Jó esetben a nagyobb törlesztőrészlet fogyasztásuk erősebb visszafogására kényszeríti őket, de kedvezőtlen esetben a törlesztések nem teljesítésével is számolni kell, aminek a bankrendszerre is hatása lehet. Az viszont bizonyos, hogy a devizahitelek jelentős állománya felerősíti a gyors leértékelődés amúgy is erős fogyasztásvisszafogó hatását.

4 MI A TEENDŐ?: HIÁNYCSÖKKENTÉS ÉS NÖVEKEDÉS

4.1 Kettős cél: a forintválság elkerülése és a növekedési potenciál jobb kihasználása

Bár az elmúlt közel egy évtizedet a régi EU tagállamokhoz való folyamatos felzárkózás jellemezte, az elmúlt két-három évben versenytársainkhoz, az újonnan csatlakozott országokhoz képest mégis lemaradtunk. Az EU-15-ök átlagához képest mutatkozó növekedési ütem különbség akár azt is jelezhetné, hogy a magyar gazdaság növekedési lehetőségeit jól kihasználva fejlődik. A régió és a balti országokkal való összevetés alapján azonban látszik, hogy a jelenleginél érzékelhetően gyorsabb növekedésre is volna lehetőség.

Jelenleg számos tényező akadályozza, illetve nem segíti elő kellő mértékben a magyar gazdaság növekedését. Ezen tényezők mindegyike vagy a magas államháztartási hiánnyal, vagy az alacsony foglalkoztatottsággal van összefüggésben. A tartósan magas államháztartási hiány a források elszívásán, a kamatszint növelésén és a bizonytalan gazdálkodói környezeten keresztül veti vissza a vállalati beruházásokat és a gazdasági növekedést. Az alacsony szinten stagnáló foglalkoztatottság miatt pedig a magyar gazdaság nem használja ki a foglalkoztatottság növelésében rejlő tartalékait.

A forint árfolyamán egyelőre nem látszanak a betegség jelei. Immunrendszere azonban jelentősen legyengült, és így védtelenné vált a nemzetközi befektetői környezet kedvezőtlen változásaival szemben. A forintot jelenleg tartó eresztek tőlünk független tényezők hatására könnyen meglazulhatnak. Ekkor csak úgy kerülhető el a zuhanás, ha a helyüket az államháztartási hiány csökkentését felvállaló hiteles gazdaságpolitika veszi át.

Komoly növekedési áldozata van annak, ha a magyar gazdaság egyensúlytalanságának mérséklődését nem a gazdaságpolitika kezdeményezi, hanem a forint árfolyamának leértékelődése váltja ki. Más országok tapasztalatai alapján a reáljövedelmek, a fogyasztás és a beruházások visszaesésére lehet számítani, amit Magyarország esetében súlyosbít a lakosság devizahitelein keletkező több száz milliárd forintos veszteség.

A növekedési lehetőségek kihasználása és az árfolyamválság elkerülése érdekében tehát mielőbbi gazdaságpolitikai fordulatra van szükség.

4.2 Az egyik láb: a költségvetési hiány határozott kiadásalapú csökkentése

4.2.1 Hogyan hat a hiánycsökkentés?

Bármilyen módon is történik a költségvetési hiány csökkentése, a hiánycsökkentés közvetlen hatása mérsékli a belföldi keresletet. A költségvetési hiány csökkenthető a szociális és vállalati transfereknek, az állam működési kiadásainak, a beruházási kiadásoknak a csökkentésével és az adóbevételek emelésével.¹⁵ A hiánycsökkentés közvetlenül mérsékli a belföldi keresletet, ha az állami fogyasztás és az állami beruházás csökkenésére kerül sor. Ha pedig a hiány csökkentése a transferek csökkentésén vagy az adók emelésén keresztül történik, akkor a költségvetés a magánszektor keresletét fogja vissza azáltal, hogy csökkenti a lakosság és a vállalatok rendelkezésre álló jövedelmét.

A hiánycsökkentés ugyanakkor közvetetten több csatornán keresztül is növeli a gazdasági növekedés ütemét. A kamatszint csökkenése, a bizonytalanság mérséklődése és a kínálati változások egyaránt a gazdasági növekedés élénkülése irányában hatnak.

a. Alacsonyabb kamatok

A hiánycsökkentés eredményeképpen csökkenhetnek a kamatok, hiszen a befektetők alacsonyabb kamat mellett is hajlandóak hitelezni egy kisebb hiányt felmutató adósnak. Az alacsonyabb kamatszint és a hiánycsökkentés inflációmérséklő hatása egyrészt lehetővé teszi a hazai valuta mérsékelt leértékelődését, ami növeli az exportot. Másrészt a kisebb kamatok élénkítik a fogyasztást és a beruházásokat is, mivel a hazai valutában történő hitelfelvétel olcsóbbá válik és megszűnik a magas hiány korábbi kiszorító hatása. Harmadrészt az alacsonyabb kamatszint mellett magasabb lesz a részvények, állampapírok, ingatlanok piaci értéke, ami növeli a lakosság vagyonát, és azon keresztül a belföldi keresletet.

b. Csökkenő bizonytalanság, pozitív várakozások

Mivel az államadósságot vissza kell fizetni, a költségvetési hiányt és az államadósság növekedését a lakosság a jövőbeli adóemelés jeleként is értékelheti. Ebben az esetben a költségvetési hiánycsökkentés után a lakosság úgy gondolhatja, hogy túlzottan pesszimisták voltak a várakozásai és mégsem lesz szükség akkora adóemelésre, mint amire korábban számítottak. Így a lakosság úgy érezheti, hogy magasabbak lesznek jövőbeli jövedelmei, ami nagyobb jelenbeli fogyasztást tesz lehetővé.

¹⁵ A kamatkidadások alakulására a költségvetési politikának leginkább közvetett hatása van. A kamatkidadások nagyságát ugyanis elsősorban az államadósság szintje és a piaci kamatok határozzák meg. Ezért a kamatkidadásokban bekövetkezett változásokat nem szokás költségvetési intézkedésnek tekinteni, az sokkal inkább következménye a költségvetési politikának.

c. Kínálati és munkaerő-piaci hatások

A hiánycsökkentés a vállalatok bérköltségeinek mérséklődéséhez vezet, ami növeli a vállalatok beruházási képességét és hajlandóságát. A bérköltségek mérséklődése és a befektetések körüli bizonytalanság csökkenése emellett a külső versenyképességet, és így az exportot is növeli. Ugyancsak növelheti a gazdaság növekedési lehetőségeit az, ha a hiánycsökkentés a munkaerő-kínálatot élénkítő intézkedésekkel társul. Az állami szektorban dolgozók létszámának csökkentése, illetve a szociális támogatásban részesülők körének szűkülése ugyanis a munkavállalási hajlandóság növekedésén keresztül a magánszektorban foglalkoztatottak számát is növeli.

A költségvetés gazdasági növekedésre gyakorolt hatása attól függ, hogy a közvetlen keresletcsökkentő hatásokat mennyire ellensúlyozzák a közvetett növekedésélénkítő hatások. A kiadások visszafogása és az adók emelésének növekedésmérséklő hatása alapvetően attól függ, hogy milyen mértékben csökken a lakosság és a vállalatok jövedelme, és hogyan változik az állami fogyasztás és beruházás. A közvetett növekedésélénkítő hatások ereje több tényező függvénye:

1. milyen mértékű kamatesésre, árfolyamgyengülésre és vagyonnövekedésre lehet számítani, és mekkora ezek várható keresletnövelő hatása,
2. milyen mértékben járulhat hozzá a bizonytalanság megszűnése és az optimista várakozások kialakulása a növekedéshez,
3. a kínálati és munkaerő-piaci hatások mekkora szerepet játszhatnak a növekedési lehetőségek növelésében.

A költségvetési hiánycsökkentés középtávon már biztosan kifizetődő, alacsonyabb hiány mellett magasabb gazdasági növekedés érhető el. 3-5 éves időtávon a költségvetési hiánycsökkentés növekedésélénkítő hatásai egyértelműen dominálnak. A lakossági fogyasztás – átmeneti visszaesését követően – a gyors beruházási és exportnövekedésnek, valamint a foglalkoztatás bővülésének köszönhetően a korábbinál gyorsabb ütemben növekedhet. Így a növekedésnek a három fő mozgatórugója, a fogyasztás, a beruházás és az export egyaránt gyorsabban bővülhet, mint ha nem került volna sor a hiány csökkentésére.

4.2.2 Nemzetközi tapasztalatok

A nemzetközi tapasztalatok alapján az alacsony költségvetési hiány mellett nagyobb növekedés érhető el. Az európai országok elmúlt két évtized során felhalmozott tapasztalatait áttekintve megállapítható, hogy a hiánycsökkentés kifizetődő. Az egy főre jutó nemzeti jövedelem közel egy évtized során bekövetkező változására a 25 uniós tagállam esetében a kiinduló jövedelemszint és a költségvetési hiány nagysága is statisztikailag kimutatható hatást gyakorolt (2. Táblázat). Az alacsonyabb kiinduló jövedelemmel és az alacsonyabb hiánnyal rendelkező országok jellemzően magasabb jövedelemnövekedést tudtak elérni. 1 százalékkal alacsonyabb költségvetési hiány átlagosan 4,4 százalékkal magasabb jövedelemnövekedést okozott kilenc év alatt, azaz évente mintegy fél százalékkal emelte a jövedelmet.

2. Táblázat: Az 1996-2004 közötti jövedelembővülés és magyarázó változói: induló jövedelemszint és átlagos költségvetési hiány

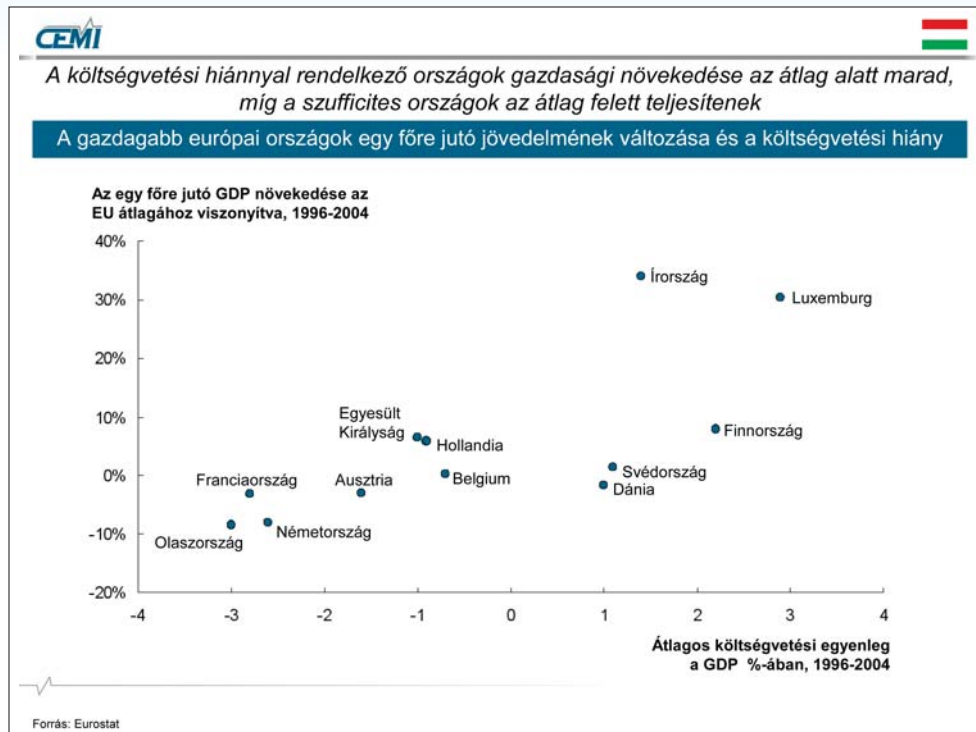
Változók	Együttható	T-statisztika	Megjegyzés
Egy főre eső GDP változása 1996 és 2004 között (vásárlóerő paritáson, EU 25=100)			
Konstans	0,554 ^{**}	6,96	
Induló jövedelemszint	-0,004 ^{**}	4,58	10 százalékkal alacsonyabb jövedelem mellett 4 százalékkal magasabb jövedelem-növekedés volt elérhető
Átlagos költségvetési egyenleg (a GDP százalékában)	0,044 ^{**}	-5,48	1 százalékponttal kisebb hiány átlagosan 4,4 százalékkal nagyobb jövedelembővülést okozott 9 év alatt

Forrás: CEMI, Eurostat

** 99 százalékos biztonsággal szignifikáns

Az egyensúly közeli költségvetést produkáló országok az elmúlt évtizedben gyorsabban zárkóztak fel, illetve jobban meg tudták őrizni jövedelemelőnyüket. Az alacsonyabb egy főre eső jövedelemmel rendelkező, ún. felzárkózó országok közül az alacsony hiányt produkáló balti államokban és Spanyolországban gyorsabb volt a felzárkózás, mint amit az induló jövedelemszint indokolt volna. A tehetősebb országok közül pedig Írország, az Egyesült Királyság, Svédország, Finnország, Hollandia és Luxemburg egyensúly közeli költségvetés mellett meg tudták őrizni előnyüket. Ezzel szemben a magas hiánnyal rendelkező Németország, Olaszország, Franciaország a magas hiány ellenére (vagy éppen azért!) visszaestek az európai átlaghoz képest.

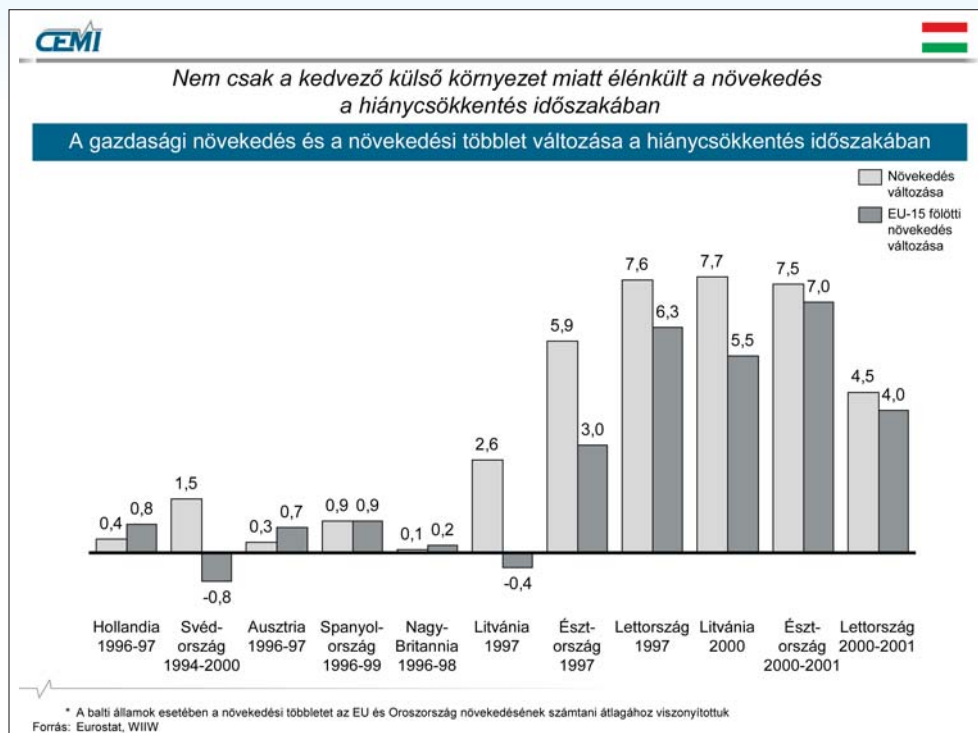
23. ábra: Az átlagos költségvetési egyenleg és az európai átlaghoz viszonyított jövedelemszint változása az átlagnál magasabb jövedelemmel rendelkező országok esetében (1996-2004)



A hiánycsökkentés rövid távú hatásaival kapcsolatos tapasztalatok vegyesek, számos ország esetében a hiánycsökkentés a gazdasági növekedés gyorsulásával járt együtt. Az elmúlt évek költségvetési hiánycsökkenései közül voltak olyan esetek, amikor a gazdaság növekedése visszaesett (pl. Magyarország 1995-96, Csehország 1997, Olaszország 1992-93). Érdekes közös vonás a visszaesést okozó esetekben, hogy a költségvetési hiánycsökkentés a hazai valuta leértékelődésével egy időben történt. Ugyanakkor számos példa van arra, hogy a költségvetési hiánycsökkentéssel egy időben a gazdaság növekedési üteme is gyorsult.

A hiánycsökkentést számos ország esetében a kedvező külső környezet is támogatta, ez azonban nem magyarázza meg teljesen a gazdasági növekedés gyorsulását. Az exportpiacok bővülése nyilvánvalóan kedvezőbb feltételeket teremt a hiánycsökkentés megvalósításához. A külső kereslet élénkülése különösen egy kis nyitott ország esetében húzhatja magával az exportot és a beruházást. A kedvező külső konjunktúra azonban sok ország esetében nem magyarázza meg a gazdasági növekedésben bekövetkezett élénkülés egészét, hiszen az európai átlaghoz viszonyított növekedési többlet is emelkedett.

24. ábra: A gazdasági növekedés és a növekedési többlet* változása a hiánycsökkentés időszakában



A gazdasági növekedés és a hiánycsökkenés egymást kölcsönösen erősítő tényezők. Nemcsak a hiánycsökkentés lehet hatással a gazdasági növekedésre a már bemutatott mechanizmusokon keresztül, hanem a gazdasági növekedés gyorsulása is segít a hiány csökkentésében. A gazdasági növekedés élénkülése jelentős többletbevételeket okozhat a költségvetésnek, különösen akkor, ha a növekedés a foglalkoztatás bővülésével társul. Ha a többletbevételeket nem költik el, akkor a gazdasági növekedés komoly mértékben segítheti a hiány csökkenését.

Bár a növekedés és a hiánycsökkentés közötti ok-okozati kapcsolatokat nehéz elkülöníteni, az mindenképpen kijelenthető, hogy a hiánycsökkentés már rövid távon sem feltétlenül okozza a növekedés visszaesését. Sok esetben még sok év távlatából sem lehet megoldani a tyúk-tojás problémát: hiánycsökkentésből lett növekedés, vagy növekedésből hiánycsökkentés. Mindenesetre már a kérdés felmerülése is jelzi: lehetséges hiánycsökkentés oly módon, hogy az még rövid távon sem akasztja meg a gazdaság növekedését.

3. Táblázat: Már rövid távon is gyorsuló növekedéssel járó hiánycsökkentések

Ország	Időszak	Hiány a csökkentés előtt	Hiány az időszak végén	Növekedés a hiánycsökkentés előtti évben	Növekedés a hiánycsökkentés alatt (átlag)	EU-15 növekedés a hiánycsökkentés előtti évben	EU-15 növekedés a hiánycsökkentés alatt
Hollandia	1996-97	3,8	1,1	3	3,4	2,5	2,1
Svédország	1994-2000	11,5	-5,0	2	3,5	0,4	2,7
Ausztria	1996-97	-5,3	-1,8	1,9	2,2	2,5	2,1
Spanyolország	1996-99	6,6	1,2	2,8	3,7	2,5	2,5
Nagy-Britannia	1996-98	5,4	-0,1	2,9	3	2,5	2,4
Litvánia	1997	N/A	-1,1	4,7	7,3	1,7 (-3,6)	2,6 (1,4)
Észtország	1997	N/A	1,9	3,9	9,8	1,7 (-3,6)	2,6 (1,4)
Lettország	1996-97	N/A	N/A	-1,6	6,0	2,5 (-4,1)	2,1 (-1,1)
Litvánia	2000	-5,6	-2,5	-3,9	3,8	2,9 (+6,4)	3,7 (+10,0)
Észtország	2000-2001	-3,7	0,3	-0,6	6,9	2,9 (+6,4)	2,8 (+7,5)
Lettország	2000-2001	-4,9	-2,1	2,8	7,3	2,9 (+6,4)	2,8 (+7,5)

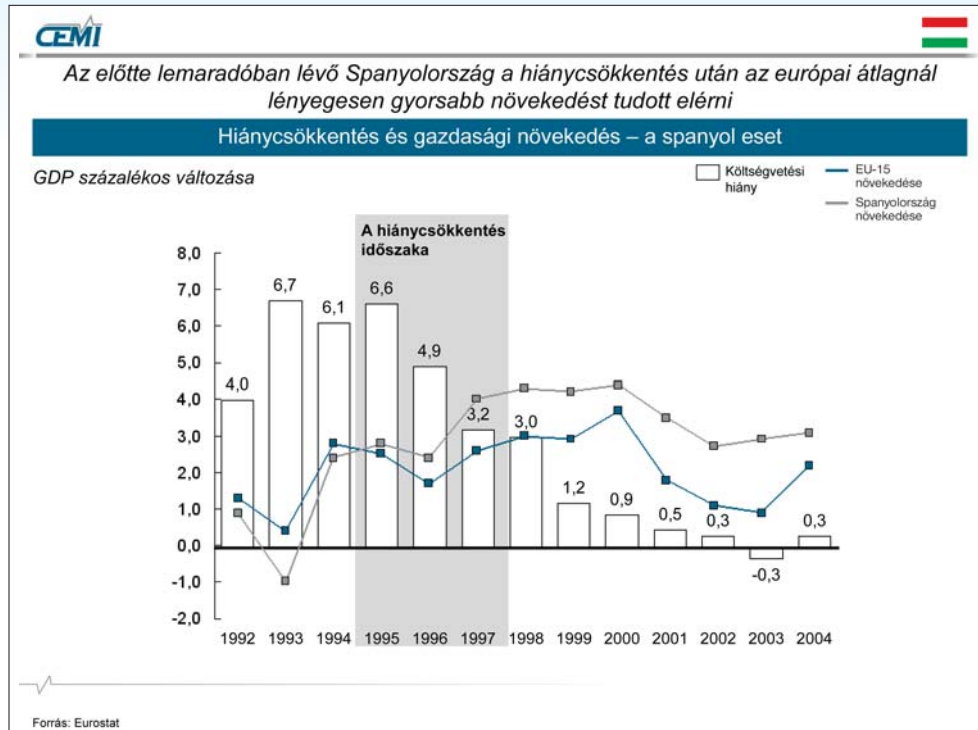
Forrás: Eurostat, The Vienna Institute for International Economic Studies

Az újonnan csatlakozott országokban az elmúlt 10 évben lezajlott 7 hiánycsökkentés közül egyedül az 1995-96-os magyarországi kiigazítás esetében esett vissza a növekedés. A régió országaiban számos hiánycsökkentésre került sor az elmúlt 10 évben. Ezen hiánycsökkentésekkel kapcsolatos tapasztalatok kedvezőek: elsősorban az export és a beruházások gyorsuló növekedésének köszönhetően a gazdasági növekedés már a hiánycsökkentés időszakában is élénkült.¹⁶ Ez alól az egyetlen kivétel a magyarországi 1995-96-os hiánycsökkentés jelentette, ahol a gazdasági növekedés jelentősebben visszaesett – vélhetően amiatt, mert a hiánycsökkentés fő eszköze a jövedelmek elinflálása volt.

Spanyolország az 1996-ban elkezdett hiánycsökkentés óta több mint 15 százalékkal nőtt gyorsabban, mint az EU-15-ök átlaga. A korábban komoly növekedési és árfolyamleértékelődési problémákkal küzdő Spanyolország az 1996-97-es hiánycsökkentés óta lényegesen jobban teljesít. A növekedés már a hiánycsökkentés időszakában gyorsult, és az európai átlaghoz viszonyított növekedési többlet is emelkedett. A növekedés gyorsulásában komoly szerepet játszott a kamatok jelentős csökkenése és a foglalkoztatás gyors növekedése.

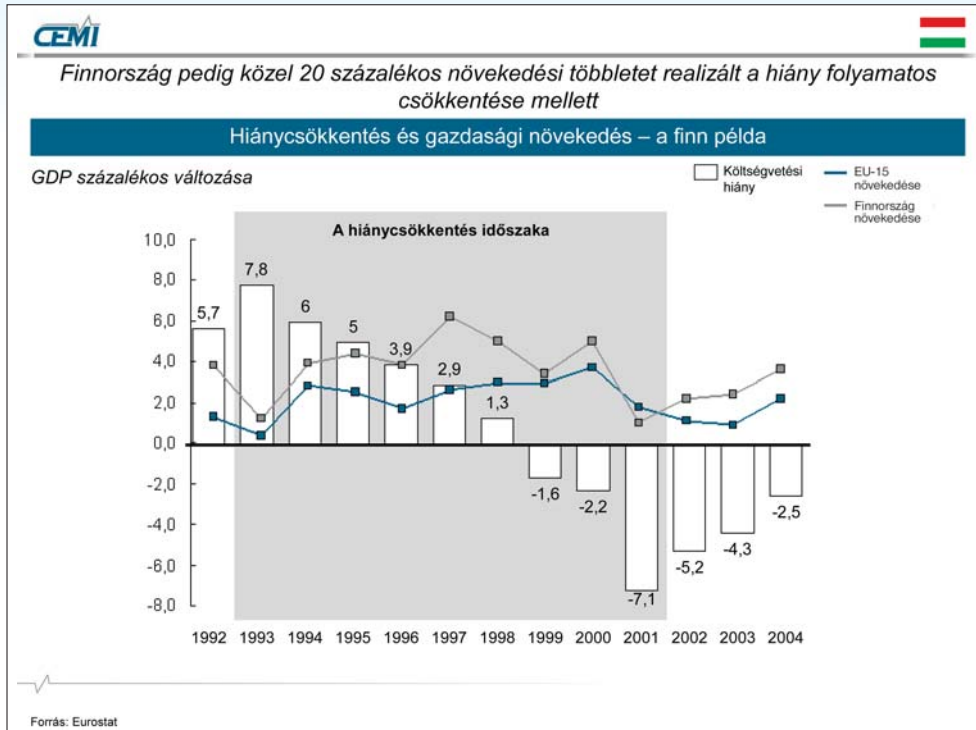
¹⁶ Rzonca – Cizkowitz (2005)

25. ábra: Költségvetési hiány és gazdasági növekedés Spanyolországban

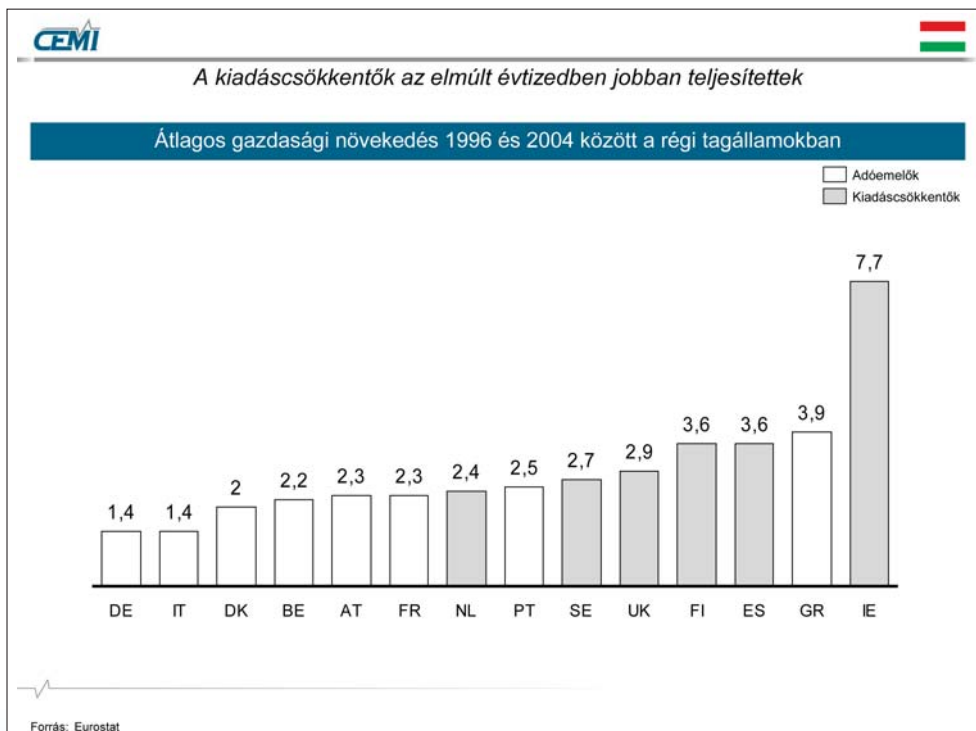


A magasabb életszínvonalú Finnország az elmúlt 10 évben közel 20 százalékkal nőtt gyorsabban, mint az európai átlag, fokozatosan csökkenő hiány, majd pedig többletet mutató költségvetés mellett. Finnország 1994-ben kezdett hozzá a költségvetési hiány csökkentésének, és 1999-től kezdve a finn költségvetés többletet mutat. A gazdasági növekedés a hiánycsökkentés időszakában gyorsult és az európai növekedési ütemhez viszonyított különbség is nőtt. Az elmúlt 10 évben a finn gazdaság rendre jobban teljesített, mint az európai átlag, annak ellenére, hogy a finn életszínvonal 1998 óta meghaladja az EU-15-ök átlagát.

26. ábra: Költségvetési hiány és gazdasági növekedés Finnországban



27. ábra: Átlagos gazdasági növekedés 1996 és 2004 között a régi tagállamokban



A kiadások csökkentésével végrehajtott hiánycsökkentések sikeresebbnek bizonyultak. A 90-es években az Európai Unió gyakorlatilag mindegyik tagállamában sor került költségvetési hiánycsökkentésre.

A hiánycsökkentések között különbséget lehet tenni a tekintetben, hogy az elsősorban a kiadások csökkentésén vagy inkább az adók emelésén alapult. Hollandia, Svédország, az Egyesült Királyság, Finnország, Spanyolország és Írország esetében származott a hiánycsökkentés nagyobb része a kiadások csökkentéséből.¹⁷ Ezen országok érzékelhetően magasabb GDP-növekedést produkáltak 1996 óta, mint azok, amelyek adóemeléssel igyekeztek csökkenteni a hiányt. Ugyancsak sikeresebbnek tekinthetők a kiadáscsökkentők abból a szempontból is, hogy a hiánycsökkentés tartósabbnak bizonyult, mint az adóemelő országok esetében.

A gyorsan végrehajtott költségvetési hiánycsökkentések eredményei tartósabbak lehetnek, és a gazdasági növekedésre gyakorolt hatás is kedvezőbb lehet.¹⁸ Ha a hiánycsökkentésre nem elnyújtottan, hanem gyorsan kerül sor, akkor – nemzetközi tapasztalatok azt mutatják –, nagyobb esélye van annak, hogy a hiánycsökkentési folyamat nem fordul vissza. Ugyancsak előnyt jelenthet az elnyújtott kiigazításhoz képest, hogy a várakozásokra és a bizonytalanság mérséklődésére gyakorolt hatás erőteljesebb lehet, ha világos, egyértelmű a költségvetési politikában bekövetkező irányváltás.

Számos országban a monetáris lazítás is szerepet játszott abban, hogy a hiánycsökkentés nem okozott, vagy csak mérsékelt és átmeneti visszaesést okozott a gazdasági növekedésben. Ha csökken a költségvetési hiány, akkor lazább monetáris politika, vagyis alacsonyabb kamatok és gyengébb reálárfolyam mellett is fenntartható az árstabilitás. A hiánycsökkentést végrehajtó országok mintegy felében járult hozzá kimutatható módon a monetáris politika lazítása ahhoz, hogy a gazdasági növekedés a hiánycsökkentés időszakában sem esett érzékelhetően vissza, középtávon pedig számottevően gyorsult.

4.2.3 A hiánycsökkentés várható hatásai Magyarországon

Magyarország jelenlegi helyzetében a hiánycsökkentés közvetett növekedésélénkítő hatásai erősek, ezért egy jól megtervezett hiánycsökkentés még rövid távon sem vetné vissza számottevően a gazdasági növekedést. A gyorsan növekvő magas államadósság, tartósan magas külső és belső egyensúlytalanság miatt jelenleg mintegy 3-4 százalékkal magasabbak a kamatok, mint amilyenek alacsony hiány mellett lehetnének.¹⁹ A hiánycsökkentés tehát számottevő mértékű kamatcsökkenést tenne lehetővé. A jelentős kamatcsökkenés esetén hosszabb ideig fenntartható lenne a lakosság erőteljes hitelfelvételének folyamata, és a beruházások is a jelenleginél gyorsabban növekedhetnének. Emellett hiánycsökkentés esetén a forint árfolyama is gyengülhetne valamelyest, anélkül hogy az árstabilitás terén elért eredmények veszélybe kerülnének.

¹⁷ Briotti (2004)

¹⁸ Alesina és Perotti (1996), Perotti (1996), von Hagen (2001)

¹⁹ Az euró 2009-es bevezetését hitelesen megcélzó, az államháztartási hiányt a GDP 3 százaléká közelébe leszorító Szlovákiában a 2-3 éves állampapír hozamok 4 százalék közelében állnak. Magyarországon ezzel szemben a forint államadósság költségét jól mutató hasonló állampapír hozamok most 7 százalék fölötti szinten vannak.

Ha a forint gyengülésére az infláció növekedése nélkül kerül sor, az élénkítheti az exportot. Ugyancsak komoly növekedésélénkítő hatás várható a beruházási környezet bizonytalanságának mérséklődéséből, a munkaerő-tartalékok mozgósításából és a vállalati bérköltségek mérséklődéséből. [4. Táblázat]

A fogyasztás növekedési ütemében bekövetkező átmeneti visszaesést, a beruházás és az export növekedési ütemének felpörgése ellensúlyozhatja. Mivel Magyarországon a lakosság megtakarításainak kis részét tartja olyan eszközökben, amelyek értékét erőteljesen befolyásolja a hozamok esése, nem várható, hogy a lakosság vagyonának növekedése jelentős fogyasztásnövelő hatást fejtene ki. Ugyancsak gyenge növekedési hatása lehet a lakosság várakozásainak változásából fakadó fogyasztásbővülésnek.²⁰ A lakossági fogyasztás esetében tehát valószínű, hogy a költségvetési hiánycsökkentés átmenetileg a növekedési ütem mérséklődéséhez vezet. A kamatcsökkenés, a bérköltségek mérséklődése, valamint a munkaerő-kínálat növekedése ugyanakkor már rövid távon is olyan beruházás- és export-élénkülést okoz, ami jelentős részben, sőt kedvező esetben akár teljes mértékben ellensúlyozhatja a lakossági fogyasztásban bekövetkező átmeneti visszaesést.

4. Táblázat: A hiánycsökkentés közvetett hatásai Magyarországon

Tényező	Hatás	Erősség
Csökkenő kamatszint	Jelentős 3-4 százalékpontos kamat és hozamcsökkenés	**
Gyengülő árfolyam	Lehetőség mintegy 5 százalékos gyengülésre az infláció emelkedése nélkül, ami élénkítheti az exportot	**
Élénkülő fogyasztás és beruházás	A fennmaradó hiteldinamika élénkítheti a fogyasztást, és a beruházás is erősebb lehet.	**
Vagyonhatás	Nem várható számottevő fogyasztásnövekedés a vagyonhatás miatt.	*
Csökkenő bizonytalanság		**
Lakosság	Nincs jele annak, hogy a lakosság a növekvő államadósságot jövőbeli adónak tekintené, ezért a hiánycsökkentés nem valószínű, hogy ezen a csatornán keresztül élénkítené a fogyasztást.	*
Vállalatok	A vállalatok beruházási környezete az árfolyam és kamatkockázatok, valamint a nehezen kiszámítható állami hatások (adóváltoztatások, hektikus fizetés és áfa-visszatérítés) miatt bizonytalan. A bizonytalanság megszűnésének hatása erős lehet	**
Kínálati és munkaerő-piaci hatások		***
Foglalkoztatás	A foglalkoztatást jelentős mértékben befolyásolja a munkaerő kínálata (minőség és mennyiség), a jelentős munkaerő-tartalékok mozgósításának komoly növekedés-élénkítő hatása lehet.	***
Bérköltségek	A termeléshez viszonyított bérköltségek csökkenése nemcsak a foglalkoztatást, hanem beruházásokat és az exportot is kedvezően befolyásolhatja.	***

²⁰ Ennek az az oka, hogy jelenleg nincs jele annak, hogy a lakosság a növekvő államadósság miatt tartana az adók jövőbeli emelésétől és visszafogná fogyasztását. Ezért az sem várható, hogy amikor az eladósodás megáll, növeljék fogyasztási kedvüket.

4.3 A másik láb: a foglalkoztatottság növelése

4.3.1 A potenciál

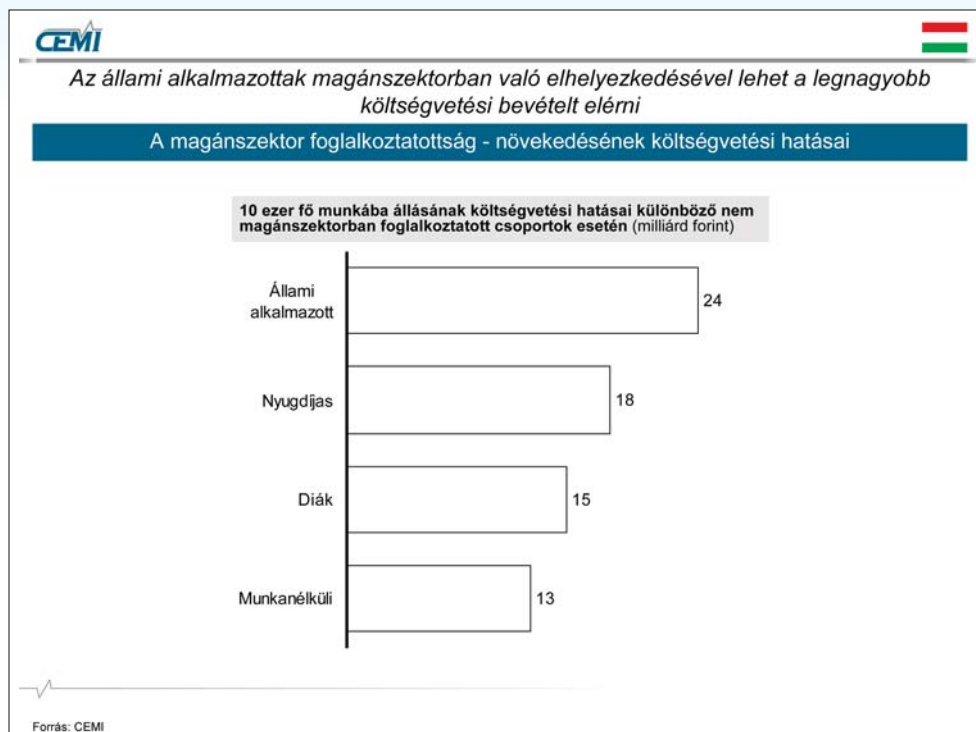
A magyar foglalkoztatottság európai átlagos szintre történő növelése közel 500 ezer új munkahelyet jelentene, és jelentősen csökkentené az egy dolgozóra jutó eltartottak számát. A mai magyar foglalkoztatottsági ráta mintegy 7 százalékponttal marad el az európai országok átlagától.²¹ Ha a 15 évnél idősebb aktív korúak mintegy 6,9 milliós körében sikerülne ezt a hét százalékpontos hátrányt ledolgozni, akkor több mint 470 ezerrel lehetne növelni a munkahelyek számát Magyarországon. Ekkora növekedés esetén 4,4 millió közelébe emelkedne a foglalkoztatottak száma és az egy dolgozóra jutó eltartottak száma 1,59-ről 1,24-re csökkenne.

A magánszektorban lévő munkahelyek számának növelése jelenti a kitörést a korábban vázolt csapdahelyzetből, mert megteremti az elmozdulás lehetőségét az alacsonyabb adók és a magasabb gazdasági növekedés irányába. Ha a magánszektorban foglalkoztatottak száma elérné a teljes népesség 38 százalékát, mint sok más országban, akkor egy (magánszektorban) dolgozóra jutó eltartottak száma a mostani 2,2 főről, 1,5-1,6 főre lenne csökkenthető. Ez a jelentős, mintegy 30 százalékos elmozdulás az egy dolgozóra jutó eltartottak számában lehetővé tenné az adóterhek mérséklését és/vagy a szociális juttatások értékének növelését.

A foglalkoztatottak számának növelése mind a gazdasági növekedés élénkítése, mind a költségvetési hiány csökkentése szempontjából kulcsfontosságú. 100 ezer új munkahely teremtése a magánszektorban 130 és 240 milliárd forint közötti összeggel javítja az államháztartás egyenlegét, attól függően, hogy melyik nem magánszektorban foglalkoztatott csoportból helyezkednek el a magánszektorban. A munkanélküliek elhelyezkedése esetén legkisebb – 100 ezer fő esetén, mintegy 130 milliárd forint – a költségvetési hiány csökkenésének mértéke. Ennek oka, hogy a munkanélküli segélyek éves összege alacsonyabb, mint az átlagos nyugdíj, állami bér vagy egy felsőoktatásban tanuló diákra fordított költség. De az egyenlegjavulás még ebben az esetben is jelentős, ami a magánszektorban dolgozók adó- és járulékbefizetéseinek köszönhető. Ha az idősek későbbi nyugdíjba vonulása növeli meg 100 ezer fővel a foglalkoztatottságot, akkor az körülbelül 180 milliárd forinttal mérsékli a költségvetés hiányát. Ha pedig az állami szektor hatékonyságát oly módon sikerül növelni, hogy kevesebb állami alkalmazott látja el ugyanazt a munkát, és az állami szektorból kikerülők a magánszektorban helyezkednek el, akkor – 100 ezer fő esetén – 240 milliárd forintos egyenlegjavulás érhető el.

²¹ Nem súlyozott, hanem egyszerű számtani átlagolást használva.

28. ábra: 10 ezer fő munkába állásának költségvetési hatása különböző nem magánszektorban foglalkoztatott csoportok esetén



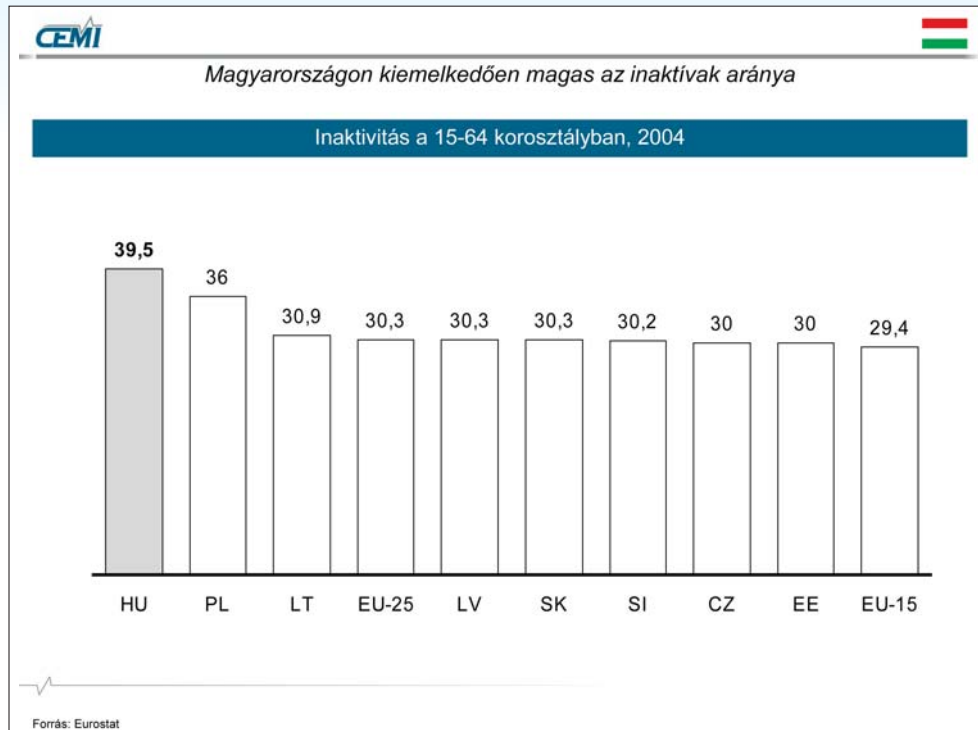
A foglalkoztatottság növelése a nemzeti jövedelmet és így az életszínvonalat is növeli: hozzávetőleg 80 ezer új munkahely 1 százalékkal magasabb gazdasági növekedést eredményez. Az 1998-2000-es időszak tapasztalatai és szakértői számítások is azt mutatják, hogy a gazdasági növekedés alakulásában fontos szerepet játszik a foglalkoztatottak számának változása. 1998 és 2000 között évente mintegy 80 ezer új munkahely jött létre a magánszektorban és ekkor a gazdaság növekedési üteme 1 százalékponttal haladta meg az elmúlt 11 év átlagát. Szakértői számítások²² alapján a GDP potenciális növekedési üteme is mintegy 1 százalékponttal volt magasabb ebben az időszakban, döntő részben a foglalkoztatottság növekedése miatt.

4.3.2 A munkaerő-tartalékok beazonosítása

Magyarországon nemcsak a munkanélküliek, hanem az inaktívak körében is jelentős munkaerő-tartalékok vannak. Az alacsony foglalkoztatottság Magyarország esetében nem jár együtt nemzetközi összehasonlításban magas munkanélküliséggel. Az alacsony foglalkoztatottság tehát főképp a magas inaktivitással magyarázható, vagyis azzal, hogy más országokhoz képest igen sokan egyáltalán nem is keresnek állást. Ugyancsak az inaktívok körében rejlő komoly munkaerő-tartalékokra utal, hogy a foglalkoztatottak számában bekövetkező változások inkább az inaktívok, mintsem a munkanélküliek számának változásaival függnek össze.

²² Benk-Jakab-Vadas (2005)

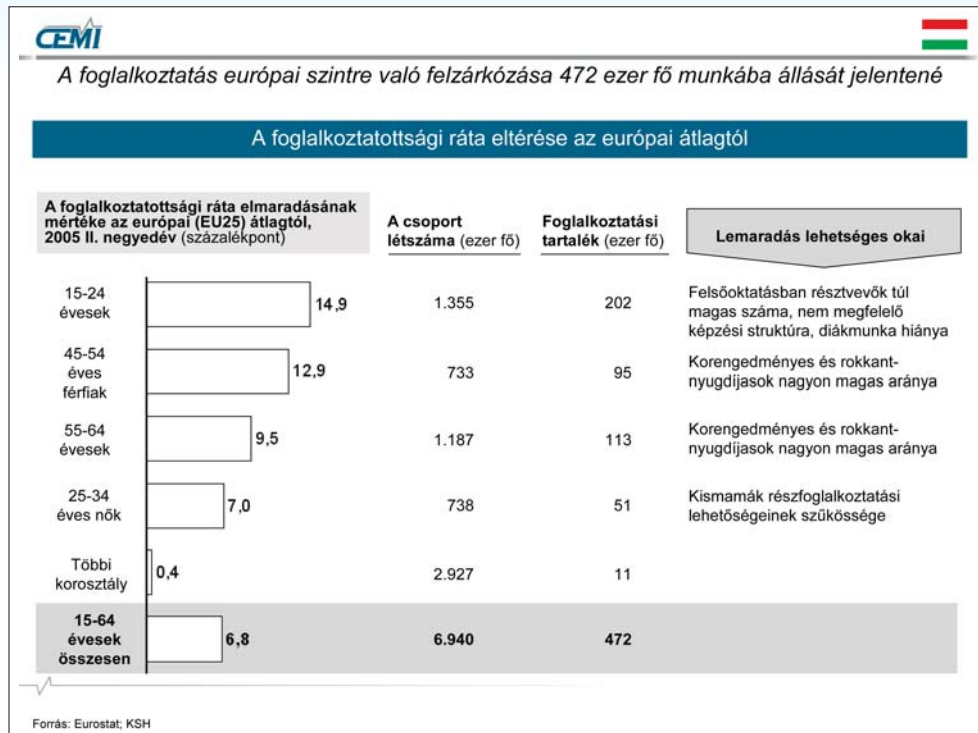
29. ábra: Inaktívak aránya (nemzetközi összehasonlítás)



A foglalkoztatás terén tapasztalható elmaradás korántsem egyenletes a különböző társadalmi csoportokban. Vannak olyan kor és nem szerinti csoportok, amelyek foglalkoztatottsága megközelíti, vagy meg is haladja az európai átlagot. Más csoportokban ugyanakkor tetemes, 7-15 százalékpontos elmaradás mutatkozik. Ha kor és nem szerinti bontást nézünk, akkor két markánsan különböző csoport különíthető el. Az egyik, több mint 3 és fél milliós csoport az EU átlag közeli foglalkoztatottsági arányt mutatóké, akik esetében az elmaradás összességében kis mértékű (30. ábra). Ide tartoznak a 25 és 34 év közötti férfiak, a 35 és 44 év közötti teljes népesség, valamint a 45 és 54 év közötti nők. Ezzel szemben a másik, 3,3 millió főből álló csoport európai átlagtól való elmaradása megközelíti a 10 százalékpontot. Ebben a csoportban találhatóak a 15 és 24 év közötti fiatalok, a 25 és 34 év közötti nők, a 45 és 54 év közötti férfiak és az 55 évnél idősebb generáció.

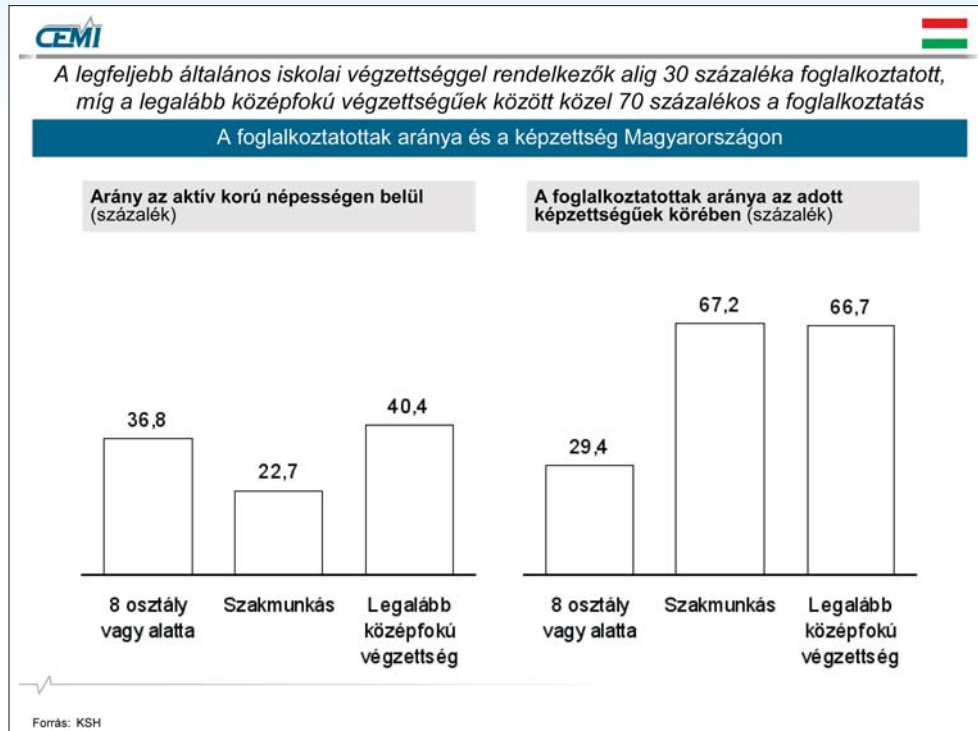
A foglalkoztatottságbeli elmaradás jelentős része jól körülhatárolható nem és kor szerinti csoportokhoz – fiatalokhoz, a kismama korosztályhoz, a középkorú férfiakhoz és az idősebbekhez – kötődik. Ha a négy – az EU-hoz képest alacsony foglalkoztatottságú csoport – foglalkoztatottsági szintjét fel lehetne hozni az európai átlagra, akkor az önmagában több mint 470 ezer új munkahelyet jelentene.

30. ábra: Elmaradás az európai átlagos foglalkoztatottsági rátától a különböző kor és nem szerinti csoportokban



A képzettség tekintetében még élesebben szétváló társadalmi csoportokat lehet beazonosítani, középiskolai végzettség hiányában ugyanis minimális az elhelyezkedés esélye. A 2001-es népszámlálás adatai szerint Magyarországon a 15 és 64 év közötti korosztályban mintegy 4,4 millió ember rendelkezett legalább középfokú végzettséggel, körükben a foglalkoztatottak aránya elérte a kétharmadot (31. ábra). Ezzel szemben a pusztán általános iskolai végzettséggel rendelkezők 2,2 milliós csoportjában a foglalkoztatottak aránya mindössze 29 százalék volt, az általános iskolai végzettség nélküli közel 300 ezer fő esetében pedig kevesebb mint 10 százaléknak volt állása. Az alacsony képzettséggel rendelkezők nagy száma gátolja a foglalkoztatás növekedését.

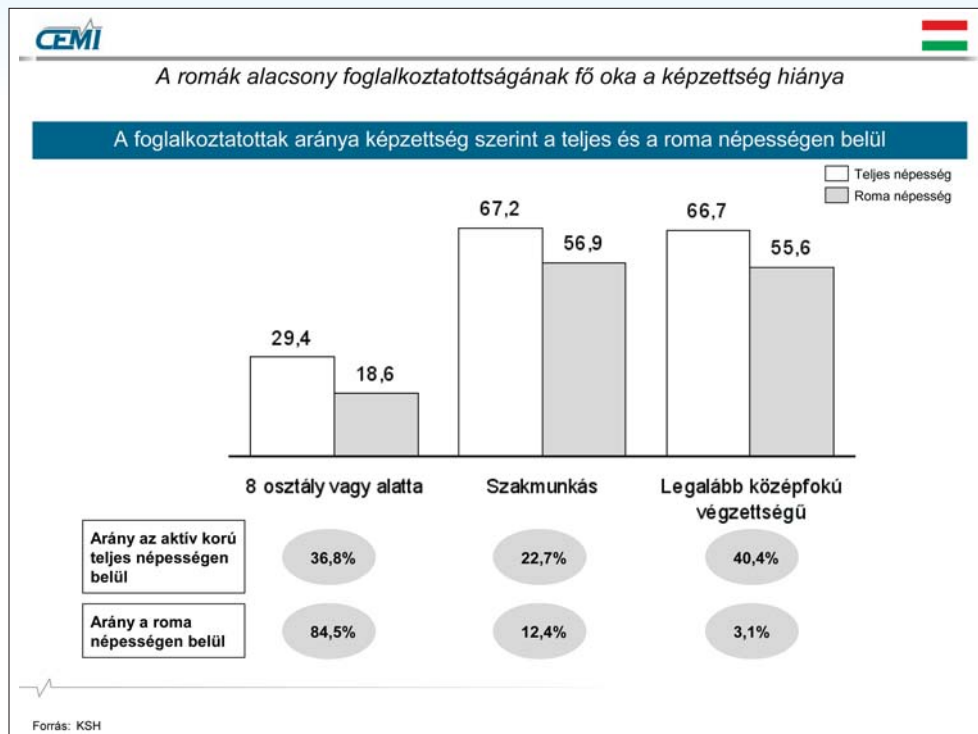
31. ábra: A foglalkoztatottak aránya és a képzettség (Magyarország)



A foglalkoztatottság lakóhelyek szerinti eloszlása is nagyon egyenetlen, a községekben élők jelentős része inaktív vagy munkanélküli. Míg 2003-ban Budapesten a foglalkoztatottak aránya elérte a 62 százalékot, a városokban pedig az 56 százalékot, addig a községekben lakó aktív korúak körében mindössze 49 százalékos a foglalkoztatottság.

Az alacsony foglalkoztatottságban fontos szerepet játszik, hogy a hozzávetőleg 400 ezres aktív korú roma lakosság körében a foglalkoztatottak aránya a 25 százalékot sem éri el. A roma népesség alacsony foglalkoztatottsági rátája önmagában 2,8 százalékot megmagyaráz az európai átlaghoz képest mutatkozó 6,8 százalékpontos elmaradásból. A romák esetében az alacsony foglalkoztatásban a képzettség hiánya, a községben élők magas aránya és a diszkrimináció egyaránt szerepet játszik.

32. ábra: A foglalkoztatottak aránya képzettség szerint a teljes és a roma népességben belül



A vidéki településeken élők, alacsony képzettségűek és a romák foglalkoztatottsági problémája szorosan összekapcsolódó kérdés. A községekben élők között nemcsak a foglalkoztatottság alacsony, hanem körükben az átlagosnál jóval magasabb az alacsony képzettségűek és a romák aránya. Miközben az ország népességének kevesebb mint 40 százaléka él községekben, a romáknak több mint 60 százaléka. A kis településeken élők, az alacsony képzettségűek és a romák problémája tehát összekapcsolódik, és a foglalkoztatás növelését célzó gazdaságpolitikának erre tekintettel kell lennie.

4.3.3 A gazdasági fordulat egyik fő célja: a munkaerő-tartalékok mozgósítása

A foglalkoztatottak száma Magyarországon nemzetközileg igen alacsony. Emiatt egy dolgozóra lényegesen több eltartott jut, mint más országokban. A magánszektorban dolgozókra, vagyis az ország népességének alig több mint 30 százalékára hárul az állami szektorban dolgozók és a nem dolgozók, azaz közel 70 százalék eltartásának terhe. Az alacsony foglalkoztatottság csapdahelyzetet okoz: a jelenlegi helyzet csak magas adók és alacsony állami juttatások mellett tartható egyensúlyban.

A csapdahelyzetből kitörni csak a magánszférában dolgozók számának növelésével lehet. Ha többen dolgoznak, akkor egy munkavállalóra kevesebb eltartott jut, így lehetőség nyílik az adók csökkentésére, vagy a juttatások növelésére.

A munkahelyek számának növelése a költségvetési hiány csökkentése és a gazdasági növekedés szempontjából is kulcsfontosságú. 100 ezer új munkahely 150-200 milliárd forinttal mérsékli a hiányt, és több mint 1 százalékkal emeli a nemzeti jövedelmet és az életszínvonalat.

A foglalkoztatottak arányának növelése nemcsak lehetőség, hanem a mai demográfia trendek miatt szorító szükségszerűség is. A társadalom öregedése és a romák arányának jövőben várható növekedése mellett csak úgy lehet a jóléti kiadások drasztikus csökkentését elkerülni, ha a keresőképes korúaknak lényegesen nagyobb aránya dolgozik majd, mint ma.

Magyarországon a fiatalok, a kismama korosztály és az idősek foglalkoztatottsága lényegesen elmarad az európai átlagtól. A múltbeli tapasztalatok alapján ezen csoportokban néhány év alatt lényegesen, 400-500 ezer fővel lehetne növelni a foglalkoztatottságot. Az elmúlt években ugyanis a munkavállalás ösztönzése (például a nyugdíjkorhatár emelés révén) eredményesen tudta növelni a foglalkoztatottak számát.

Emellett vannak olyan társadalmi csoportok, amelyek foglalkoztatottsága lényegesen alacsonyabb az átlagnál. Az alacsony képzettségűek, a községekben élők és a romák foglalkoztatottsági problémái ezen társadalmi csoportok nagy átfedései miatt szorosan összekapcsolódnak. A halmozottan hátrányos helyzetű társadalmi csoportok foglalkoztatottságának növelése terén csak hosszabb távon lehet komolyabb eredményeket elérni.

A magas hiány és a régió országaihoz viszonyítva alacsony növekedés egyik fő oka az alacsony foglalkoztatottság. A gazdaságpolitikai fordulat egyik fő célja a munkaerő-tartalékok mozgósítása kell, hogy legyen. A munkaerő tartalékok mozgósítása révén úgy mérsékelhető a hiány, hogy közben a gazdaság növekedési lehetőségei is bővülnek.

Három olyan kor és nem szerinti csoport van, amelynél már középtávon, vagyis 2-4 év alatt is komoly eredményeket lehet elérni a foglalkoztatás növelése terén. Az európai átlagtól lényegesen lemaradó csoportok közül a 15 és 24 év közötti fiatalok, a 25 és 34 év közötti nők, vagyis a kismamák, és az 55 évnél idősebbek körében lehet a munkavállalást ösztönző lépésekkel növelni a munkavállalási hajlandóságot és azon keresztül a foglalkoztatást. A negyedik európai átlaghoz képest alacsony foglalkoztatottságú csoportban, a 45 és 54 év közötti férfiak esetében csak kisebb mértékű javulásra látunk esélyt, mivel az alacsony foglalkoztatottságnak alapvetően strukturális okai vannak.

A. Kismamák, 25 és 34 év közötti nők

A kismama korosztály foglalkoztatottsága lényegesen elmarad az európai átlagtól. Ha sikerülne elérni az európai átlagot, akkor a foglalkoztatottak száma 51 ezerrel nőne. A 6 évnél fiatalabb gyereket nevelő nők foglalkoztatottsága lényegesen alacsonyabb, mint azoké, akiknek nincsen gyereke, illetve idősebb gyerekekük van. A kisgyermeket nevelő nők foglalkoztatottsági rátája közel felére esik vissza a szülés előtti helyzethez képest, majd ismét jelentősen nő, amikor a legkisebb gyerek eléri a 6 éves kort.

A részmunkaidős és távmunka lehetőségek alacsony aránya szerepet játszhat abban, hogy a kismamák hosszú időre kiesnek a munkaerőpiacról. Magyarországon a részmunkában foglalkoztatottak aránya 4 százalékra tehető, míg az európai átlag 18 százalék. Hasonló elmaradás mutatkozik a távmunkában dolgozók arányában is. Mindez arra utal, hogy nemcsak azért nem vállalnak munkát a kisgyerekes nők, mert otthon kívánnak maradni a gyerekekkel, hanem azért sem, mert nincsenek olyan munkalehetőségek, amelyek összeegyeztethetőek a gyerekneveléssel.

A munkába történő visszatérést ez idáig az sem ösztönözte, hogy az elhelyezkedő kismamák elveszítették a GYES-t és a GYED-et, ha elkezdtek dolgozni, és így jövedelmük nem nőtt érzékelhetően azáltal, hogy elkezdtek dolgozni. A 2006-tól érvényes változtatás értelmében a gyermek egyéves kora után dolgozni kezdő kismamák továbbra is kapják a GYES-t, ami ösztönzi az elhelyezkedést. A GYED esetében ugyanakkor továbbra sincs lehetőség a munkavállalásra, aki elkezdi dolgozni, az elveszíti a GYED teljes összegét.

A születések számának alacsony szintje miatt nem indokolt a szülés utáni otthon-tartózkodás időtartamát erőltetetten lerövidíteni. A foglalkoztatás növekedését olyan lépésekkel célszerű növelni a kismamák körében, amelyek nem vetik még jobban vissza a gyerekvállalási hajlandóságot. Ebből a szempontból érdemes olyan lépéseket tenni, amelyek lehetővé teszik, de nem kényszerítik ki a munkaerő-piacra való visszatérést. Ilyen lépések lehetnek:

1. Az adó- és járulékrendszer támogassa a részmunkaidős és távmunka lehetőségeket

Az adók és járulékok (elsősorban a fix összegű járulékok) oly módon történő meghatározása, hogy az támogassa a részmunkaidősök elhelyezkedését. Alapelv, hogy két 4 órás részmunkaidős foglalkoztatása ne kerüljön többbe, mint egy 8 órás alkalmazotté.

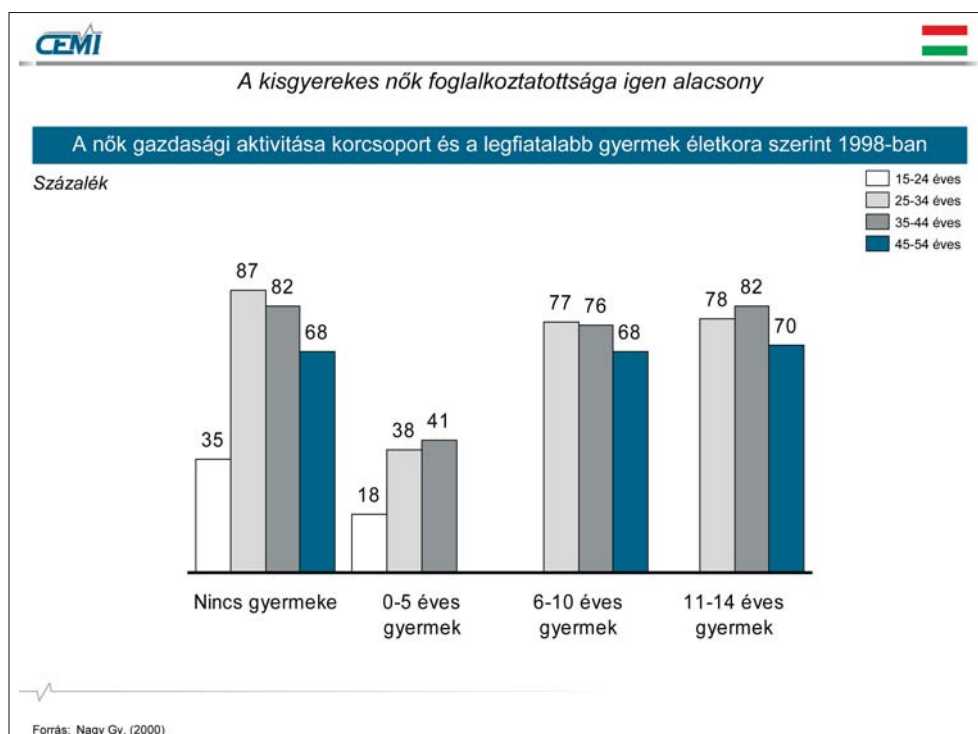
2. A GYES-hez hasonlóan a GYED egy részét is kaphassák a dolgozó kismamák

Az egy évnél idősebb gyerekeket nevelő édesanyák esetében a GYES-hez hasonlóan a GYED, vagy annak egy része járjon akkor is, ha a kismama elhelyezkedik. Ezzel anyagiilag lehet ösztönözni a kismamák korábbi visszatérését a munkaerőpiacra. Mindez a költségvetés egyenlegét javítja, mert a kifizetett támogatást a pótlólagos SZJA és járulékbévételek ellensúlyozhatják.

3. A részmunka és távmunka terén élen járó országok tapasztalatainak feltárása és bemutatása egy konferencia keretében

A részmunka és távmunka területén számos ország jóval előttünk jár. A sikeres nemzetközi tapasztalatok intenzív kommunikálása – különösen, ha az a sok alkalmazottat foglalkoztató vállalatokkal együttműködve történik – elősegítheti a részmunka és távmunka lehetőségek gyors terjedését.

33. ábra: A nők gazdasági aktivitása korcsoport és a legfiatalabb gyermek életkora szerint 1998-ban

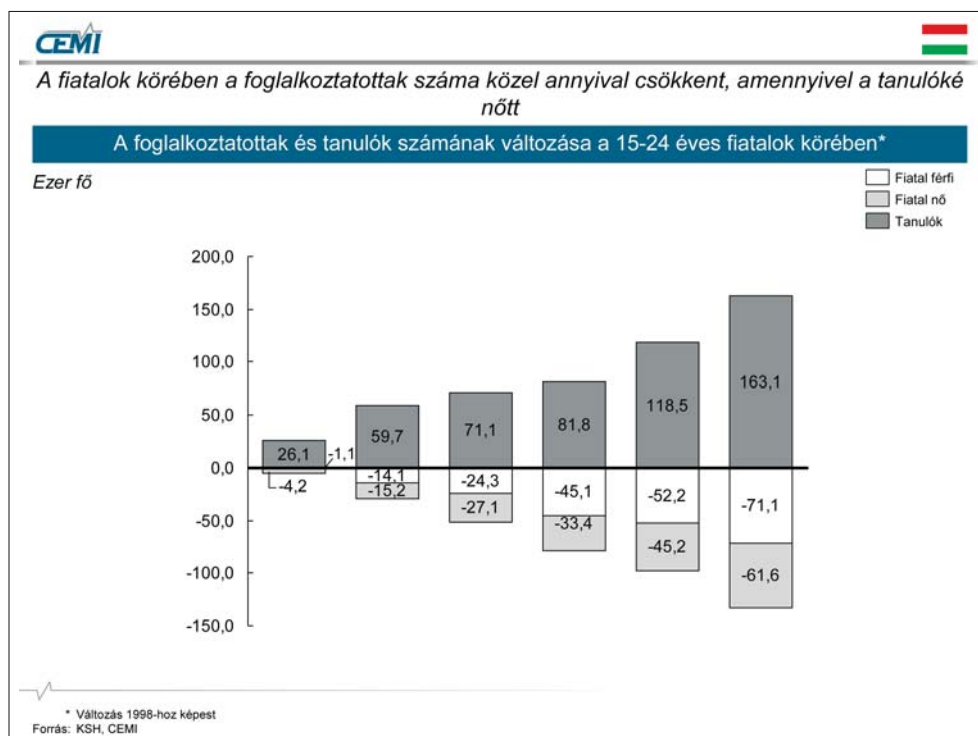


A javasolt intézkedésektől csak lassabban várhatók eredmények, ezzel együtt 2008-ig 10-15, 2010-ig pedig 20-40 ezerrel növekedhet a foglalkoztatottság. A kismama korosztály foglalkoztatottságának növekedése 2008-ig a GDP 0,1 százalékaival javíthatja az egyenleget.

B. 15 és 24 év közötti fiatalok

1998 óta az oktatásban lévő fiatalok száma és aránya számottevően nőtt, és ezzel egy időben a foglalkoztatottság jelentősen visszaesett. 1998 és 2004 között a fiatalok körében a tanulók és a foglalkoztatottak száma egyaránt mintegy 150 ezer fővel változott, a tanulók száma nőtt, a foglalkoztatottaké csökkent.

34. ábra: A foglalkoztatottak és a tanulók számának változása a (15 és 24 év közötti) fiatalok körében (változás 1998-hoz képest, ezer fő)



A felsőfokú oktatásban tanulók számának gyors felfutása eredményeképpen ma Magyarországon arányaiban többen tanulnak a felsőfokú oktatásban, mint amit más országok átlaga mutat. Magyarországon a 18 év körüli korosztályban egy kohort, vagyis az azonos évben születettek, mintegy 110 ezren vannak. 2005-ben ebből a 110 ezerből közel 50 ezren kezdtek el államilag támogatott felsőfokú képzést.

A diplomások száma gyorsan nő, a mostani dinamika alapján a diplomások arányát tekintve 2010-re az OECD országok közül másodikkak lehetünk.²³ A diplomások aránya 2006-ra a 25 és 64 éves népesség 23 százalékára nőtt és a felsőoktatásban résztvevők kiugróan magas aránya miatt gyorsan nő. 2010-re a diplomások aránya elérheti a 25 és 64 év közötti népesség 26 százalékát, ami Norvégia után a második legmagasabb várható érték.

A diplomások magas és dinamikus növekvő aránya nem illeszkedik a gazdaság szerkezetéhez, amit a gyorsan növekvő diplomás munkanélküliség is jelez. A gazdasági fejlettség és a diplomások aránya egymással összefüggő dolgok. Véleményünk szerint a diplomások számának erőltetett növelése csak akkor eredményez gyorsabb gazdasági növekedést, ha a diplomás munkavállalók tekintetében hiány mutatkozik. Ma Magyarországon a diplomások aránya lényegesen magasabb, mint ami a hasonló fejlettségi szintű országokban megfigyelhető. Ugyancsak a diplomások túlkínálatának, a túlméretezett felsőfokú oktatásnak a jele, hogy az elmúlt közel 2 évben éppen a diplomások körében nőtt leggyorsabban a munkanélküliek száma. A fiatalok munkanélküliségi rátája már nemzetközi összevetésben is magasnak mondható. Nemcsak a felsőfokú oktatásban résztvevők száma, hanem szerkezete is eltér a magyar gazdaság igényeitől. Az államilag támogatott hallgatók száma mellett eloszlása sem illeszkedik a gazdaság igényeihez. Egyes diplomák esetében (kommunikáció szak, közgazdász) már most egyértelmű túlkínálat mutatkozik, míg másutt (pl. mérnökök) szélesebb körű képzésre is szükség lenne.

²³ Polónyi – Tímár (2004)

A gazdaság jelenlegi fejlettségi szintje mellett nem indokolt a diplomások számának további növelése, ezért javasoljuk, hogy az államilag támogatott hallgatók száma 50 ezerről 40 ezer főre csökkenjen. Emellett az állam tegyen olyan lépéseket, amelyek közvetett módon a fizetős felsőoktatási képzésben résztvevők számának mérséklése érdekében hatnak. Erre elsősorban ott van szükség, ahol a diplomázók számától az adott területen elhelyezkedők száma lényegesen elmarad, vagyis a gazdaság igényei nem esnek egybe az oktatás kínálatával. Ha évente mintegy 20 ezer fővel kevesebben kezdik el felsőfokú tanulmányaikat, mint most, akkor a diplomások arányának növekedési üteme egy, a gazdaság igényeihez jobban illeszkedő pályára állhat.

A javasolt változtatás hatására a 15 és 24 év közötti korosztályban megnő a munkaerő-kínálat és számításainak szerint 2008-ig 10-20, 2010-ig pedig 30-50 ezer fővel nőhet a foglalkoztatottság. A felsőfokú képzésbe belépők számának csökkenése a középfokú végzettséggel munkát keresők számát fogja évente hozzávetőleg 20 ezer fővel növelni. A középfokú végzettségűek körében a foglalkoztatottak aránya nem sokkal kisebb, mint a diplomások körében. Ezért jó esély mutatkozik arra, hogy a munkaerőpiacra kikerülők legalább fele egy-két éves időtávon el tud helyezkedni.

A felsőfokú oktatásban résztvevők számának közvetlen és közvetett csökkentése 2008-ig a GDP 0,1-0,2, 2010-ig pedig a GDP 0,3-0,5 százalékával mérsékelheti a költségvetési egyenleget.

C. 55 évnél idősebbek

A nyugdíjrendszer terén javasolt intézkedések egyszerre szolgálják a nyugdíjrendszer fenntarthatóvá tételét és az idősebbek foglalkoztatottságának növelését. A jelenleg fenntarthatatlan nyugdíjrendszer reformját nem a mostani nyugdíjasok nyugdíjának visszafogásán, hanem elsősorban olyan ösztönzők bevezetésén keresztül kívánjuk elérni, amelyek a nyugdíjba vonulás előtt állók munkában maradását segítik elő. A rendszer tehát elsősorban a foglalkoztatottak és nyugdíjasok arányának a foglalkoztatottak javára történő elmozdulásán keresztül válik fenntarthatóvá.

Az idősebbek munkában maradási hajlandóságát nagyobb részben olyan változtatásokkal kívánjuk erősíteni, amelyek erőteljesen jutalmazták, ha valaki tovább dolgozik. Javaslatunk gyengítenék a mai rendszer elsősorban adminisztratív korlátokkal operáló eszközrendszerét.

1. A korhatárnál későbbi nyugdíjba vonulás esetén, egy évvel későbbi nyugdíjba vonulás esetén járjon 8 százalékkal több nyugdíj

Ma 6 százalék többlet nyugdíj jár, ha valaki a korhatár felett is foglalkoztatott marad, érdemesebb ezen ösztönző mértékét fokozni, és erősebben kommunikálni.

2. A korhatár előtti nyugdíjba vonulás jelentősen érzékelhetően alacsonyabb nyugdíjat

A korhatár előtti nyugdíjba vonulást a mai rendszer nem, vagy csak mérsékelten bünteti. Ha az előírt szolgálati évek megvannak, akkor a nyugdíjba lépés előtt álló nincs ösztönözve a továbbdolgozásra. Érdemes más országokhoz hasonlóan jelentősen, évi 8 százalékkal kisebb nyugdíjat adni annak, aki hamarabb megy el nyugdíjba.

3. A kiugróan magas helyettesítési ráta csökkentése

A mai helyettesítési ráta, vagyis, hogy a nyugdíjba vonulás időpontjában a nyugdíj hogy aránylik a bérhez, kiemelkedően magas. Ha az adózásbeli különbségeket is figyelembe vesszük, akkor a mostani nyugdíjba vonulók gyakorlatilag teljes fizetésüket megkapják, a jelenlegi nyugdíjkorhatár közelében. Mindez nyilvánvalóan nem ösztönzi őket a továbbdolgozásra. Ezért a nyugdíjba vonuláskor várható nyugdíj mértékének csökkentésére van szükség, illetve arra, hogy a mai rendszer alapján járó nyugdíjat csak későbbi nyugdíjba vonulás esetén lehessen megkapni.

A munkaerőpiacon maradást ösztönző intézkedések mellett két olyan adminisztratív intézkedésre is szükség van, ami számottevően növelheti az időskori aktivitást.

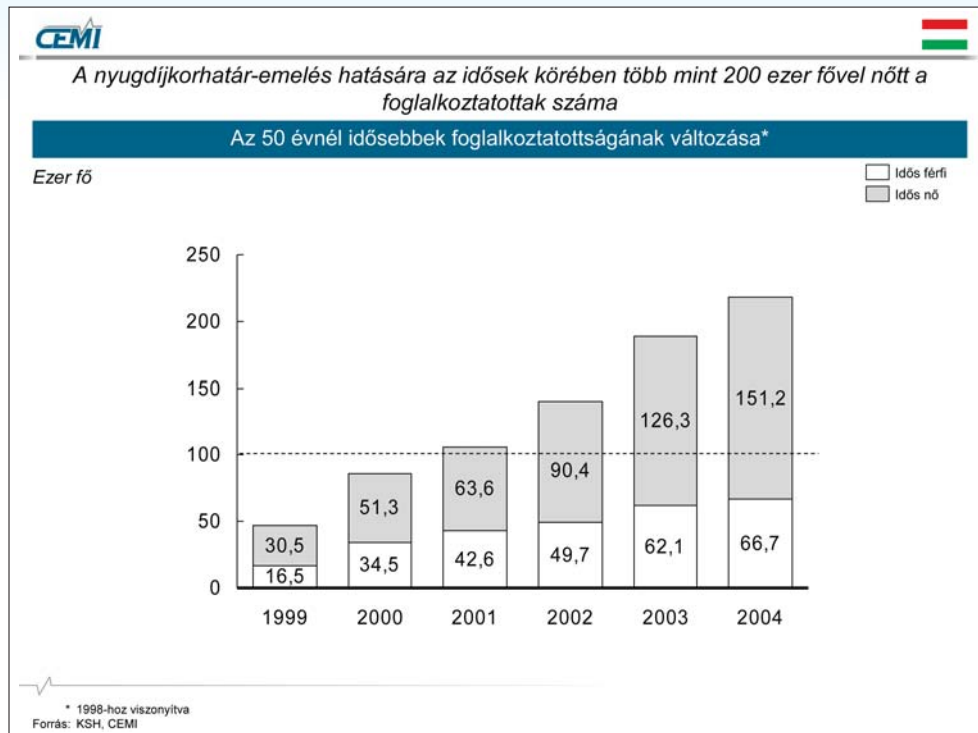
1. A rokkantnyugdíjazás rendszerének szigorítása, fokozottabb ellenőrzése

Az újonnan nyugdíjba vonulók 40-50 százaléka rokkantnyugdíjas, ami az átlagosnál rosszabb egészségügyi helyzetet figyelembe véve is indokolatlanul magasnak mondható. A hálapénz rendszeréhez hasonlóan azt is mindenki tudja, hogy a rokkantnyugdíj elbírálását erőteljesen korrupció lengi körül. A rendszer megszigorítása az államnak elemi érdeke, mert évente 40-50 ezren hagyják el ezen a csatornán keresztül a hivatalos munkaerőpiacot. A rokkantnyugdíjazás rendszerének szigorításával vélhetően nemcsak az 55 év feletti korosztály, hanem a középkorú férfiak foglalkoztatottsága is valamelyest növelhető, hiszen körükben igen magas a rokkantnyugdíjasok aránya.

2. A nyugdíjkorhatár emelése

A nyugdíjkorhatár 5.6 fejezetben bemutatott módon végrehajtott emelése a másik adminisztratív eszköz, ami az idősök foglalkoztatottságának növekedését támogatja. A korhatáremelés az elmúlt években bizonyítottan növelte a foglalkoztatottságot az idősök körében. Az 1997-ben bevezetett 1998-tól érvényesülő korhatár emelés hatására összesen több mint 200 ezer fővel nőtt a foglalkoztatottság az 50 év feletti korosztályban.

35. ábra: Az 50 évnél idősebbek foglalkoztatottságának változása (1998-hoz viszonyítva, ezer fő)



Az időskorúak foglalkoztatása terén javasolt intézkedések 2008-ig a GDP 0,6-0,9, 2010-ig pedig 1,3-1,9 százalékkal javíthatják a költségvetés egyenlegét. A nők nyugdíjkorhatárának korábban bejelentettek szerint folytatódó, a férfiak nyugdíjkorhatárának 2007-re javasolt emelése, az ösztönzők bevezetése és a rokkantnyugdíjazás rendszerének megszigorítása már két éves időtávon is jelentős megtakarítást okoz. Számításunk szerint a javasolt intézkedések elegendőek ahhoz, hogy a munkaerőpiacról két év alatt kilépő 200 ezer fő közel fele munkában maradjon. A javasolt intézkedések így 2008-ig 70-110 ezer fővel növelhetik a foglalkoztatást az idősek körében, ami 0,6-0,9 százalékkal javíthatja a költségvetés egyenlegét. 2010-ig a foglalkoztatási hatás megközelítheti a 200 ezret, tehát az európai átlaghoz képest mutatkozó foglalkoztatottsági lemaradás tekintélyes része ledolgozható. A hiánycsökkentő hatás négy év alatt elérheti a GDP 1,3-1,9 százalékát.

5 RÉSZLETES JAVASLATOK

5.1 A javaslatcsomag legfontosabb elemei

Az alábbiakban részletesebben kifejtett javaslatok összességében 2 év alatt a kamatfizetések nélkül számított hiányt a GDP 3,5-4 százalékaival csökkentik. A kamatfizetések nélkül számított hiány csökkentéséhez 5 fő tényező közel azonos mértékben járul hozzá.

1. Az állami alkalmazottak bruttó béreinek 2 évre történő befagyasztása,
2. az állami szektorban dolgozók létszámának közel 100 ezer fővel való csökkentése,
3. a vizitdíj bevezetése és a gyógyszerkiadások visszafogása,
4. a munkaerő-tartalékok mozgósítása,
5. az adórendszer átalakítása.

egyenként közel 1 százalékkal járul hozzá a GDP-arányos hiány csökkenéséhez. Az intézkedések hatására csökkenő hozamszint miatt a kamatkiadások a GDP 1 százalékaival mérséklődhetnek. Ha ehhez hozzászámoljuk a Gripen beszerzésekkel kapcsolatos kiadások kiesését, akkor a teljes költségvetési hiány 2 év alatt a GDP mintegy 5 százalékaival csökkenhet.

A javasolt intézkedések lehetővé teszik, hogy Magyarország 2008-ban teljesítse az euró bevezetésének feltételeit. Az intézkedések hatására a költségvetési hiány 2008-ra nagy valószínűséggel a GDP 3,5 százaléka alá csökken. A munkaerő-tartalékok mozgósítása terén tett lépések miatt az egyenleg javulása 2008 után is folytatódik és 2010-ig további mintegy 1,5 százalékponttal mérséklődhet a hiány. Így a hiány 2008 és 2010 között egyre biztonságosabban lehet a maastrichti kritérium szintje alatt. Az államadósságra vonatkozó feltételt Magyarország úgy teljesítheti, hogy az államadósság 2007-től kezdve csökkenő pályán halad. Mivel a tervezett intézkedések mellett 2007-ben még csak az adósság kismértékű csökkenése valószínűsíthető, fontos szempont, hogy egyéb adósság-átvállalások 2006 után ne növeljék az államadósságot. Ezért az államnak érdemes az állami vállalatoknál felhalmozódott adósságot még 2006-ban átvállalnia.

5. Táblázat: A javasolt intézkedések hatás a hiányra és a növekedésre

<i>Intézkedés</i>	<i>Várható hiány-csökkenés (Mrd Ft)</i>	<i>Várható hiány-csökkenés a GDP %-ában 2008-ig</i>	<i>Magán-szektor foglalkoztatás 2008, ezer fő</i>	<i>Várható hiány-csökkenés a GDP %-ában 2010-ig</i>	<i>Magán-szektor foglalkoztatás 2010, ezer fő</i>
<i>A</i> Bérek befagyasztása (közvetlen hatás)	130-150	0,6-0,7		0,6-0,7	
<i>B</i> Bérek befagyasztása (közvetett nyugdíj hatás)	60-75	0,2-0,3		0,2-0,3	
I.(A+B) ÁLLAMI BÉREK BEFAGYASZTÁSA	190-225	0,8-1,0		0,8-1,0	
<i>OKT.</i> 40 ezres létszámcsoökkentés az oktatásban	60-80	0,2-0,3	15-25	0,3-0,4	20-30
<i>ÁLLAMIG</i> 50 ezres létszámleépítés az állam igazgatásban	70-95	0,3-0,4	20-30	0,4-0,6	25-40
90 EZER FŐS LÉTSZÁMCÖKKENTÉS AZ ÁLLAMI SZÉKTORBAN	130-175	0,5-0,7	35-55	0,7-1,0	45-70
II. 200 forintos díj bevezetése	80	0,4		0,4	
Gyógyszerkiadás (-5%)	14	0,1		0,1	
Fekvőbeteg ellátás (ágyszám csökkentés is hat, -10%)	36	0,2		0,2	
Háziorvosi szakellátás (-5%)	3	0		0	
Járóbeteg ellátás (-5%)	5	0		0	
Ármegeállapodás a gyógyszergyártókkal (-5%)	14	0,1		0,1	
EGÉSZSÉGÜGY (VIZITDÍJ ÉS ELLENŐRZÉS)	130-180	0,6-0,7		0,6-0,7	
III. Iskolák összevonása városokban és Budapesten	35	0,2		0,2	
Iskolabuszok	-10	-0,1		-0,1	
Középfiskolai kollégiumok	-30	-0,1		-0,1	
Ingyenes tankönyv (általános iskola és középiskola)	-15	-0,1		-0,1	
IV. OKTATÁS	-20	0,1		0,1	
Nyugdíjkorhatár emelés (meghirdetett + férfi2007)	70-105	0,3-0,5	40-60	0,8-1,1	100-140
Ösztönzők (bonus/malus)	35-55	0,2	20-30	0,3-0,5	40-60
Rokkantsnyugdíjazás rendszerének szigorítása	20-40	0,1-0,2	10-20	0,2-0,3	20-30
Államilag támogatott egyetemisták létszáma 50%-os csökkentése	20-40	0,1-0,2	10-20	0,3-0,5	40-60
Kismamák (részmunka, távmunka, GYED megtartása)	20-25	0,1	10-15	0,2-0,3	20-40
V. FOGLALKOZTATÁS NÖVEDELÉSE	165-265	0,7-1,1	90-145	1,8-2,7	210-320
Kamatjövödelmek megadóztatása (18%)	90	0,4		0,4	
Ingatlanadó bevezetése (0,25%)	75-100	0,3-0,4		0,3-0,4	
Középső és felső ÁFA kulcs 3 százalékpontos emelése	240-270	1,0-1,2		1,0-1,2	
A TÁNYA 18%-ra emelése és a kedvezmények körének szűkítése	100-110	0,4		0,4	
Adóalap szélesítés összesen	505-570	2,1-2,4		2,1-2,4	
Az SZJA felső kulcs kitolása 3,4 millió forintra	(-160)-(-180)	-0,7		-0,7	
A nyugdíjjárulékon kívüli járulékok eltörlése	(-900)-(-920)	(-3,8)-(-3,9)		(-3,8)-(-3,9)	
Havi 4000 forintos fix összegű munkavállalói egészségügyi járulék bevezetése	200-210	0,9		0,9	
Havi 12000 forintos fix összegű munkáltatói egészségügyi járulék bevezetése	500	2,1		2,1	
SZJA kedvezmények körének szűkítése	40-50	0,2		0,2	
Foglalkoztatást terhelő adók és járulékok összesen	(-300)-(-360)	(-1,5)-(-1,7)		(-1,5)-(-1,7)	
EVA és EKHO eltörlése	60-80	0,3-0,4		0,3-0,4	
V. ADÓVÁLTOZTATÁSOK ÖSSZESEN	215-280	0,9-1,2		0,9-1,2	
VI. EU-TÁMOGATÁSOK KIEGÉSZÍTÉSE	-110	-0,5		-0,5	
INTÉZKEDÉSEK ELSŐDLEGES					
VI. (I.-VI.) EGYENLEGRE GYAKOROLT HATÁSA	700-1000	3,1-4,3		4,3-6,1	
VII. KAMATKIADÁSOK CSÖKKENÉSE	225-250	0,9-1,0		1,0-1,2	
VIII. GRIPEN REPÜLŐGÉPVÁSÁRLÁS					
VIII. KIADÁSAINAK KIESÉSE	75	0,3		0,3	
IX. (VI.+VII.+ VIII.) HIÁNY CSÖKKENÉSE	1000-1325	4,3-5,7		5,8-7,9	
X. FOGLALKOZTATÁS NÖVEKEDÉSE			125-200		255-390

A munkaerő-tartalékok mozgósításának és a munkát terhelő adók és járulékok csökkentésének hatására lényegesen nőhet a magánszektorban foglalkoztatottak száma. 4 év alatt a magánszektorban alkalmazottak száma 300-400 ezer fővel, a teljes nemzetgazdaságban dolgozók száma pedig 200-300 ezer fővel bővülhet. A foglalkoztatottság bővülésének hatására a jelenlegi 1,6 százalék körüli eltartott/dolgozó arány 1,4 százalékra mérséklődhet. Ha pedig a magánszektorban dolgozókon kívül mindenkit az eltartottak közé sorolunk, akkor az eltartott/dolgozó arány a mostani aránya pedig 2,2 fölötti szintről 1,9 alá csökkenhet.

Az állami szektorban dolgozók létszámának csökkentése és az aktívak számának növekedése átmenetileg a munkanélküliség további növekedését eredményezi, a munkanélküliségi ráta azonban 2010-re visszatérhet a 2006-os szintre. Mivel az állami szektorból elbocsátott dolgozók és az egyetemekre be nem kerülő fiatalok mindegyike nem fog egyből állást találni, ezért átmenetileg a munkanélküliség emelkedésével kell számolni. Az érintett csoportok képzettsége alapján azonban jó esély mutatkozik az elhelyezkedésre, amit a munkát terhelő adók és járulékok mérséklése is támogat. Ezért arra lehet számítani, hogy 2007 után mérséklődni kezd a munkanélküliségi ráta és az aktivitás növekedése egyre inkább a foglalkoztatás bővülésében jelentkezik majd.

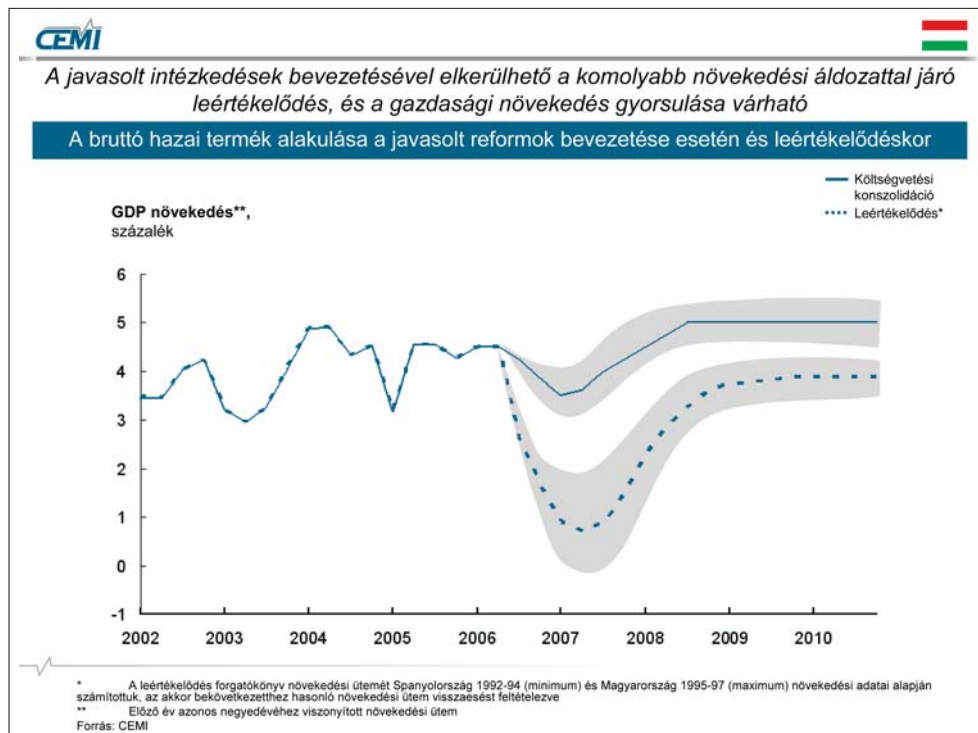
6. Táblázat: A javasolt intézkedések várható munkaerőpiaci hatásai (2005-2010, ezer fő)

	Állami szektor	Magánszektor	Nemzetgazdaság	Munkanélküliek	Aktívak
2005	805	3095	3900	305	4205
2006	770-800	3100-3130	3870-3930	330-360	4200-4290
2007	700	3160-3240	3860-3940	360-420	4220-4360
2008	700	3240-3315	3940-4015	350-410	4290-4425
2009	700	3305-3420	4005-4120	330-400	4335-4520
2010	700	3370-3505	4070-4205	310-380	4380-4585

A javasolt intézkedések, vagyis a költségvetési konszolidáció rövid és középtávon is lényegesen magasabb gazdasági növekedést eredményez, mintha az egyensúlytalanság mérséklődése az árfolyam számottevő leértékelődésén keresztül következne be.

A forint jelentős leértékelődése esetén a gazdasági növekedés üteme nulla közeli szintre süllyedhet. Ezt mutatják Spanyolország és Portugália 1992-94 közötti és Magyarország 1995 és 1997 közötti tapasztalatai. Az Ibériai-félszigeten az említett időszakban, a hazai valuta számottevő leértékelődését követően a nemzeti jövedelem szintben is visszaesett, vagyis a növekedési ütem negatívvá vált. Magyarországon pedig, ahol az egyensúlytalanság orvoslása elsősorban a jövedelmek elinflálásán (leértékelődés, import-vámpótlék) keresztül történt, több mint 3 százalékponttal esett vissza a növekedési ütem. Ehhez képest a költségvetési hiánycsökkentést végrehajtó országok tapasztalata azt mutatja, hogy egy jól megtervezett, kiadásoldali, a foglalkoztatás növekedését megcélzó hiánycsökkentés rövidtávú növekedéscsökkentő hatásai mérsékeltek, sőt 1-2 éves időtávon már a növekedési ütem gyorsulása volt jellemző. Mivel a leértékelődés nem orvosolja a gazdaság strukturális bajait, a gazdasági növekedés a válság után sem lesz magasabb, mint előtte volt. Ezzel szemben a szerkezeti átalakításokat is magában foglaló hiánycsökkentés tartósan magasabb szintre emeli a gazdasági növekedés ütemét.

36. ábra: A bruttó hazai termék alakulása a javasolt reformok esetén és leértékelődéskor



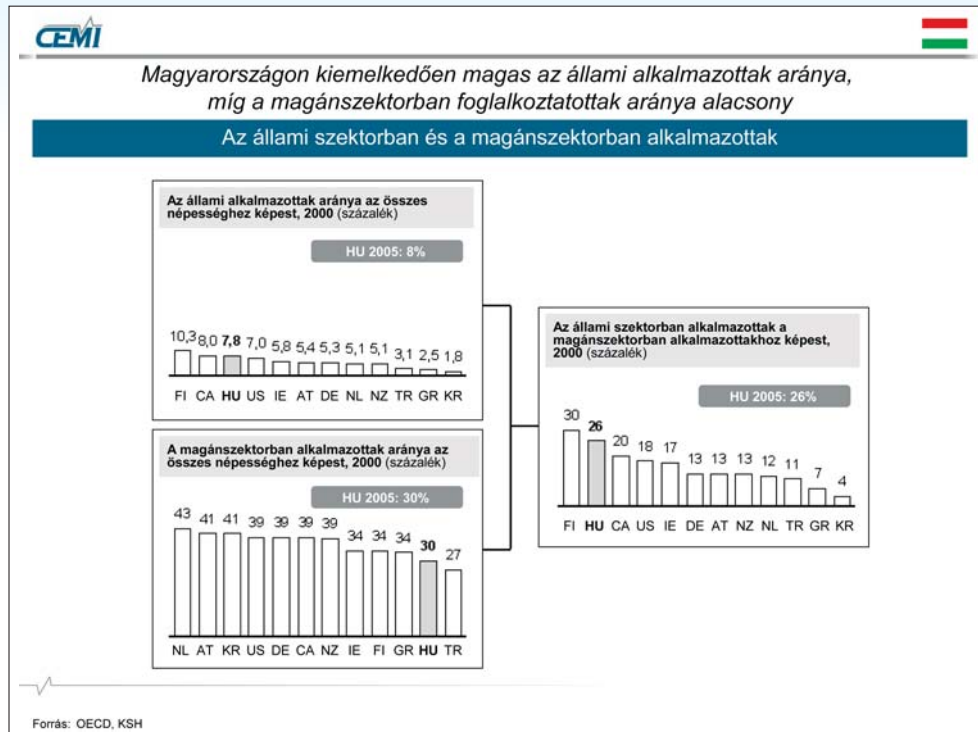
5.2 Államigazgatás, bürokrácia

5.2.1 Helyzetértékelés

Az államháztartás működésének hatékonysága, valamint a foglalkoztatási kérdések szempontjából kulcsfontosságú az állami alkalmazottak létszámának, bérkötségeinek és a bürokrácia mértékének vizsgálata. Az államigazgatás költségeinek felmérése és hatékonyságának tényalapú elemzése azonban nehezen kivitelezhető, hiszen a rendelkezésre álló, és külső elemző számára hozzáférhető adatok mennyisége korlátozott. A külső vizsgálódó feladatát tovább nehezítik az átláthatatlan gazdálkodási kapcsolatok, valamint az a tény, hogy a bürokrácia működésének valós gazdasági terheiről sok esetben maguknál az állami intézményeknél sincsenek megbízható adatok. Tanulmányunk e fejezete aggregált, de általunk elfogadottnak tekintett adatok alapján próbál meg objektív helyzetértékelést alkotni, ugyanakkor fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy az államigazgatás átfogó és módszeres belső átvilágítása (a nyilvánosság bevonásával) elengedhetetlen és sürgős feladat a működés hatékony újraszervezésének megkezdése előtt.

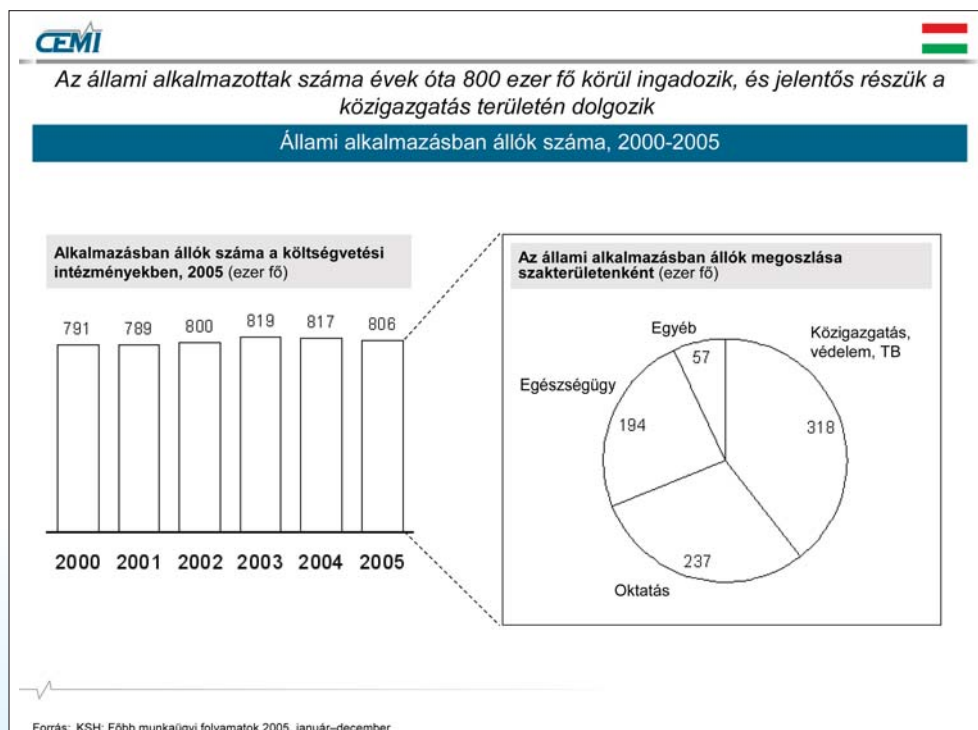
Magyarországon 3,9 millió munkavállaló közül körülbelül 800 ezren dolgoznak állami alkalmazottként, vagyis az állami szektorban dolgozóknak a magánszektorban dolgozók létszámához viszonyított aránya 26%. Ez az arány kimagaslónak mutatkozik nemzetközi összehasonlításban, az OECD országok közül alig van néhány, amely esetében magasabb lenne az állami foglalkoztatás szintje a magánszektoréhoz képest. Az ok kettős: egyrészt magas az állami szektorban alkalmazottak aránya az összes népességhez képest, másrészt pedig alacsony a magánszektorban alkalmazottak aránya – tehát a kevés magánszektorban dolgozóra aránytalanul sok állami alkalmazott eltartása hárul.

37. ábra: Az állami szektorban és a magánszektorban alkalmazottak



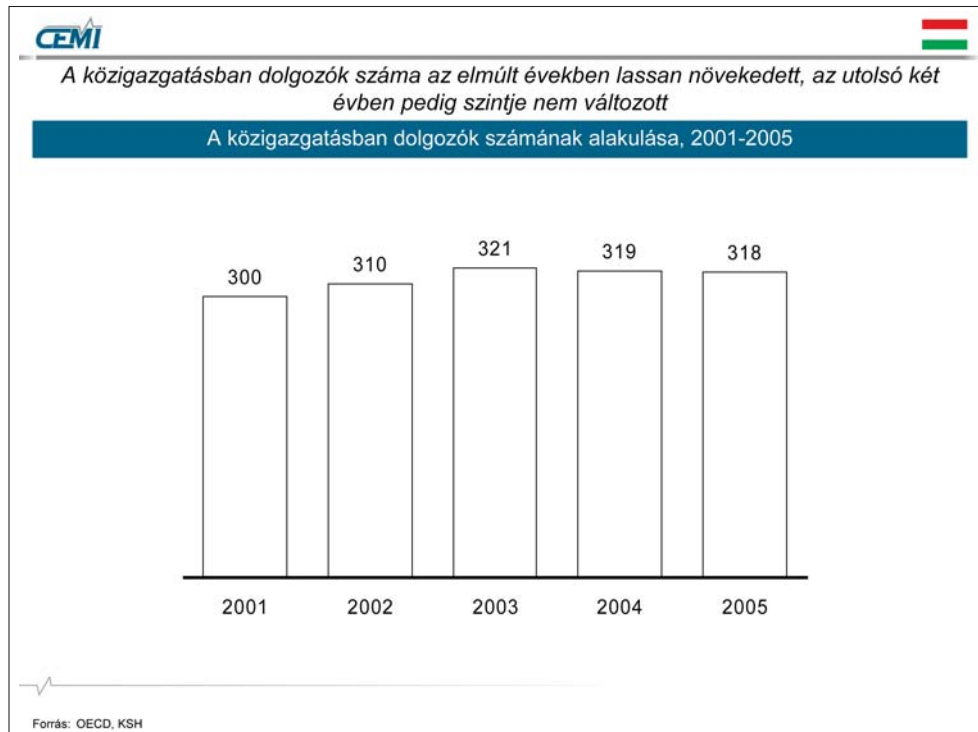
Az állami alkalmazottak létszáma (az állami tulajdonban lévő gazdasági társaságok pl.: MÁV, BKV nélkül) immár évek óta 800 ezer fő körül ingadozik, a 2004-2005-ben végrehajtott létszámleépítések csupán a megelőző két év létszámnövekedésének hatását enyhítették.

38. ábra: Állami alkalmazásban állók száma, 2000-2005



Mint látható, az állami alkalmazottak legnagyobb csoportját a közigazgatásban dolgozók alkotják, a létszámleépítések mégis őket érintették legkisebb mértékben, hiszen számuk gyakorlatilag nem változott.

39. ábra: A közigazgatásban dolgozók számának alakulása, 2001-2005



A létszámváltozások pontos hatása nehezen felmérhető, hiszen az állami szférában történő létszámcsökkentési kísérleteket gyakran próbálták meg olyan módon megoldani, hogy az államigazgatásban dolgozókat nyugdíjba küldték, elbocsátották, majd megbízottként újra szerződést kötöttek velük, vagy különböző háttérintézmények, elsősorban közhasznú társaságok keretében továbbra is foglalkoztatják őket költségvetési forrásokból. Erre az Állami Számvevőszék 2005-2006-ban végzett vizsgálata számos esetben felhívta a figyelmet (a teljesség igénye nélkül):

- „A hiányzó munkaerőt megbízási, illetve vállalkozási szerződések keretében pótolták, akiknek közel 90%-a szakmai főosztályokhoz kapcsolódó feladatokat látott el.”²⁴
- „Jellemzővé vált a felsővezetők mellett is a megbízási szerződéssel foglalkoztatott munkaerő alkalmazása, a jogviszony szükségességének időszakos felülvizsgálata nélkül. A megbízások dologi kiadásokat, illetve személyi juttatásokat terhelő költségei következtében lényegében nem érvényesülhetett a Kormány által elrendelt létszámcsökkentések működési költségcsökkentő hatása. Az IM Igazgatásnál a különböző előirányzatokat terhelő megbízási díjak 2001-2004 között folyamatosan, összességében háromszorosára nőttek, meghaladva a 2004. évi személyi juttatás előirányzat egyenlőjét.”²⁵

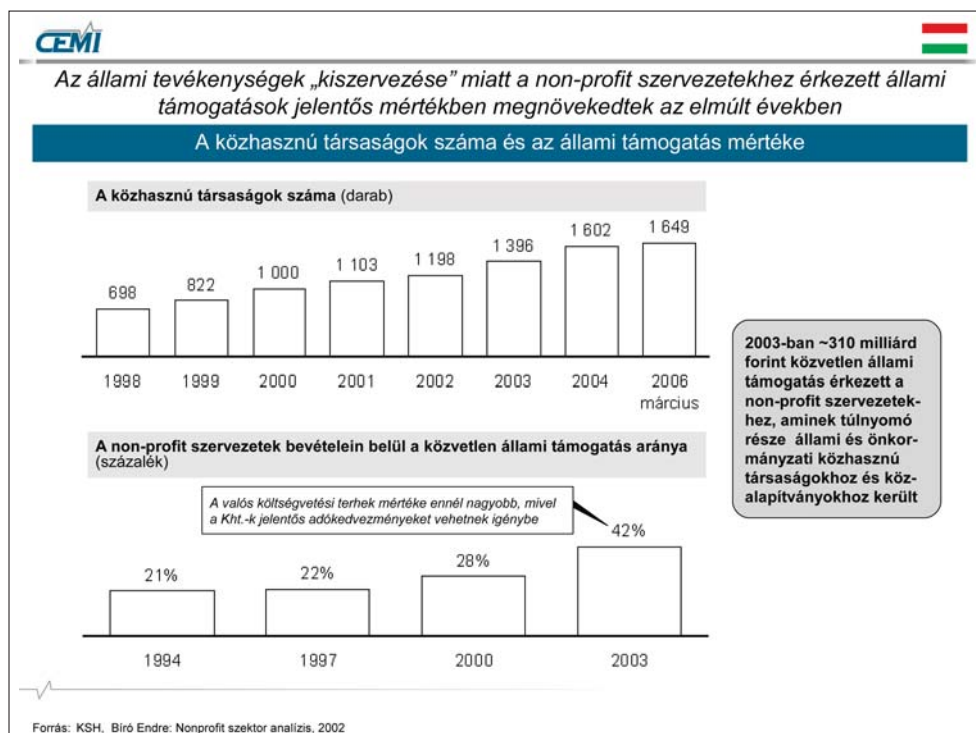
²⁴ Állami Számvevőszék (2006)

²⁵ Állami Számvevőszék (2005a)

- „A tárca az állami feladatként jelentkező, nem közvetlen katonai tevékenységeit (alapvetően kulturális, média- és művelődési szolgáltatások, az üdültetési és rekreációs tevékenységek) az államháztartáson kívülre, közhasznú társaságokba (Kht.) szervezte. A kiszervezést megelőzően nem készült olyan felmérés, ami a szolgáltatások egyéb külső gazdálkodóktól való megvásárlásának költségkihatását elemezte és összehasonlította volna a Kht.-k működtetésének tervezett költségeivel.”²⁶
- „A feladatok közhasznú társaságokhoz való kiszervezését előzetes költség-haszon elemzések nem támasztották alá.”²⁷

A közhasznú társaságok üzemeltetése a megfelelő transzparencia hiányában azonban nem vizsgálható az állami foglalkoztatás szempontjából. Az elérhető adatok alapján megállapíthattuk, hogy a közhasznú társaságok száma folyamatosan növekszik, és az állami támogatás mértéke is évről-évre emelkedik. Valószínűsíthető, hogy az állami támogatások jelentős része nem a valódi non-profit tevékenységeket végző szervezetekhez, hanem az állami és önkormányzati háttérintézményekhez kerül.

40. ábra: A közhasznú társaságok száma és az állami támogatás mértéke



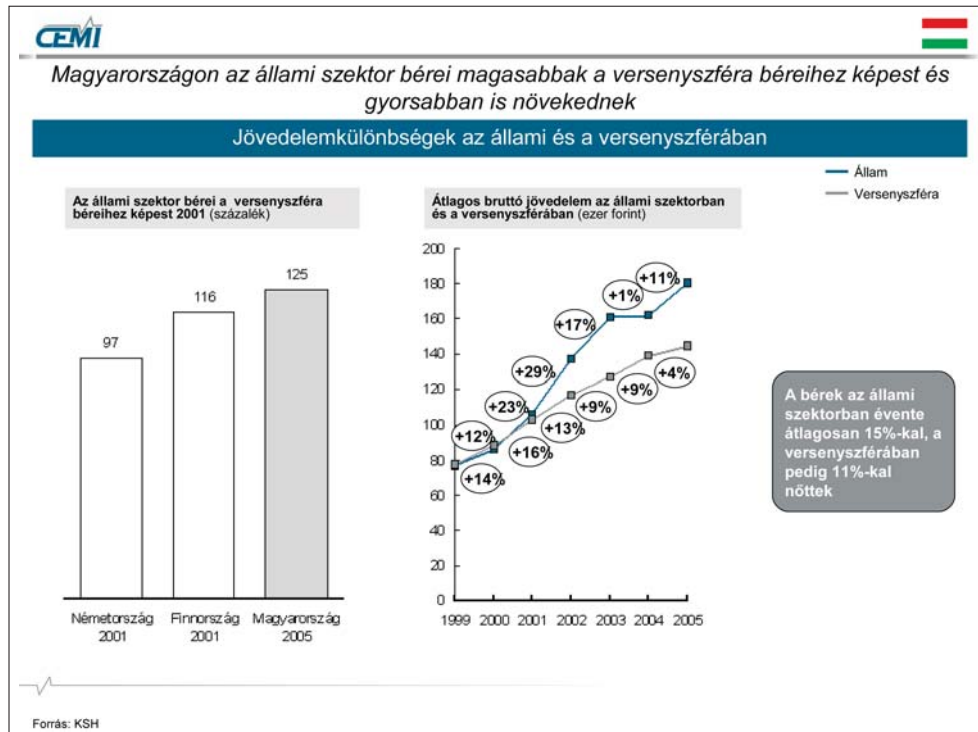
Az államháztartás személyi kiadásait nemcsak a közigazgatásban dolgozók magas száma, hanem az állami szektorban alkalmazottak béreinek nemzetközi összehasonlításban is magas szintje is terheli. Régióinkban már évek óta Magyarországon a legmagasabb az állami adminisztrációban dolgozók átlagos fizetése, ennek ellenére a bérek továbbra is folyamatosan növekednek.

²⁶ Állami Számvevőszék (2005b)

²⁷ Állami Számvevőszék (2005c)

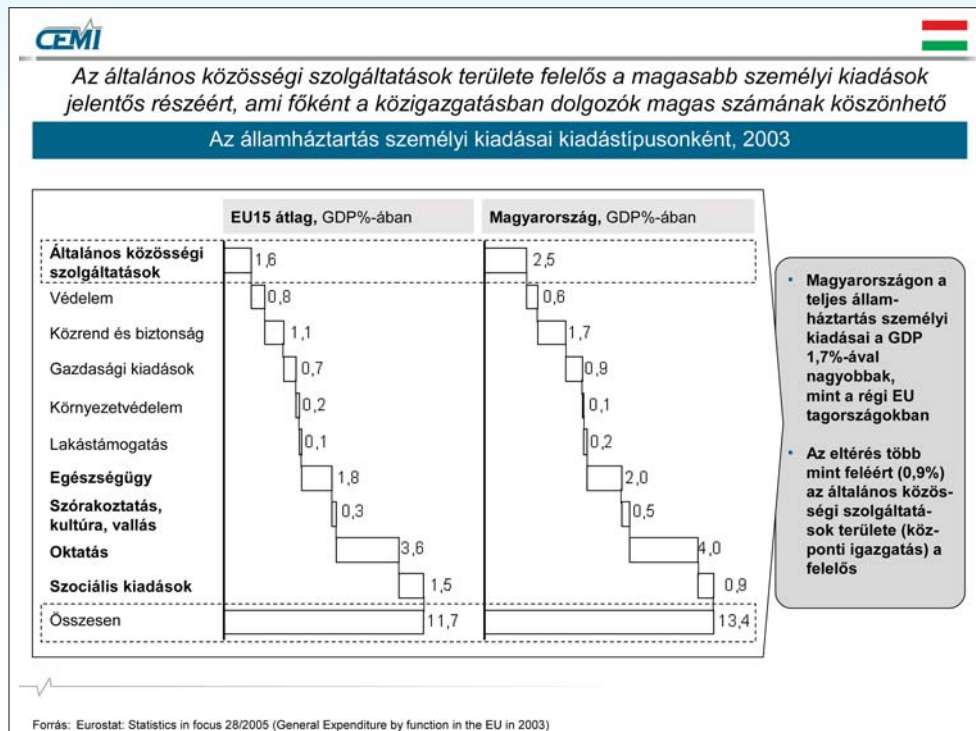
Míg 2001-ben hazánkban – hivatalos adatok szerint - a versenyszféra és az állami szektor átlagos bruttó jövedelmei megegyeztek, mára 25%-os különbség tapasztalható az állami alkalmazottak javára. Ekkora különbség még a – rendelkezésre álló adatok alapján - legmagasabb ilyen mutatóval rendelkező Finnországban sem tapasztalható.

41. ábra: Jövedelemkülönbségek az állami és a versenyszférában



A magas létszám és a magas bérek eredőjeként nem meglepő, hogy az Eurostat adatai alapján az államháztartás személyi kiadásai (GDP arányosan) 1,7%-kal haladják meg az EU-15 országok átlagát. (Az Európai Unióhoz 2004-ben csatlakozott nyolc közép-kelet európai ország átlagához viszonyítva a többlet még magasabb, mintegy 2,3%-os). A különbség több mint feléért az általános közösségi szolgáltatások (legnagyobb mértékben a közigazgatás) a felelős.

42. ábra: Az államháztartás személyi kiadásai kiadástípusonként



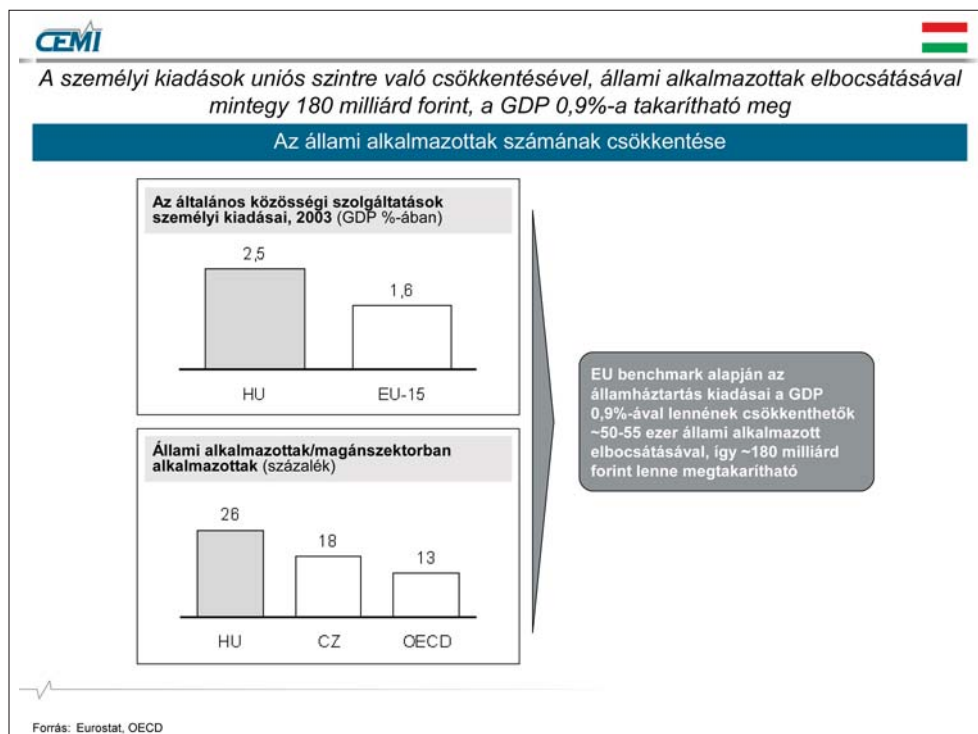
5.2.2 Javaslatok

Az államigazgatás és bürokrácia területén részletes javaslatokat megfogalmazni csak egy módszeres és átfogó belső átvilágítás eredményeinek ismeretében lenne lehetséges. Ilyen – számokkal alátámasztott – elemzés eddig ismereteink szerint nem készült. A kívülről hozzáférhető és aggregált adatok elemzése alapján azonban néhány általános javaslat mindenképpen megfogalmazható.

- Részletes és nyilvános átvilágítás után el kell készíteni a minisztériumok, közigazgatási szervek és önkormányzatok hatékony működési modelljét.
- Az állami szektor és a versenyszféra bérei közötti összehangolás valamint a gyorsan növekvő költségvetési személyi kiadások megfékezése érdekében az állami alkalmazottak bruttó bérének befagyasztása 2 évre. Az adórendszer általunk javasolt változtatásai mellett azonban ez nem jelentené a nettó bérek változatlanul hagyását, hiszen azok az alacsonyabb terhek miatt tovább emelkednének. Az állami bruttó bérek befagyasztása 2008-ra önmagában a GDP 0,8-1,0 százalékaival csökkentheti a költségvetés hiányát.
- Kb. 50-55 ezer fős létszámleépítés a közigazgatásban (elsősorban a központi igazgatás, önkormányzati képviselők és stábjaik, valamint az önkormányzati igazgatás területén). Elemzéseink szerint a jelenlegi állami alkalmazottak – általánosan magasabb képzettségük miatt – nagyobb arányban találnak munkát a versenyszférában, így elbocsátásuk hozzájárulhat a magánszektorban foglalkoztatottak számának bővüléséhez.

4. A létszámleépítésekkel párhuzamosan – de még inkább azt megelőzően – olyan informatikai fejlesztéseket kell indítani, amelyek az élő munka kiváltásán keresztül hatékonyságnövelés mellett a feladatellátás minőségét is javítják.
5. Felül kell vizsgálni minden állami szervvel kötött tartós megbízási jogviszonyt, a megbízásokról és azok költségvonzatáról központi nyilvántartást kell létrehozni.
6. Felül kell vizsgálni a közhasznú társaságok működését és az állami feladatellátások kiszervezésének egyéb módszereit. A közhasznú társaságok állami támogatását szigorú, és központilag egységesített gazdálkodási kritériumokhoz kell kötni.

43. ábra: A közigazgatásban dolgozók számának csökkentése



5.3 Egészségügy

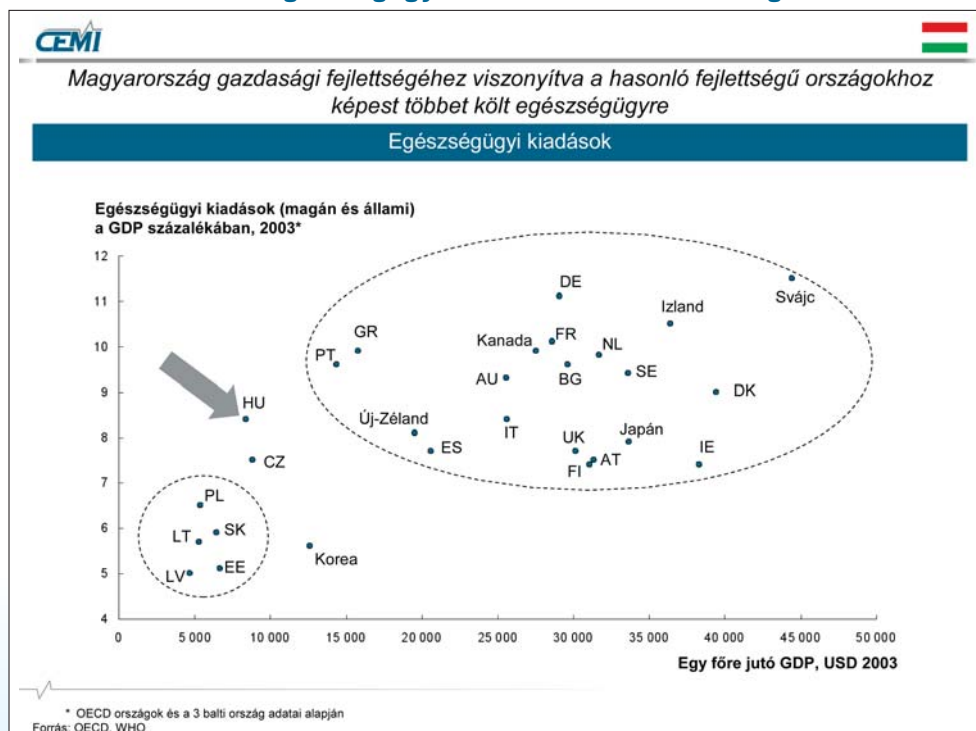
5.3.1 Helyzetértékelés

A magyar egészségügy átfogó reformja immár másfél évtizede várta magára. Jelenlegi helyzetét jól jellemzi az a kettősség, ami az ellátás minősége és ebből következően a magyar népesség nemzetközi összehasonlításban is rossz egészségi állapota, valamint a rendszer működtetésének az ország gazdasági fejlettségéhez viszonyított magas költsége között feszül. Jelen tanulmány nem kíván egészségügyi szakpolitikai kérdésekkel foglalkozni, csupán néhány olyan problémára kívánja felhívni a figyelmet, amelyben rövidtávon is változás érhető el, és amelyek megoldása (illetve ezek első lépése) oly módon járulhat hozzá az Egészségbiztosítási Pénztár és ezen keresztül a magyar államháztartás terheinek enyhítéséhez, hogy a szolgáltatások minőségét nem rontja, elérhetőségüket pedig nem korlátozza.

Az OECD országok közül évtizedek óta Magyarországon a legalacsonyabb a születéskor várható élettartam, a legutolsó felmérés²⁸ szerint 72,4 év (Szlovákia: 73,9 év, Lengyelország: 74,7 év, Csehország: 75,4 év, OECD átlag: 77,8 év), a halálozási arány pedig a legmagasabb (969 / 100 000 fő). Egészségi állapotunkat jól jellemzi, hogy évente nálunk halnak meg a legtöbben keringési rendszeri és szívbetegségekben, valamint rákban is.

Ugyanezen országok egészségügyi kiadásait (GDP %-ában) vizsgálva azt láthatjuk, hogy a minőségi egészségügyi szolgáltatások közgazdasági értelemben „luxus-jószágnak” minősülnek, vagyis minél gazdagabb egy ország, kiadásainak annál nagyobb részét tudja egészségügyre fordítani. Ebből a nemzetközi trendből régióinkban Magyarország lóg ki leginkább: hazánkban az egészségügyi kiadások jóval nagyobbak, mint azt gazdasági fejlettségünk indokolná.

44. ábra: Egészségügyi kiadások az OECD országokban



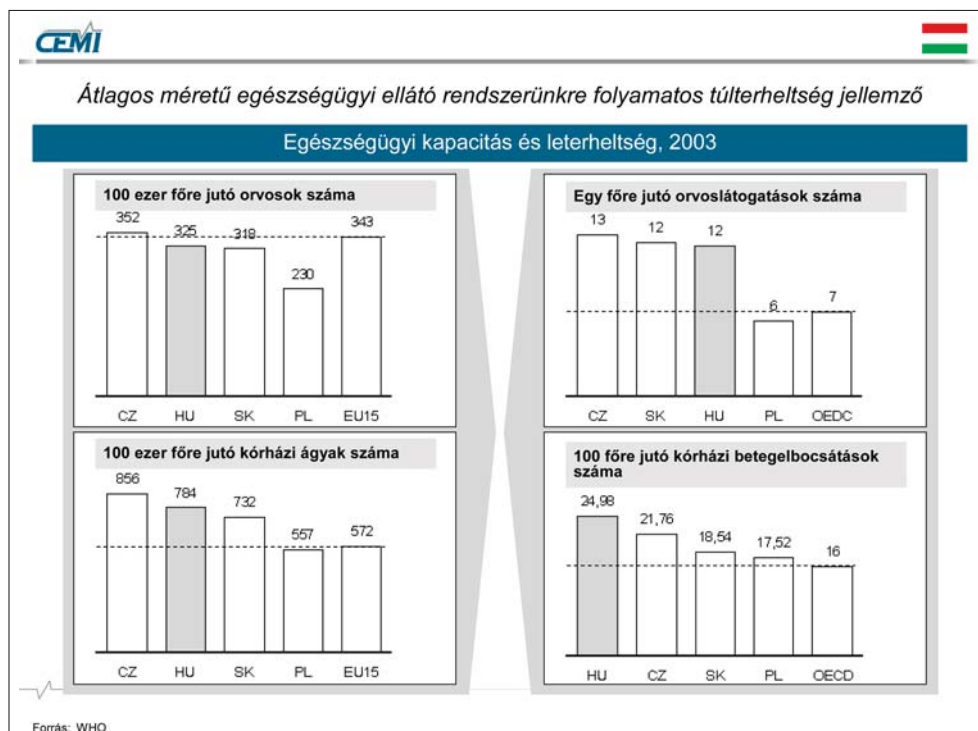
²⁸ Health at a Glance, OECD Indicators 2005

A. Túlterheltség

A lakosság számához viszonyítva egészségügyi ellátó rendszerünk nem küzd kapacitáskorlátokkal, a 100 ezer főre jutó orvosok száma megközelíti (Magyarország: 325, EU-25: 343), a 100 ezer főre jutó kórházi ágyak száma pedig több mint 35%-kal meghaladja az Európai Unió átlagát.

Részben az általánosan rossz egészségi állapot miatt azonban ezeket az erőforrásokat az átlagnál többen veszik igénybe, ami az orvosok folyamatos leterheltségéhez vezet. A helyzetet tovább nehezítik a rendszerben meglévő olyan ösztönzők (mind orvos, mind ellátott részéről), amelyek még több beteglátogatást generálnak, ezzel is akadályozva a betegellátás elfogadható színvonalú minőségének biztosítását, és a források ésszerű felhasználását. Mindezek eredményeképpen Magyarországon az egy főre jutó orvoslátogatások száma duplája a fejlett országokban tapasztaltaknak, a kórházi elbocsátások száma pedig másfélszerese. Ez - ördögi körként - finanszírozási csapdát jelent: a túlterhelt orvosok csak kevés időt töltenek egy-egy beteggel, aki ezért nem jut elegendő információhoz és/vagy megfelelő kezeléshez, ezért elmegy egy (esetleg kettő-három) másik orvoshoz is, ahol szintén csak részleges ellátást kap, az egészségbiztosítási pénztár pedig minden látogatás után térít (plusz általában a beteg is, hálapénz formájában).

45. ábra: Egészségügyi kapacitás és leterheltség

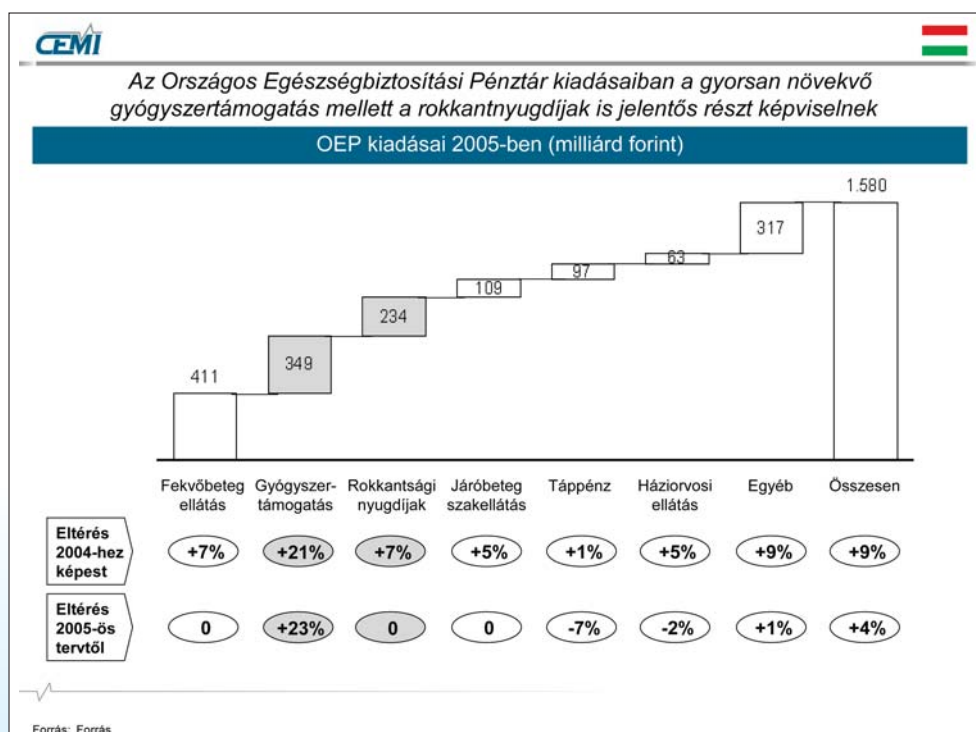


B. Kettős finanszírozás a járóbeteg és fekvőbeteg ellátásban

Az egészségügy rendszer egyik alapvető gazdasági problémája a jelenlegi finanszírozási struktúrában keresendő. Az ellátások központi finanszírozója az Országos Egészségbiztosítási Pénztár, ami - elvileg - a munkáltatóktól és munkavállalóktól beszedett járulékokból fedezi a szükséges egészségügyi ellátásokat. A gyakorlatban a járulékokat több-kevesebb sikerrel az adóhatóság szedi be, és az így befolyt járulékokból az egészségbiztosító meghatározott összeget fizet az egyes beavatkozások után. Ezek a térítések azonban csak ritkán igazodnak a valós piaci költségekhez. A legnagyobb finanszírozási torzítást azonban az viszi a rendszerbe, hogy a beruházásokról, fejlesztésekről nem az egészségbiztosító dönt, azokat nem ő finanszírozza, hanem az egészségügyi intézmény tulajdonosa, végső soron legtöbb esetben a központi költségvetés. A fejlesztési kiadások allokációja így gyakran válik politikai döntések tárgyává, meggátolva az erőforrások hatékony elosztását. Mivel az OEP nem térít amortizációs költségeket sem, így a politikailag kedvezőtlenebb helyzetben lévő intézmények kénytelenek fejlesztési kiadásait is az OEP által (ellátásokra!) fizetett díjakból kigazdálkodni.

Az ésszerűtlen finanszírozási rendszer eredményeképpen a kórházak igyekeznek minél több olyan beavatkozást elvégezni, ami számukra gazdaságos, hiszen csak így juthatnak fejlesztési forrásokhoz, sőt sok esetben likviditásuk is csak így biztosítható. A kórházak döntését több esetben nem szakmai, hanem gazdasági szempontok vezérik, és ezt a megfelelő szakmai ellenőrzés hiánya lehetővé is teszi számukra. A fekvőbeteg ellátás, illetve járóbeteg szakellátás kasszája ugyan limitált, így abban a beépített korrekciós mechanizmus miatt túlköltekezés nem fordulhat elő, a felesleges beavatkozások magasabb dologi és kapcsolódó amortizációs költsége a fejlesztési kiadásokon keresztül mégis súlyosan megterheli a központi költségvetést, valamint a források nem hatékony felhasználása mellett azok torz elosztását is okozza.

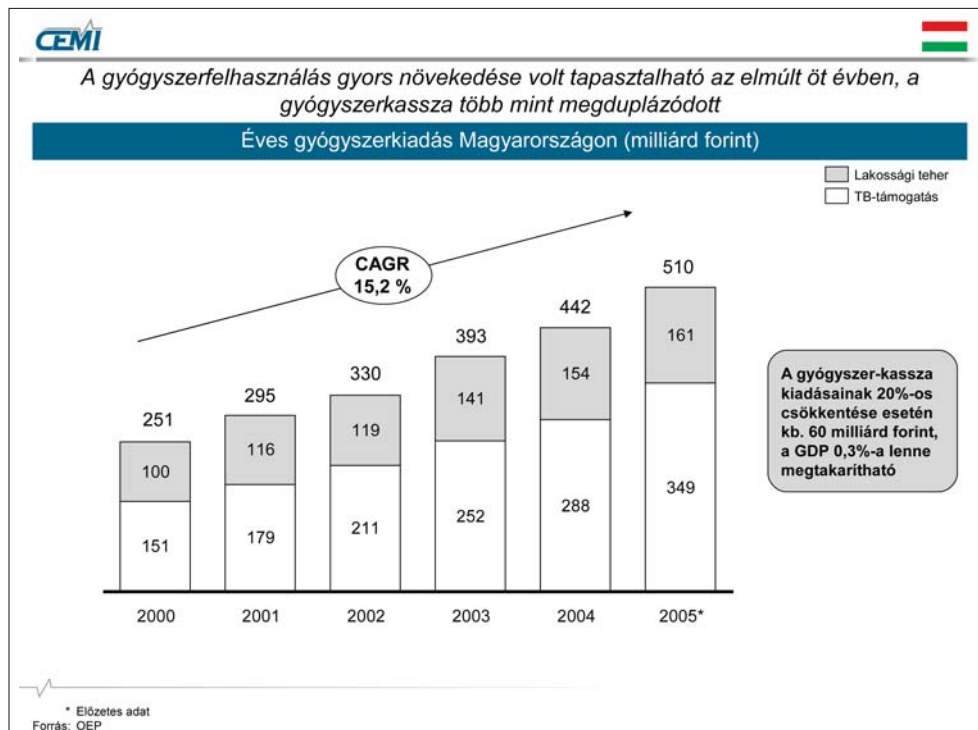
46. ábra: Az Országos Egészségbiztosítási Pénztár kiadásai 2005-ben



C. Gyógyszerkiadások

Az OEP kiadásait vizsgálva jól látható, hogy a gyors ütemű növekedésért a második legnagyobb „kassza”, a gyógyszerkassa expanziója felelős. A magyarországi gyógyszerfelhasználás 2000 óta több mint duplájára növekedett, és minden évben jelentősen túllépte az eredetileg meghatározott összeget. Egy főre eső éves gyógyszerfelhasználásunk – vásárlóerő-paritáson mérve – nem csak a régió többi országát, de az OECD átlagát is meghaladja.

47. ábra: Éves gyógyszerkiadás Magyarországon



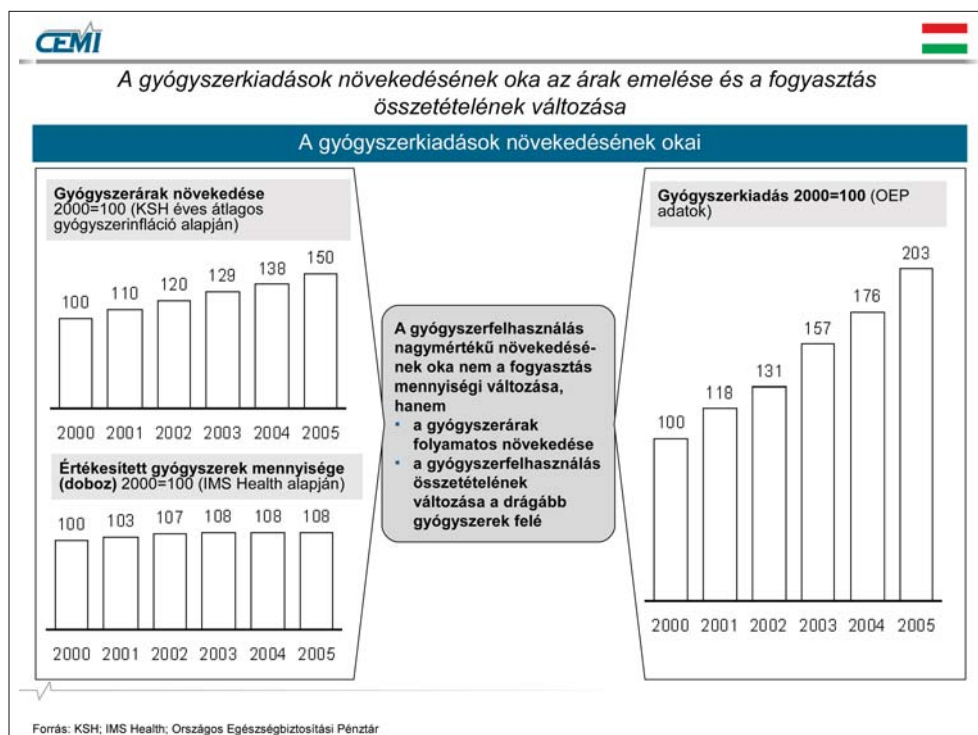
A gyógyszerkiadások magas, 15% feletti éves átlagos növekedéséért az alábbi tényezők felelősek:

Árhatás: A vizsgált időszakban (2000 óta) a KSH által publikált gyógyszerár-index éves átlagban mindig meghaladta a teljes fogyasztóiár-index értékét, ami 2000 óta önmagában 50%-os kiadásnövekedést generált. A tanulmány készítői - csupán kíváncsiságból - megvizsgálták a 10 legnagyobb hazai forgalmú gyógyszer árát Magyarországon és Ausztriában, és ebben a nem reprezentatív mintában 3 olyat is találtak, amelyekért az osztrák patikákban kevesebbet kell fizetni, mint itthon.

Összetétel hatás: Az orvosok által felírt gyógyszerek összetétele fokozatosan tolódik el a drágább készítmények felé.

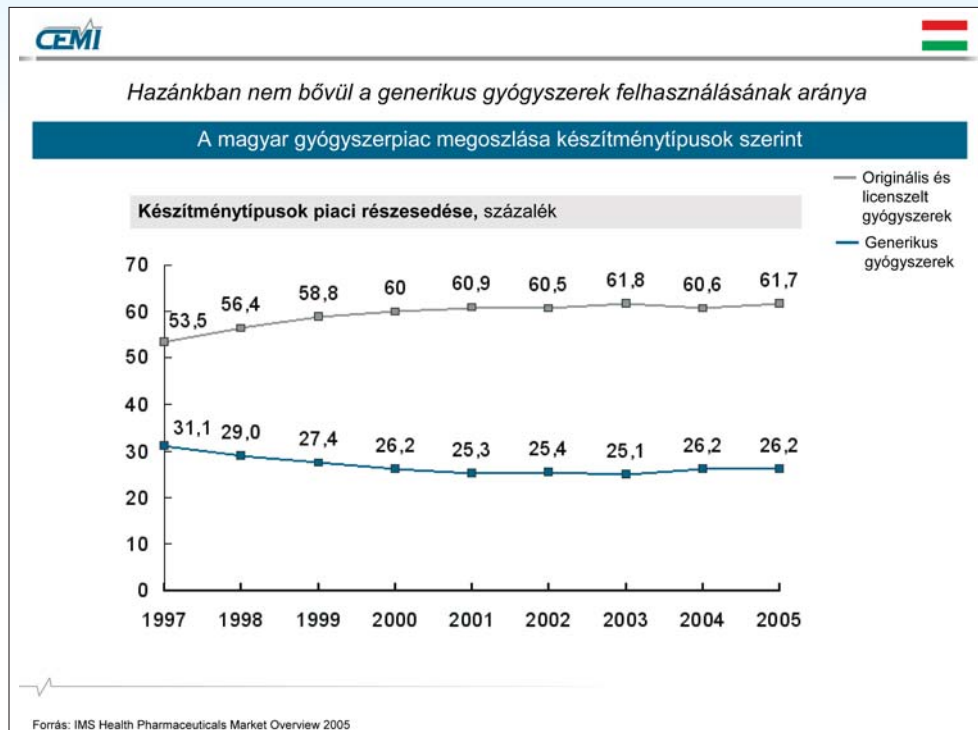
Mennyiségi hatás: A felhasznált gyógyszer mennyiség legtöbbet használt mutatószámai alapján ezt a hatást könnyű lenne figyelmen kívül hagyni, ugyanis évek óta alig változik mind az egy lakosra jutó vények száma [16 vény/fő], mind az eladott dobozszám [330 millió doboz]. Az előző két hatás eredőjeként azonban feltételezhetjük, hogy a drágább, hatékonyabb gyógyszerek egyre nagyobb részt képviselnek a fogyasztásban, vagyis kisebb mennyiség is elegendő lenne belőlük. A piacon eladott dobozszám azonban továbbra sem csökken, így az eladott mennyiséget érdemes részletesen megvizsgálni a gyógyszeripar statisztikájával foglalkozó IMS Health adataira támaszkodva. Ezek alapján látható, hogy a piac mérete a hatóanyag-tartalom és terápiás szükséglet alapján számított „terápiás napok száma” (days of treatment) mértékegységben kifejezve több mint 31%-kal növekedett. (Ebben persze szerepe lehet a hatékonyabb, innovatív szerek mellett, az alkalmazott nagyobb kiszerezéseknek is.) Fentiek alapján nyilvánvaló, hogy nem csak az emelkedő árak és a változó összetétel, hanem a növekvő mennyiség is okolható a gyógyszerkassza folyamatos és gyors növekedéséért.

48. ábra: A gyógyszerkiadások növekedésének okai



A gyógyszerkiadások visszafogásának nemzetközileg legelfogadottabb és napjainkban leghatásosabban alkalmazott eszköze a drága, originális gyógyszerek helyettesítése olcsóbb, azonos hatóanyagtartalmú generikus készítményekkel. Az erre tett magyarországi kísérletek eddig nem jártak sikerrel, hazánkban 1997 és 2000 között a generikus gyógyszerek piaci részesedése – a nemzetközi trenddel szemben – 31%-ról 26%-ra esett vissza, azóta pedig gyakorlatilag változatlan, annak ellenére, hogy hazánk jelentős generikus gyógyszergyártói kapacitással rendelkezik.

49. ábra: A magyar gyógyszerpiac megoszlása készítménytípusok szerint



A kórházak és rendelőintézetek [fekvőbeteg ellátás és járóbeteg szakellátás] mellett az OEP két másik legnagyobb „kasszáját” is érdemes megvizsgálnunk, amikor rövid távon is eredménnyel járó gazdasági ésszerűsítési lehetőségeket keresünk.

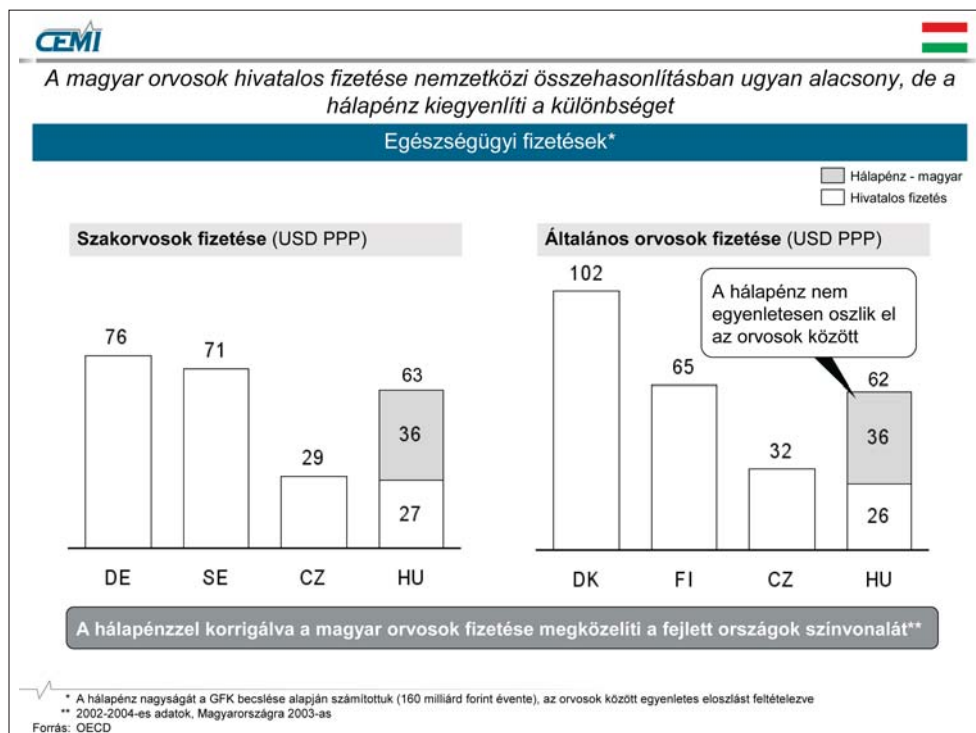
D. Rokkantnyugdíj

Az OEP harmadik legnagyobb kiadási csoportja a rokkantsági nyugdíjakhoz kötődik, a Pénztár 2005-ben 234 milliárd forintot fizetett ki rokkantsági nyugdíjakra. Ma Magyarországon 800 ezer rokkantnyugdíjast tartanak nyilván. (Részletesebben lásd a nyugdíjról szóló fejezetet). Ezt a magas számot még a magyar népesség szomorú egészségügyi állapota sem indokolja. Joggal feltételezhetjük, hogy a rokkantnyugdíjasok között vannak olyanok is, akik nem betegségük miatt kerültek ebbe a táborba. Sok esetben a rokkantnyugdíj kedvelt eszköze a korhatár alatti nyugdíjba vonulásnak vagy a munkanélküli segély helyettesítésének. Ezekben az esetekben az állami szociális ellátás [segély, koredvezményes nyugdíj formájában] ugyan indokolt lehet, de finanszírozása semmiképpen sem szabad, hogy az ország egészségügyi kiadásait terhelje. Az indokolatlanul rokkantsági nyugdíjban részesülők köre a nyugellátáson túl is plusz terhet jelent az egészségügynek, hiszen automatikusan közgyógyellátottnak minősülnek, így számos szolgáltatást [pl. gyógyszerek] ingyen vagy kedvezményesen vehetnek igénybe.

E. Egészségügyi fizetések

Nemzetközi összehasonlításban – vásárlóerő-paritáson mérve – a magyarországi orvosok hivatalos fizetése csak a fejlett országok szintjének kb. 35%-át éri el. Ez az alacsony fizetés azonban nem jelenti azt, hogy az orvosok javadalmazása az állampolgárok számára valójában kisebb terhet jelent, mint a többi vizsgált országban, hiszen Magyarországon – egy 2004 végén végzett felmérés alapján²⁹ – évi 160 milliárd forintot költünk hálapénzre. Ha az orvosi fizetéseket ezzel a pénztömeggel korrigáljuk, láthatjuk, hogy a magyar orvosok átlagos jövedelemhátránya a nyugat-európai szintekhez képest jelentősen lecsökken. A hálapénzek eloszlása azonban nagyon egyenlőtlen, gyakran nincs összhangban az elvégzett munka minőségével és mennyiségével. Mindezekből következik, hogy az orvosok fizetésének rendezése (jelentős megemlése) – amennyiben az együtt jár a hálapénz gyakorlatának háttérbe szorításával vagy megszüntetésével – nem jelent plusz terhet az adófizetők számára, fizetésük csökkentése vagy befagyasztása pedig nem lehet része egyetlen költségvetési egyensúlyt helyreállítani szándékozó programnak sem.

50. ábra: Egészségügyi fizetések



F. Kieső járulékbefizetések

Az Egészségbiztosítási Alap kiadásai 2005-ben 1579,9 milliárd forintot értek el, míg bevételei csupán 1204,7 milliárd forintot, összességében tehát 375,2 milliárd forinttal (a GDP 1,7%-ával) növelte meg az államháztartás hiányát.

²⁹ GFK Hungária – Patika Egészségpénztár kutatás alapján [Napi Gazdaság, 2005. május 11.]

A bevételek között a legnagyobb részt – 1104 milliárd – forintot a járulékbévételek alkották, amelyek így is csak a kiadások kevesebb, mint 70%-át adták. Az alacsony járulékbévételek okai a következők:

Alacsony foglalkoztatás: Magyarországon kiemelkedően magas a munkaerőpiacról - és így a járulékfizetők köréből is - távolmaradó inaktívak aránya.

Eltitkolt jövedelmek: Becslések szerint kb. 1000 milliárd forintra tehető be nem jelentett bértömeg után semmilyen járulékot nem fizetnek (részletesen lásd az adókról szóló fejezetet).

Nem hatékony behajtás: Az adóhatóság a behajtási folyamatban csupán adminisztratív feladatot lát el, az OEP pedig csak áttételesen érdekelt a beszedésben, hiszen esetleges hiányát a központi költségvetés (törvényben garantálva!) megtéríti.

5.3.2 Javaslatok

Mint már említettük, elemzésünk célja olyan sikeresen végrehajtható javaslatok feltárása, amelyek már rövid távon is hozzájárulhatnak az államháztartás konszolidációjához.

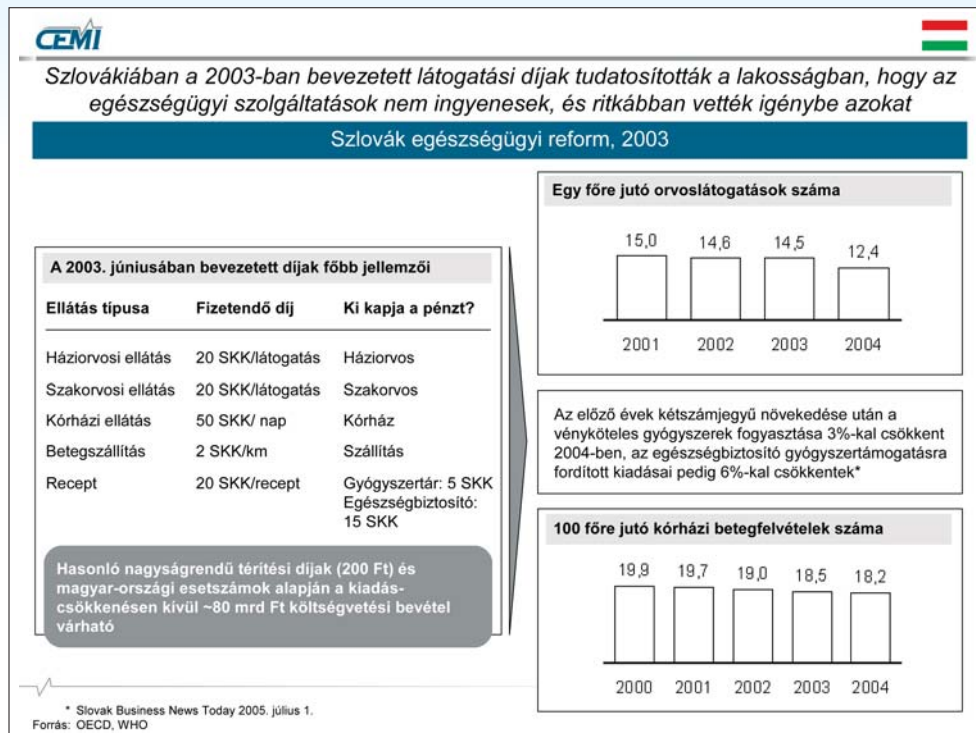
Helyzetelemzésünk alapján a következő intézkedések azonnali bevezetését javasoljuk:

1. A szlovákiai egészségügyi reform mintájára 200 Ft-os vizitdíj bevezetése a házi-orvosi, szakorvosi ellátásban, valamint ezzel megegyező mértékű díj bevezetése a kórházi kezelés időtartamára naponként, illetve minden kiállított receptre. A vizitdíj bevezetésének hatása kettős:

a. Megszünteti az egészségügyi ellátás ingyenességének illúzióját, és bár a valós költség töredékét jelenti, mégis jelentős mértékben csökkenti az indokolatlan orvoslátogatások számát. A vizitdíjak bevezetésének ezt a hatását a Szlovákiában 2003-ban végrehajtott reform eredményei egyértelműen mutatják.

b. Elszámolási fegyelmet generál az egészségügyi ellátók (orvosok) körében, hiszen a beszedett díjakkal az OEP felé el kell számolniuk.

51. ábra: A szlovák egészségügyi reform lépései



2. Gyógyszerárak teljes körű újratárgyalása, és a gyógyszerárak átmeneti befagyasztása.
3. Hatékony módszer kidolgzása a generikus gyógyszerek felhasználási arányának növelésére.
4. A gyógyszergyártók által orvosoknak juttatott bármilyen támogatás vagy anyagi transzfer megtiltása, a szabályt megszegők súlyos szankcionálása a túlzott mértékű és nem indokolt összetételű gyógyszerrendelések megakadályozása érdekében.
5. Közfinanszírozásban igénybe vehető ellátások pontos definíciója és ezek kommunikációja a betegek felé. Ezzel egy időben pontosan meg kell határozni azon, betegek által kért extra szolgáltatásokat, amelyek csak térítési díj fizetése (vagy kiegészítő biztosítás igazolása) esetén vehetők igénybe (Ilyenek azonban csak szakmailag nem feltétlenül szükséges szolgáltatások lehetnek, pl. egyágyas kórházi szoba). Az OEP csak az alapellátásban szereplő kezelések körét térítse meg.
6. Fix összegű egészségügyi járulékok bevezetése, amelynek fizetése alól csak a 15 évnél fiatalabbak, a 15 év fölötti főállásban tanulók, a munkanélküliként regisztráltak, a nyugdíjasok, a GYES-en, GYED-en, GYET-en lévők kapnak. Ezáltal többszázezer fővel növekedne a járulékfizetők köre, és a jelenlegi járulékrendszer torzító hatása is enyhülne (ld. Adókról szóló fejezet).
7. TAJ kártyák érvényességének járulékfizetéshez kötése.
8. Rokkantsnyugdíj jogosultságok teljes körű felülvizsgálata. (Korhatárt elért rokkantsnyugdíjasok esetén lehetővé kell tenni a felülvizsgálat nélküli áttérést a rendes nyugdíjra, így ezek az emberek csak rokkant státuszukat veszítik el. Nyugdíjaik költsége azonban nem az OEP kasszáját fogja terhelni a jövőben, közgyógyellátotti körből való kikerülésük pedig valós megtakarítást is eredményezhet).

9. Elvégzett beavatkozások indokoltságának ellenőrzésére hatékony és megfelelő szakmai kompetenciával rendelkező ellenőrző hatóság felállítása.
10. Átfogó, szerkezeti reform kidolgozásának azonnali elindítása, és nyílt elkötelezettségvállalás annak középtávú végrehajtására.

5.4 Oktatás

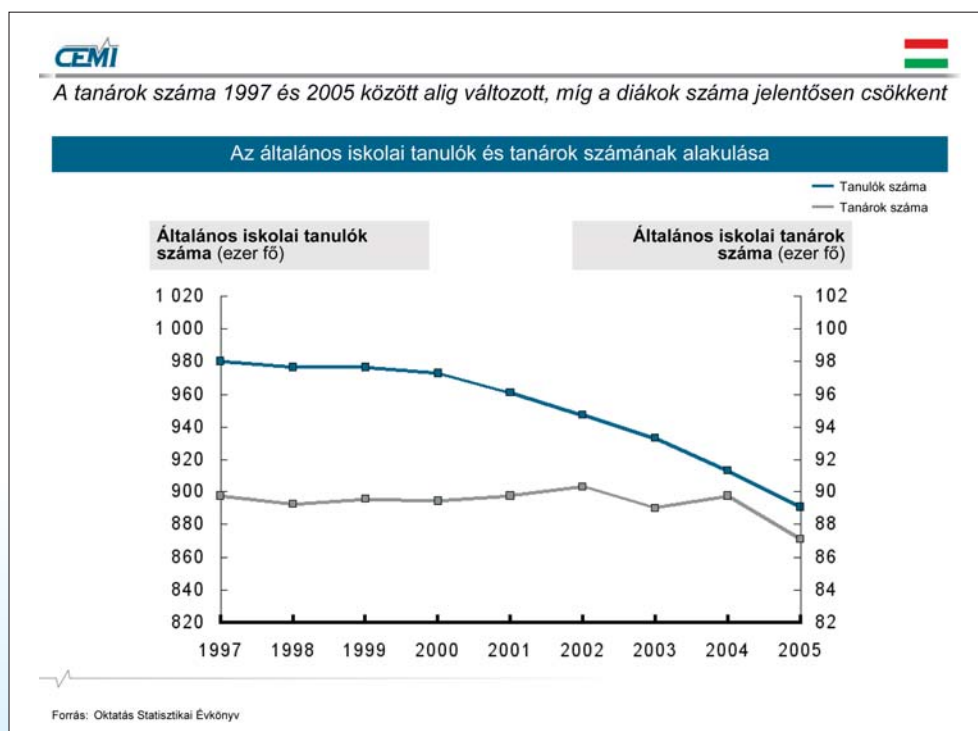
Magyarország a GDP 6%-át költötte oktatási kiadásokra 2003-ban, míg a régi uniós tagországok GDP-jük 5,2%-át, az újonnan csatlakozott országok pedig a GDP 5,9%-át fordítják oktatási kiadásokra. Látható, hogy Magyarország ugyan némileg többet költ oktatásra, ám ez a különbség korántsem olyan jelentős, mint a költségvetés néhány egyéb területén. Ennek ellenére az oktatás területén is találhatunk olyan visszasságokat, melyek megszüntetése az oktatási rendszer hatékonyabb működését és magasabb színvonalát eredményezheti.

5.4.1 Helyzetértékelés

Alapfokú oktatás

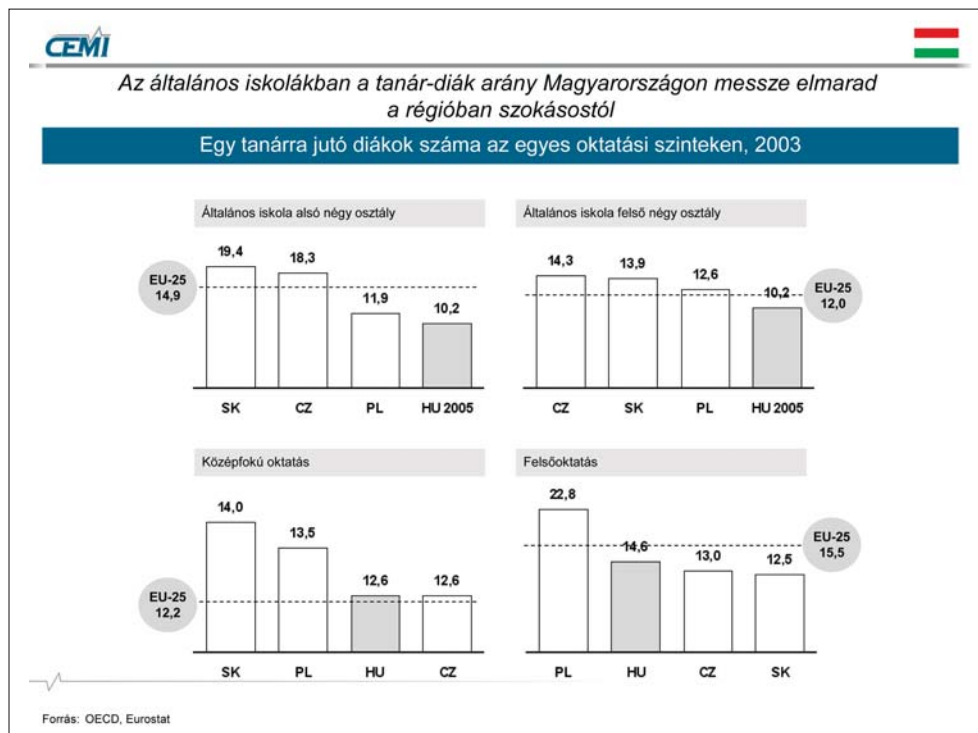
Az elmúlt évtizedben tapasztalható demográfiai trend (születésszám csökkenése) hatására jelentősen lecsökkent az általános iskolai tanulók létszáma, míg 1997-ben 980 ezer általános iskolást tartottak nyilván, 2005-ben már csak 890 ezret. A diákok számának 10 százalékos csökkenését azonban az általános iskolai tanárok számának mindössze 3 százalékos csökkenése kísérte. Ennek eredményképpen a nemzetközi összehasonlításban egyébként is alacsony egy tanárra jutó diákok száma így még tovább csökkent.

52. ábra: Az általános iskolai tanulók és tanárok létszámának alakulása

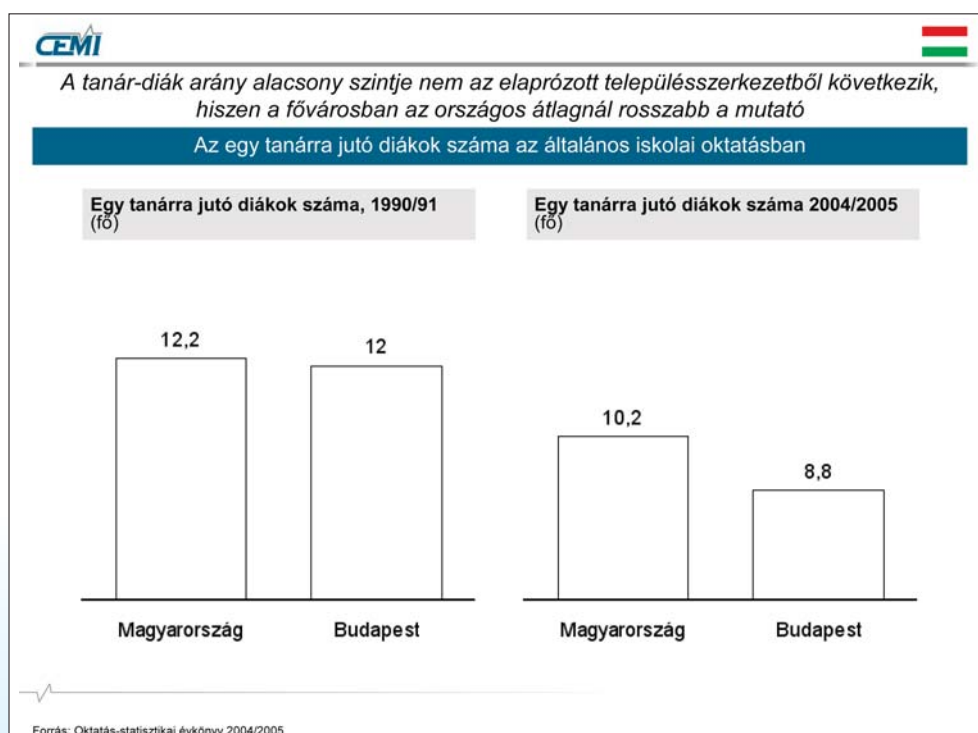


Mára Magyarországon az egy tanárra jutó diákok száma az általános iskola alsó négy osztályában az EU-25 országok közül a legalacsonyabb. Ezt gyakran próbálják – tévesen – Magyarország települési struktúrájával [sok kis falu] igazolni, ám ha a területi statisztikákat megvizsgáljuk, szembetűnő, hogy a tanárfelesleg Budapesten a legnagyobb.

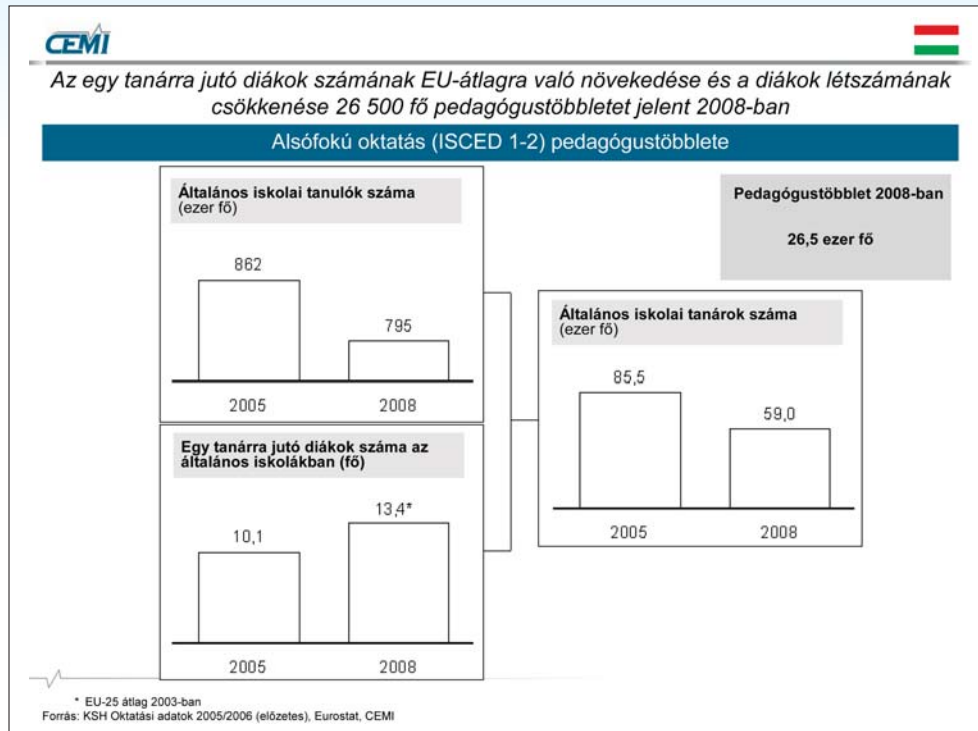
53. ábra: Az egy tanárra jutó diákok száma nemzetközi összehasonlításban



54. ábra: Az egy tanárra jutó diákok száma az általános iskolai oktatásban

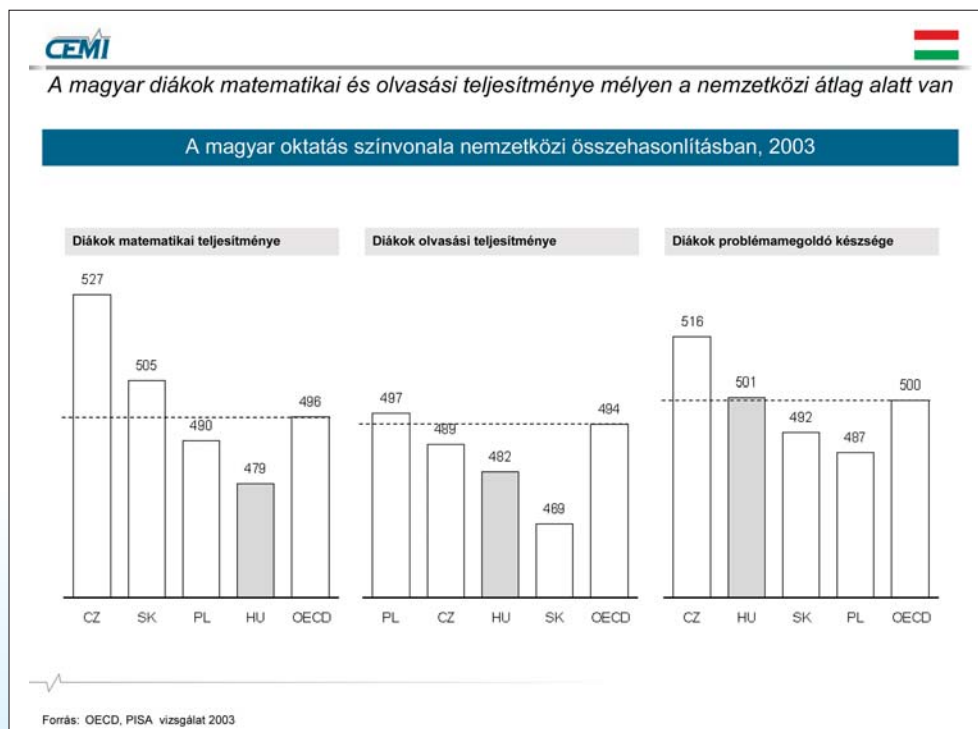


55. ábra: Az alsófokú oktatás (ISCED 1-2) pedagógustöbblete



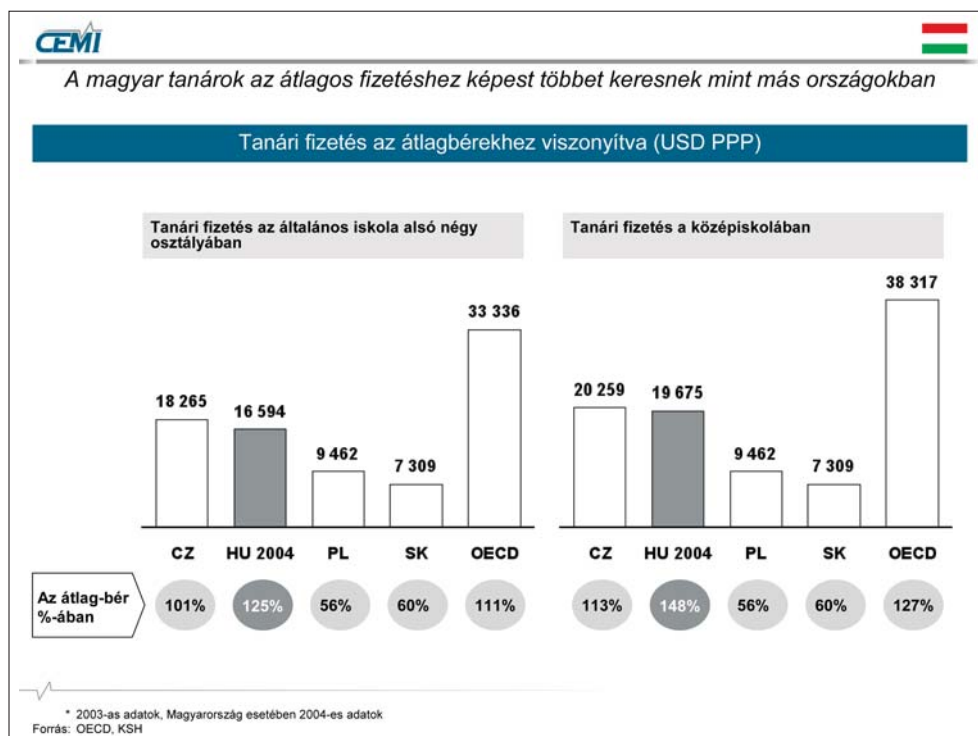
Az alacsonyabb egy tanárra jutó diákok számától joggal várhatnánk, hogy a magyar oktatási rendszer eredményessége jobb, mint azokban az országokban, ahol több diákkal kénytelen egy tanár foglalkozni. A PISA vizsgálatok azonban sajnálatos módon bebizonyították, hogy Magyarország a legtöbb mutató alapján a régióban is csak sereghajtó, a diákok eredményei alapján matematikai tudásuk utolsó, olvasási teljesítményük pedig utolsó előtti a közép-európai országok közül, és az OECD országok átlagától is messze elmarad.

56. ábra: A magyar oktatás színvonala nemzetközi összehasonlításban



A költségvetés helyzetét megterheli, hogy a magas létszám mellett – átlagbérhez viszonyítva – a pedagógusok a legmagasabb fizetést kapják munkájukért a régióban. Vásárlóerő-paritáson összehasonlítva természetesen a pedagógusbérek sem – mint ahogy az egyéb foglalkoztatottak bérei sem - érik el a fejlett országokra jellemző szintet, az átlagbérhez viszonyítva azonban láthatjuk, hogy hazánkban az általános iskolai tanárok az átlagbérek 125 százalékának megfelelő fizetést kapnak. Az átlagbéreket ilyen mértékben meghaladó tanári fizetések nem jellemzőek az általunk vizsgált országokban. Lengyelországban és Szlovákiában a tanárok az átlagbérek 50-60%-át keresik meg (ez persze indokolatlanul alacsony), de az OECD országokban is az átlagbéreket csak kisebb mértékben meghaladó tanári fizetések a szokásosak.

57. ábra: A tanári fizetések az átlagbérekhez viszonyítva



Az átlagosan relatív magas bérszínvonal azonban nem ösztönöz mindenkit magasabb teljesítményre, hiszen a tanárok közalkalmazottak, teljesítménymérésük megoldatlan, így fizetésük nem kötődik a szakmai sikerekhez.

Középfokú oktatás

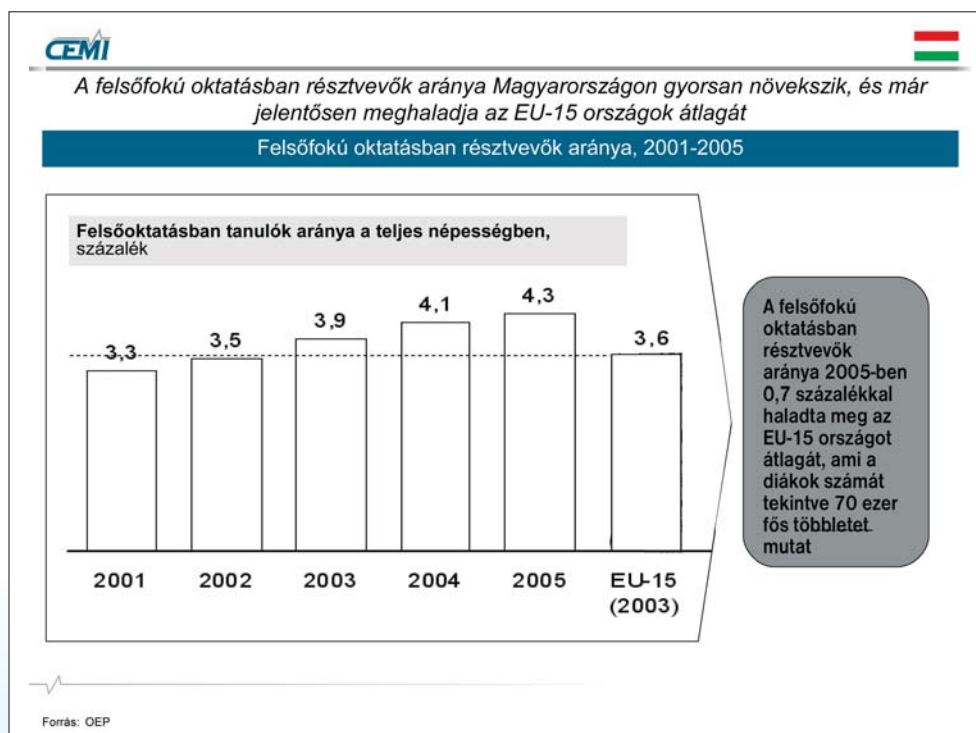
Az alapfokú oktatásnál megfogalmazott helyzetértékelés főbb elemei a középfokú oktatás esetén is megállják helyüket. A középfokú oktatási intézményekben a tanárdiák arány jelenleg ugyan megfelel a nemzetközi átlagnak, a demográfiai előrejelzések szerint azonban néhány éven belül itt is pedagógustöbblet fog mutatkozni (min. 1,5-2 ezer fő), míg az átlagbérhez viszonyított fizetések esetén még nagyobb különbség mutatkozik (148%).

A középiskolákat foglalkoztatás szempontjából vizsgálva láthatjuk, hogy már ezen az oktatási szinten elkezdődik az oktatási struktúra olyan torzulása, ami megnehezíti a munkaerőpiac egészséges fellendítését. Az elmúlt 15 évben a szakiskolákba járók száma 90 ezer fővel csökkent, míg a gimnáziumba járók száma 100 ezer fővel növekedett. Az egyre intenzívebb szakmunkáshiány számos jelentős termelőipari beruházás megvalósítását akadályozta meg az utóbbi években.

Felsőfokú oktatás

A magyar oktatási rendszerrel kapcsolatban szintén nyilvánvaló probléma, hogy nem a munkaerőpiac igényeinek megfelelő képzési rendszer működik hazánkban. A probléma kettős jellegű: egyfelől gondot okoz, hogy az ország gazdasági fejlettségéhez képest túlságosan sokan vannak a felsőfokú oktatásban résztvevők, miközben – amint azt korábban említettük - a használható szaktudással rendelkező szakiskolai oktatásban tanulók száma egyre csökken. A gimnáziumi érettségivel rendelkező tanulók egyre nagyobb arányban kívánnak továbbtanulni, hiszen a végzettségük iránt a munkaerőpiacon meglehetősen alacsony a kereslet. Ennek következményeképpen a felsőfokú oktatásban részt vevők száma dinamikusan emelkedik, annak ellenére, hogy a leginkább érintett korosztály (20-24 évesek) létszáma folyamatosan csökken. A felsőfokú oktatásban részt vevők számát a teljes népességhez viszonyítva láthatjuk, hogy arányuk 2002-ben elérte a régi EU tagországok átlagát, és azóta is töretlenül tovább növekszik. Ma már 70 ezerrel többen járnak egyetemre és főiskolára Magyarországon, mint ahányan azt egy hasonló méretű fejlett, nyugat-európai országban tennék.

58. ábra: A felsőoktatásban részt vevők aránya, 2001-2005



A felsőoktatásban részt vevők magas száma azonban – sajnálatos módon – a munkaerő-piaci igényeknek nem megfelelő tanulmányi terület szerinti megoszlással párosul. A 2004/2005-ös tanévben 35 ezer fő tanult mérnöki szakon, míg például 66 ezren vettek részt tanárképzésben és oktatástudományban (aminek szükségességét korábban már taglaltuk), közel 34 ezren humán tudományokat tanulnak, és 15 ezer hallgató végzi tanulmányait az újságírás és információkezelés szakterületén. A felsőfokú oktatási rendszer szerkezetének újragondolása és munkaerő-piaci igényekhez igazítása elengedhetetlen. A jelenlegi helyzet fenntarthatatlanságát mutatja, hogy az elmúlt két évben az adott végzettségűek közül munkanélkülivé válók aránya a felsőfokú végzettségűek körében volt a legmagasabb (13. ábra).

A 2004/2005-ös tanévben 422 ezren tanultak felsőfokú intézményekben, közülük 210 ezren államilag támogatott képzésben vettek részt. Az utóbbi évek nagy mértékű expanziója közel azonos mértékben volt tapasztalható mind az államilag támogatott képzésben (2003: 198 ezer hallgató, 2005: 210 ezer hallgató), mind az úgynevezett „fizetős” szakokon.

5.4.2 Javaslatok

1. Az egy tanárra jutó diákok számának európai uniós átlagra hozásához 2008-ra az alapfokú oktatásban 26,5 ezer fővel, a középfokú oktatásban 1000 fővel, a felsőfokú oktatásban pedig 3,5 ezer fővel kell csökkenteni a pedagógusok számát. A pedagógusok képzettségükre való tekintettel valószínűleg nagy arányban találnának állást a magánszektorban.
2. Az oktatásban foglalkoztatott egyéb (nem oktató) alkalmazottak számát a pedagógusok létszámleépítésével arányosan kb. 20%-kal, vagyis 7 ezer fővel indokolt csökkenteni.

Szükséges létszámleépítések kalkulációja				
	Tanár - diák arány 2005	Változatlan pedagógusszámmal tanár-diák arány 2008	Tanár-diák arány EU benchmark	Pedagógustöbblet 2008 (ezer fő)
Általános iskola	10,2	9,2	13,4	26,5
Középiskola	12,6	12,0	12,2	1,0
Felsőfokú képzés	14,6	13,1	15,5	3,5
Összes pedagógus				31,0
Egyéb foglalkoztatottak az oktatásban				7,0*

* A pedagógusoknál végrehajtandó létszámleépítésekkel arányosan az érintett 35 ezer fő 20%-a.

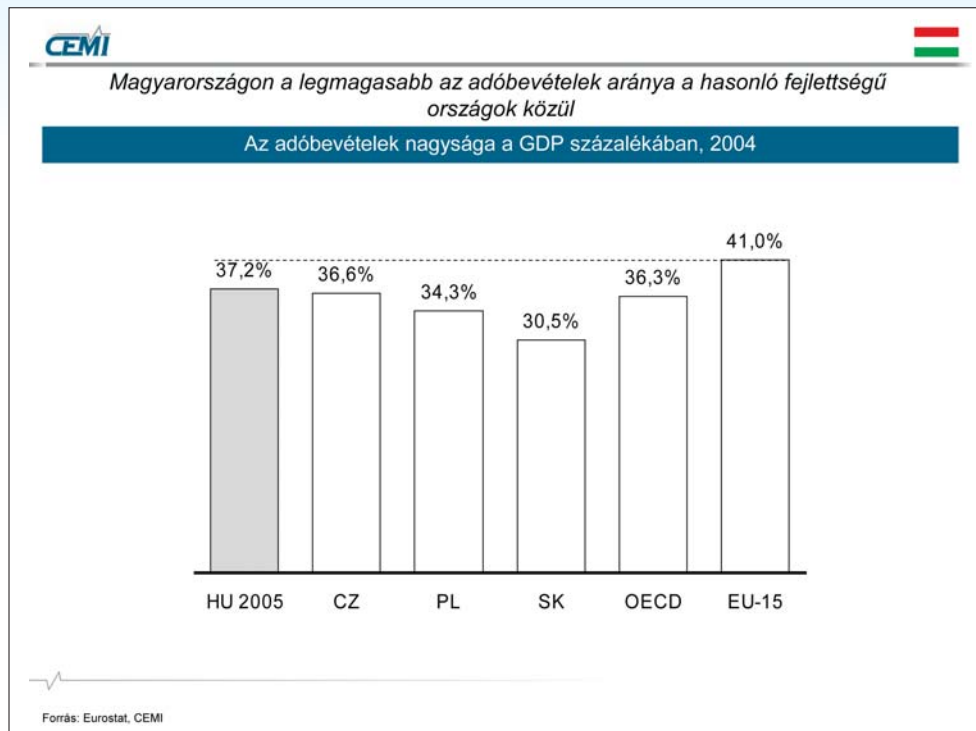
3. A tanárok bérezési struktúrájának felülvizsgálata, és a jelenleg alkalmazott közalkalmazotti rendszer átalakítása. Meg kell teremteni a minőség-ellenőrzés olyan módszerét, aminek eredménye érdemi befolyással lehet az egyedi fizetések megállapításánál. A teljesítmények előre meghatározott, folyamatos mérése segítséget nyújthat abban, hogy az elkerülhetetlen leépítések ne a valóban rátermett oktatókat érintsék.
4. A magyar oktatási rendszer kétségtelen előnye, hogy jellemzően a kisebb településeken is vannak alapfokú oktatási intézmények. A kistelepüléseken élők helyzetének megkönnyítése és hosszú távú fejlődése érdekében véleményünk szerint nem feltétlenül indokolt az alacsony tanulólétszámmal működő általános iskolák bezárása. Megfelelő számítások alapján megállapítható, hogy mekkora az a minimális tanulólétszám, amely mellett még mindig gazdaságosabb az esetleg csak egy-két tanítóval működő iskolák fenntartása, mintha a tanulók utazási és szálláslehetőségét biztosítaná az állam. A csökkenő pedagógusszám miatti iskolaösszevonásoknak Budapestre és a nagyvárosokra kell koncentrálniuk, ezt indokolja a diák/tanár arány országon belüli megoszlása és a halmozottan hátrányos kistérségi régiók képzésével kapcsolatos stratégiai megfontolás is.
5. Szakmai program indítása a szakiskolai képzés támogatására
6. A felsőfokú oktatásban résztvevők számának csökkentése az államilag finanszírozott képzésben résztvevők számának évfolyamonkénti 50 ezerről 40 ezerre csökkentésével, és a fizetős főiskolai, illetve egyetemi szakok esetében központilag meghatározott, magasabb minimum tandíj alkalmazásával. A felsőoktatásban résztvevők jelenlegi magas száma két területen is hozzájárul a magas költségvetési hiányhoz, így ennek korrigálása is duplán érezteti hatását a gazdasági egyensúlyban:
 - A hallgatók számának csökkenése miatt csökkennek a rendszer üzemeltetésének költségei (de legalábbis hatékonyabban kerülhetnek felhasználásra)
 - A 15-24 éves korosztály tagjai sokkal nagyobb mértékben jelennek meg a munkaerőpiacon az aktívak táborában

5.5 Adó

5.5.1 Az adóbevételek nagysága és eloszlása

Az adóbevételek nemzeti jövedelemhez viszonyított aránya nemzetközi összevetésben átlagosnak mondható. Az adóbevételek nagysága Magyarországon a GDP 37,2 százalékát teszi ki, ami némileg magasabb a visegrádi országok átlagánál és kismértékben elmarad az európai átlagtól. Az újonnan csatlakozott országok átlagát ugyanakkor némileg meghaladja a magyar adóbevétel, bár hozzá kell tenni, hogy Szlovéniában a miénknél jóval magasabb az adóbevételek nagysága, Szlovákiában pedig lényegében a magyarországihoz hasonló bevételekről lehet beszélni.

59. ábra: Különböző országok adóbevételei a GDP százalékában (2004)



Az adófajták közül – más országokhoz hasonlóan – a fogyasztási és forgalmi adók, a TB járulékok és a személyi jövedelemadó hozzák a legtöbb bevételt, a teljes adóbevétel közel 90 százalékát. A három legjelentősebb adóbevételhez képest a többi adófajta súlya kevésbé jelentős, a vállalati nyereségadó, és az egyéb adófajták, kisadók együttesen alig több mint 12 százalékát teszik ki az adóbevételeknek.

A 2006. januári ÁFA-csökkentést megelőzően a termékeket és szolgáltatásokat terhelő fogyasztási és forgalmi adók rátája és az adókból származó bevétel is érzékelhetően magasabb volt a nemzetközi átlagnál. A nettó, vagyis a visszafizetésekkel csökkentett ÁFA-bevételek nagysága³⁰ 2005-ben 1947 milliárd forint volt, ami az összes adó- és járulékbévételek mintegy egynegyede. A dohány és alkohol termékeket, valamint az üzemanyagokat terhelő jövedéki adókból származó bevételek 2005-ben elérték az 670,7 milliárd forintot, a regisztrációs és egyéb forgalmi típusú adókból származó bevételek pedig 68 milliárd forintot tettek ki. Így a termékeket és szolgáltatásokat terhelő adókból a GDP 12,3 százaléka folyt be, ami az európai átlagnak megfelelő és mintegy 1 százalékponttal több, mint az OECD országok átlaga. A nagyobb adóbevétel fő oka a magasabb adórata volt: mind az ÁFA, mind pedig a jövedéki adók szintje meghaladta a nemzetközi átlagot. A felső ÁFA-kulcs 2006. januári 5 százalékpontos csökkentésével az átlagos ÁFA-kulcs 20,2 százalékról, 17,7 százalékra mérséklődött, ami lényegében megfelel a nemzetközi átlagnak. Az ÁFA-csökkentés hozzávetőleg a GDP 1 százalékaival csökkenti a termékek és szolgáltatások adójából származó állami bevételeket, de a jövedéki adók átlagosnál magasabb szintje miatt még így is GDP-arányosan több adóbevétel fog ebből az adófajtából befolyjni, mint a legtöbb országban.

³⁰ Eredményszemléletű, vagyis az egyenetlen visszatérítések hatásával korrigált bevételek.

7. Táblázat: A különböző adó- és járuléktípusokból származó bevétel nagysága a GDP arányában (%)

	Személyi jövedelemadó	Munkavállalói járulék	Munkáltatói járulék	Munkát terhelő adók	Forgalmi és fogyasztási adók	Vállalati nyereség	Egyéb	Összesen
EU átlag (2002)	10,5	3,7	6,6	20,8	12,5	3,5	3,8	40,6
OECD átlag (2002)	9,4	3,0	5,3	17,8	11,6	3,4	3,6	36,3
Magyarország (2005)	7,0	2,3	10,2	19,5	12,3	2,1	3,2	37,2
Magyarország (2006)*	6,8	2,3	9,8	18,9	11,3	2,1	3,2	35,6

*Magyarország 2006, előrejelzés

Forrás: OECD, CEMI

A TB járulékokból származó bevételek a munkáltatók befizetései miatt Magyarország esetében lényegesen magasabbak, mint a nemzetközi és az európai átlag. A munkáltatók és a munkavállalók TB-járulékaiból befolyt összeg 2005-ben elérte a 2700 milliárd forintot, az adó- és járulékbévételek 12,5 százalékát. Ez az érték mintegy 4 százalékponttal magasabb az OECD országok, és 2 százalékponttal magasabb az európai uniós országok átlagánál. A munkavállalók befizetései elmaradnak a nemzetközi átlagtól, a munkáltatói befizetések ugyanakkor messze meghaladják azt.

A munkáltatói TB-járulékok mintegy 30 százaléka azonban az állami alkalmazottakhoz köthető, vagyis nem tényleges hiánycsökkentő bevétel. A munkáltatói TB járulékoknál figyelembe kell venni, hogy a bevételek mintegy 32 százaléka, 680 milliárd forint az állami alkalmazottak jövedelmei után kivetett járulékokból származik. Bár a foglalkoztatottaknak „csak” 20 százaléka állami alkalmazott, a TB bevételeken belül lényegesen magasabb az állami szektor aránya. Ennek oka, hogy az állami alkalmazottak a valós, a magánszektorban dolgozók által bevallottnál lényegesen magasabb átlagos jövedelemszinten vannak bejelentve³¹. Az állami szektorban dolgozók után fizetett munkáltatói TB járulék az állam egyik zsebéből vándorol a másikba, így nem jelent tényleges hiánycsökkentő bevételt.

Személyi jövedelemadó: szűk adóalap, kevés bevétel

A személyi jövedelemadóból a nemzetközi átlagnál kevesebb bevétel származik a Magyar Államnak, ennek azonban nem az alacsony adórátája, hanem az alacsony foglalkoztatottság és a jövedelmek elrejtése az oka. Az OECD országokban a GDP mintegy 9,4 százalékát teszik ki a személyi jövedelemadó bevételek. Magyarország 7 százalék körüli értéke ennél a GDP mintegy 2,5 százalékaival kisebb. Ennek azonban nem a magyarországi 19 százalék körüli átlagos személyi jövedelemadó ráta az oka, hanem sokkal inkább a szűk adóalap. A személyi jövedelemadó alapja 2004-ben hozzávetőleg 5800 milliárd forint volt, vagyis alig haladta meg a GDP 28 százalékát.

³¹ Részletesebben lásd a foglalkoztatást terhelő adókról szóló részben.

A vállalati szféra nyereségének adóztatásából Magyarországon kevesebb bevétel folyik be, mint az OECD országok átlagában és az adórátá is lényegesen elmarad a nemzetközi átlagtól. A vállalati nyereségadóból 2005-ben 430 milliárd forint folyt be, míg a pénzügyi intézmények adója 36 milliárd forintot tett ki. Így a vállalati és a bankszektor együttes adóbefizetése a GDP 2,2 százalékát érte el, ami több mint 1 százalékponttal kisebb, mint a 3,4-3,5 százalékos nemzetközi átlag, noha a régiós átlagtól nem tér el lényegesen. A 16 százalékos³² vállalati nyereségadó ráta nemzetközi összevetésben kifejezetten alacsonynak mondható. Noha nemzetközi tendencia a társasági nyereségadó terhelés csökkenése, a magyar ráta még mindig lényegesen kisebb, mint a 31-32 százalékos nemzetközi átlag, és az Európai Unión belül csak Írországból, illetve Cipruson van a hazainál alacsonyabb, illetve néhány más régiós országban (Szlovákia, Lengyelország, Románia) Magyarországhoz hasonlóan alacsony ráta.

A sok egyedi alapon nyújtott adókedvezmény miatt az effektív vállalati nyereségadó 12-13 százalék körüli szinten van. A magyarországi befektetések alkalmával számos multinacionális vállalat kapott adókedvezményt. Ezen kedvezmények korábban egyedi alkufolyamat eredményeképpen, később pedig nagybefektetők által teljesíthető beruházási feltételek teljesítésével születtek meg, és ebből a szempontból nem támogatták a versenysemlegesség elvét. A pénzügyi szektor esetében is számos olyan egyedi szabály van életben, ami a 16 százalékos nyereségadó kulcsnál alacsonyabb effektív bevételt eredményez. Összességében a vállalati szektorban képződő 3400-3500 milliárd forintos profit után beérkező 430 milliárd forint alapján 12-13 százalékosra becsülhető a tényleges adórátá.

A kisebb adófajtákból származó bevétel a GDP közel 1 százalékával marad el a nemzetközi átlagtól és az iparűzési adó kiesése további csökkenést okozhat majd. Magyarországon az egyéb adók közé az iparűzési adó, a gépjárműadó és a különböző önkormányzati és központi illetékek tartoznak. Ezekből az adókból 2005-ben 625 milliárd forint, a GDP 2,9 százaléka folyt be. A nemzetközi átlagnál kisebb egyéb adóbevételben szerepet játszik, hogy sok országtól eltérően Magyarországon nincs ingatlanadó. Ráadásul az iparűzési adó megszűnését már jelenleg is törvény mondja ki. Ezen adófajta nélkül az egyéb adóbevételek nagysága minimális lenne.

³² 10 millió forint árbevétel alatti vállalkozásoknál 10 százalékos a nyereségadó mértéke.

8. Táblázat: Bevétel, adórata és a 1 százalékpontos adóváltoztatás hatása a főbb adó és járulékfajták esetében (várható értékek, 2006)

Adónem	Adórata (%)	Bevétel	1 százalékpontos változás költségvetési hatása (mrd Ft)
ÁFA alsó kulcs	5	19	4
ÁFA középső kulcs	15	562	32
ÁFA felső kulcs	20	1283	52
ÁFA összesen		1864	88
SZJA alsó kulcs	18		52
SZJA felső kulcs	36		35
SZJA összesen		1593	
SZJA állami szektor		379	
SZJA magánszektor		1072	
SZJA elkülönülten adózó jövedelmek		142	
Összes munkáltatói járulék	32	2101	66
Munkáltatói Munkaerőpiacnak	3	181	60
-ebből állami szektor	3	59	20
-ebből magánszektor	3	122	41
Munkáltatói TB járulék	29	1920	66
-ebből állami szektor	29	623	21
-ebből magánszektor	29	1297	45
Egészségügyi	11	727	66
Nyugdíj	18	1193	66
Egészségügyi hozzájárulás*	1950	98	60
Összes munkavállalói járulék	13,5	536	
Munkavállalói TB járulék	12,5	480	38
Nyugdíj	8,5	241	28
Egészségügyi	4	239	60
Munkavállalói	1	56	56
Társasági nyereségadó	16 (10)	456	35
Helyi önkormányzatokhoz befolyó adók			
Helyi adók		425	
Gépjármű adó		52	
Önkormányzati illetékek		73	
Központi illetékek		112	

Forrás: PM, MNB, CEMI

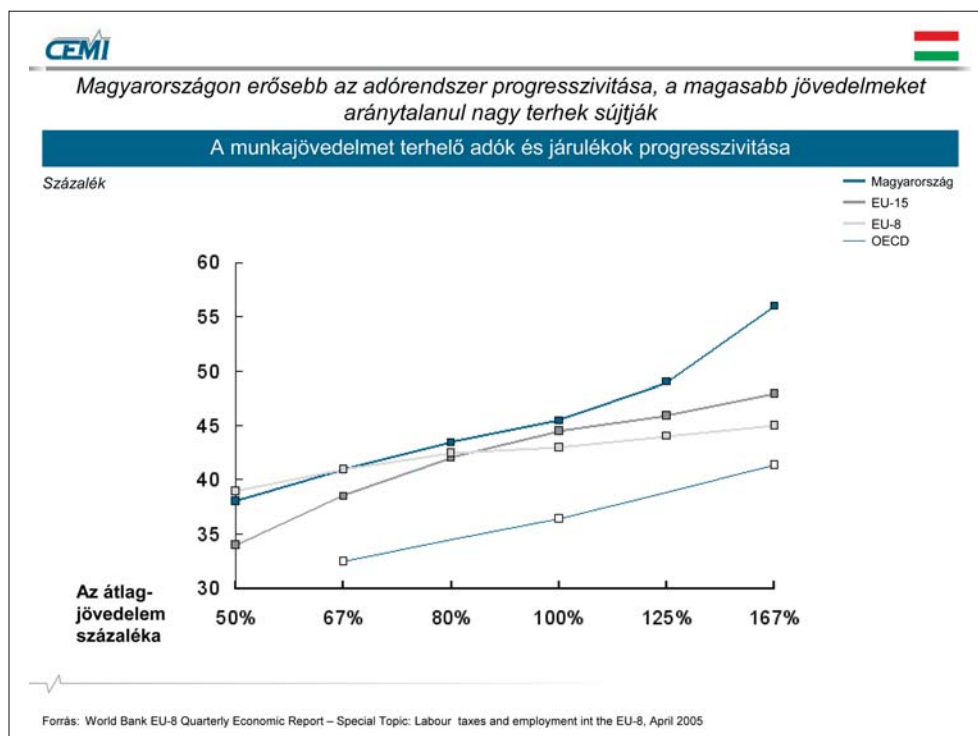
* Az egészségügyi hozzájárulásnál 1950 forint/hó a fizetendő járulék. 1000 forintos változtatásnak 60 milliárd forintos bevételi hatása van.

5.5.2 A foglalkoztatást terhelő adók és járulékok

A foglalkoztatást terhelő adókból és járulékokból más szerkezetben, de a nemzetközi átlagnak lényegében megfelelő bevétel folyik be. A személyi jövedelemadóból és a munkavállalókat terhelő járulékokból származó bevételek egyaránt elmaradnak az átlagtól. Így a munkavállalók foglalkoztatáshoz kapcsolódó befizetései összességében a GDP mintegy 3,3 százalékával kisebbek mint az OECD átlag. A munkáltatók befizetései ugyanakkor GDP-arányosan 4 százalékponttal magasabbak az átlagnál, így összességében a foglalkoztatáshoz kapcsolódó adó- és járulékbefizetések magyarországi nagysága enyhén átlag fölöttinek mondható.

Bár a teljes adóbevétel nagysága nagyjából a nemzetközi átlagnak megfelelő, a foglalkoztatást terhelő adóráták kiugróan magasak. A foglalkoztatást terhelő adóráták nagysága már az átlagjövedelem alatti jövedelemszinteken is 6 százalékponttal meghaladja a nemzetközi átlagot. Az átlagjövedelem fölötti szinteken a különbség a felső SZJA kulcsnak „köszönhetően” tovább nő és az átlagjövedelem 167%-ánál már 13 százalékponttal magasabb a magyar adóteher. A visegrádi országokhoz képest az átlagjövedelemnél és az alatti szinteken nincs lényeges eltérés. Ennek az az oka, hogy Magyarország mellett Csehországban és Szlovákiában is a nemzetközi átlagnál lényegesen magasabb a TB járulékok szintje. Az átlagjövedelem feletti szinteken azonban a visegrádi országok átlagánál is érzékelhetően magasabb a munkát terhelő adórata.

60. ábra: A foglalkoztatást terhelő adók és járulékok * különböző jövedelemszinteknél



* az adók és járulékok nagysága a munkáltató teljes kifizetéséhez viszonyítva (tax wedge)

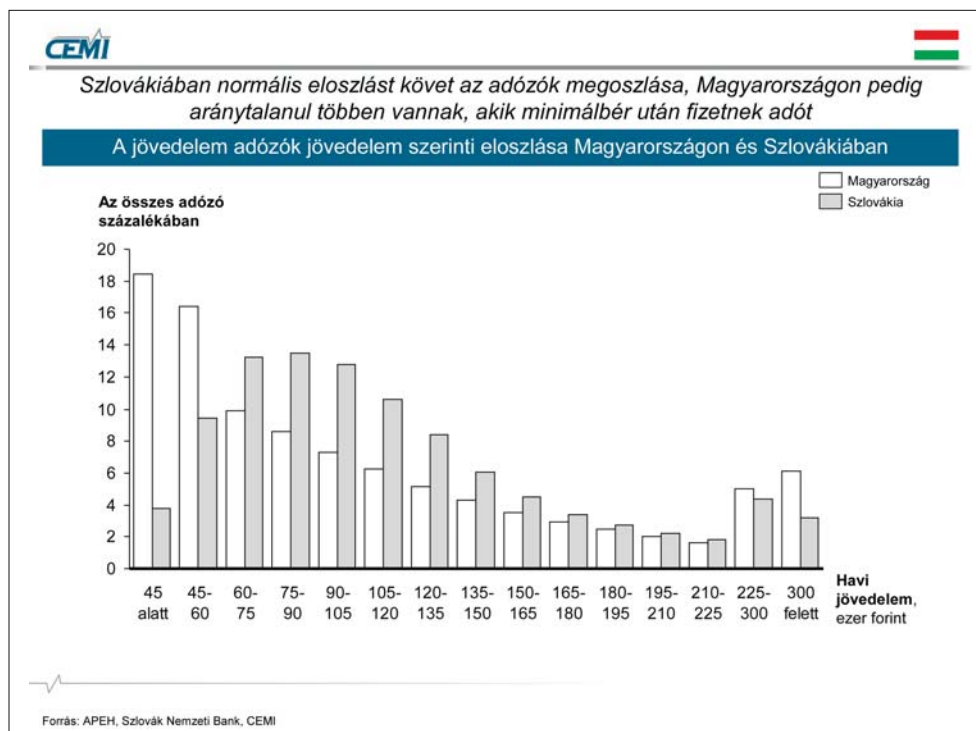
A nemzetközi átlagnál lényegesen magasabb adóterhelésnek két fő oka van: a munkáltatókat terhelő járulékok kiugróan magas szintje és az alacsony jövedelemszinten kezdődő felső SZJA kulcs. A foglalkoztatást terhelő adók esetében a nemzetközi átlaghoz képest mutatkozó szintbeli eltérést a munkavállalói járulékok magas szintje a felelős. A magyarországi 33,5 százalékpontos munkáltatói járulékteher³³ 14,5 százalékponttal haladja meg az OECD országok átlagát. A szintbeli eltérés mellett az is látszik, hogy az adóráták közötti eltérés mértéke a jövedelem növekedésével emelkedik. Ennek oka az, hogy más országoktól eltérően a legfelső 36%-os adókulcs, már éves 1.550.000 forintnál, azaz az átlagbértől elmaradó havi 130 ezer forintnál elkezdődik. Így a munkavállalókat terhelő adók és járulékok az átlagbért közvetlenül meghaladó jövedelemszinteknél kiemelkedően magasak.

Több egyértelmű jele van, hogy a bevallott jövedelem lényegesen kisebb a ténylegesnél.

1. A magyar jövedelembevallások eloszlása erősen torzított, Magyarországon lényegesen nagyobb az alacsony jövedelmet bevallók aránya, mint Szlovákiában.

A 2004-es személyi jövedelemadó bevallások alapján az összes adózó 44 százaléka vallott be a minimálbér alatti, vagy ahhoz közeli jövedelmet.³⁴ Szlovákiában, ha az egy főre eső jövedelemszintbeli különbséget is figyelembe vesszük, akkor a foglalkoztatottak 22-23 százaléka vallott be havi 62.500 forintnak megfelelő összegnél kisebb jövedelmet, ami azt jelzi, hogy Magyarországon a minimálbér közeli, vagy az alatti bevallások tekintélyes része nem valós. Ha Magyarországon is a szlovákhhoz hasonló lenne a bevallott jövedelmek eloszlása az alacsony és a középjövedelmű kategóriákban, akkor az mintegy 800 milliárd forinttal nagyobb adóalapot és körülbelül 500 milliárd forinttal több adó és járulékbevételt jelentene.³⁵

61. ábra: Az alkalmazásban álló jövedelem-adózók jövedelem szerinti eloszlása Magyarországon és Szlovákiában



³³ A jelenleg 1950 forintos havi egészségügyi hozzájárulás nélkül számolva. (18 százalék nyugdíjjárulék, 11 százalék egészségügyi járulék, 3 százalék munkaerő-piaci járulék, 1,5% szakképzési hozzájárulás)

³⁴ A 2004-es bevallások alapján az éves 750 ezer, vagyis a havi 62.500 forint alatti jövedelműek.

³⁵ A számítás során 225.000 forint havi jövedelem felett a ténylegesnek megfelelő arányokat feltételeztük, a többi jövedelemszinten pedig a szlovák eloszlást arányosítottuk.

2. A KSH keresetekre vonatkozó adatai alapján a személyi jövedelemadó alapja mintegy 1000 milliárd forinttal lenne nagyobb a bevallottnál

A Központi Statisztikai Hivatal az 5 főnél többet foglalkoztató vállalatok alkalmazottaira vonatkozó felmérése alapján az átlagos bérszint havi 146 ezer forint volt 2004-ben. Ez a felmérés 2,6 millió alkalmazottra vonatkozik, miközben a foglalkoztatottak száma 3,9 millió, az összes jövedelemadózó száma pedig 4,3 millió. Ha feltételezzük, hogy az 5 főnél kevesebb alkalmazottat foglalkoztató körben is ugyanekkora lett volna az átlagos jövedelem, akkor mintegy 6800 milliárd forint, vagyis 1000 milliárd forinttal több lett volna 2004-ben a bevallott személyi jövedelem. A teljes alkalmazotti kör jövedelme csak akkor lehetett a bevallott 5800 milliárd forint, ha a KSH felmérésében nem szereplő 1,3 milliós kör havi átlagos jövedelme 81 ezer forint, vagyis a megfigyelt kör jövedelmének mindössze 55 százaléka volt.

9. Táblázat: Havi átlagkeresetek és éves bértömegek a különböző alkalmazotti csoportokban (2004)

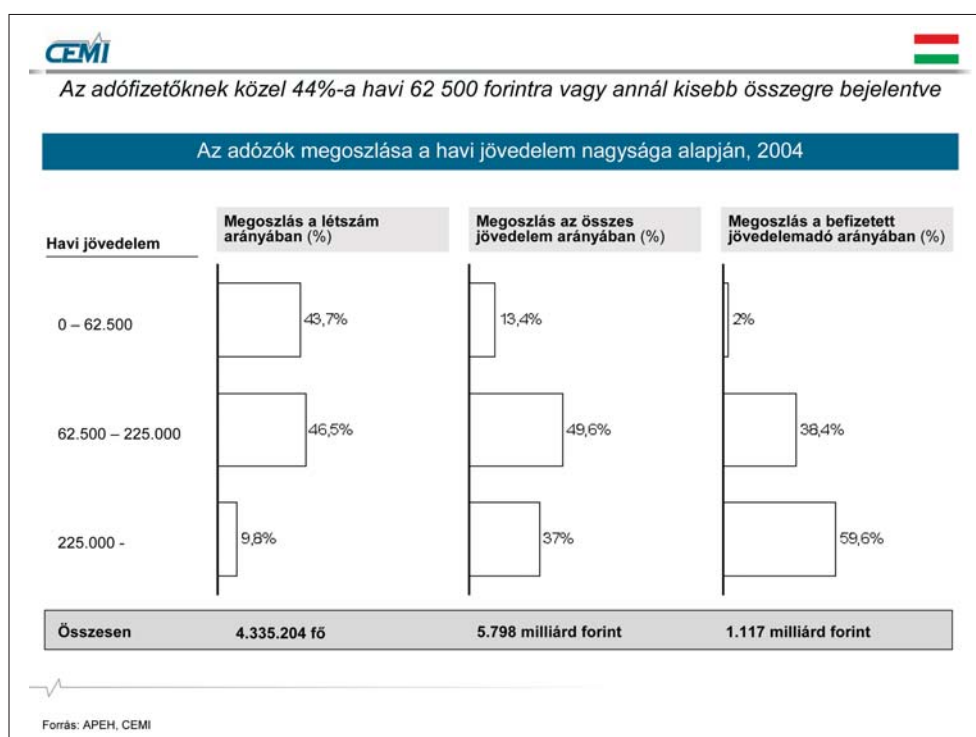
	2004		
	Létszám	Átlagkereset	Bértömeg
Allam	0,76	162 126	1480
Versenyszféra (>5 fő)	1,82	138 905	3034
Összesen	2,58	145 675	4512
Magánvállalkozás (<5 fő) becsült SZJA	1,32	81 240	1286
Nemzetgazdaság SZJA bevallás alapján	3,90	123 888	5798
Magánvállalkozás (<5 fő) becsült	1,32	145 675	2307
Nemzetgazdaság becsült	3,9	145 675	6820
Eltérés	3,9	21 787	1022

3. A bevallott jövedelmek nagysága a GDP arányában és a vásárolt fogyasztás nagyságához képest is elenyésző

A jövedelemadó bevallásokban bevallott jövedelem nagysága nemcsak GDP-arányosan alacsony, hanem a fogyasztásra költött összeghez viszonyítva is: a bevallott jövedelem a vásárolt fogyasztás alig több mint felét tette ki 2004-ben. Ha a lakosság többi jövedelmét (nyugdíj, GYES, GYED, munkanélküli segély, tulajdonosi jövedelmek stb.) is figyelembe vesszük, akkor sem jön össze annyi jövedelem, ami magyarázná a fogyasztás megfigyelt nagyságát.

A jövedelmek elrejtése és a minimálbér adómentessége miatt az adóterhek igen egyenetlenül oszlanak meg. A 4,3 millió adóbevalló közül az a 44%, akik 62.500 forintnál kevesebb havi jövedelmet vallottak be összesen 22 milliárd forint adót fizetett be, ami a teljes jövedelemadó-bevételnek mindössze a 2 százalékát éri el. Abban, hogy az adózók ilyen magas aránya esik ebbe a jövedelem-kategóriába, a jövedelmek elrejtése játszik döntő szerepet. A befizetések alacsony szintjéhez ugyanakkor a minimálbér adómentessége is erősen hozzájárul. 2004-ben a 62.500 forintnál alacsonyabb havi jövedelműek átlagos SZJA adóterhelése 3 százalék volt. Az alacsony jövedelemszintet bevalló közel 2 millió fővel szemben az adózók 225.000 forint havi jövedelemnél többet bevalló 10 százaléka fizette be a személyi jövedelemadó közel 60 százalékát.

62. ábra: Havi átlagkeresetek és éves bértömegek a különböző alkalmazotti csoportokban (2004)



Az amúgy is kevés adózó alig több mint felére hárul a jövedelemadó- és járulékbefizetések terhének döntő része. Az éves 750.000 forint jövedelemnél kevesebbet bevallókhoz még akkor is csak 11 százaléknyi adóbefizetés kapcsolódik, ha az SZJA mellett a munkavállalói és munkáltatói TB-járulékokat is figyelembe vesszük. Az adózók fennmaradó 54%-ára, vagyis 2,5 millió főre hárul a befizetések közel 90 százaléka.

A magánszektorban dolgozó adóbevallók több mint fele tartozik a mostani minimálbérnél alacsonyabb jövedelmet bevallók táborába. Az állami szektorban dolgozók döntő többségéről feltételezhető, hogy 62.500 forint havi jövedelemszint felett volt 2004-ben bejelentve. Ez azt is jelenti, hogy a jövedelemadó és járulékbefizetések 90%-át adó csoportba az állami alkalmazottak közül közel 800 ezer fő is beletartozik. Így a magánszektorban dolgozók közül csak alig több mint 1,6 millió fő vallott be éves 750 ezernél magasabb jövedelmet. Ennél többen voltak azok a magánszektorhoz tartozó adózók, akik ennél alacsonyabb jövedelmet mutattak ki 2004-ben.

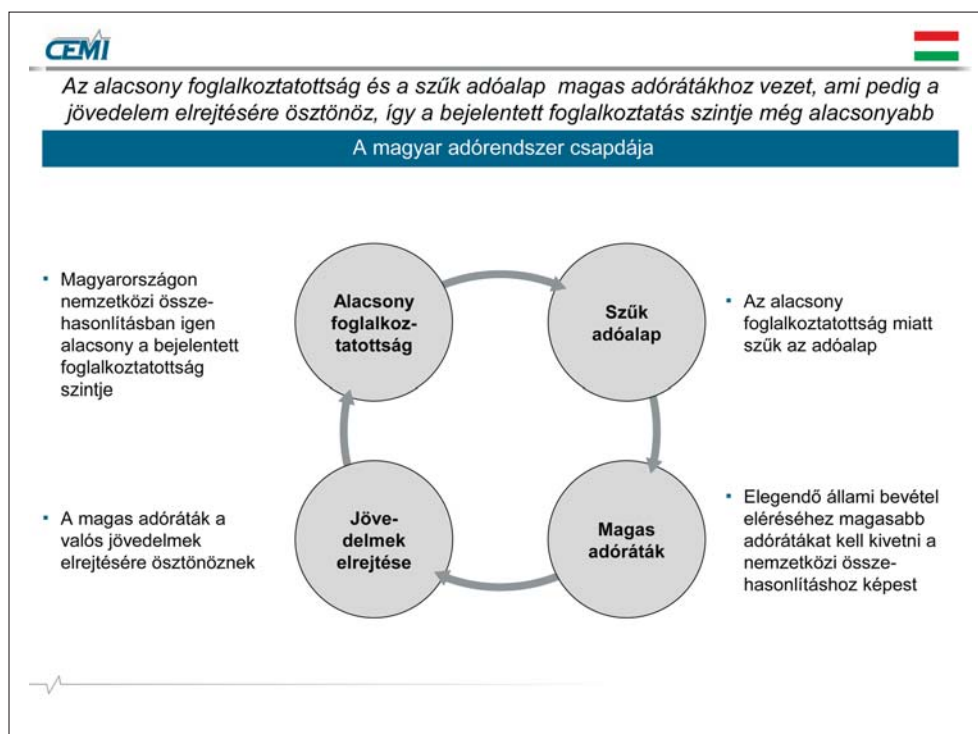
Mivel az állami alkalmazottak adóbefizetései az állami kiadásokból történnek, 1,6-1,7 millió főre hárul az állami feladatokhoz tartozó befizetések döntő része. Az összes jövedelemadó és járulékbefizetés nagysága 2004-ben közel 3800 milliárd forint volt. Az állami alkalmazottakhoz kapcsolódó befizetéseket ebből 1000-1100 milliárd forintot tehettek ki.³⁶ Az állam szempontjából különösen fontos magánszektorhoz kapcsolódó befizetés tehát mintegy 2700 milliárd forintra tehető. Ebből a 2700 milliárd forintból a magánszektorhoz tartozó adózók több mint felét kitevő, 62.500 forint havi jövedelem alatt bejelentett csoporthoz kapcsolódó befizetések 434 milliárd forintot tettek ki. Így a magasabb jövedelemszinteken bejelentett magánszektorban dolgozókat, 1,6-1,7 millió főt terhelt a befizetések közel 85 százaléka.

Az alacsony foglalkoztatottság, a valós jövedelmek eltitkolása és a számla nélküli fogyasztás miatt a fő adónemek – különösen az SZJA és a TB járulékok – alapja irreálisan szűk. A nemzetközi átlagnak lényegében megfelelő GDP-arányos adóbevétel úgy alakul ki, hogy a fő adónemeknél egy igen szűk adóalapot terhel egy magas adóráta. A bevallott személyi jövedelemadó és a TB járulékok alapja 2006-ban várhatóan a GDP 28-29 százalékát teszi ki, a tényleges adóalap nagysága azonban ennél akár 4-5 százalékponttal is magasabb lehet. A TB és SZJA alapnál lényegesen nagyobb az ÁFA adóalapja, ami eléri a GDP 45 százalékát. Az ÁFA esetében is tetten érhető az adóelkerülés, hiszen a lakossági vásárolt fogyasztás nagysága a GDP 53 százalékát éri el, tehát érzékelhetően nagyobb, mint az ÁFA adóalap. Ezzel együtt az ÁFA adóalapja jó másfélszer akkora, mint az SZJA és a TB adóalapja, és olyan jövedelmek utáni fogyasztást is megadóztat, amelyek a személyi jövedelemadózást elkerülik.

³⁶ Feltételezve, hogy az állami alkalmazottak közül 800 ezren dolgoztak a havi 62.500 forint jövedelemszint felett és átlagosan ugyanannyi adó fizettek be, mint a hasonló jövedelemkategóriában lévő összes adózó. (A munkáltatói járulékbefizetések esetében pontos adat van arról, hogy mekkora befizetés kapcsolódott az állami alkalmazottakhoz.)

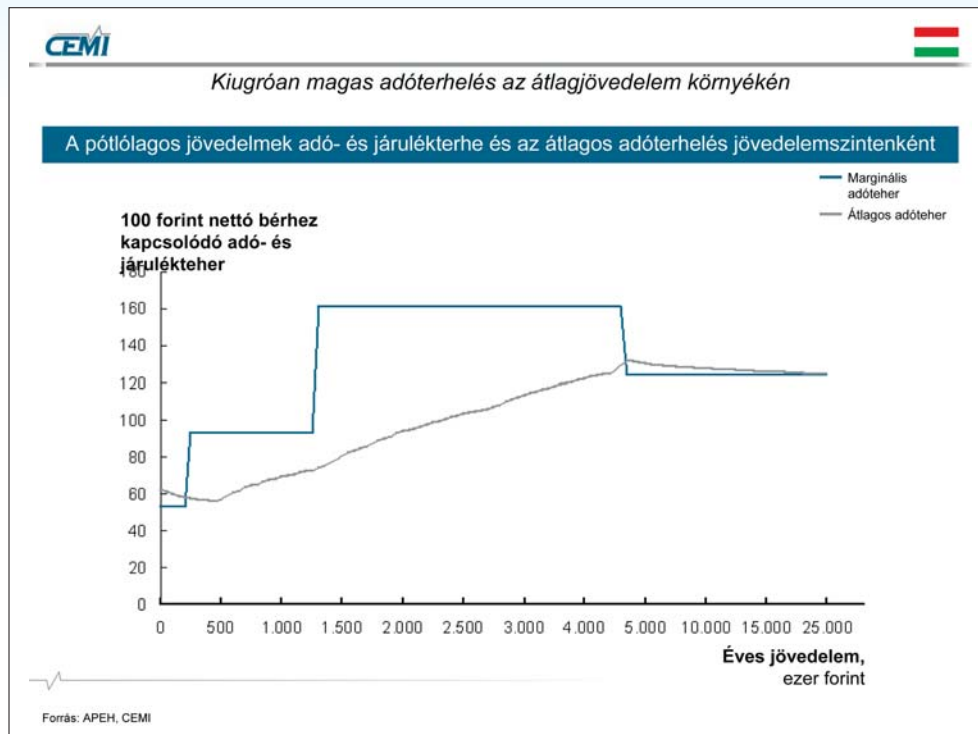
A magyar adórendszer csapdája, hogy a szűk adóalap miatt magas adórátákat kell fenntartani, ami jövedelemelrejtésre ösztönöz és az alacsony foglalkoztatási szint növekedését sem támogatja. Ahhoz, hogy szűk adóalap mellett is kellő jövedelem folyjon be, magas adórátákat kell fenntartani. Különösen így van ez, ha az adózók 44 százaléka mintegy 3 százalékos tényleges jövedelemadó rátával szembesül. Az adózók maradék csoportjára így nemzetközi összevetésben kifejezetten magas terheket kell kivetni, hogy a megcélzott adóbevételek befolyjanak. A magas adó- és járulékráták miatt továbbra is érdemes a jövedelmeket elrejtetni és az új munkahelyek teremtése továbbra is költséges. Az adóalap tehát a jelenlegi rendszerben nem bővül, a kör bezárult.

63. ábra: Havi átlagkeresetek és éves bértömegek a különböző alkalmazotti csoportokban (2004)



A pótlólagos jövedelmek közel kétharmadát kell az államnak befizetni, ezért a jelenlegi adó- és járulérendszer a ténylegesnél kisebb jövedelem kimutatására ösztönöz. A minimálbér adómentessége mellett az a tény is a valósánál alacsonyabb jövedelmek bevalóságára ösztönöz, hogy a legfelső 36%-os adókulcs, már éves 1.550.000 forintnál, azaz az átlagbértől elmaradó havi 125 ezer forintnál elkezdődik. Míg a minimálbért csak a TB-járulékok terhelik, vagyis a munkavállalónak jövedelme 13,5 százalékát kell befizetnie, addig az átlagjövedelem adó- és járulékkerhe már eléri a 49,5 százalékot. (64. ábra). Az alacsony jövedelemszintnél kezdődő felső kulcs miatt, már az átlagosnál alacsonyabb jövedelemszintnél is igaz az, hogy a munkavállalók és a munkáltatók együttes adó- és járulékkerhe (tax wedge) eléri a munkáltatók teljes bér és járulék költségének 61 százalékát. Ahhoz, hogy a munkavállaló 100 forinttal több fizetést kapjon készhez az átlagos bérszint környékén, több mint 161 forintot kell befizetni az államkasszába: 63 forintot a munkáltatónak és 98 forintot a munkavállalónak.

64. ábra: A pótlólagos jövedelmek adó- és járulékkerhe és az átlagos adóterhelés a különböző jövedelemszinteknél (nettó bér=100)



A ténylegesnél kisebb jövedelkimutatásra emellett a hazai adórendszer számos formai lehetőséget biztosít. Azonos tevékenységből származó jövedelem lényegesen eltérő adóterheket viselhet attól függően, hogy a tevékenységet munkaviszonyban, megbízási jogviszonyban, egyéni vállalkozóként, vagy társas vállalkozás nevében szolgáltatásnyújtásként végzik. Hatványozottan jelentkeznek emellett a különbségek abban az esetben, ha a tevékenységéért számla ellenében jövedelemhez jutó vállalkozó ráadásul az EVA kedvezményeire is jogosult. Az ún. adóamnesztia fenntartása, mely ez év június 30-ig lényegében következmények nélkül tette lehetővé mindezek kihasználását, jelentős kört kényszerített jövedelemeltitkolásra, illetve tevékenységből származó jövedelmek egyéb formákban történő kedvező adózására (vagy akár az adózás teljes elkerülésére), hiszen különösen a kis- és középvállalkozások körében, de emellett egyes iparágak esetében még nagyvállalatok esetében is versenyképességi tényezővé vált a foglalkoztatási költségek adócsökkentési lehetőségek kiaknázásával történő leszorítása. Az adóamnesztia megszűnése viszont nem jár egyszersmind ezen, az adójog által alkalmazott indokolatlan formai különbségtételek felszámolásával, illetve a versenytorzító hatású adójogi intézmények (pl. EVA) megszüntetésével.

Mindezek következtében az adóamnesztia lejártát követően az egyes munkáltatók korábban alkalmazott jövedelemkifizetési technikáikat nehezen kalkulálható adójogi kockázatok mellett tarthatják fenn, míg a jelenlegi adóráták és formális adóterhelési szint mellett jövedelemkifizetés azonnali és kezelhetetlen mértékű költségnövekedést jelentene számukra. Mindez különösen abban az esetben okozhatja egyes vállalkozások ellehetetlenülését, ha ugyanazon iparágban versenytársaik akár csak rövid távon is az adójogi kockázatok és továbbra is alacsony adóterhek vállalása mellett döntenek. Érzékelhető továbbá, hogy egyes szakmai, iparági szervezetek mindezt megelőzendő, érdekképviselői lehetőségeiket kiaknázva jelenleg és a jövőre nézve is egyedi, kedvező megítélést igyekeznek kiharcolni maguknak, mely ugyancsak megnehezíti az egyenlőtlen adóterhelés felszámolását, illetve az adóterhek kiegyenlítésével egyidejűleg az adóráták mindenkire egyaránt hatályos csökkentését. Ebben a körben említhető az EKHO egyes tevékenységi körök tekintetében biztosított kedvezményrendszere, illetve más szakágakra nézve az adóamnesztia megszűnésének hatását lerontó hatósági állásfoglalások kibocsátása.

5.5.3 Az adórendszer változtatásának főbb pillérei

Az adórendszer területén javasolt változtatásoknak 3 fő célja van: a foglalkoztatást terhelő adó- és járulékráták mérséklése, az adóalapok ezzel egyidejű szélesítése és az adórendszer egyszerűsítése, az adófizetés és beszedés költséghatékonyra tétele a vállalkozások és a közigazgatás számára egyaránt. A jelenlegi adórendszert szűk adóalap és magas adóráták jellemzik, ahol kevés adófizetőre hárul az adó- és járulékbefizetés jelentős része. A jelenlegi helyzetből a kitörést egyrészt az adóalapok szélesítése, vagyis az adóterhek szélesebb körben és a jelenleginél egyenletesebben történő elosztása jelenti. Másrészt ezzel egy időben lehetőség nyílik a foglalkoztatást terhelő adók és járulékok rátájának csökkentésére, ami egyfelől olcsóbbá teszi új munkahelyek teremtését, másfelől a jelenleginél kevésbé ösztönöz a valós jövedelmek elrejtésére. Emellett fontos szempont, hogy a jelenlegi bonyolult, toldozott-foldozott adórendszert felváltsa egy egyszerűbb, könnyebben átlátható, aminek a működtetése is kevesebb erőforrással oldható meg. A vállalati és a személyi adózás terhei és költségelszámolási lehetőségei között jelenleg fennálló aránytalanságok miatt a negyedik fontos célkitűzés a vállalati és személyi adózás összhangba hozása.

Bár a javasolt intézkedések legtöbbje egyszerre több cél teljesülését is támogatja, mégis csoportosíthatók az intézkedések aszerint, hogy melyik cél elérését segítik leginkább. A következőkben eszerint vesszük sorra javaslatainkat.

1. A foglalkoztatást terhelő adó- és járulékráták csökkentése

A, Az SZJA felső jövedelemkulcsának kitolása 3,4 millió forintra

Jelenleg más országoktól eltérően az SZJA felső kulcsa már az átlagbér alatti szinten belép. Így az átlagjövedelem körüli és a fölötti jövedelműek átlagos terhelése, és különösen a pótlólagos jövedelem terhelése magasabb az átlagnál. Ezért azt javasoljuk, hogy a 18 százalékos SZJA adókulcs legyen fölemelve olyan szintre, ami fölött már csak az adózók kevesebb, mint 10 százaléka található. A felsőkulcs határának kitolásával a minimálbértől a felső kulcs kezdetéhez tartozó jövedelemig terjedő mintegy 1,1-1,2 milliós adózói kör nagyságát közel meg lehetne duplázni. Ha a jövedelmek továbbra is a mostani arányban maradnak rejtve, akkor a felső kulcs határának javasolt emelése 160-180 milliárd forinttal, a GDP mintegy 0,7 százalékaival csökkenti az adóbevételeket.

Jelenleg a nyugdíjak emelésének mértékét a nettó bérek és az infláció alapján számítják. Ezért a SZJA felső kulcsához tartozó értékhatár kitolódása a nettó bérek emelkedése miatt számottevő mértékű nyugdíjemelést okozna. Mindezt a nyugdíjrendszer fenntarthatósága szempontjából nem tartjuk indokoltnak, ezért javasoljuk, hogy a nyugdíjak svájci indexálásának rendszerében még a felső kulcs sávjának változtatása előtt történjen meg az átállás a nettó bérrel bruttó bérre.

B, A már elfogadott, 2009-ig bevezetni tervezett járulékcsökkenés előrehozatala, vagy ennek alternatívájaként a nyugdíjjárulékon kívüli járulékok megszüntetése, helyettük 4000 és 12000 forintos fix összegű egészségügyi járulékok bevezetése

A meglévő törvényi kereteken és feltételeken belül a pótlólagos jövedelmek adóterhe úgy csökkenthető, ha a 2009-ig bevezetni tervezett, a munkáltatói társadalombiztosítási járulékot összesen 24 százalékra, ezen belül is a nyugdíjbiztosítási járulékot 16 százalékra, az egészségbiztosítási járulékot pedig 8 százalékra leszállító intézkedések felgyorsítva kerülnek bevezetésre. Emellett a társadalombiztosítási járulék melletti további járulékok (munkaerő-piaci járulékok, szakképzési hozzájárulás stb.) eltörlésre kerülnek.

Mindezek kapcsán megjegyzendő, hogy a járulékcsökkenés időben elhúzódó, lassú átmenettel történő bevezetése a közterhek csökkenésének éppen azon hatásmechanizmusát teszik súlytalanná, melynek eredményeként az adófizetési morál javulása és a jövedelmek adóztatás alóli kivonására jelenleg széles körben alkalmazott gyakorlat visszaszorulása lenne várható. A több év során apró lépésenként bevezetett járulékcsökkenés közvetlenül érzékelhető hatása sokkal alacsonyabb fokú, így az adófizetési technikák drasztikus átformálódása kevésbé várható tőle. Másrészt a jelenleg hatályos szabályozás logikája szerint az ún. adóamnesztia ez év június 30-ával megszűnne, azaz a tevékenységből származó jövedelmek minden esetben egységesen az általános adóterheket kellene, hogy viseljék, miközben a közterhek csökkenése ezzel párhuzamosan nem jelentkezne, egyszerre mind arra kényszerítve a vállalkozásokat, hogy a foglalkoztatással kapcsolatos közterhek leszorítására, saját vállalkozásuk körében történő „ésszerűsítésére” egyéb technikákat találjanak, illetve az adókockázatok kezelését saját kockázattűrő képességükhöz úgy igazítsák, hogy annak során a közterhek törvényadta csökkenésével még nem számolhatnak.

A később jelentkező járulékcsökkentés így anélkül veszélyeztetné a járulékbevételeket, hogy egyszersmind képes lenne pozitív hatást gyakorolni a járulékfizetési hajlandóságra és önmagában alkalmas lenne előidézni, a korábban leírtak szerint, irreálisan szűk járulékalap kiszélesítését. Ezzel szemben az adóamnesztia megszűnéséhez és az adókockázatok hirtelen megnövekedésével időben közel eső járulékcsökkentés közvetlen és automatikus hatást gyakorolhat a járulékfizetési hajlandóság növekedésére, egyszersmind arányosan pótolva a járulékkulcsok csökkenéséből származó költségvetési bevételkiesést. Ezen intézkedés feltételezi az adóamnesztia megszűnése mellett egyidejűleg a tevékenységből származó jövedelmek adózásának lényegi torzulásáért felelős egyéb kedvezményes intézmények, úgymint az EVA, illetve az EKHO megszüntetését, amely ugyancsak a járulékalap lényeges kiszélesítését eredményezheti. Megjegyzendő, hogy a korábban leírtaknak megfelelően mintegy 1000 milliárdos összegben számszerűsített rejtett jövedelemre eső fizetési kötelezettség – amennyiben az a jövőben járulékalapot képezne – önmagában is képes lenne ellensúlyozni a járulékcsökkenés és a kisebb járulékok megszűnése okozta költségvetési bevételkiesést.

A fentiek alternatívájaként, hatásában pontosabban kalkulálható és a marginális adó- és járulékrátákat jelentősebben csökkentő, valamint a nyugdíjrendszerre kisebb terhet helyező megoldás képzelhető el oly módon, ha egyfelől csökken a TB-járulékokból származó bevétel nagysága, másfelől a magas adó és járulékrátákat részben fix összegű járulékok váltják fel. A munkavállalókat és a munkáltatókat terhelő járulékokkal kapcsolatban a tervezett járulékcsökkentés felgyorsításának alternatívájaként három fő javaslatot teszünk.

1. Javasoljuk a nyugdíjjárulékokon kívüli, jövedelmet terhelő járulékok eltörlését.
2. Az így kieső bevétel egy részét fix összegű munkavállalói és munkáltatói járulékok bevezetésével javasoljuk részben pótolni.
3. Egységes járulékrátát javasolunk minden jövedelemszintnél, tehát a munkavállalói nyugdíjjárulékoknál létező plafon megszüntetését javasoljuk.

A nyugdíjjáruléknál megfontolandó a jövedeleमारányos befizetés, hiszen – bizonyos korlátokkal – a magasabb bérrel rendelkezők többet is fognak kapni. Ezzel szemben az egészségügyet mindenki egyformán használja, tehát indokolt lehet az igénybevevőkre fix összegű járulékok kivetése. Emellett szól az is, hogy a valós jövedelmek nagysága a kimutatottnál lényegesen, akár 1000 milliárddal is nagyobb lehet. Így sokan, akiknek csak a kimutatott és nem a valós jövedelme alacsony, minimális összegű egészségügyi hozzájárulást fizetnek. A fix összegű járulék bevezetésével mérséklődik a pótlólagos jövedelem adóterhe, az átlagjövedelem környékén 100 forint nettó bér után nem 161,5 forintot kell befizetni az államnak, hanem csak 60-at.

A nyugdíjjárulékon kívüli járulékok eltörlése összesen mintegy 900 milliárd forinttal növelné az államháztartás hiányát. A 11 százalékos egészségügyi és 3 százalékos munkaerő-piaci munkáltatói járulék eltörlése összesen mintegy 900 milliárd forint bevételkiesést jelent. Ugyanakkor ezen bevételek 32-33 százaléka az állami alkalmazottak után az állam által fizetett járulék, így a tényleges hiánynövelő hatás 610 milliárd forint. A munkavállalókat terhelő 4 százalékos egészségügyi és 1 százalékos munkaerő-piaci járulék befizetéséből összesen közel 300 milliárd forintnyi bevétel várható 2006-ban. A nyugdíjjárulékokon kívüli járulékok eltörlése tehát hozzávetőleg 900 milliárd forinttal rontja a költségvetés egyenlegét.

10. Táblázat: A jelenlegi és a javasolt adó- és járulékterhek a különböző jövedelemkategóriáknál

	Jelenlegi			
	munkáltató költsége	bruttó bér	munkavállaló nettó jövedelme	teljes adóteher a nettó bér százalékában
0-750.000	132	100	86,5	52,6
750.000-1.550.000	132	100	68,5	92,7
1.550.000-3.400.000	132	100	50,5	161,4
3.400.000-6.325.000	132	100	50,5	161,4
6.325.000-	132	100	59,0	123,7
	Javasolt új			
	munkáltató költsége	bruttó bér	munkavállaló nettó jövedelme	teljes adóteher a nettó bér százalékában
0-750.000	118	100	91,5	29,0
750.000-1.550.000	118	100	73,5	60,5
1.550.000-3.400.000	118	100	73,5	60,5
3.400.000-6.325.000	118	100	51,5	129,1
6.325.000-	118	100	51,5	129,1

Ha a TAJ kártyák érvényessége a fix összegű egészségügyi járulékok befizetéséhez van kötve, akkor valószínűleg a foglalkoztatotaknál szélesebb lehet a járulékfizetők köre. Jelenleg 400 ezer fő nem jelenik meg sem a foglalkoztatottak, sem a munkanélküliek, sem pedig a különböző inaktív kategóriákban. Ha a fix összegű járulékfizetés alól felmentést csak a 15 évnél fiatalabbak, a 15 év fölötti főállásban tanulók, a munkanélküliként regisztráltak, a nyugdíjasok, a GYES-en, GYED-en, GYET-en lévők kapnak, és a TAJ kártya használata a befizetéshez kötődik, akkor lehetőség nyílna arra, hogy ezen többszázézes kör megjelenjen valamelyik körben és sokan közülük a járulékfizetők táborát bővítenék.

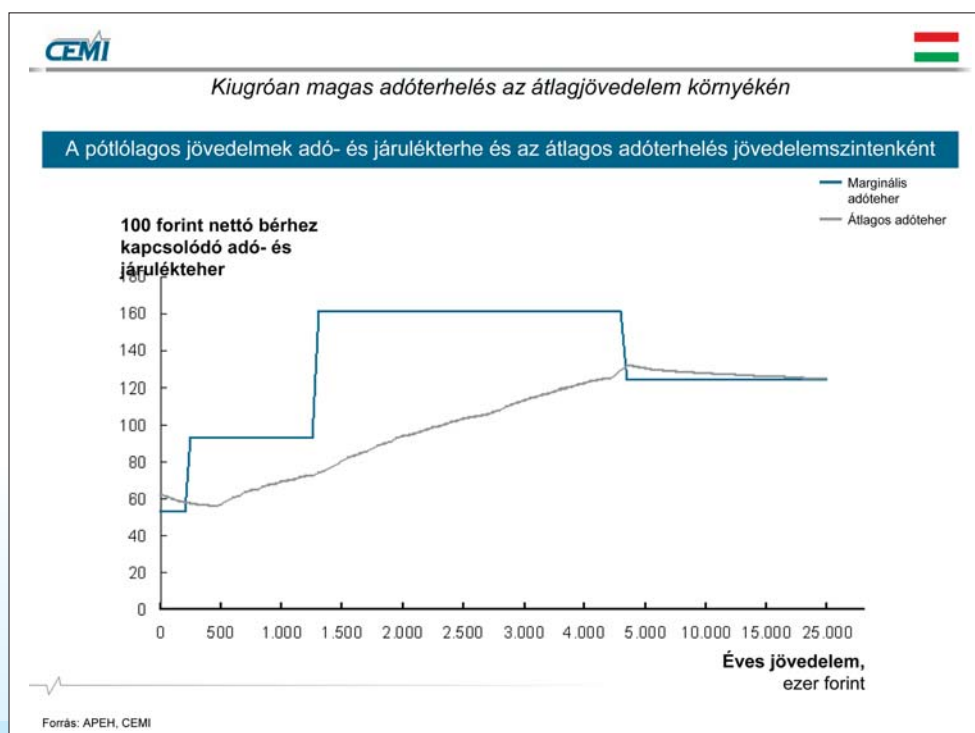
11. Táblázat: A magyar népesség főbb csoportjai munkaerő-piaci helyzetük alapján csoportosítva (millió fő)

	Együtt	Férfi	Nő
Teljes népesség	10,1	4,8	5,3
Foglalkoztatott	3,95	2,2	1,75
Állami szektor	0,8		
Magánszektor	3,15		
Munkanélküli	0,4	0,2	0,2
Inaktív	5,75	2,4	3,35
15 évnél fiatalabb	1,6	0,8	0,8
Korhatár feletti nyugdíjas	2	0,7	1,3
Korhatár alatti nyugdíjas	0,65	0,35	0,3
15 évnél idősebb tanuló	0,75	0,375	0,375
GYES, GYED, GYET	0,3	0	0,3
Egyéb	0,4	0,15	0,25

A fix összegű járulékok jelentős részben pótolják a kieső, mintegy 900 milliárd forintos bevételt. 4,3 millió járulékfizetővel számolva 1000 forint járulék éves szinten mintegy 52 milliárd forint bevételt eredményezhet. Így a 16000 forintnyi járulék összesen mintegy 820-830 milliárd forintos bevételt jelent, amiből 125 milliárd forint kapcsolódik az állami alkalmazottak utáni munkáltatói befizetésekhez, vagyis a magánszektor befizetése 700 milliárd forintra tehető.

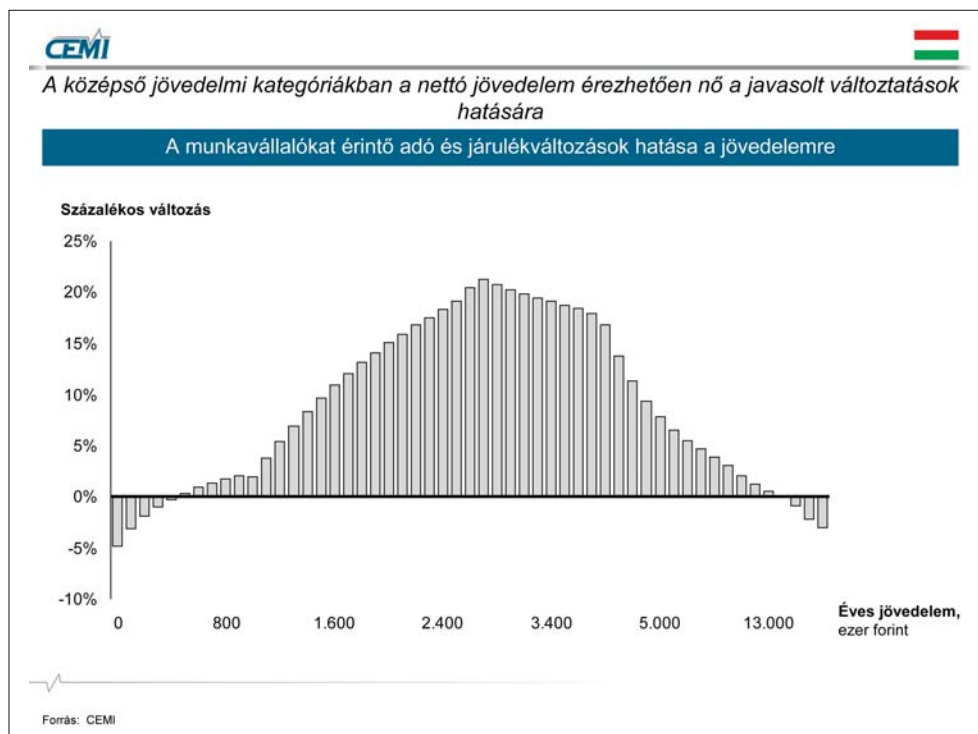
Emellett javasoljuk a 8,5 százalékos munkavállalói nyugdíjjárulék esetében a 6.325.000 forintos küszöb eltörlését. Így a küszöb fölötti jövedelmeknél is fizetendő lenne a 8,5%-os járulék, ami mintegy 40 milliárd forint pótlólagos bevételt jelent. Ezzel a jövedelmek után a munkavállalókat egységesen 8,5 százalékos, míg a munkáltatókat egységesen 18 százalékos járulékráta terhelné.

65. ábra: A pótlólagos adóterhek a jelenlegi és a javasolt rendszerben



A javasolt adó- és járulékváltozások az SZJA befizetők több mint felének jelentenek jövedelemnövekedést. A módosítások a fix összegű járulék befizetése ellenére már 83.000 fölötti jövedelemnél, vagyis a 2007-re várható átlagbér 46 százalékánál már jövedelemnövekedést jelentenek. Az átlagbér környékén a jövedelemnövekedés értéke már 10 százalék fölötti. A legerőteljesebb adókönyvítés azokon az átlagbér feletti jövedelemszinteken következik be, ahol a magyar adóterhelés jóval a nemzetközi átlag fölött van. Az EVÁ-zók átlagos jövedelme 2005-ben 6,2 millió forint volt. Az adó és járulékváltoztatás az EVÁ-sok átlagos jövedelmének megfelelő szinteken is jelentős, 15-20 százalékos jövedelemnövekedést jelent, így az EVA lehetőségének megszüntetésével remélhetőleg kiszélesedik a magasabb jövedelmet bevalló SZJA-zók köre. A javaslat az éves 1 milliónál kisebb jövedelmet bevallók esetében jelent szigorítást és jövedelemcsökkenést. Ez a kör a 2004-es adóbevallások alapján 2007-ben körülbelül 2 millió fő, az adóbevallók mintegy 45%-a lenne. Véleményünk szerint ebben a körben nagyobb arányban vannak azok, akik valós jövedelme nem ebbe a jövedelemsávba esik. Erre utal, hogy a szlovák adóbevallások alapján mindössze 17-18 százalék lenne ezen kör nagysága.

66. ábra: A munkavállalókat érintő adó- és járulékváltozások hatása a jövedelemre (százalékos változás)



2. Az adórendszer egyszerűsítése

A munkavállalókat és munkáltatókat terhelő sokféle járulék és az egyéb kisadók eltörlése mellett a személyi jövedelemadózáshoz kapcsolódó kedvezmények körének szűkítése, és minél több jövedelemre a 18%-os adókulcs alkalmazása is fontos lépés az adórendszer egyszerűsítése terén. Az egyszerűsítés eredménye egy, mind a vállalkozások, mind az adóbeszedésért felelős közigazgatás számára hatékonyabb, költségtakarékosabb adórendszer megteremtése.

A, Az SZJA kedvezmények körének szűkítése

Az adórendszert jelentősen egyszerűsítheti, ha a személyi jövedelemadózáshoz kapcsolódó korrekciók és kedvezmények körét szűkítjük. Figyelembe véve a magyar társadalom jövőben várható gyors öregedését és a jelenlegi foglalkoztatási helyzetet, a gyerekek utáni családi adókedvezmények rendszerének fenntartását indokoltnak tartjuk. A mostani demográfiai és foglalkoztatási csapdahelyzetből ugyanis a kitörést az jelentheti, ha minél többen egyszerre dolgoznak és vállalnak több gyereket. Ezen csoport támogatottsága továbbra is indokolt. A családi kedvezmények rendszerének fenntartása mellett szól az is, hogy [a 2004-es adatok alapján] egyáltalán nem a magas jövedelműek, hanem a gyereket nevelő foglalkoztatottak széles körének nyújt támogatást. A családi adókedvezményt igénybevevők átlagos havi jövedelme 167 ezer forint volt.

A családi adókedvezmény mellett a hosszú távú, elsősorban a nyugdíjcélú önkéntes megtakarítások kedvezményének megtartása tűnik célszerűnek. A kiegészítő, önkéntes megtakarítások élénkítése elkerülhetetlen annak érdekében, hogy a jövő nyugdíjasainak valódi lehetőségük legyen erre a pillérre is érdemben támaszkodni. Bár a nyugdíjrendszer területén tett javaslataink a korhatárt, a nyugdíjba vonuláskor kapott nyugdíj összegét és az indexálást egyaránt érintik, mégis fennáll a veszélye annak, hogy minden erőfeszítés ellenére sem sikerül teljes mértékben kiszélesíteni az adó- és járulékfizető bázist és beteregni az állampolgárok túlnyomó többségét ebbe a hivatalosan fizető körbe. Ezáltal pedig hosszú távon is fennmarad a kötelező rendszerek, elsősorban az első tb-pillér pénzügyi fenntarthatatlanságának veszélye, azaz szükséges az önkéntes kiegészítő pillér pótlólagos forrása a majdani nyugdíjasok számára.

A ma fennálló önkéntes nyugdíjpénztári kedvezményforma módosítása legalább két ponton megfontolandó azonban. Egyrészt a pénztári megtakarításhoz 10 év után hozzá lehet férni, ekkor részben, további tíz év után azonban teljesen adómentesen. Ez nyilvánvalóan nem minősíthető valódi nyugdíjcélú megtakarításnak, és így erre a célra kedvezményt nem feltétlenül célszerű adni. Javasoljuk ezért, hogy a jövőbeni befizetésekre vonatkozóan a kedvezmény kamattal növelten visszafizetendő legyen, ha valaki a nyugdíjaskor előtt veszi ki a pénzt. A már eddig befizetett összegek kivételének ilyen szankcionálását nem javasoljuk, mivel a befizetéskor és az akkori kedvezmény igénybe vételekor ez a szabály nem volt életben. Továbbá javasoljuk annak megfontolását, hogy a kedvezmény ne adókedvezmény formájában jelentkezzen, hanem – a lakástakarék-pénztári formával analóg módon – állami támogatásként, amelyet a befizetett összeg mellé kap a magánszemély számlajóváírásként, függetlenül attól, hogy adója eléri-e azt az összeget. Ezáltal ugyanis nem a „gazdagokat” támogatjuk, akik úgymond igénybe tudják venni az adókedvezményt – és akiknek értelemszerűen kevésbé lehet szükségük az időskori kiegészítő megtakarításaik támogatására – hanem mindenkit, az alacsonyabb jövedelműeket, és így alacsonyabb adót fizetőket is.

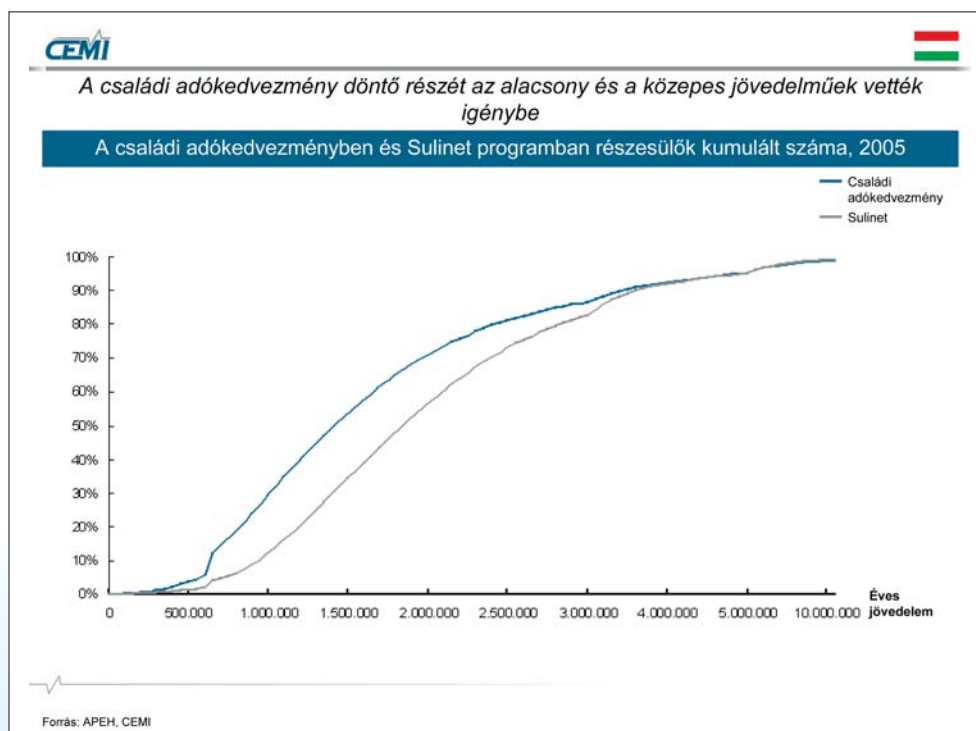
A családi és hosszú távú megtakarítási adókedvezményen túli kedvezmények fenntartása nem tűnik indokoltnak. Az egyértelműen a magasabb jövedelműeket (67. ábra), és a számítástechnikai cikkek amúgy is vásárlókat támogató Sulinethez, a nehezen átlátható közhasznú és kiemelten közhasznú szervezeteknek szóló adományok esetében az adókedvezmények megszüntetését javasoljuk. A lakáshitelekhez kapcsolódó adókedvezmények helyett hatékonyabb megoldásnak tartjuk, ha az állam nem az adórendszeren, hanem a lakáshitel-támogatásokon keresztül segíti a lakáshoz jutást.

A családi és nyugdíjkedvezményeken kívüli adókedvezmények eltörlése jelenleg mintegy 40-50 milliárd forintos vagyis GDP-arányosan 0,2 százalékos megtakarítást jelent.

12. Táblázat: Adókedvezmények nagysága (2004)

Adókedvezmény	Kedvezmények nagysága (mrd Ft)
Családi adókedvezmény	82
Sulinet	16
Közhasznú szervezeteknek nyújtott adomány	1
Kiemelten közhasznú szervezeteknek nyújtott adomány	0,3
Lakáscélú hiteltörlesztésre befizetők	22
Önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárba befizetők	8
Önkéntes kölcsönös egészségpénztárba befizetők	2
Súlyosan fogyatékosok	1,6
Összesen:	132

67. ábra: A családi kedvezményeket és a Sulinet kedvezményeket igénybe vevők eloszlása



B, Elmozdulás egy egykulcsos adórendszer irányába, az indokolt helyeken eltérő rátákat fenntartva

A javasolt módosítások hatására az adó- és járulékrendszer lényegesen áttekinthetőbbé válik. Míg jelenleg 4 féle munkáltatói, 3 féle munkavállalói járulék van életben, a javasolt új rendszerben mind a munkavállalók, mind a munkáltatók egy fix összegű és egy jövedelemarányos járulékot fizetnek. Emellett elmozdulás történik az egykulcsos jövedelemadó iránt. A teljes átállásra azonban jelenleg nincs lehetőség, csak úgy, hogy a minimálbér közelében adózók adóterhe jelentős mértékben nő, miközben a magas jövedelműek nettó jövedelme jelentős mértékben nő. Ami jelenleg megvalósítható az a személyi jövedelemadó 18 százalékos sávjának kiszélesítése és 18 százalékos munkáltatói TB-járulék alkalmazása, emellett a TÁNYA kulcsa már ma is ehhez a szinthez áll nagyon közel.

C, Az egyéb, költséges beszédű önálló kisadók megszüntetése, hatósági rendszer egyszerűsítése (a költségvetési helyzet függvényében)

A fő adónemeknél túli kisadókhoz tartozó költségvetési bevétel – ide nem értve az amúgy is megszűnő helyi iparűzési adót – a GPD 1 százalékát is alig éri el, miközben a fenntartásuk, működtetésük, hatósági beszédük és ellenőrzésük költsége – önálló szabályrendszerrel rendelkező adónemek lévén – lényegében megegyezik a nagy adónemek működtetésének költségeivel. Ezen kisadók fenntartása aránytalanul költséges, miközben hatványozottan bonyolítja adórendszerünket, illetve a nagyobb adónemekben bevezetett – beruházási, foglalkoztatási, kutatás-fejlesztési – célú motivációs szabályok hatását rontják le saját, más adónemektől különböző, azokkal nemcsak, hogy nem illeszkedő, de olykor ellentmondásban is lévő rendelkezéseikkel.

Hasonlóképp átgondolandó a jelenlegi adóhatósági rendszer egyszerűsítése és egységesítése. A központi szervezésű hatóságok mellett ugyanis az önkormányzati adóhatóságok noha egyazon, sokszor egymással átfedésben lévő feladatokat látnak el, azt egymástól teljes mértékben függetlenül teszik, melynek eredményeképp lényegében több ezer önálló adóhatóság felelőssége jelenleg az egyes, különböző adónemekből származó bevételek beszédése, illetve az adózók ugyanazon pénzügyi adatainak, nyilvántartásainak ellenőrzése.

Miközben ezen kisadók megszüntetése az adóreform logikájából következne, konkrét végrehajtására csak akkor kerülhet sor, ha a költségvetési helyzet ezt lehetővé teszi, például az adó- és járulék alap dinamikus kiszélesedése után.

3. Az adóalap szélesítése

Az adó- és járulékterhek csökkentésének szükségszerű feltétele, hogy azon jövedelmek, melyek a korábban leírtaknak megfelelően igen jelentős mértékben kerültek el jelenleg a fizetési kötelezettségeket, a jövőben a tehercsökkenéssel egyidejűleg, illetve azt követően és részben annak eredményeként ugyancsak alapjául szolgáljanak az általános közteherviselésnek.

Ezen hatást csak részben biztosíthatja önmagában az adó- és járulékkulcsok egyszeri és jelentős mértékű csökkentése, miután a közterhek elkerülésének további feltétele az annak lehetőségét megteremtő jogintézmények felszámolása. A korábban leírtaknak megfelelően ilyen jogintézménynek tekinthető az iparágtól és vállalkozó méretek-től függetlenül egyre szélesebb körben kihasznált EVA, amely egy alig kontrollálható lehetőséget teremt bármely jövedelemtípus adóztatás alóli kivonására, hiszen annak a bruttó bevételre számított 15 százalékos mértéke gyakorlatilag kevesebb, mint az EVÁ-s ellenértéket kifizető vállalkozás által visszaigényelhető, a nettó ellenértékre számított 20 százalékos áfa. A jövedelmüket EVÁ-s szabályok alatt elszámolók lényegében ezért a közteherviselésből semmilyen módon nem veszik ki a részüket, az EVA megszüntetésével tehát az adó- és járulékkerheket viselők köre szükségszerűen szélesedik, melynek hatása tovább növelhető, illetve az EVA megszüntetésnek fekete- illetve szürkegazdaságot szélesítő hatása csökkenthető, avagy kiküszöbölhető, ha az a foglalkoztatás terheinek egyidejű leszorításával történik. Hasonló megítélés alá eshet az EKHO, amely pillanatnyilag ugyancsak legális lehetőséget biztosít arra, hogy egyes iparágakban dolgozók az általánosnál alacsonyabb mértékben járuljanak hozzá a közterhekhez, egyszersmind arra kényszerítve a minden más iparágban munkavállalóként foglalkoztatottakat, hogy ők viseljék az EKHO-ra jogosultak, és jelenleg a rajtuk kívül egyébként is egy meglehetősen széles kör által megtakarított adó- és járulékkerheket. Végezetül meg kell említeni, hogy a hazai adórendszer túlformalizált szabály-rendszere, amely lényegesen eltérő megítéléssel viszonyul egy munkavállalóhoz, egy megbízotthoz, mint egy egyéni vállalkozóhoz vagy egy egyszemélyes gazdasági társaság egyedüli személyesen közreműködő tagjához, ugyancsak abban teszi érdekelté az adófizetőket, hogy ezen formai lehetőségeket kihasználva keressék az adóterhek leszorításának lehetőségét. Példának okáért osztalékjövedelemként adózhat adott személy olyan bevétel után, melyet ugyan saját személyes tevékenységéért kap, azonban egy társaságon keresztül jut hozzá, így automatikusan elkerülve minden járulékkerhet és a magasabb személyi jövedelemadó kulcsokat is. Mindezen formai joghézagok, szabályozási anomáliák felszámolása vezethet a személyi jövedelemadó- és járulékkerhek csökkentése mellett azon helyzet felszámolásához, melyben jelenleg egy szűk alkalmazotti kör viseli a lényegesen nagyobb létszámban aktív keresőként dolgozók által fizetendő közterheket. Ha pedig a korábban leírtaknak megfelelően mintegy 1000 milliárd forintban számszerűsítjük a fenti lehetőségek bármelyikének kihasználásával elrejtett jövedelmeket, akkor az ezen jövedelmek személyi jövedelemadóalapba és járulékalapba történő bevonása önmagában is 350-400 milliárd forintnyi többlet-bevételt hozhat, megteremtve ezzel az SZJA és járulékcsoökkentés forrásait.

Az adóalap szélesítés további fontos lépése a nem foglalkoztatást terhelő adók súlyának növelése, ami tehermentesítheti a szűk körre koncentrálódó SZJA és TB járulékok szerepét. Az adóalap szélesítés egyben elmozdulást is jelent olyan jól behajtható adófajták irányába, amelyek nemcsak a kevésszámú foglalkoztatott felére hárulnak, hanem a társadalom szélesebb részét terhelik. Erre a legkézzelfoghatóbb lehetőséget az ingatlanadó kínálja.

Az ingatlanadó a világ számos országában használt adófajta. Relatív jól behajtható, s további előnye, hogy ha az önkormányzatok kapják a bevételeket, akkor érdekeltnek lesznek a hozzájuk tartozó ingatlanok értékének növelésében. Az ingatlanadó nem jelenti a jövedelmek kettős adóztatását, mert a 0,25 százalékos ráta lényegében az ingatlan értéknövekedésére, vagyis a pótlólagos jövedelemre kivetett adónak tekinthető.

Ha az ingatlan értéke évente legalább 1,5 százalékkal nő, akkor a 0,5 százalékos ingatlanadó nem több, mintha az értéknövekedésre lenne kivetve a normál 18 százalékos jövedelemadó. Az ingatlanok értékének becslése az ingatlan területe és az adott körzetre jellemző ingatlanárak alapján történhetne. Ez utóbbihoz adatokat a jelzáloghitelezésben érintett kereskedelmi bankok értékbecslései szolgáltatathatnak.

Az ingatlanadó nagyságának meghatározásánál figyelembe kell venni, hogy Magyarországon a piaci áron alul megkapott tanácsi ingatlanok miatt sok esetben nem a tulajdonosok múltbeli jövedelmét tükrözi az ingatlanok értéke. Ebből és egyes korosztályok nyugdíjba vonulásakor tapasztalt aránytalan jövedelem-visszaesésből kifolyólag különösen a magasabb négyzetméterárakkal jellemezhető területen lakó nyugdíjasoknál – az éves jövedelem nagyságához képest igen magas lenne egy szokásos 0,5-1 százalékos ingatlanadó terhe. Ezért azt javasoljuk, Magyarországon kezdetben 0,25 százalékos ingatlanadó legyen bevezetve. Még ez az alacsonyabb mértékű ingatlanadó is okozhat olyan helyzeteket, hogy egy nagyobb értékű lakás tulajdonosa az ingatlan eladására kényszerül, emiatt az adó bevezetése az ingatlanárak csökkenését okozhatja egyes területeken. Különösen Budapesten lehet ilyen hatás, ahol a jelentős számú tanácsi ingatlaneladás miatt a rendszerváltoztatás első éveiben komoly mértékű vagyontranszferre került sor, és emiatt az ingatlanok nagyobb részénél lehet aránytalanság az ingatlan értéke és a tulajdonosok jövedelme között. Ezen esetekben az ingatlanadó a korábbi állami vagyonyuttatás utólagos megadóztatásaként is felfogható, aminek pozitív hatása a budapesti és a vidéki ingatlanárak közötti rés mérséklődése és ezen keresztül az országon belüli mobilitás erősödése. Azokban az esetekben, ahol a jövedelmek és az ingatlan értéke között nincs aránytalanság, ott az ingatlanadó bevezetését az SZJA módosításából és a járulékok csökkentéséből fakadó előnyök a legtöbb esetben bőven ellensúlyozzák.

A 0,25 százalékos ingatlanadóból származó évi bevétel elérheti a GDP 0,3-0,4 százalékát. A lakosság mai ingatlanvagyonára mintegy 30-40 ezer milliárd forint tehető. Így az ingatlanadóból befolyó éves adóbevétel nagysága 75-100 milliárd forint, vagyis a GDP 0,3-0,4 százalékára tehető.

4. A javasolt adóreform várható hatásai

A javasolt intézkedések rövid távú költségvetési hatásainak becslésénél nagyon konzervatívok voltunk, és a javasolt reformok valódi vonzerejét jelentő adóalapnövekedés és adózási hajlandóság javulás hatásait nem számszerűsítettük, különös tekintettel arra, hogy az adómorál, az adófizetési hajlandóság jelentős javulásának időbeli lefolyását nem modelleztük. Számításaink tehát pesszimista becslésként kezelendők. Az így kapott mintegy 190 milliárd forintnyi bevételkiesés ugyanakkor minden bizonnyal csak rövid távon lesz jelen, azt az idők folyamán egyre nagyobb mértékben ellensúlyozhatja az 1000 milliárdosra becsült rejtett jövedelmekre eső adó- és járulékfizetés. A javasolt adóreform pozitív visszacsatolásai ugyanis már valószínűleg egy év elmúltával jelentős többletbevételeket termelnek.

Megjegyzendő ennek kapcsán, hogy hazánkban hasonlóan radikális adójogi intézkedés megtételére korábban egy alkalommal került sor, melynek során a társasági adóteher 36 százalékról 18 százalékra csökkent úgy, hogy ezen lecsökkent mértékű adóteherből, már a változás első évében magasabb költségvetési bevétel származott, mint a korábbi magasabb mértékűből.

**13. Táblázat: A javasolt intézkedések becsült rövid távú hatásai
(pesszimista forgatókönyv)**

javasolt intézkedések	Hatás az egyenlegre (Mrd Ft)	Hatás az egyenlegre (GDP%)
1. Az SZJA felső kulcs kitolása 3,4 millió forintra	(-160)-(-180)	-0,7
2. A nyugdíjjárulékon kívüli járulékok eltörlése	(-900)-(-920)	(-3,8)-(-3,9)
3. Havi 4000 forintos fix összegű munkavállalói egészségügyi járulék bevezetése	200-210	0,9
4. Havi 12000 forintos fix összegű munkáltatói egészségügyi járulék bevezetése	500	2,1
5. SZJA kedvezmények körének szűkítése	50	0,2
6. EVA és EKHO eltörlése	50	0,2
7. Ingatlanadó bevezetése (0,25%)	75-100	0,3-0,4
Adómódosítások összesen	(-185)-(-190)	-0,75

A közvetlen költségvetési hatásnál is fontosabb azonban, hogy az adórendszer átalakítása segítsen a foglalkoztatás növelésében. A munkaviszonyt hátrányosan érintő szabályok módosítása – az EVA eltörlése, az azonos költségelszámolási szabályok bevezetése, a különböző vállalkozási formákban keletkezett jövedelmek egységes adókulcs szerint történő adóztatása megteremtené a lehetőségét a szélesebb adóalap révén a foglalkoztatás terheinek csökkentésére.

5.5.4 A rövid távú költségvetési egyensúly javítása érdekében szükséges átmeneti intézkedések

A fentiekben vázolt adóreform legalább az első években feltétlenül plusz terhet jelent a költségvetés számára.

Ezért a tanulmány költségvetési szakértői fontosnak tartanak olyan, a költségvetés egyensúlyi helyzetének javítását elősegítő intézkedéseket is, amelyek szellemisége nem feltétlenül egyezik az adóreforméval, és ennek megfelelően csak rövid távú megoldásként használhatóak. Hangsúlyozandó, hogy az adórendszer átalakításának elvi megközelítése és gyakorlati szándéka sem az elvonások és az adóterhek növelése, hanem ezzel szemben a jelenlegi elvonási arány mellett az adóterhelés egyenlőbb eloszlása, és a jelenleg adóterhet nem viselő körök adózás alá történő vonása, melynek eredményeként az általános adóteher csökkentés biztosítható lehet. Miután azonban a javasolt intézkedések eredményeként nehezen kalkulálható, hogy az adófizetést jelenleg elkerülők, és a rejtett jövedelmeket realizálók milyen időbeli átmenettel válhatnak a csökkent közterhek alanyaivá, szükséges lehet az adórendszer stratégiai átalakításának tervezésén túl is ideiglenes intézkedések bevezetésének lehetőségét fenntartani, a túlzott költségvetési hiány elkerülése érdekében. Ezen ideiglenes intézkedések azonban nem az adórendszer átalakítási koncepciójának képezik részét, hanem attól függetlenül, átmeneti megoldásként értelmezendők. Ahogy a korábbiakban vázolt adóreform pozitív költségvetési hatásai érezhetőek lesznek, úgy lehet az alábbiakban vázolt intézkedéseket megszüntetni. Ezek az intézkedések a következők:

A, A kamatjövedelmek legyenek SZJA kötelesek 18%-os kulccsal

A kamatjövedelmek számos országban részét képezik a személyi jövedelemadó alapjának. Magyarországon ez mintegy 500 milliárd forinttal növelné az adóalapot, vagyis 18 százalékos kulccsal számolva a kamatadóból 90 milliárd forintnyi bevétel, a GDP 0,4 százaléka folyna be.

B, A középső és a felső ÁFA-kulcs emelése 3-3 százalékponttal

Az ÁFA adóalapja lényegesen szélesebb, mint az SZJA-é és a TB járuléké, ezért célszerű az ÁFA-bevételek súlyának növelése. Az adóalap mellett az ÁFA esetében az adófizetői kör is lényegesen szélesebb. Emiatt az ÁFA emelésével egyrészt tehermentesíthetők a foglalkoztatást terhelő adók és járulékok, másrészt az adóterhek a jelenleginél egyenletesebben oszthatók el. Ezért, annak ellenére, hogy a magyar ÁFA kulcsok nemzetközi összehasonlításban átlag fölöttiek, célszerű az ÁFA-kulcsok emelése és a bevételek növelése.

Az ÁFA-emelés végrehajtható (i) a középső kulcs 20 százalékra történő emelésével, (ii) a 2006. januárban csökkentett felső kulcs visszaemelésével, (iii) mindkét kulcs 3 százalékpontos emelésével. A legtöbb érv a (iii) megoldás mellett szól. Mivel a középső kulcs jórészt olyan termékeket (pl. élelmiszereket) tartalmaz, amiket az alacsonyabb jövedelműek fogyasztanak, nem célszerű kizárólag ezen termékekre tenni az ÁFA emelés terhét.

Másrészt az egységes ÁFA-kulcsnak nincs semmilyen önmagában vett értéke, nem a több ÁFA-kulcs miatt bonyolult a jelenlegi adórendszer. A felső kulcs visszaemelésével a legfelső kulcs lényegesen, 5-6 százalékponttal magasabb lenne, mint a környező országokban. Ezért a vegyes megoldást javasoljuk, ami 18 százalékra emelné a középső, és 23 százalékra a felső adókulcsot. A háromféle megoldás közül ez generálja a legtöbb többletbevételt: mivel a középső kulcs 1 százalékpontos emelése 30-35, a felső 50-55 milliárd forintos többletbevételt jelent, mindkettő 3 százalékpontos emelése összesen 240-270 milliárd forint, vagyis GDP arányosan 1,0-1,2% többletbevételt jelent.

14. Táblázat: A különböző ÁFA kulcsok emelésének bevételi hatása (2006)

Ráta (%)	Bevétel (mrd Ft)	Adóalap (mrd Ft)	1% közvetlen hatása (mrd Ft)	1% közvetett hatása (mrd Ft)*	Együttes hatás (mrd Ft)
5	19	380	4	0	4
15	562	3747	37	-6	32
20	1283	6415	64	-13	51

*Közvetett hatásként a fogyasztás volumenének 1 százalékos visszaesését feltételeztük.

C, A társasági adó rátájának 18%-ra emelése, a kedvezmények körének szűkítése

A társasági nyereségadó 16 százalékos rátája nemzetközi összevetésben az egyik legalacsonyabb, a tényleges adórátája pedig a kedvezmények miatt még ennél is 3-4 százalékponttal alacsonyabb. Számos országban a társasági jövedelemadó a személyi jövedelemadó alsó rátájával egyezik meg, pontosan azért, hogy a kétféle jövedelem adóterhelése azonos legyen. Ebből a megfontolásból a TÁNYA kulcs 18 százalékra történő emelését javasoljuk. Ezt az emelést bőven kompenzálja a munkáltatói járulékok mérséklése.³⁷ Többet ér, ha kiszámítható makrogazdasági környezettel és az alacsonyabb munkáltatói járulékokkal „csalogatjuk” Magyarországra a befektetőket.

A TÁNYA kulcs 18%-ra történő emelése mellett a kedvezmények korlátozása még további 1 százalékpontos emelést jelenthet.³⁸ A tényleges adókulcs 12-13 százalékról 15-16 százalékra történő emelése mintegy 100-110 milliárd forint bevételt jelent, ami a GDP 0,4 százalékának felel meg.

³⁷ A 18 százalékos kulcs egységesen érvényes lenne, tehát a 10 millió forint árbevétel alatti, jelenleg 10 százalékkal adózó körre is.

³⁸ A sok hosszú időre adott kedvezmény miatt a tényleges adókulcs 18 százalékra történő emelése nem lehetséges.

15. Táblázat: A javasolt átmeneti költségvetési egyenlegjavító adóintézkedések becsült rövid távú hatásai

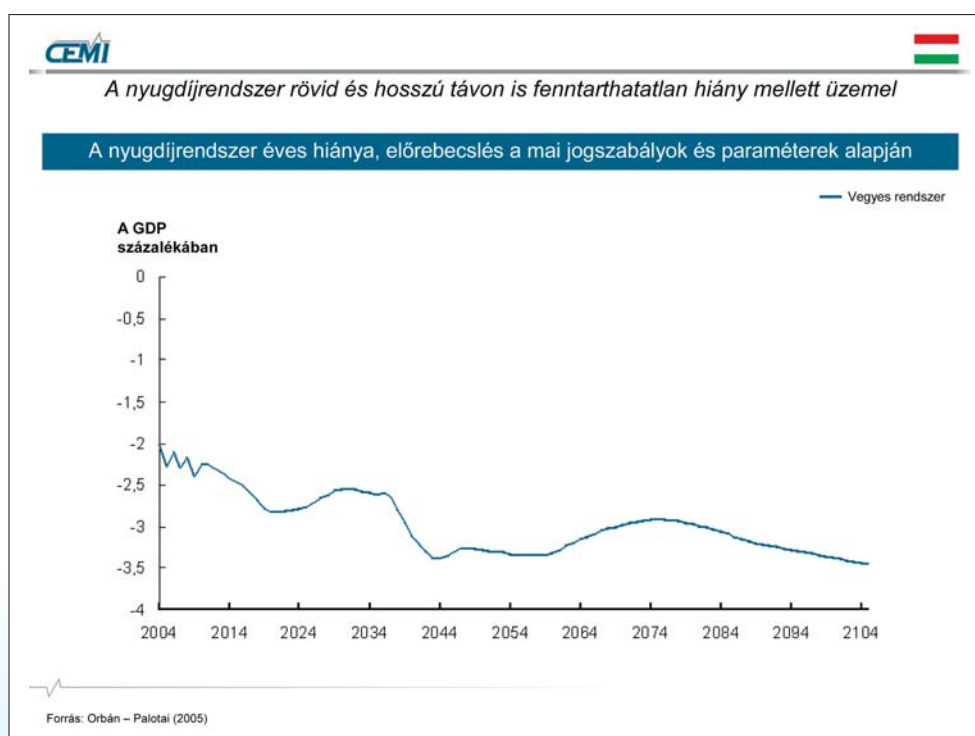
Javasolt intézkedések	Hatás az egyenlegre (Mrd Ft)	Hatás az egyenlegre (GDP %)
1. Kamatjövedelmek megadóztatása (18%)	90	0,4
2. Középső és felső ÁFA kulcs 3 százalékpontos emelése	240-270	1,0-1,2
3. A TÁNYA 18%-ra emelése és a kedvezmények körének szűkítése	100-110	0,4
Átmeneti intézkedések összes hatása	430-470	1,7-1,9

5.6 Nyugdíj

5.6.1 Helyzetértékelés

A magyar nyugdíjrendszer rövid és hosszú távon egyaránt fenntarthatatlan helyzetben van. A jelenleg hatályos szabályok és a már jogszabályba foglalt jövőbeli lépések hatására a nyugdíjrendszer implicit adóssága, vagyis a nyugdíjrendszer által generált jövőbeli államadósság a GDP mintegy 240 százaléka.³⁹ Más szavakkal a jelenlegi GDP 2,4-szeresét kellene egy összegben ma átadni a nyugdíjrendszer számára annak érdekében, hogy azután önfenntartó maradjon. A nyugdíjrendszer tehát nyilvánvalóan fenntarthatatlan helyzetben van, és ezért számos módosításra van szükség.

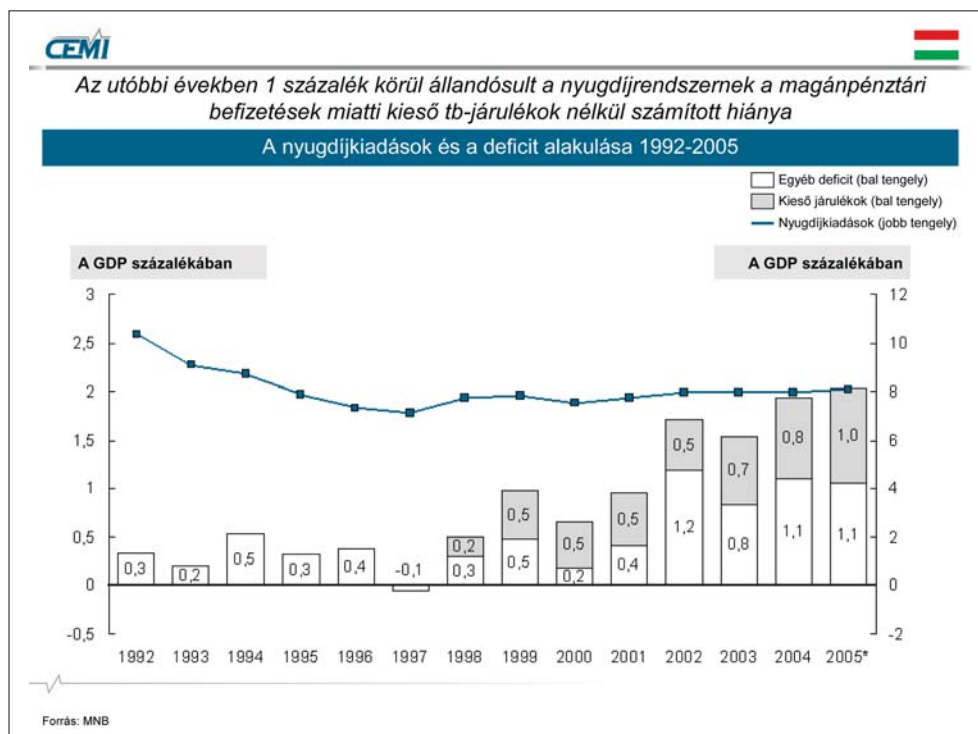
68. ábra: A nyugdíjrendszer éves hiánya a GDP százalékában, a mai jogszabályok és paraméterek alapján előrebecslés száz évre



³⁹ Orbán-Palotai (2005) 100 évre előreszámolva, az adott évek bevételeinek és nyugdíjkiadásainak egyenlegét képezve és 3%-os egységes diszkont rátával jelenértéket kalkulálva.

A nyugdíjrendszer éves hiánya ma hozzávetőlegesen a GDP 2 százaléka, a központi költségvetés ennek megfelelő összeget ad át a Nyugdíjbiztosítási Alap nyugdíjkiadásainak fedezésére⁴⁰. Ennek hozzávetőlegesen fele a magánnyugdíjpénztárakba fizetett járulékok miatti kiesés fedezete, amely nem számít valós hiánynak, hiszen ebből majd alacsonyabb nyugdíjfizetési kötelezettsége is lesz az államnak. A másik meghatározó rész, 2005-ben a GDP 0,9%-a (187 milliárd Ft), azonban valós deficit. A valós deficit egyik oka, hogy az elmúlt években 31%-ról 26,5%-ra csökkent a nyugdíjjárulék (munkáltatói és munkavállalói együttesen), a másik pedig az, hogy a járadékigérvény oldalon az állami kötelezettségek még nőttek is a bekövetkezett emelések miatt.

69. ábra: A nyugdíjkiadások és a deficit alakulása 1992-2005



⁴⁰ 2005-ben a Nyugdíjbiztosítási Alap bevételei csak a kiadások kb. 77%-át fedezték, a többi mintegy 420 milliárd forintot a költségvetés állta.

Megállapíthatjuk tehát, hogy míg a 26,5% nyugdíjjárulék továbbra is magas terhet jelent az élők munkaterheire és a versenyképesség szempontjából, ezen csökkentett járulék mellett már gondot jelent a finanszírozás: a munkában, illetve nyugdíjban töltött évek száma, a foglalkoztatottság szintje és a jelenlegi és jövőbeli nyugdíjak összege együttesen növekvő mértékben deficitessé teszik a rendszert.

**16. Táblázat: A nyugdíjjárulékok alakulása 1997-2009
(már elfogadott jogszabályok alapján)**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Munkáltatói	24	24	23	22	20	18	18	18	18	18	17	17	16
Munkavállalói TB	6	1	2	2	2	2	1,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Magán	-	6	6	6	6	6	7	8	8	8	8	8	8
Összesen	30	31	31	30	28	26	26,5	26,5	26,5	26,5	25,5	25,5	24,5

Az elmúlt évek során egyidejűleg történt meg a járulékkulcsok csökkenése és a korhatár folyamatos emelése. Eközben a foglalkoztatottság némileg javult ugyan, a legaktívabb korban lévő csoportok esetében is, de mégis leginkább az idősödő, 55 feletti korosztály foglalkoztatásában figyelhetünk meg érdemi javulást. Mivel a hatások nem lehet teljesen szétbontani, így pontos következtetés nem vonható le, de valószínűsíthető, hogy inkább a korhatáremelés hatása mérhető, míg a 4,5%-os járulékcsökkentésnek komoly foglalkoztatás-élénkítő hatása kevésbé volt.

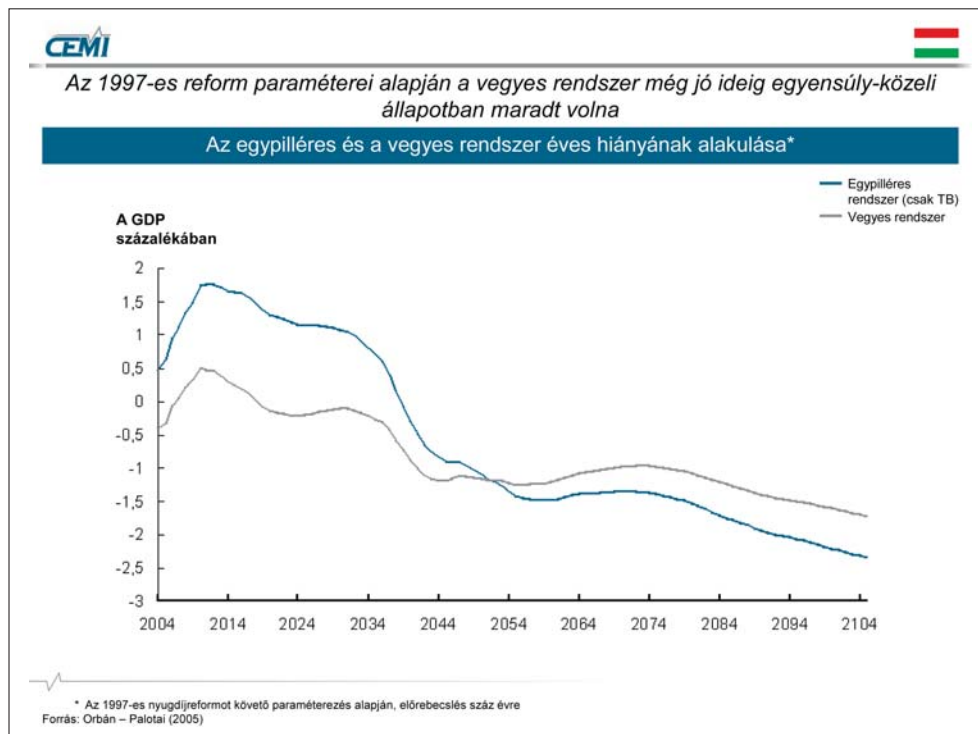
A deficitet értelemszerűen fokozza a rendkívüli nyugdíjemelésként, járulékfizetéssel le nem fedezett szolgáltatásnak tekinthető 13. havi nyugdíj, amely 2003 és 2006 között fokozatosan, évenként egy hét többlettel épült a rendszerbe (2003-ban egyheti, 2006-ban már négyheti többlet, ez utóbbi 8% rendkívüli emelést jelent). A 13. havi nyugdíj 2,8-2,9 millió nyugdíjast érint, 2003-ban 33 milliárd forint, 2006-ban már várhatóan kb. 170 milliárd forint többletkiadást jelent. Az első, 2003. novemberi többletjuttatás fejenként átlagosan 12.600 Ft-ot jelentett, míg ez 2006-ban mintegy 56 ezer forintot tesz ki.

A magyar nyugdíjrendszer nettó implicit eladósodottságán a kiesett 4,5% járulék közel a GDP 100%-ával rontott, 59%-ról 152%-ra emelkedett. A 13. havi nyugdíj hatása a GDP további közel 50%-a, s így az eredeti, 1997-es nyugdíjreformkori 59%-os GDP-arányos nettó implicit eladósodottságot ez a két hatás 198%-os szintre vitte fel. Ezt a további egy-egy százalékpontos, jogszabályban már szereplő beígért járulékcsökkentés még közel 40 százalékponttal tovább rontja, és adja a jelzett kb. 240 GDP százalékos implicit hiányt⁴¹.

⁴¹ Orbán-Palotai (2005)

A jelenlegi – még néhány évig, a 2010-es évekig fennálló – igen kedvező demográfiai függőségi rátáknak köszönhetően elmondható, hogy az 1997-es reformot követően, az eredetileg megállapított paraméterek mellett az első pillér önmagában olyan mértékben szufficites lett volna, amely megengedte, hogy valódi rövid távú deficit nélkül elindíthatóvá váljék a második pillér. Más szavakkal, a nyugdíjárulékok egy részének átcsatornázása a magánnyugdíjpénztárakba, és az ebből kalkulált kb. 1 százalékos éves GDP kiesés az állami rendszerből sem vitte volna negatív tartományokba az egyensúlyt eleinte. Éppen erre alapultak a nyugdíjreform modell-számításai, amelyeket az elmúlt évek beavatkozásai az első pillérbe (fedezet nélküli járulékcsökkentés és 13. havi nyugdíj formájában történt járadékemelés) teljes mértékben felülírtak.

70. ábra: Az egypilléres és a vegyes rendszer éves hiányainak alakulása az 1997-es nyugdíjreformot követő paraméterezés alapján, előrebecslés száz évre



Az 1997-es nyugdíjreform óta tett beavatkozásoknak – járulékcsökkentések, kifizetés-növekmény – köszönhetően a finanszírozhatósági kép érdemben romlott. A nyugdíjrendszer hiánya az intézkedések hatására rövid és hosszú távon egyformán mintegy 2 GDP százalékponttal nőtt. A nyugdíjrendszer egyik külön megvizsgálandó kulcseleme a nyugdíjreform idején bevezetett svájci indexálás (a nyugdíjak éves indexálása félig az inflációhoz, félig pedig a bérindexhez kötve). Így a nyugdíjak növekedési üteme – a reálbér-csökkenés esetét leszámítva – elmarad a bérekétől, ugyanakkor mégis tovább feszíti a finanszírozást, mivel reálértelemben folyamatosan emeli a nyugdíjakat.

Egy elméletileg tiszta rendszerben ugyanakkor a svájci indexálás és egy egyszerű inflációkövetés (nyugdíj reálérték tartás) nem adhatna más nyugdíjösszeget, hiszen a nyugdíjba menetelkor felhalmozott vagyon megegyezik. Azaz pusztán annyi a különbség, hogy svájci indexálás mellett az induló nyugdíjoknak kell alacsonyabbnak lenniük, míg a csak inflációkövető nyugdíj magasabbról indul, de lassabban nő: az összes várható lehívott nyugdíj jelenértéke a két esetben ugyanaz.

Míg a svájci index elvileg nem nyújt többletet, eközben elvesz a nyugdíjból. A járadék-szolgáltató ugyanis nem tud mit kezdeni a béremelkedéshez indexálás kockázatával, amit nem tud számszerűsíteni és nem tudja a pénzügyi piacokon lefedezni (ellentétben az egyszerű inflációkövetéssel). Ezért magasabb diszkontrátát fog kényszerűen alkalmazni: ugyanarra az induló nyugdíjvagyongra mégsem ugyanaz lesz a kifizetett annuitások végösszege.

A svájci indexálás Magyarországon megvalósított alkalmazásában még egy probléma van: félig az inflációhoz történő igazítás mellett 50%-ig a nettó átlagkeresetek alakulását követi. Adózásra vonatkozó javaslataink a személyi jövedelemadó sávok jelentős kitolását tartalmazzák, amelynek hatása a nettó átlagbérek egyszeri komoly megugrását jelenti. Ennek a mai rendszerben értelemszerűen a nyugdíjak egyszeri nagy megugrása lenne az eredménye, amely egyrészt nem finanszírozható, másrészt nem is indokolható.

A magyar nyugdíjrendszert, hasonlóan a fejlett világ legtöbb rendszeréhez általános demográfiai problémák fogják terhelni. Bár ma még történelmi minimumán van a teljes demográfiai függőségi ráta, egyre kevesebb gyermek születik, miközben a várható életkor nő, s így az eltartotti arány fokozatosan romlik. Ugyanakkor a magyar rendszer néhány sajátossága még ehhez képest is negatívan elüt nemzetközi összehasonlításban.

Magyarországon kirívóan alacsony a munkában eltöltött átlagos idő (OECD 2000). Míg az országok túlnyomó többségében mind a férfiak, mind a nők 40 évnél többet töltenek átlagosan munkában, addig Magyarországon a legalacsonyabb az átlagos munkában töltött évek száma: férfiak 35,4 év, nők: 32,8 év. A magyar férfiak életútjuk 52,2, a nők 43%-át töltik a munkás években, az OECD átlag 56,9% (férfiak), 50,3% (nők). Arányaiban tehát 5-7 százalékkal kevesebbet töltünk munkával.

A magyarok más országokhoz képest nagyon korán mennek nyugdíjba, és alacsony a szolgálati évek száma. Egy 2000-es felmérés szerint a férfiak munkaerő-piacról történő kilépési átlagkora a legalacsonyabb, a nők kilépési átlagkora a második legalacsonyabb, míg a nők belépési kora a második legkésőbbi és a férfiak belépési átlagkora is a legmagasabb egyharmadban volt 2000-ben. A 2005. januárjában öregségi nyugdíjban lévők – ide nem számítva most a korbetöltött rokkantságiakat – átlagos szolgálati ideje kb. 32 év, a csoport fele 35 év vagy annál rövidebb szolgálati idővel ment nyugdíjba, a másik fele e feletti szolgálati idővel. A korhatár alatti és feletti rokkantnyugdíjasok esetében együttesen az átlagos szolgálati idő alig haladja meg a 26 évet. Az öregségi és rokkantnyugdíjasok együtt, azaz a saját jogú nyugdíjasok átlagos szolgálati ideje kevéssel 30 év felett alakul, a medián 32 év. Ez is alátámasztja, hogy a nemzetközi átlagszintek eléréséhez mind a nem valós rokkantnyugdíjak visszaszorítása, mind az öregségi nyugdíj effektív korhatárának emelkedése elkerülhetetlen.

A korai nyugdíjba-menetel és a szolgálati évek alacsony számának egyik fő oka a rokkantnyugdíjasok magas aránya. A 2005. januári adatok alapján a 2,46 millió saját jogon nyugdíjszolgáltatásban részesülő 33%-a, 808 ezer fő rokkantnyugdíjasként ment nyugdíjba. Ebből ma már 342 ezer fő korbetöltött rokkantnyugdíjas (akik rokkantként kerültek nyugdíjazásra korábban, és azóta betöltötték a rendes nyugdíjkorhatárt), 466 ezer fő pedig korhatár alatti rokkantsági nyugdíjas. Ez rendkívül magas arány, amely jórészt az elmúlt 10-15 év tömeges munkahelyvesztéseinek következménye, de ma már ezen kényszer-menekülési pálya igénybevételi lehetőségeit alapvetően szigorítani kell.

71. ábra: Rokkantnyugdíjasok aránya az iskolai végzettség szerinti csoportokon belül

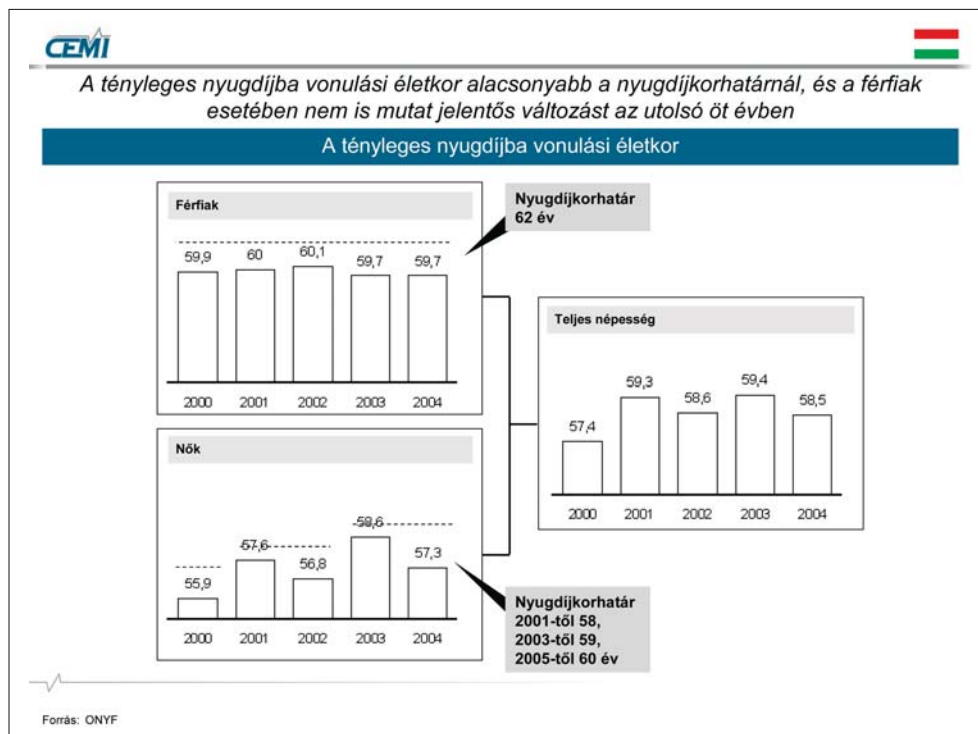


Az újonnan nyugdíjba menők között is magas a rokkantnyugdíjasok aránya. Az elmúlt években az új megállapítású saját jogú nyugdíjak száma (öregségi és öregségi jellegű, továbbá rokkantsági és baleseti rokkantsági) együttesen 100-115 ezer között alakult. Ezen belül az új megállapítású rokkantnyugdíjak aránya immár 1998 óta 50% körül, nem kevés alkalommal kissé afelett is alakul, amely elfogadhatatlanul magas arány. 2004-ben ez az arány már „csak” 40%, amely még mindig igen magas, és egyelőre nem tudjuk, hogy tartós csökkenést mutathat-e. A képhez tartozik, hogy elsősorban a rendes öregségi nyugdíj-megállapítások 52 ezerről 70 ezerre történt megugrása az oka az arány-eltolódásnak. Tény, hogy ezzel egyidejűleg az új rokkantnyugdíjasok száma is csökkent, 2004-ben volt a rendszerváltás óta a legalacsonyabb 46 ezer fővel.

Bár a születéskor várható életkor alacsonyabb, mint másutt, a nyugdíjkorhatárnál várható hátralévő életkor megfelel az európai átlagnak. Magyarországon 2009-re fog beállni az egységes 62 éves nyugdíjkorhatár; a nők korábbi 55, a férfiak 60 éves korhatáráról. A férfiaknál a 62 évet már elértük, a nőknél kétévente nő egy évvel a korhatár. Az EU-ban a jellemző nyugdíjkorhatár 65 év. Az EU átlaghoz képest a 60 illetve 65 éves korban várható hátralévő élettartamban 2,6-3,5 év elmaradásban vagyunk, így az évtized végétől a három év különbség a nyugdíjkorhatárban ugyanannyi átlagosan várható nyugdíjas évet jelent.

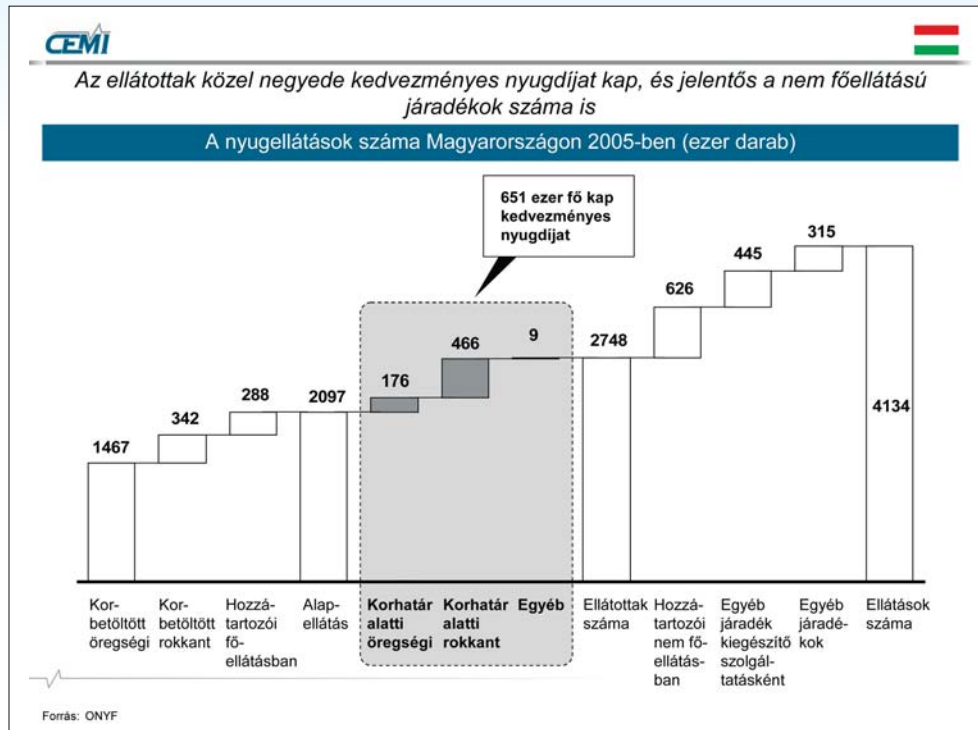
Az Európában sok helyütt várható korhatáremelés és a várható életkor növekedése miatt indokolt a magyar korhatár emelése is. Eközben azonban az EU számos országa is arra kényszerül – mivel máshol is hatalmasra kezd duzzadni a deficit –, hogy tovább kezdjen lépni a 65 évről is, illetve más eszközöket is alkalmaznak (bónusz a továbbdolgozásért; nyugdíjárulék emelés; korai nyugdíjazás szigorítása). A hazai nyugdíjkorhatár jövőbeli emelését a születéskor várható élettartam emelkedése lehetővé teszi: a mostani 72,5 évről 2050-ig 80-ra, vagyis 7,5 évvel emelkedhet a várható élettartam.

72. ábra: A törvényi nyugdíjkorhatár és az effektív átlagos öregségi nyugdíjba vonulás alakulása



Ráadásul az effektív átlagos nyugdíjba meneteli kor és a nyugdíjkorhatár között 2-2,5 éves elmaradás áll fenn. Ma 650 ezren vannak Magyarországon korhatár alatti nyugdíjban (a 2,46 millió fő saját jogú nyugdíjas 26%-a), amely igen magas arány.

73. ábra: A nyugellátások száma Magyarországon 2005-ben



A korhatár előtti nyugdíjba menetel szankciói túlzottan enyhék (bár némi javulás itt felfedezhető). A korhatáron túli, illetve nyugdíjazás utáni továbbdolgozás szabályai és pre-mizálása megfelelőnek tekinthető, azonban nem ismertek megfelelően széles körben.

Az öregségi teljes nyugdíj számításakor a teljes 40 éves szolgálati viszony esetén a havi átlagkereset 80%-a kerül beszámításra, viszont a skála alapján már 20 év szolgálati idővel is el lehet menni öregségi nyugdíjba a korhatár megléte esetén az átlagkereset 53%-ának beszámítása mellett. Egy évvel korábbi nyugdíjba menetel esetén tehát csak a nyugdíj 1,5-2 százalékáról kell lemondani.

17. Táblázat: A nyugdíjak számítása a szolgálati idő alapján

szolgálati idő (év)	havi átlagkereset százaléká	szolgálati idő (év)	havi átlagkereset százaléká
20	53,0	30	68,0
21	55,0	31	69,0
22	57,0	32	70,0
23	59,0	33	71,0
24	61,0	34	72,0
25	63,0	35	73,0
26	64,0	36	74,0
27	65,0	37	75,5
28	66,0	38	77,0
29	67,0	39	78,5
		40	80,0

Fontos és helyes irányban tett változás, hogy 2009. január 1-jétől már csak azok kérhetik a teljes összegű előrehozott öregségi nyugdíj megállapítását, akik a 62. életévük betöltése előtt legfeljebb 3 évvel vannak, azaz elmúltak 59 évesek, és a nyugdíjazást megelőzően legalább 40 év szolgálati időt szereztek. Jelenleg ennél pár évvel enyhébb szabályok vannak érvényben, amelyek fokozatosan változnak 2009-ig.

Ma a csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíjat azok vehetik igénybe, akiknek a teljes összegű előrehozott öregségi nyugdíjhoz előírt szolgálati időből legfeljebb öt év hiányzik. A csökkentés mértéke attól függ, hogy az előírt szolgálati időből hány (hó)nap hiányzik, illetve hogy az irányadó korhatár betöltése előtt hány nappal korábban veszi igénybe a kérelmező az öregségi nyugdíjat. Ha 1 éven belüli szolgálati idő hiányzik, az öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig hátralévő hónapok (30 nap) számát kell szorozni 0,1%-kal. Évente fokozatosan növekedve, 4 és 5 év közti szolgálati idő elmaradás már havi 0,5%-os, azaz évente 6 százalékos csökkentést generál.

Helyes irányba tett első lépés az is, hogy 2009-től a csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj már csak legalább 37 év szolgálati idővel vehető igénybe. Ezután a havi szorzók 0,1% (egy év hiányon belül) és 0,3% (két év hiány felett) között alakulnak majd.

A továbbdolgozás szabályai már ma is igen kedvezőek, csak feltehetőleg kevesen ismerik ezeket. A korhatár betöltését követően – a kellő szolgálati idő megléte esetén – minden hónap (30 nap) fél százalék többlet nyugdíjat jelent bónuszként.

Az öregségi nyugdíjban, vagy azzal egy tekintet alá eső nyugellátásban (korkedvezményes, bányász, előrehozott stb.), valamint a hozzátartozói ellátásban és a rokkantsági járadékban részesülő munkavégzése nincs korlátozva. A nyugdíjas (öregségi, rokkantsági) munkavállalók béréből egészségbiztosítási és nyugdíjárulék nem vonható, így táppénzre nem jogosultak, és újabb szolgálati időt sem szerezhetnek. A jövedelemadót csak a kereset után kell megfizetni, nem pedig a nyugellátással összevonatan.

Az aktív korosztályon belüli foglalkoztatottak száma a következő évtizedekben is kulcskérdés marad. Előrejelzések szerint⁴² 2050-re a teljes népesség kb. 1,5 millió fővel, a 19-62 év közti korosztály pedig 1,6 millió fővel csökken. Ezzel egyidejűleg a mai, nem túlzottan kedvező 1,6-es gazdasági függőségi ráta fenntartásához is 10 százalékponttal kell nőnie a foglalkoztatási hányadnak. Ha csak a mai foglalkoztatási hányad maradna fenn, ez már 200% feletti, valószínűleg tarthatatlan gazdasági függőségi rátát jelentene.

Nyilvánvaló tehát, hogy a nyugdíjrendszer finanszírozhatóságának szempontjából (is) elkerülhetetlenül összefügg a nyugdíjkorhatár további emelése és a foglalkoztatottság növelése. Az aktív korú korosztályokon belül jóval többeknek kell dolgozniuk, és a növekvő várható élettartammal az „aktív” kornak jobban ki is kell nyúlnia 60 év fölé. Csak ez a két hatás együtt tudja ésszerű határok közé szorítani az eltartottsági, függőségi rátákat.

⁴² Habcsek (1999), Augusztinovics (2005)

A nyugdíj-megállapítás rendszere igen bonyolult. A keresetekbe beszámított évek 1988-tól kezdődnek, és ma már – ellentétben a korábbi szabályokkal – ezek mindegyikét, nem csak a nyugdíjazás előtti utolsó öt évet veszik figyelembe. Az ezen alapadatokból a jogszabályokban előírt módon a havi átlagkereset számításához a nyugdíjazást megelőző harmadik év előtti naptári években elért keresetet, jövedelmet, a nyugdíjazást megelőző második naptári év kereseti szintjéhez kell igazítani (fel kell szorozni). A valorizációs szorzószámokat minden évben kormányrendeletben határozzák meg. A szorzószámok megállapításának alapja az országos nettó átlagkereset növekedése, melyet a Központi Statisztikai Hivatal közöl.

A nyugdíj-megállapítás rendszerének igazságtalanságai miatt egyes „rossz időben” nyugdíjba ment korosztályok nyugdíja indokolatlanul alacsony. A beszámításba vont évekre vonatkozó szabály azt jelenti, hogy egy „normál” (az életpálya során végig emelkedő keresetekkel bíró) kereső esetében az összes év figyelembevétel az utolsó öt helyett, rontott a számított nyugdíj összegén. Ez ugyanakkor nem feltétlenül igaz azokra az idősödő korosztályokra, amelyek a kilencvenes években visszaesett foglalkoztatás következtében kiszorultak a munkaerő-piacról vagy alacsonyabb keresetű munkát találtak csak. Az ő esetükben ez akár relatív javulást is jelenthet.

A valorizációs szabály következtében kieső utolsó két évre vonatkozó felszorzás ugyanakkor egységesen mindenkinek csökkenti a nyugdíját a magas inflációjú időszakokban. Ezért nyilvánvaló, hogy különösen a kilencvenes évek közepén nyugdíjba vonult korosztálynak sok tagja – és köztük igen sok ráadásul a munkaerő-piacról kiszorult korhatár előtti rokkant és egyéb nyugdíjas, akiknek nyugdíj-megállapítása már eleve alacsonyabb – két magas inflációjú év elmaradt valorizációja miatt aránytalanul alacsony nyugdíj-megállapításban részesülhetett.

Nem a jelenleg már nyugdíjban lévők járadéka jelenti a problémát. A teljes ellátások átlagösszege 2005 januárjában valamivel 57 ezer Ft alatt volt. Az öregségi átlagnyugdíj átlaga 2004-ben 57.250 Ft volt, amely a nettó átlagbér 61%-át jelentette. Ez nemzetközi összehasonlításban nem számít kirívónak egyik irányban sem, csakúgy, mint az a mutató sem, amely a 65-74 év közti korosztály medián nyugdíjait méri az 50-59 évesek medián kereseteinek arányában (jövedelmek, egyéb szociális ellátások nélkül), s amelynek 2002-es értéke 74%.

A nyugdíjrendszert az alacsony foglalkoztatottsággal és a munkában töltött évek átlagosan alacsony számával egyidejűleg az szorítja, hogy mindehhez mérten igen magas a kiígért nyugdíjak szintje. Az új megállapítású öregségi nyugdíjak nettó átlagkeresethez viszonyított aránya az elmúlt 10 évben a nyugdíjazottak összetétele miatt ingadozott. A '90-es évek elején megállapított nyugdíjak esetében 54-57% körül alakult, mivel többen mentek rövidebb szolgálati idővel nyugdíjba. Az 1997. évi korhatáremelést követően, azokban az években, amikor a hosszabb szolgálati idő mellett lehetett jogosultságot szerezni előrehozott öregségi nyugdíjra, ez a mutató nőtt, így pl. a 2000-ben megállapított öregségi nyugdíjaknál átmenetileg 73%-ra ugrott, 2003. évben 68,8% volt.⁴³

⁴³ Nyugdíjstratégiai Jelentés 2005

Ugyanakkor az EU összehasonlító számításai szerint elkészített teoretikus nettó helyettesítési rátát tekintve Magyarország mutatója a legmagasabb az EU-25 országok közül. A teoretikus nettó helyettesítési ráta definíciója a nettó nyugdíj mértéke a nyugdíjba menetelt megelőző nettó bérekhez képest a következő alapesetben: teljes foglalkoztatást jelentő 40 éves munkavisztonnyal rendelkező férfi, 65 éves korban történő nyugdíjba menetel mellett, a teljes életpálya során az átlagjövedelem 100%-ával rendelkezve.

A különböző országokra vonatkozó adatok csak limitált mértékben hasonlíthatók össze. A számításhoz használt egységes paraméterek, Magyarországhoz hasonlóan más országokban is eltérhetnek a valódi tipikus helyzettől. Kevés olyan valódi munkavállaló lehet, akik életpályája szorosan tükrözné az elméleti példát. Ezért is a teoretikus helyettesítési ráta nem feltétlenül jeleníti meg az átlagos effektív helyettesítési ráta értékét. Ezek figyelembe vételével is figyelemre méltó, hogy a magyar teoretikus nettó helyettesítési ráta a legmagasabb az EU-ban: értéke mind jelenleg, mind 2050-re előre számolva 100-101%. A többi ország értékei 40 és 100% között alakulnak, átlagos értékük 70-80%.

Az alábbiakban arra mutatunk rá, hogy az EU-ban elfogadott teoretikus nettó helyettesítési ráta magyarországi alkalmazhatóságával szembeni érvek azt a sajátos helyzetet illusztrálják, miszerint a hazai nyugdíjszorozók megengedhetetlenül magas értéket mutatnának, ha a magyar munkavállalók foglalkoztatásban töltött ideje, nyugdíjba vonulási effektív kora kevésbé lógna ki az EU átlagból. Ez tehát nem azt jelenti, hogy az egységesen elfogadott elméleti nettó helyettesítési ráta számítás Magyarországon nem alkalmazható, hanem azt a tényt, hogy túl keveset dolgozunk, és ehhez képest fenntarthatatlanul magas a kifizert nyugdíj.

Amint láttuk, Magyarország mind az átlagos nyugdíjba vonulási kor, mind pedig az átlagos szolgálati idő tekintetében elmarad az alapesetben szereplő 65 éves kortól és a 40 év szolgálati időtől. Az alacsonyabb korhatár és a korhatár feletti nyugdíjba menetellel járó bónusz (a továbbdolgozás után minden évre nyugdíjuk 6%-ának megfelelő nyugdíjnövelés) már önmagában magasabb elméleti nyugdíjat mutat ki 65 éves korra.

Eközben a realitás ráadásul inkább a korai nyugdíjazás, mint a továbbdolgozás, így a 65 év még messzebb van a valóságtól. 2003-ban mindössze 242 fő vonult nyugdíjba 64 éves korában, illetve annál idősebb korban, míg az összes új öregségi nyugdíjba vonuló száma 42.000 főre tehető. Látható tehát, hogy a közös paraméterek az új magyar nyugdíjba vonulók kevesebb, mint fél százalékára érvényesek csak.

A magyar esetre inkább tipikus, 62 évesen, 38 szolgálati évvel nyugdíjba vonuló férfi esete 83%-os nettó helyettesítési rátát eredményez 2005-ben, ha figyelembe vesszük a 13. havi nyugdíjat is. Figyelemre méltó, hogy még ezzel a módosítással is az EU-25 első negyedében, bőven az átlag felett maradunk. Mindez azt jelzi, hogy az újonnan nyugdíjba menők bérekhez viszonyított nyugdíja annak ellenére magas, hogy kevesebb a szolgálati idő. (Azt is meg kell jegyezni, hogy széles körben jellemző a 62 éves kor előtti nyugdíjba vonulás, amely, mint láttuk, általában nem jár ellátás-csökkenéssel.)

Fontos megemlíteni, hogy a nettó helyettesítési ráta az elmúlt években emelkedett erre a szintre. 2003-ban a tényleges nettó helyettesítési ráta 74% volt. A növekedésnek 3 oka van: a 13. havi nyugdíj bevezetése, az átlagos szolgálati idő némi növekedése, és a múltbeli keresetek késleltetett valorizációjából eredő automatizmus (a nemzetgazdasági átlagkeresetek csökkenő dinamikája, a csökkenő infláció miatt ugyanis a késleltetésből eredő veszteség folyamatosan mérséklődik, s ez növeli a helyettesítési rátát).

A fentiek értelmében a következőket állapíthatjuk meg:

1. A nyugdíjrendszer a jelenlegi formájában fenntarthatatlan rövid és hosszú távon is.
2. A foglalkoztatást terhelő adók ugyanakkor magasak, a járulékok emelése a munkaerő-tartalékok mozgósításának időszakában nem célszerű.
3. A nyugdíjkorhatár további emelése nem igazságtalan, mert
 - életünknek némileg nagyobb hányadát töltjük nyugdíjban, mint az európai átlag;
 - a születéskor várható életkor folyamatosan nő, 2050-re a mai 72,5 év helyett 80 évre számíthatunk; és
 - az EU több országában is napirenden van a korhatár további emelése.
4. A nyugdíjkorhatár korábbi emelése jelentősen növelte a foglalkoztatottságot az 55 év feletti korosztályban.
5. Az aktuális nyugdíjkorhatárnál 2-3 évvel hamarabb megyünk nyugdíjba.
6. Rendkívül nagy a rokkantnyugdíjasok száma és aránya, a most új megállapítású nyugdíjasok körében is.
7. A korhatárnál fiatalabb nyugdíjasok száma is kirívóan magas.
8. A korhatár előtti nyugdíjba menetel szankcionálása túl enyhe, míg a korhatáron túli és a nyugdíj melletti tovább dolgozás megfelelően vonzó szabályai nem elég ismertek.
9. Egyes időszakokban (kilencvenes évek közepe) a nyugdíjba vonulók nyugdíja kifejezetten alacsony.
10. A jelenlegi átlagos nyugdíj a jelenlegi bérekhez viszonyítva nem magas, a fenntarthatóságot nem a mostani nyugdíjak visszafogásával kell elérni.
11. A most kellő szolgálati idővel nyugdíjba vonulók ugyanakkor fizetésükhöz képest igen magas nyugdíjat kapnak.

5.6.2 Javaslatok

A fenti helyzetelemzésből világosan levonható néhány következtetés.

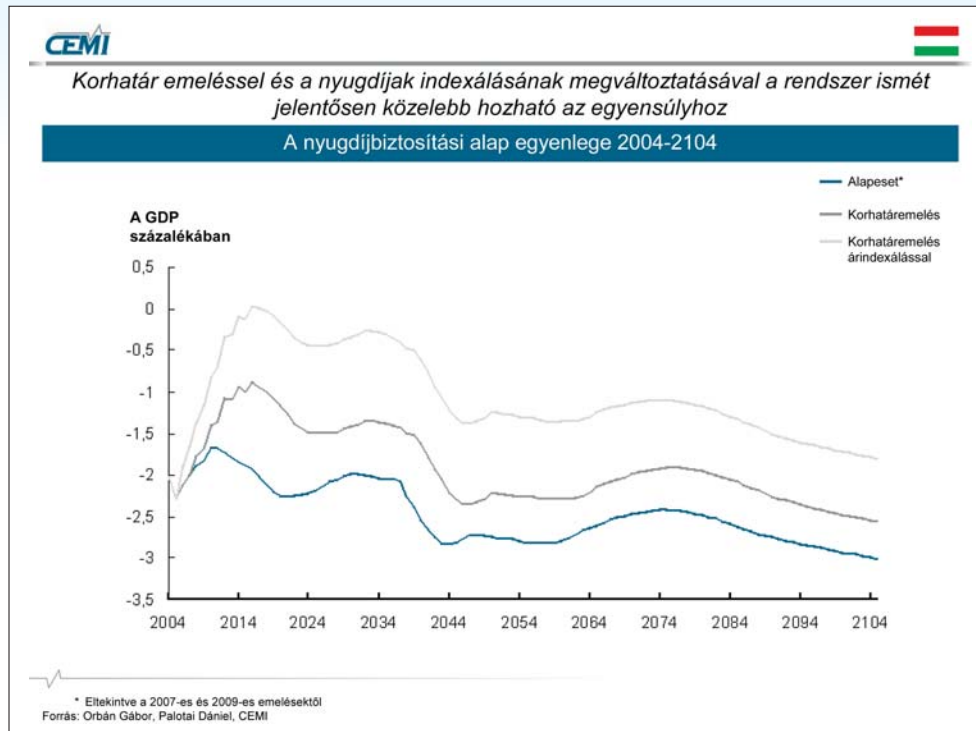
1. A helyzet kulcsa rövid és hosszú távon egyaránt a foglalkoztatás, a keresetekkel fedezett évek száma és a járulék-bevételek növelése. A foglalkoztatást számos korosztályban és csoportban lehet és kell emelni – ezzel részletesen foglalkozunk a tanulmány más részében – és ennek csak egyik (fontos) részeleme az idősödő korosztály továbbfoglalkoztatása, a korhatár előtti korosztály nyugdíjba vonulásának erőteljesebb büntetése és a korhatár feletti továbbdolgozás premizálása, illetve a már nyugdíjban lévők dolgozásának elősegítése.
2. A nyugdíjak összegét csökkenteni önmagában nem célszerű, mivel összességében sem túlzottan magasak, és egyes korosztályok illetve társadalmi csoportok nyugdíja kifejezetten alacsony.
3. A nyugdíjjárulékok emelése sem célszerű olyan időszakban, amikor a foglalkoztatottságot kell emelni, a munkahelyek számát bővíteni, az élők munkaterheit csökkenteni, s ezzel a versenyképességet növelni.
4. A hangsúlyt tehát egyértelműen a korhatár-emelésre kell és lehet helyezni. Ezt kiegészíti az indexálás okozta torzítások kivétele a rendszerből, egyidejűleg pedig a kirívóan alacsony nyugdíjmegállapítással nyugdíjazott csoportok helyzetének egyszerű rendezése.

Javasoljuk, hogy a férfi korhatár 2007-ben 63, 2009-ben 64, 2011-ben pedig 65 évre növekedjék, s a női korhatár is a 2009-es 62 év elérését követve fokozatosan továbbra is két évente egy évet emelve 2015-re érje el ugyancsak a 65 évet.

Számításainkban eltekintünk a 2007-re és 2009-re tervezett további 1-1 százalékpontos járulékcsökkentéstől, azaz javasoljuk ezek kivételét a törvényből. A foglalkoztatást terhelő adó- és járulékráták csökkentését az egészségügyi járulékok rendszerének átalakításával és az SZJA felső kulcshatárának emelésével kívánjuk elérni.

Amennyiben a járulékok szinten tartása mellett végrehajtjuk a fenti korhatáremelést, az implicit adósság 152%-ra csökken. A svájci indexálás helyett a teljes árindexálásra visszatérve ezt 83%-ra lehet csökkenteni úgy, hogy nincs szükség nyugdíjjárulék-emelésre (a mai 26,5%-os szinttel számolva). Látható, hogy az implicit nyugdíjadósság nagy részét ezzel a lépéssel eliminálni lehet: a mai rendszer kiinduló állapota 240%, összehasonlításként és emlékeztetőül a '97-es reformot követő rendszer a járulékcsökkentések és a 13. havi nyugdíj bevezetése nélkül 59% implicit hiányt jelentett.

74. ábra: A nyugdíjbiztosítási alap egyenlege, 2004-2104

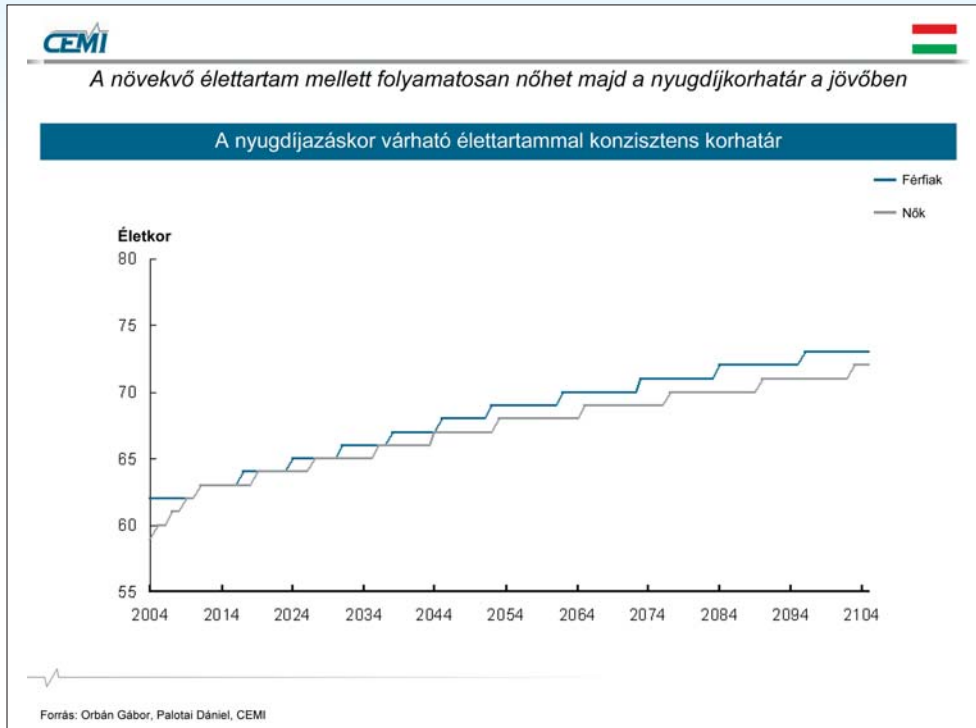


A számítások tartalmazzák a 13. havi nyugdíj rövid és hosszú távú deficitnövelő hatásait (láthattuk, hogy ez önmagában éves szinten közel 1 GDP százalékot, az implicit adósságban pedig 46 GDP százalékpontot jelent). Mint említettük, az átlagos egy főre jutó nyugdíjszint nem mondható magasnak a bérek arányában, így ez a 8,3%-os, egységes rendkívüli nyugdíjemelés nem indokolható. Ugyanakkor az a tény, hogy ez egységes (a kirívóan alacsony nyugdíjúak ugyanúgy kapják, mint a magas nyugdíjjal bírók), valamint hogy a 13. havi nyugdíjjal együtt a valóban megfelelően hosszú, átlagos kereseti pályával rendelkezők teoretikus nettó helyettesítési rátája elérheti a 100 százalékot, arra utal, hogy a 13. havi nyugdíj nemcsak igen sokba kerül, de nem is túlzottan igazságos. Mindezek miatt javasoljuk, hogy a 13. havi nyugdíj legyen alapnyugdíjasítva, vagyis a mostani nyugdíjasok kapják meg 12 egyenlő részletben. Ezzel a lépéssel a jelenlegi kiugróan magas helyettesítési ráta, vagyis a jövőbeli nyugdíjasok nyugdíjának bérekhez viszonyított aránytalanul magas szintje mérsékelhető.

Javasoljuk azt is, hogy azon korosztályok és csoportok esetében, amelyek nyugdíja kirívóan alacsony a rosszkor, magas inflációjú években történt nyugdíjba menetel miatt, a nyugdíjak egyszeri rendezése következetesen és igazságosan, az önhibák minél pontosabb felmérésével történjék meg a következő években. Azaz itt is fontos, hogy a korábbi tudatos járulékfizetést elkerülőket ne kerüljenek társadalmilag igazságtalanul kedvezményezett helyzetbe, mivel ez az amúgy sem magas fokú fizetési morált tovább rongálná.

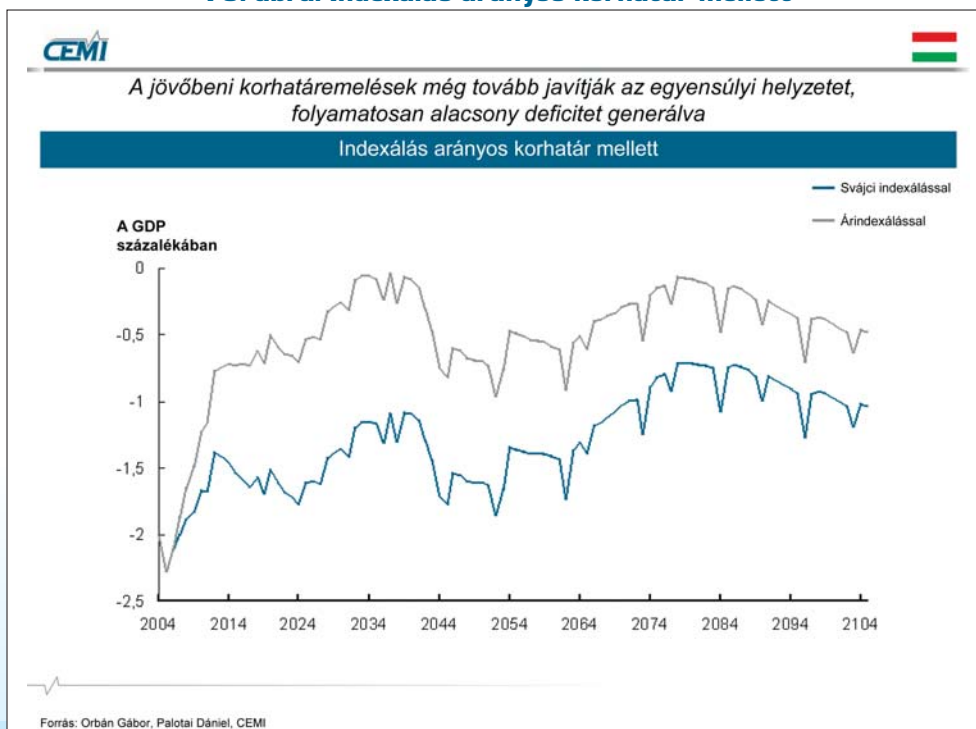
Hosszabb távra gondolkozva, nem indokolja semmi, hogy a folyamatosan növekvő várható életkor mellett berögzítsük (2011-től illetve 2015-től) a 65 éves nyugdíjkorhatárt. Már most látható és a jövőben is várható, hogy a fejlett világ más országaiban is fokozatos és folyamatos emeléseknek leszünk tanúi. A várható életkor prognosztizált emelkedését párhuzamosan követő nyugdíjkorhatár 2009-et követően eleinte 7-8, az évszázad vége felé pedig 11-12 évente nőhet egy évvel. Így 2050-ben 67-68, 2100-ban pedig 71-73 év lehet a nyugdíjkorhatár Magyarországon.

75. ábra: A nyugdíjazáskor várható élettartammal konzisztens korhatár



Egy ilyen modell az árindexálásra áttéréssel együtt 48% implicit adósságot jelentene. A fix 65 éves korhatárt tartalmazó modellszámításhoz képest tehát további 35% javulást ad. Ha az arányos korhatáremeléssel élünk, az éves deficitekre gyakorolt hatás is egyenletesebb. Az arányos korhatáremelés tehát jobban csökkenti a teljes implicit nyugdíjadósságot, de rövid távú pozitív hatása az első kb. 25 évben némileg elmarad a fix 65 éves korhatártól. Ezért javasolható most első lépésben a 2011-ig illetve 2015-ig elérendő 65 éves korhatár szabályba foglalása, majd azt követően a további, a várható életkor-növekedéssel párhuzamos további emelések hatályba léptetése.

76. ábra: Indexálás arányos korhatár mellett



Korábban kimutattuk, hogy a svájci indexálásról az árindexálásra történő áttérés azt jelenti, hogy a megállapított induló nyugdíjak magasabbak lesznek, míg növekedésük meredeksége csökken. Ez értelemszerűen az új nyugdíjakra ad aktuáriusilag fair, meg egyező nyugdíjtömeget. Az indexálás változtatáskor már nyugdíjban lévők esetében egyszeri nyugdíjemelésre lesz szükség, hogy az ő akkor várható fennmaradó éveik és az akkor még meglévő nyugdíjvagyonuk mint jelenérték függvényében az alacsonyabb dinamikájú további indexálás ne jelentsen veszteséget.

Az alábbiakban néhány szempontot adunk a javasolt módosítások bevezetésének időzítésére, sebességére, melyek döntést igényelnek (bár mi a lehető leggyorsabb lépéseket javasoljuk). Egészen bizonyos azonban, hogy a korábban leírtak szerint a svájci indexáláson belül – ameddig fennmarad – a nettó átlagkeresetek helyett a bruttó keresetek követését azonnali hatállyal át kell vezetni, amint az SZJA-sávok kitolása, és így a nettó átlagkeresetek megugrása megvalósul. Ellenkező esetben a nyugdíjak finanszírozását egy további elem feszítené, amely egyszeri ugrással kerülne a rendszerbe, de aztán értelemszerűen évről-évre erre a bázisra adódnának a további emelések.

Fel kell készülni egyben arra is, hogy amennyiben a munkáltatók az effektív SZJA-kulcsok csökkenéséhez nulla-közeli bruttó béremelést társítanának, amely így az indexálási szabályok miatt nyugdíj reálérték-csökkenést generálna, az egyszeri kompenzációval kezelhető legyen.

Felhívjuk a figyelmet arra, hogy a jelenlegi nyugdíjszabályozás döntő jelentőségű változás előtt áll 2013-ban. Ekkor a figyelembe vett életpálya keresetek „felbruttósításra” kerülnek (a mai nettó helyett a bruttó keresetek lesznek figyelembe véve), megváltoznak a szorzók, a nyugdíjak pedig onnantól adóznak. Ennek számtalan részletszabálya még kidolgozásra szorul, ez értelemszerűen nem képezheti tanulmányunk tárgyát. Ugyanakkor célszerűnek látszik már az addig megtenni javasolt lépések esetében – indexálás megváltoztatása, egyszeri nyugdíjrendezés a módosított indexálás miatt, az egyes kirívóan hátrányosan korábban nyugdíjba vonult korosztályok és csoportok nyugdíjának egyszeri rendezése – figyelembe venni ennek a meghatározó paradigma változásnak a hatását.

Megfontolás tárgyát képezheti, hogy az összes javasolt lépést egyben, 2013-ban tegyék meg. Ennek előnye, hogy az összes változás akkor egyben kalkulálható, azoknak csak eredőjét kell meglépni, és egyben kommunikálható is. Előnye az is, hogy a komplex részletszámítások kidolgozására és a modellek elkészítésére így több idő marad.

Ugyanakkor hátránya is több van. Először, a modellszámításokból láthatóan a javasolt lépések (korhatár, indexálás) igen rövid távú hatása – a 2008-as ERM kritériumoknak történő megfelelés céljából – már így is marginális, azok inkább a közép- és hosszú távú finanszírozhatatlanság oldása érdekében elkerülhetetlenek. Amennyiben 2013-ig várunk, ezek a hatások tovább csúsznak. Hátrány a momentum is: a nyugdíjrendszert szigorító lépéseket (amelyeket sajnos nem fogunk tudni megkerülni) egyszerűbb kommunikálni egy általános államháztartási reform-csomag részeként, amelyre a közeljövőben mindenképp szükség lesz. Egy ilyen késleltetett lépésnek így az is lehet a veszélye, hogy éppen mivel több idő van az előkészítésére (amely előnye is), az eltökéltség csökkenhet.

Így összességében javasoljuk, hogy – természetesen kellő előkészítettséggel és alátámasztottsággal – a javasolt lépéseket azonnal, vagy a lehető leggyorsabban el kell indítani.

A korábbiakból világosan kitűnik az is, hogy a korhatár emelését az effektív nyugdíjba meneteli kor emelkedésének követnie kell, különben a kívánt hatást nem lehet elérni. Ebből a szempontból bemutattuk, hogy igen nagy tömegek mennek a korhatár előtt nyugdíjba (és ma igen kevesen a hivatalos korhatárnál vagy az után), és tömeges a rokkantnyugdíjaztatás (a kettő között persze nagy átfedés van). Viszonylag kevesen dolgoznak nyugdíj mellett és kevesen halasztják el a nyugdíjba menetelt a korhatár utánra.

A teljes összegű előrehozott nyugdíj 2009-től hatályba lépő szigorítását (csak 59 éves kor után, legalább 40 év szolgálati idővel) első lépésként megfelelőnek tartjuk, de megfontolásra javasoljuk az átmenet felgyorsítását a rövid távú hatások érdekében. Világos az is, hogy a javasolt további korhatáremelésekkel párhuzamosan ezt is majd tovább kell szigorítani.

Egyértelműen és azonnali hatállyal javasoljuk ugyanakkor az olyan szorzók szigorítását, amelyek az egyéb korai nyugdíjazást büntetik. Ma a csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíjat legfeljebb öt év szolgálati idő hiány mellett lehet igénybe venni, amely 2009-től három évre csökken, a korábban ismertetett szorzók mellett. Ez azonban még 2009 után is csak azt jelenti majd, hogy például a teljes összegű előrehozott öregségi nyugdíj megállapításához 2009-től egységesen szükséges 40 éves szolgálati idő helyett csak 37 év szolgálati idővel rendelkező, 59 éves személy, akinek 3 éve hiányzik az öregségi nyugdíjkorhatárig, 10,8%-kal csökkentett összeggel mehet nyugdíjba, amikor várható hátralévő életkora kb. 19-24 év. Javasoljuk ezen kulcsok további szigorítását a munkában tartás és a nyugdíjrendszer finanszírozhatósága érdekében: alapértelmezésben egy 59 éves aktív személy még hosszú várható életpályával maga előtt ne kaphassa a neki járó rendes öregségi nyugdíj közel 90%-át 20-25 évig.

A korábban kimutatott relatíve magas nettó helyettesítési ráta csökkentése, és az igazságosság céljából javasoljuk azt is, hogy az öregségi teljes nyugdíj számításakor az alacsonyabb számú szolgálati évek esetén alkalmazott degresszivitás szigorodjon. A teljes, 40 éves szolgálati viszony esetén a havi átlagkeresetre vonatkozó 80%-os és a 20 éves szolgálati időre vonatkozó 53%-os beszámítási szorzó közti különbség túlzottan alacsony. Ez azt jelenti ugyanis, hogy egy átlagos 40 éves aktív életpálya felében, 20 évig fizetve csak járulékot, ugyanekkora várható időszakra igénybe lehet venni a korhatár betöltése után olyan mértékű nyugdíjazást, amely a teljes 40 éves szolgálati időnek megfelelő nyugdíj kétharmadát teszi ki. Ez sem túl igazságos, és nem segíti a rendszer fenntarthatóságát.

A korhatár előtti nyugdíjazások fenti fő kategórián túl javasoljuk felülvizsgálni a rokkantnyugdíjazás rendszerét. Még a rossz egészségügyi helyzet sem indokolja, hogy a mai nyugdíjasok egyharmada rokkantnyugdíjasként vonuljon ki a munkaerő-piacról, és hogy ma is az új saját jogú nyugdíj megállapítások 40-50%-a rokkantnyugdíj legyen. Egyértelmű a megállapító bizottságok felelőssége és az a cinkos magatartás, amely így kívánja elkerülni a munkanélküliek kimutatott számának esetleges növekedését és termel helyette nyugdíjasokat.

Amennyiben a nyugdíjrendszer finanszírozhatóságát és egyben az aktivitás növelését megcélzó javasolt lépéseket nem kíséri (előzi meg) a korhatár előtti és a rokkantnyugdíjazások rendszerének szigorítása, a hatások jelentős része el fog maradni. Magától értetődő, hogy a szigorító lépéseknek igazságosan kell történniük. Így a valós egészségkárosodás hátrányait nem szenvedhetik meg a mainál jobban a károsultak. Ugyancsak továbbra is preferált például a gyermeknevelés figyelembe vétele.

Az eddigiekben a szigorításokra kellett fókuszálnunk – kényszerűen, mivel sajnos ez képi a fő hangsúlyt. A nyugdíjba menők több, mint 90%-a választja a hivatalos korhatár előtti nyugdíjazást, és egyelőre elenyésző a továbbdolgozók aránya. Ugyanakkor, amint ismertettük, a továbbdolgozásra vonatkozó szabályok elég kedvezőek, csak nem elég ismertek. Ha egy életerős 62 éves ember nem megy nyugdíjba, hanem továbbdolgozik pl. 66 éves koráig, megkereshet még évente 6%, összesen 24% nyugdíjat a várhatóan hátralévő 12-16 évére. Javaslatunk ezért itt arra irányul, hogy ezt a szabályt erőteljesen tudatosítani érdemes, elsősorban a 45 feletti generáció számára. Ugyancsak valószínűleg célszerű tudatosítani azt is, hogy a nyugdíj melletti dolgozás olcsó – mind a munkavállaló, mind a munkáltató szempontjából – hiszen járulék már nem kerül levonásra és csak önmagában a kereset adózik, nem összevontan a nyugdíjjal.

Értelemszerűen szükség van arra, hogy a javaslatok által indukált aktivitás növekedés valóban a foglalkoztatottság növekedésében, s ne megugró munkanélküliségben csapódjon ki. Szükséges, hogy a korai és/vagy rokkantnyugdíjazás helyett munkában maradók, illetve a korhatár elérésekor vagy a nyugdíjazást követően a továbbdolgozást választók valóban a munkaerőpiacon tudjanak maradni.

Tanulmányunk vezérgondolata ezért is a foglalkoztatás növelésére tett lépések sora, amely egyszerre tudja a hiányt csökkenteni és a növekedést elősegíteni. Ez pedig pozitív visszacsatolásként jelenti az adóbevételek növelését, amely lehetővé teszi az élőmunkaterhek csökkentését és a foglalkoztatás és a versenyképesség további emelését újabb munkahelyek generálásával.

A fentiek értelmében a következőket állapíthatjuk meg:

1. Korhatáremelés (Férfiak esetében 2011-re, nőknél 2015-re 65 év).
2. A várható életkor növekedésével párhuzamos további korhatáremelések megfontolása.
3. A mai nyugdíjjárulékok szinten tartása (és egyben a 2007-re és 2009-re már törvénybe foglalt csökkentések törlése).
4. A svájci indexálás megszüntetése, átállás az inflációhoz történő indexálásra, nyugdíjak egyszeri rendezése, induló nyugdíjak emelése. Az indexálási szabályok esetleges késleltetett módosítása esetén a nettóról bruttó átlagkereset követésére történő azonnali átállás.
5. Egyes kisnyugdíjak felzárkóztatása.
6. A lépések összehangolása (modellezések, időzítés) a nyugdíjak 2013-ban bekövetkező „felbruttósításával”.
7. A Nyugdíjbiztosítási Alap fennmaradó hiányának más adóbevételekből (nem többlet költségvetési hiány generálásából!) történő finanszírozása.
8. A korai nyugdíjazás paramétereinek szigorítása.
9. Rokkantnyugdíj jogosultság felülvizsgálata.
10. Ösztönzők a későbbi nyugdíjba vonulásra, azok megfelelő ismertetése.

5.7 A romák helyzete

5.7.1 Helyzetértékelés

Bár számos tényező miatt nem lehetséges teljesen pontos számot kapni, Magyarországon elemzések és becslések szerint mintegy 700.000 roma élhet, ami a teljes népesség 7%-a. A cigányság definíciója lehet nemzetiségi és/vagy nyelvhasználati megközelítésű. Különböznek a népességszámok, ha a magukat romának vallókat, vagy a környezetük által őket romának tekintetteket vesszük. Az asszimilációs folyamatok miatt is nyilvánvalóan elmosódik a határ: ki tekinti még önmagát, illetve kit tekint közössége romának. A cigány lét és az általában szegény csoportok között is néha nem egyértelmű az elkülönítés: a sikeresen asszimilálódott, magasabb iskolai végzettségű, jobbmódú cigányokat környezetük gyakran már nem tekinti romának (különösen ha ők maguk sem), míg nem roma, de a jelentős roma tömegekhez hasonló szegénységi csapdában élők sok esetben megkapják a cigány minősítést.

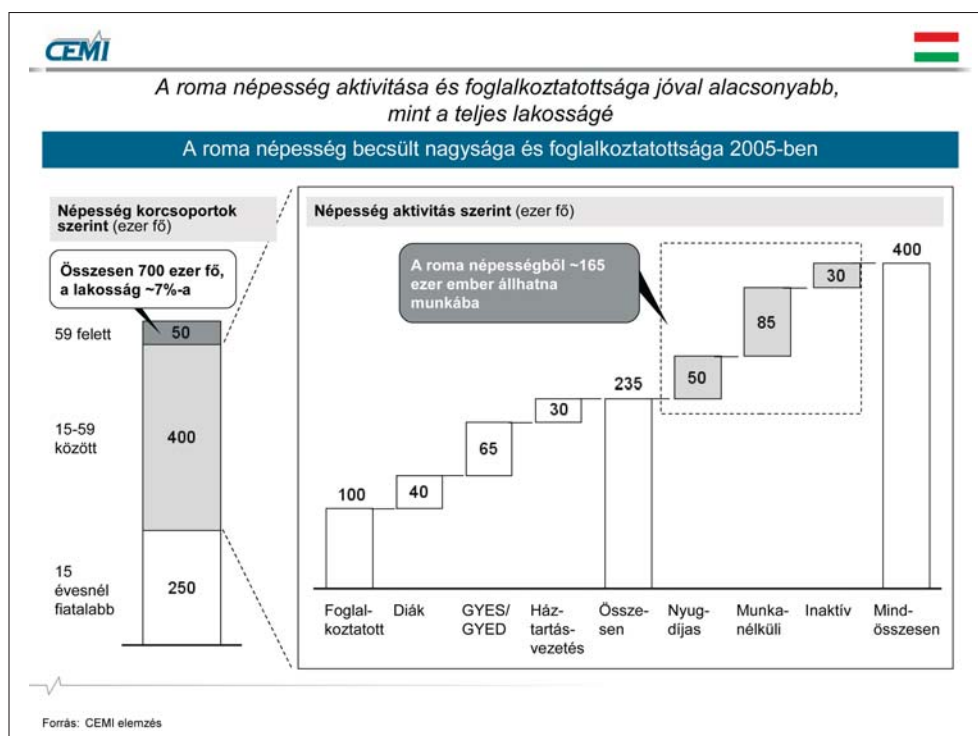
A cigányok jelentős részét sújtja a szegénységi csapda többszörös negatív hatása. A népcsoport az országos átlagnál jóval magasabb arányban él kis községekben, ahol kevés a munkaalkalom, nehéz és költséges a bejárás a munkahelyekkel jobban ellátott körzeti központokba, városokba. Ugyancsak jellemzően az ország szegényebb északi, keleti és déli régióiban jelentős a cigány népesség aránya (Szabolcs-Szatmár-Bereg, Borsod-Abaúj-Zemplén, Nógrád, Baranya megyék), míg a gazdagabb és jelentősen kisebb munkanélküliségi mutatókkal bíró központi és nyugati régiókban arányuk jóval alacsonyabb. Harmadrészt, a szocializmusban kialakult magas foglalkoztatottságuk olyan – elsősorban (nehéz)ipari – szektorokban koncentrálódott, amely alól először futott ki a talaj a rendszerváltáskor. Negyedszer, bár nagyon komoly előrelépés történt a század második felében, iskolázottságuk még mindig jelentősen alacsonyabb a nem romákhoz képest, még mindig nem kevés a 8 általánossal sem rendelkező, viszont túl kevés a középiskolai végzettségű és elenyésző a felsőfokkal bíró cigányok száma és aránya. A szegénységi csapda, a szülők iskolázatlansága, munkanélkülisége és szegénysége ráadásul az oktatási elmaradottságot újratermeli: sem az iskola értékét nem látják sokan, sem nem engedhetik meg maguknak a költségeit, sem pedig azt a „luxust”, hogy már a gyermekek is ne a ház körül vagy más nem bejelentett alkalmi munkákban egészítsék ki a család alacsony jövedelmeit.

A romák alacsony foglalkoztatottsága mögötti legfontosabb ok az, hogy az aktív korúak több mint 80 százaléka legfeljebb 8 általános végzettséggel rendelkezik. Az aktív korú romák mindössze egynegyede foglalkoztatott. A nem romák körében ugyanez a mutató közel 60 százalék. A foglalkoztatottság terén mutatkozó jelentős eltérés kétharmad részben azzal magyarázható, hogy a romák között nagyon magas az alacsony végzettségűek aránya. A romák 82 százalékanak legfeljebb 8 általános végzettsége van, míg ugyanez a mutató a teljes népességen belül 30 százalékra tehető. Mivel az alacsony végzettségűek elhelyezkedési esélyei lényegesen rosszabbak, az alacsony végzettségűek magas aránya alacsonyabb foglalkoztatást eredményez. (32. ábra)

Az azonos képzettségű romák és nem romák foglalkoztatottsági arányai arra utalnak, hogy a képzettségbeli elmaradások mellett a diszkrimináció is szerepet játszhat a romák alacsony foglalkoztattságában. A különböző képzettségi kategóriákban a roma foglalkoztatottság aránya mintegy 10 százalékponttal alacsonyabb, mint a teljes népességé. Ez azt jelzi, hogy a képzettségbeli eltérések mellett a diszkrimináció is felelős az alacsony roma foglalkoztatottsáért.

A körülbelül 700 ezer fős cigányságból mintegy 400 ezer főre tehető az aktív korúak száma.⁴⁴ A becslések szerint hozzávetőlegesen 700.000 roma körülbelül 35%-a, vagyis 250 ezer fő 15 év alatti, de csak 7%-uk, 50 ezer fő 59 év feletti, míg 400 ezer fő tekinthető aktív korúnak. (15-59 közötti csoport)⁴⁵

77. ábra: A roma népesség becsült nagysága és foglalkoztatottsága 2005-ben



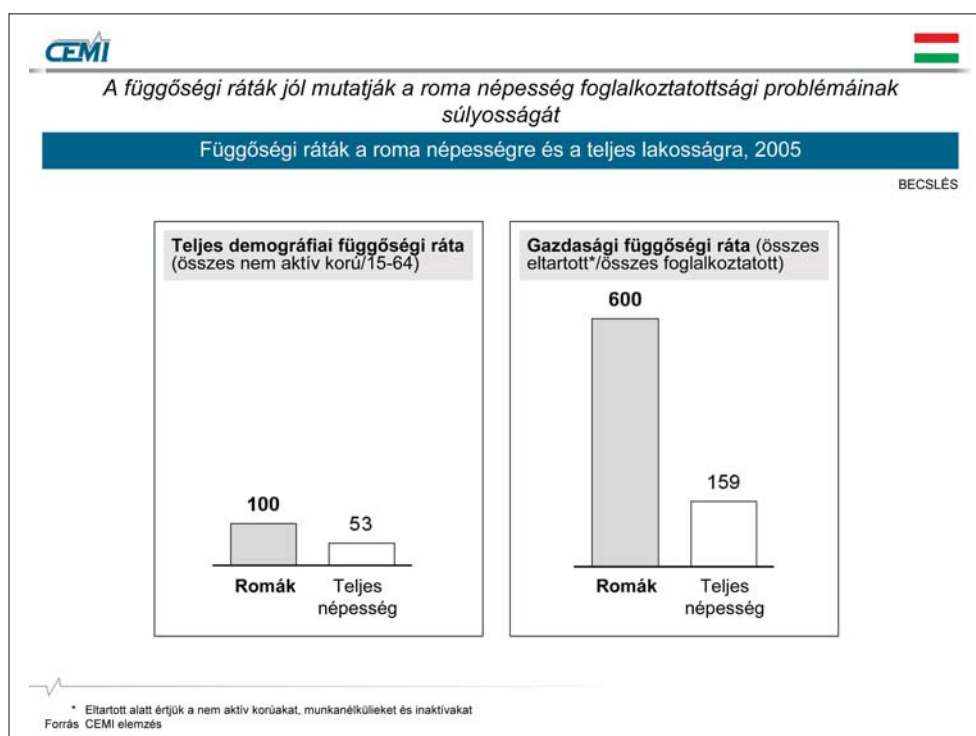
⁴⁴ Hasonlóan a teljes cigányság létszámának becsléséhez, a korcsoportos és aktivitási arányok számításra is meglehetősen nehéz és hordoz pontatlanságokat magában.

⁴⁵ A romák esetében a 15 és 59 közötti korosztályra voltak elérhető adatok, míg általában a 15-64 éves korosztályt szokás aktív korúnak tekinteni. A romák esetében az alacsony várható életkor miatt az 59 éves felső korhatár az aktív korosztályra reálisabb lehet.

A romák körében nagyon alacsony az aktivitási és kiemelkedően magas a munkanélküliségi ráta. A 15-59 éves korosztály aktivitási rátája csak 40-50%. Az aktívakon belül a foglalkoztatottság rendkívül alacsony, míg igen magas, 50% körüli a munkanélküliség. Országos szinten a foglalkoztatottak csak kb. 2-2,5%-a roma (populáció részarányuk 7%), míg a regisztrált munkanélküliek hozzávetőlegesen 25-30%-a kerül ki közülük.

Drámaian magas az egy foglalkoztatottra jutó eltartottak száma, így a romák folyamatos költségvetési támogatásra szorulanak. A teljes 700 ezres roma népesség mintegy fele 19 évesnél fiatalabb vagy 62 évesnél idősebb, így a teljes demográfiai függőségi ráta (gyerekek és öregek együttes aránya az aktív népességhez) is 100% a nem-roma populáció 61,4%-os arányszámához képest⁴⁶. Az igen alacsony foglalkoztatottsági ráta következtében ráadásul a magas demográfiai függőségi ráta drámai, mintegy 600%-os gazdasági függőségi rátába csap át. Vagyis az egy foglalkoztatottra jutó eltartottak száma a romák esetében 6, míg a nem romák esetében mindössze 1,5. Ez az utóbbi mutató azt jelenti, hogy ez a rendkívül alacsony mértékben foglalkoztatott, ugyanakkor növekvő része a társadalomnak valójában a többség által folyamatos eltartásra szorul, amennyiben nem történik érdemi változás a leírt folyamatokban.

78. ábra: Függőségi ráták a roma népességre és a teljes lakosságra, 2005



⁴⁶ Ugyanakkor az eltérő demográfiai pálya, a sok gyerek és a kevés öreg miatt az öregségi függőségi ráta sokkal alacsonyabb a roma populációban.

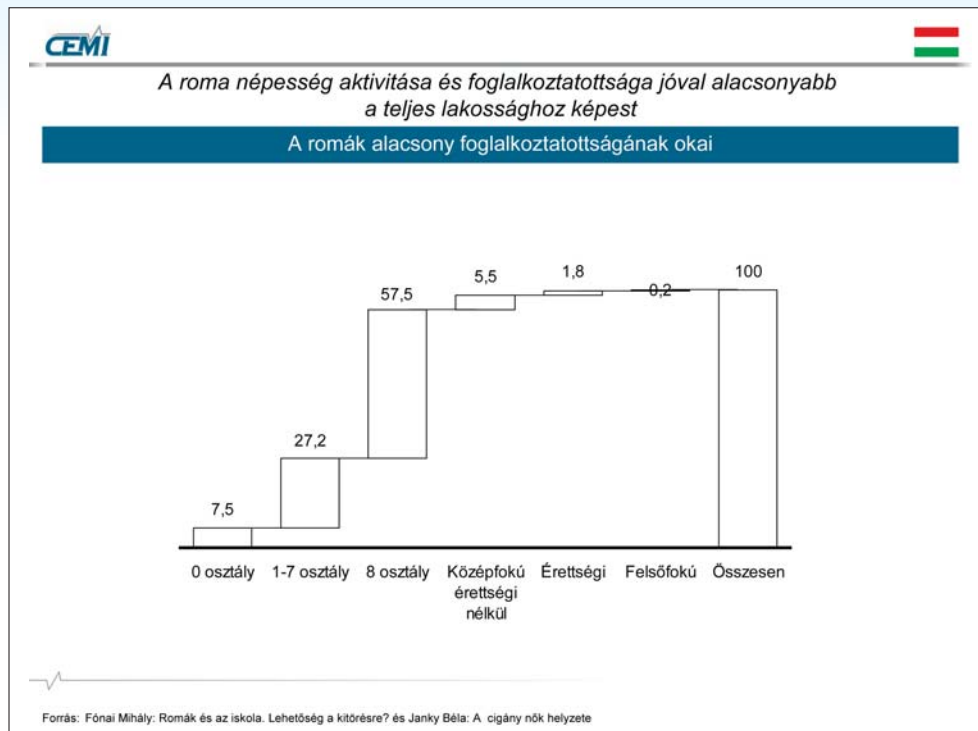
A roma népességet jellemzi a demográfiai átmenet folyamata. Az országos arányokat meghaladó a gyermekszületések száma, jóval nagyobb a fiatal népesség aránya, ugyanakkor magas a halandóság és kevés az öreg. Míg arányuk a népesség kb. 7%-a, ma minden ötödik-hatodik születendő gyermek cigány. A következő ötven évben ezen demográfiai átmenet folyamata fog zajlani: csökken majd a gyermekszületések aránya, javulnak a halandósági mutatók és nő az öregek száma, s mindezzel együtt egy jelentős tömegű gyermek és fiatal korcsoport fog évtizedekig arányaiban nőni a magyar társadalomban és az aktív korosztályok egyre jelentősebb részét adni.

A roma populáció nem csak nagymértékű növekedés, hanem az aktív korúak arányának emelkedése előtt is áll. A romák száma a mai 700 ezerről 2050-re mintegy 1,2 milliósra nő, amely 70%-os növekedést jelent⁴⁷. 2050-ig a nem-roma népesség 9,5 milliőről 7,6 millióra csökken, ami 20%-os csökkenés. Így a roma népesség mai kb. 7%-os aránya legalább megduplázódik és eléri a 14-15%-ot. Egyidejűleg a roma népesség struktúrája is megváltozik: az aktív, 19-62 éves korú népesség aránya 50-ről 57%-ra nő, míg a 19 év alattiak 43%-ról 31%-ra csökkennek (és a 63 felettiak 7-ről 12%-ra nőnek). Miközben a többségi populáció Európa gyakorlatilag egészéhez hasonlóan gyorsan öregszik, a romák száma gyorsan nő és az aktív korú roma népesség aránya 2050-re magasabb lesz, mint a nem-romáké.

Elkerülhetetlen tehát, hogy a roma népesség a maitól lényegileg, nagyságrendileg eltérő foglalkoztatási pályára kerüljön át. A mai foglalkoztatottsági arányok fennmaradása esetén az előrevetíthető demográfia trendek mellett a folyamatok nem fenntarthatóak. Ha nem változnak a foglalkoztatottsági arányok, akkor a teljes népesség körében az egy foglalkoztatottra jutó eltartottak száma a jelenlegi 2,3-ről 3-ra emelkedhet. Számításaink szerint a mai helyzethez képest kb. 300-400 ezer fő addicionális roma foglalkoztatottra lesz szükség 2050-re a mai becsült 80-100 ezer főhöz képest annak érdekében, hogy a roma népesség foglalkoztatási mutatói megegyezzenek a többségi populációéival. Ez a demográfiai jellemzőkből adódóan nem lehetetlen, mivel a teljes roma populáció mintegy 500 ezer fővel, s ezen belül is az aktív 19-62 éves korosztály is 330 ezer fővel lesz nagyobb a mainál. „Mindössze” arra van szükség, hogy drámai mértékű foglalkoztatottság-növekedést érjünk el a cigány kisebbségben, annak oktatási, szegregációs, szegénységi és diszkriminációs helyzetben szükséges előfeltételeit megteremtve.

⁴⁷ Habcsek (1999)

79. ábra: A romák alacsony foglalkoztatottságának okai



Az iskolai előmenetelben rendkívül fontos hatása van a sikeres példának. Tapasztalati tény, hogy ha egy családból, de akár egy telepről, településről az első cigány gyermek sikeresen veszi legalább a középfokú oktatás akadályait (azaz eljut odáig és van lehetősége valóban tanulni, s így be is fejezi), a többi gyerek (és család) is sokkal inkább célként és realitásként kezd az oktatásra tekinteni. Ebben szerepe van a szülők iskolával kapcsolatos saját rossz emlékei és előítéletei leküzdésének, és persze annak is, hogy erre a célra igyekezzenek szűkös lehetőségeik között is áldozni, félretenni.

A foglalkoztatás esetén is fontos szerepet játszik a példamutatás. Ma az igen kevés hivatalosan foglalkoztatott roma jelentős része is alkalmi és részmunkákhoz jut, alacsony bérezés mellett. Ennek nyilván részben oka az alacsony iskolázottság, másrészt viszont a munkahelyi diszkrimináció is szerepet játszik. A „hagyományos”, „nagy” foglalkoztatóknál ritkán fordul elő cigány munkavállaló, vagy ha igen, ma még inkább csak mutatni, hogy ez szerepet játszik a cég HR politikájában (fontos első lépés, még ha ma még csak kirakat-politika is többnyire). Az ilyen jellegű „valódi” foglalkoztatás növekedése is húzóhatással lehet majd a romákra: érdemes tanulni, érdemes erősen próbálkozni az álláshoz jutásért. És ismét, mint az oktatás esetében mindennek visszahatása is lehet a cégekre: felismerik, hogy a megfelelő képzettségű cigány nem rosszabb munkaerő, mint nem-roma társa, és hogy a munkahelyi diverzitásnak igenis lehet hasznos hatása.

A fentiek értelmében a következőket állapíthatjuk meg:

1. Az alacsony foglalkoztatottság legfőbb oka a képzettség hiánya. Az aktív korú romák 82 százalékának legfeljebb 8 általánosa van. Az arány a fiatalabbak körében sem sokkal alacsonyabb.
2. A roma népesség foglalkoztatottsági rátájának növelése nélkül hosszú távon nem növelhető a foglalkoztatottság. Az aktív korú romák aránya 2050-re megközelíti a 15 százalékot.
3. A romák lényegesen nagyobb hányada él községekben, ami hátráltatja a továbbtanulást.
4. A foglalkoztatási és az oktatási helyzet változtatásához a szegénységi csapda és a diszkrimináció oldására, a többségi társadalom aktív hozzáállására van szükség.

5.7.2 Javaslatok

A helyzetértékelésből adódóan egyértelmű és első számú prioritás, hogy a roma gyermekek minél nagyobb arányban végezzék el a középiskolát és legyen esélyük a munkaerőpiaci elhelyezkedésre. Ennek érdekében fontos, hogy elsősorban az általános iskola sikeres, a továbbtanulás lehetőségét fenntartó, időben történő elvégzésére lehetőség nyíljon. Szükséges, hogy a kis községekből is eljussanak az iskolába, lehetőleg működjön ezeken a helyeken is általános iskola, vagy rosszabb esetben jöjjön létre olyan kistérségi együttműködés, amely a kisgyermek eljuttatását is elfogadhatóan lehetővé teszi az iskolába (ne kelljen a gyerekeknek túl sokat utaznia, illetve várni feleslegesen az iskolavégzés és a hazajutás között, vagy annak alternatívájaként gyalogolnia).

A községekben élő romák magas aránya miatt a vidéki iskolák bezárása nem járható út, még akkor sem, ha hatékonysági szempontok szólnak emellett. Elsősorban nem a kis falusi iskolákban, hanem Budapesten a legalacsonyabb az egy tanítóra jutó diák arány. Ezért még az oktatási hatékonyság és finanszírozhatóság érdekében sem elsősorban a kis iskolák bezárását és a körzetesítést kell célul kitűzni, amely a lemaradt, nagyrészt cigány gyerekek felzárkózási lehetőségeit tovább rontaná. Cél, hogy a roma gyerekek minél kevésbé szegregált iskolákba, osztályokba legyenek kényszerűek járni. Szegregált települések esetén ez többé-kevésbé adotttság, amelyen nehéz változtatni, de a városok esetében már törekedni kell az integrációra.

A családi pótlék iskolába járáshoz kötése és az iskolába járás költségeit mérséklő természetbeni juttatások hosszabb távon növelhetik a magasabb végzettségűek arányát. A családok szintjén is szükséges lehet a beavatkozás. Messze nem azonosulunk a túlzó általánosítással, hogy úgymond a segélyért szülnék a cigányok. Mégis javasoljuk annak ismételt megvizsgálását, hogy ha a családi pótlék fizetése a gyermek iskolába járatásához lenne kötve, vagy a segélyezés egy része az iskolába járatás költségeinek átvállalására, természetben juttatására irányulna (közlekedés, étkeztetés, felső tagozatban már esetleg kollégium), annak milyen húzóhatása lenne. Pozitív hatás esetén javasoljuk ezek bevezetését, megerősítését, pótlólagos források biztosításával a családok (a gyermek) szintjén az iskoláztatás elősegítését és számonkérését.

A középiskolai kollégiumokhoz való olcsó hozzáférés mérsékelheti a középiskolák első két osztályában tapasztalt nagyfokú lemorzsolódást. A középiskolákba már eljutott roma fiatalok esetében fontos, hogy azt el is végezzék. Igen magas a lemorzsolódás még a középiskolában is, egy vizsgálat eredményei szerint⁴⁸ a szakképző iskolákba belépő romák 36%-a morzsolódik le a 9., illetve 29%-a a 10. osztályban, azaz bizonyítványhoz csak kb. egyharmaduk jut. Ebben szerepet játszanak kulturális különbségek (a 15 éves gyereket sok esetben már felnőttnek tekintik a családja) és pénzügyi nehézségek is. Ebben az életkorban már a kollégium valós lehetőség, amelyre nagy hangsúlyt kell fektetni.

A kollégium általános feladata ma főleg az, hogy azoknak a – többnyire kistélepülésen élő – diákoknak biztosítsa az iskolába járás lehetőségét, s ezen keresztül a tudáshoz jutás esélyét, akiknek lakóhelyükön erre nincs lehetőségük, vagy otthon a tanulásához szükséges feltételek nem biztosítottak. A mai kollégium funkciója ugyanakkor az esélyteremtés, a társadalmi mobilizáció elősegítése is. Ezt az is alátámasztja, hogy több felmérés egybehangzó eredménye szerint, a kollégiumokban elhelyezett tanulók körében az országos átlaghoz viszonyítva összességében közel kétszeres a hátrányos helyzetű (munkanélküliség, szociális, kulturális környezet, családi jogállás stb.) családokból érkezők aránya.

Jelenleg összesen kevesebb, mint 80 ezer tanuló van kollégiumokban elhelyezve (középfokú, továbbá kis mértékben alacsonyabb fokú oktatás). Ma hozzávetőlegesen 10.000 roma gyermek tanul évfolyamonként a 15-18 éves korosztályokban. Mivel a középiskolai végzettség minél általánosabb elérése érdekében ezt a számot kb. 50%-kal, 15.000-re cél megemelni belátható időn belül, s ezen tanulók jelentős hányada szorulhat kollégiumi elhelyezésre, a mai kollégiumi kapacitás ezt nem sokkal haladná meg. Tudjuk azt is, hogy a kollégiumok állapota sem túl fényes. Célnak tekintjük azt is, hogy – hasonlóan magához az oktatáshoz – a kollégiumi elhelyezés szintjén is erősebben az integráció, és minél kevésbé a szegregáció működjék.

⁴⁸ Liskó (2002)

Ezért ezen a ponton, a jelentős roma kisebbség foglalkoztatási mutatóinak emelése céljából ma az oktatási rendszerbe beruházni kell, nem pedig megtakarítani. Ennek csak egy eleme a kollégiumi férőhelyek számának és minőségének felmérése és szükség szerinti javítása, bővítése. Lehetséges ugyanakkor, hogy esetlegesen felszabaduló főiskolai/egyetemi kollégiumok illetve férőhelyek átcsoportosíthatóak középiskolai tanulók számára, így ez nem feltétlenül jelent teljes mértékben új beruházásokat.

A középfokú, és még inkább a felsőfokú oktatás esetében fontos a pozitív diszkrimináció alkalmazásának alapos megfontolása. Jól látható módon ma mind a foglalkoztatásban, mind az annak előfeltételét jelentő oktatásban olyan mértékű elmaradás és problémák vannak, amelyeket kis lépésekkel, „organikusan” kérdéses, hogy mikorra lehet orvosolni (amennyiben egyáltalán lehet). Azonos feltételek esetén a hátrányos helyzetű és hátrányosan megkülönböztetett roma kisebbségnek enyhe előny biztosítása ezen lendíthet valamelyest.

Ugyanakkor a nemzetközi (elsősorban amerikai) tapasztalatok rendkívül vegyesek, és jól mutatják ennek veszélyét is. A többségi társadalom, még annak nem rasszista és előítéletes része is rossz szemmel nézheti az ilyen típusú megkülönböztetést és ezáltal ellene fordulhat a tőle egyébként elvárható proaktív magatartásnak. Ezért a felvételi kvóták esetében megfontolható egy enyhe pozitív diszkrimináció, de célszerű ezt eleinte alacsonyan tartani, és különösen az esetleges visszaélésekre komolyan odafigyelni.

Ezzel egyidejűleg azonban a vállalati szektortól, az üzleti élettől egyértelműen és vita nélkül elvárhatónak tartjuk azt, hogy az alkalmazási diszkriminációt csökkentse, a megfelelő képzettség esetén a roma jelentkezőket egyformán bírálja el. A munkáltatók társadalmi szerepvállalása fontos részének tartjuk azt, hogy a korábban említett pozitív szerep-modell kialakításának lehetőségét elősegítsék és erősítsék: lehetőségeik szerint a mainál számottevően nagyobb számban alkalmazzanak romákat is, hogy láthatóvá válják számukra – és követőik számára – a képzés értelme. Ez persze nem csak társadalmi szerepvállalás, de öncél is: a munkáltatók lemondanak egy nagyobb alkalmazotti merítési bázisról és a termékeik, szolgáltatásaik számára fizetőképes kereslet egy részéről, ha belenyugszanak abba, hogy több százezer ember tartós szegénységben, a társadalom peremén maradjon. Ezáltal a kisebb munkaerő-kínálat miatt magasabb bérekkel, a kisebb kereslet miatt pedig alacsonyabb bevétellel számolhatnak.

Annak szellemében, ahogy a foglalkoztatás általános növelése tanulmányunk egyik fő üzenete, a vállalkozások magasabb adókkal és járulékokkal és alacsonyabb gazdasági növekedéssel is szembesülnek majd, ha nem segítik a maguk eszközeivel a cigány kisebbség foglalkoztatásának növelését is. Végül, de nem utolsó sorban: az üzleti élet szereplőinek sem mindegy, hogy fennmarad vagy enyhül a kódolt társadalmi feszültség. Valahol ez is üzleti öncél.

Javasoljuk ezért, hogy a roma oktatás és a foglalkoztatás élénkítéséhez szükséges állami beavatkozások, motivációs elemek mellett az állam tekintse központi feladatának azt, hogy ne csak ő maga, hanem az üzleti élet szereplői, a munkáltatók is aktív hozzáállással vegyenek részt a problémák megoldásában. Az állam ezt részben közvetlen eszközökkel segítheti elő (kedvezmények, közbeszerzések, stb.), részben pedig közreműködhet abban, hogy az e tekintetben élenjáró privát kezdeményezések megkapják az elismeréseket, példájukat mások megismerhessék és követhessék.

A foglalkoztatás serkentése kapcsán is cél az integráció erősítése és a szegregáció visszaszorítása. Ezért, bár egyes kutatások és vélemények szerint roma szívesebben és egyszerűbben dolgozik roma főnöknek, roma vállalkozónál, nem lehet cél egymagában a romákat foglalkoztató roma vállalkozások támogatása. Ezzel ugyanis éppen hogy a foglalkoztatási gettósítás veszélyeit emeljük.

A fentiek értelmében a következőket állapíthatjuk meg:

1. Családi pótlék iskolába járáshoz kötése, természetben nyújtott segélyek, kedvezmények.
2. Az iskolai szegregáció, tömeges kiségitő iskolába utalás elleni határozott fellépés.
3. Iskolába járás feltételeinek biztosítása (kollégium, közlekedés, tankönyv).
4. Közép- és felsőoktatásban a pozitív diszkrimináció óvatos megfontolása.
5. Az üzleti élet, a munkáltatók proaktív bevonása a foglalkoztatás szintjének emelése, a diszkrimináció csökkentése érdekében.

6 IRODALOMJEGYZÉK

Alesina, A. és R. Perotti (1995b), "Fiscal expansions and adjustments in OECD countries", Economic Policy, No. 21.

Alesina, A. és R. Perotti (1996), "Fiscal adjustments in OECD countries: composition and macroeconomics effects", NBER Working Paper No. 5730.

Állami Számvevőszék (2006): Jelentés az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium fejezet működésének ellenőrzéséről, 2006 január

Állami Számvevőszék (2005a): Jelentés az Igazságügyi Minisztérium fejezet működésének ellenőrzéséről, 2005. december

Állami Számvevőszék (2005b): Jelentés a Honvédelmi Minisztérium fejezet működésének ellenőrzéséről, 2005. augusztus

Állami Számvevőszék (2005c): Jelentés az Oktatási Minisztérium fejezet működésének ellenőrzéséről, 2005. augusztus

Antal Judit (2006): Külső adósságdinamika, MNB Műhelytanulmány 51

Augusztinovics Mária (2005): Népeség, foglalkoztatottság, nyugdíj. Közgazdasági Szemle, 2005. május

Szilárd Benk, Zoltán M. Jakab, Gábor Vadas (2005): Potential Output Estimations for Hungary: A Survey of Different Approaches, MNB Occassional Papers 43

Briotti, Maria Gabriella (2004): „Fiscal adjustment between 1991 and 2002: stylised facts and policy implications” European Central Bank Occasional Paper Series No.9, February 2004.

Czeti Tamás-Hoffmann Mihály (2006): A magyar államadósság dinamikája: elemzés és szimulációk, MNB Műhelytanulmány 50

European Commision (2005): Allocation of 2004 EU expenditure by Member States

Hablicsek László (1999): A roma népeség demográfiai jellemzői, kísérleti előreszámítás 2050-ig. KSH Népeségtudományi Kutatóintézet, Aktív Társadalom Alapítvány, 1999.

Von Hagen, J., A. Hughes Hallet és R. Strauch (2001), "Budgetary consolidation in EMU", Economic Papers, No. 148.

Morris Goldstein (2005): What Might the Next Emerging-Market Crisis Look Like? (Institute for International Economics, WP 05-7)

Kertesi Gábor-Köllő János (2005): Felelsőoktatási expanzió, „diplomás munkanélküliség” és a diplomák piaci értéke Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek 2005/3

Központi Statisztikai Hivatal (2005a): Munkaerőpiaci jellemzők 2005 III. negyedében, Budapest 2005

Központi Statisztikai Hivatal (2005b): A fiatalok munkaerőpiaci helyzete, Budapest 2005

Statisztikai Hivatal (2005c): A munkaerő-felmérés idősorai Budapest, 2005

Lakatos Judit (2001): Visszatérés a munkaerőpiacra a gyermekgondozási idő után Statisztikai szemle 79. 2001

Liskó Ilona: Cigány tanulók a középfokú iskolákban. Oktatáskutató Intézet, Kutatás Közben 234, Budapest 2002.

Nagy Gyula (2000): A nők gazdasági aktivitása és foglalkoztatottsága in „Nők munkaerőpiaci helyzete Budapest, 2000”

Nyugdíjstratégiai Jelentés (2005): Az Európai Bizottság részére készített Nemzeti Stratégiai Jelentés a megfelelő és fenntartható nyugdíjakról, 2005.

OECD (2004): Burniaux, Jean-Marc, Romain Duval, Florence Jaumotte: Coping with Ageing: A Dynamic Approach to Quantify the Impact of Alternative Policy Options on Future Labour Supply in OECD Countries. Economics Department Working Department No. 371, 2004.

Orbán-Palotai (2005): Orbán Gábor, Palotai Dániel: A magyar nyugdíjrendszer fenntarthatósága, MNB tanulmányok 40, 2005.

Perotti, R. (1996), “Fiscal consolidation in Europe: composition matters”, American Economic Review: Papers and Proceedings, Vol. 86, No. 2.

Polónyi-Tímár (2004): Polónyi István, Tímár János: Munkaerőpiac és oktatáspolitikai Magyarországon a rendszerváltás után. Közgazdasági Szemle, 2004. november

Rzonca – Cizkowitz (2005): Non-keynesian effects of fiscal contraction in new member states ECB Working Paper 519

Solymosi Tamás: Mai magyar egészségügy – Helyzetértékelés és kibontakozás Védőgyűlés füzetek 7., 2006

Spéder Zsolt (2001): Gyermekvállalás megváltozott munkaerőpiaci körülmények között a Szerepváltozások 2001 (szerk.: Nagy-Pongrácz-Tóth, TÁRKI, Bp.) c. könyvben 46.o.-64.o

Várpalotai Viktor (2003): Numerikus módszer a gazdasági adatok visszabecslésére, MNB füzetek 2003/2