

Bölcsész a rubrikák fölött avagy: fel a könyökvédővel!

VISSZHANG - LII. évfolyam 29. szám, 2008. július 18.

Kálmán László, a 2008. június 27-i ÉS-beli cikke ([Hova megy a tudomány pénze?](#)) tanúsága szerint, elolvasta a Magyar Köztársaság költségvetését, hogy megtudja, mennyit költ a köz a tudományra. Nem a cikk tudományfinanszírozással kapcsolatos fő állítása (máshogy kellene elosztani a tudományra szánt, nem is oly kevés közpénzt) kapcsán nyúltam a gépemért, inkább az írás egész költségvetéssel kapcsolatos passzusai villanyoztak fel.

Az olvasó valószínűleg joggal tartja beteges lelkűnek azt, akit ilyesmi villanyoz fel. E sorok írójának mentsége annyi, hogy tudja, milyen nehéz egy nem szűk szakpublikumnak szóló lapban apropót találni költségvetés-technikai kérdések taglalására, és a tudós nyelvész Akadémiát ostromozó cikke ritka jó alkalom egyik vesszőparipája felnyergeléséhez.

Aki követi közszereplői írásait, tetteit, tudja, Kálmán László kifejezetten bátor ember: nem fél a felbőszült nyelvművelőktől vagy az ellen-népszavazás-ellenes populistáktól. De rettenthetetlenségének nem kisebb bizonyossága az sem, hogy leült a Köztársaság 265 oldalas költségvetése elé, és céltudatosan felcsapta azt az első oldalra. Nem hiszem, hogy a nem-politikus, nem-közgazdász, nem köztisztviselő Olvasók között sok van, aki ezt valaha megcselekedte.

Pedig. Pedig a politika nagyon nagy részt a költségvetésről szól: csoportok huzakodnak az évi kilencezer milliárd forintos koncon. És még nagyobbrészt szól a költségvetés a politikáról: még a legszimbolikusabb politikai lépésnek is ott a lenyomata költségvetésben: koronaúsztatásnak, gördülő városligeti EU-homokórának egyaránt. Végszavazása az országgyűlési döntéshozás éves ciklusának katartikus klimaxa: ha nem fogadják el, megáll az élet, bukik a kormány.

A költségvetés tehát közügyeink nagy kalendáriuma, sorai, oszlopai között, Kálmán László jól látja, ott lappanganak a válaszok: ha valahonnan, a költségvetésből ki kell derülnön, hol vannak a különböző állami kutyák eltemetve.

Akkor viszont miért nem bújja boldog-boldogtalan? Miért használ mindenki innen-onnan vett, kiragadott, politikusok beszédeiből kiollózott, évekkel ezelőtti számokat? Hiszen ott a költségvetés, fent, a Pénzügyminisztérium honlapján a következő frappáns címen:

[http://www2.pm.gov.hu/web/home.nsf/portalarticles/E727D8D7EC38CCD4C12573B90034EC03/\\$File/2008_kv_torveny.pdf](http://www2.pm.gov.hu/web/home.nsf/portalarticles/E727D8D7EC38CCD4C12573B90034EC03/$File/2008_kv_torveny.pdf)

Nos, Kálmán László hosszasan köszörüli a nyelvét azon, milyen nehéz egy egyszerű halandónak kiigazodnia rajta. Igaza van?

Először a védelem kapjon szót. Egy ország közpénzeinek felosztása, mely a kormányzat egy éves és a Parlament több hónapos munkájának és alkuinak lenyomata, aligha lesz olyan áttekinthető, mint egy kétszer-kettes táblázat. Sok-sok információról van szó, melyeket nehéz jól követhető formára hozni.

Azért megkockáztatom: a prezentáció hogyanjában is van hova fejlődni. Érdemes kitekinteni: az U.S.A elnök által javasolt (<http://www.ustreas.gov/offices/management/budget/budgetinbrief/fy2008/index.shtml>) a költségvetés a laikus számára mégis csak érthetőbb, mint a magyar. A, végül az amerikai törvényhozás által elfogadott szöveg (<http://www.ustreas.gov/offices/management/budget/budgetinbrief/fy2008/index.shtml>) ugyan van olyan komplikált olvasmány, mint a mienk. Az viszont elég részletes ahhoz, hogy alapanyagul szolgáljon a büdzsé érthetővé tételével foglalkozó sok-sok szervezetnek; egy példa lehet a facing up to the nation's finances projekt (<http://www.facingup.org/why-it-matters/multimedia>). Megjegyzem, nálunk is elkelnének az ilyenek.

Tény, hogy a magyar költségvetés tálalása a lehetségesnél bonyolultabb. Nehezen cáfolható magyarázata ennek, hogy feltesszük: azok, akik írják, nem vágnak nagyon rá, hogy azok, akikre csupán vonatkozik, tüzetesen kövessék, mi is kerül bele. Ezt pedig egy demokratikus legitimációjára, nyitottságára adó kormány aligha engedheti meg magának. Másszóval: figyelem, kormány, figyelem, Veres János: Tessék a PM-hivatalnokoknak előírni, hogy a legjobb nemzetközi példákat követve a költségvetést az érdeklődő laikus számára követhetően is tálalják!

De Kálmán László konkrét kritikákat is megfogalmaz a költségvetéssel szemben. Kiemelek kettőt, szerintem a két legfontosabbat:

"Egyáltalán, jó lenne tudni, melyek azok a kiadások, amelyeket csak súlyos intézkedések árán lehetne megspórolni (...), és melyek azok, amelyeket valamely nagylelkű hivatal szabadon osztogathat szét (...)"

"(...) elképzelhető lenne olyan költségvetés is, amely elsősorban célokból, feladatokból indul ki, az ezekre szánt főösszegekkel, és ezeket a feladatokat osztja ki, vagy legalábbis megjelöli a kiosztás elveit, (...)"

A laikusnak ez két olyan brutálisan nyilvánvaló igény, hogy nehéz elképzelnie, ezek nem jelennek meg egyértelműen a Köztársaság költségvetésében, vagyis nincs egyértelműen szétválasztva, mihez nyúlhat szabadon a Parlament és mit ígért már így vagy úgy rég el; hogy nincs világosan tálalva, a választott politikusok által meghatározott mely politikai célt mely összegek szolgálják. Biztosan csak arról van szó, hogy Kálmán László nem olvasta kellően figyelmesen a kétségkívül nehezen követhető vaskos opuszt!

Ha így lenne, az is sokkal inkább a nehézkes tollú szerzők, a PM és a Parlament, és nem Kálmán hibája lenne. De nincs így. A két triviálisan felmerülő igény ugyan rég nem ismeretlen a magyar költségvetéssel foglalkozók előtt, de a magyar költségvetés nem tesz nekik eleget. A hiba nem Kálmán Lászlóban, hanem a készülékben, a költségvetésben van.

Az első a szabadon költhető (discretionary) és kötelező (mandatory), vagy, egy másik szóhasználattal, a költségvetési törvényben magában meghatározandó, belső és a más törvények által már meghatározott, külső tételek megkülönböztetése lenne. Persze, aki ezzel foglalkozik, tudja, hogy a nyugdíjakat külön törvény szabályozza, hozzájuk nehezebb hozzányúlni, mint egy tervezett pályázatot nem kiírni; de ezt a megkülönböztetést a költségvetésben magában hiába keressük. A tételek ilyenén összemosása persze melegágya annak az első hallásra felelősnek hangzó, mégis populista politikának, amely azt kiabálja, vegyünk el X tárcától N milliárdot, anélkül, hogy azzal bajlódna, megvizsgálja, hány forint is egyáltalán az az X tárcánál, amelyről valóban dönthet a költségvetés tárgyalásakor a Parlament.

Igaz persze, hogy, mint előírás, ez a különbségtétel egyértelműen megjelenik a Közpénzügyi Törvényjavaslatban. Miben is? Abban a kétharmadot igénylő, a mindenkori kormányt a felelős költségvetés kalodájába zárni hivatott törvénycsomagban (T/4318 és T/4319), melyet csupáncsak a Nemzeti Bank, a köztársasági elnök, az elemzők, az Európai Unió és a gazdaságpolitikával foglalkozó világszervezetek

szakemberei támogattak, melyre a Fidesz egy évig tartó ötpárti egyeztetések után nemet mondott, s mely most a Parlament előtt halódik (<http://www.parlament.hu/irom38/04319/04319.pdf>).

A másik igény a program-alapú költségvetés - vagyis olyan felbontása a közpénzeknek (nem a kritizált fejezeti helyett, hanem amellett), amely világossá teszi, hogy melyik kijelölt célt mennyi közpénz szolgál. (Innen már tényleg csak egy lépés lenne az, hogy figyelje és számon is kérje a kormány, valóban szolgálja-e a célt a pénz...). Ha ez meglenne, fel lehetne tenni olyan, most a költségvetés összerakásakor intézményesen fel sem merülő kérdéseket, hogy például hol hasznosul a közbiztonság javítására szánt pénz jobban: a rendőrségnél, a városrehabilitációban, a szociális munkásoknál, a börtönöknél vagy az állampolgári ismereteket oktató iskoláknál. Vagy ugyanezt a kérdést a tudománnyal kapcsolatban, mint teszi ezt cikkében Kálmán. Hát ez sincs meg, az igaz.

Van viszont egy kormányhatározat (2233/2007 (XII.12)).

Félek, a Határozatok Tárát se sűrűn forgatják az ES olvasói, ezért felidézném annak is a 4. pontját, miszerint:

"Ki kell dolgozni - a kormányzati igazgatás összehangolásáért felelős tárca nélküli miniszter bevonásával - a teljesítmény-információkra is építő, programszemléletű költségvetési rendszer bevezetésének koncepcióját. A koncepciónak ki kell terjednie többek között: a tényleges és összehasonlítható ráfordításokat és bevételeket szakfeladatonként kimutató számviteli rendszer; a feladat alapú finanszírozási rendszer; a mérhető és auditálható teljesítménymutatókkal jellemzett állami programok; a szakértői személyi felelősségen alapuló programvégrehajtás; a költségvetési dokumentumok programszemléletű parlamenti prezentációja; és a mindehhez szükséges információtechnológia kérdéseire.

A feladat elvégzéséhez szükséges eljárási és intézményi kereteket a pénzügyminiszter és a kormányzati igazgatás összehangolásáért felelős tárca nélküli miniszter alakítsa ki."

Apró szépséghiba, hogy az egyik felelős minisztert időközben átültették igazságügy- és rendőriminiszternek, összehangolásért felelős tárca nélküli tárcája pedig megszűnt.

A határozathoz, ahogy az dukál, határidők is tartoznak. Az első határidő a keretek kialakítására idén január 31. - volt. A második, a koncepció kidolgozására vonatkozó 2008. vége. Kíváncsian várjuk, azt betartja-e a maradék fő felelős, a pénzügyminiszter. Mert (ezt se verjük nagydobra, mert kínos) a saját határozatait mifelénk néha nem tartja be a kormány.

A program-alapú költségvetés megalkotása is reform. Nem is kicsi. Ráadásul viszonylag bársonyos. Ellene talán nem lesz népszavazás, erőforrás-igénye néhány PM-tisztviselő bére, esetleg egy-két tanulmány megrendelése, külföldi szakértő díja. Maximum egy szakmai műhelykonferencia. Cakkumpakk a költségvetés főösszegének 1-2 százszázrészede. Igaz, ennek a munkának 2010-re még biztos nem lesz semmi foganatja, szavazatot ilyen procedurális javítgatással nehéz szerezni, még Kálmán Lászlóét se biztos.

Éppen csak azt a kínos tényt hárítaná el, hogy az első jószándékú intelligens kívülálló egy óra olvasás után rájön, a magyar költségvetés fontos céljaira mai formájában alkalmatlan. Ja, meg az állami pénzek szolgálnák egy kicsit jobban azokat a célokat, amelyeket a - mindenkori - demokratikusan megválasztott Országgyűlés kitűz. Igaz, nem 1-2, hanem 6-8 év múlva.

De hát kit is érdekel ez most?

(A szerző közigazdász)