

Dr. Hargítai Sándor

## Változások az államháztartás háttérén

Az újraelosztás része az állam tevékenységének, amelyet a költségvetési (államháztartási) rendszer felhasználásával végez. Gyakran merül fel az a kérdés, hogy ésszerű és célszerű-e vajon az ahogyan (amilyen terjedelemben, a munka és a tőke között amilyen irányban és arányban, s mely gyakorlati célok elérése érdekében) a jövedelmek átrendezése folyik. A közelmúlt hazai társadalmi-gazdasági változásai is felerősítették a vele kapcsolatos várakozásokat, az újraelosztási rendszer módosításának igényét, az olcsóbb állam működtetését megalapozó államháztartási reform sürgetését.

A gyors változást szorgalmazók azonban keveset mondanak arról, ami az újraelosztás módosításával elérhető, pénzügyi egyensúlyi változások mögött van, illetőleg arról szólnak legfeljebb, ami a gazdaság közvetlen reagálása (élénkülése vagy lanygulása, belső vagy külső piaci érdeklődése, beruházásainak és szerkezetének változása, esetleg más formája) lehet. Nem nagy figyelmet fordítanak továbbá arra, hogy az újraelosztás gyakorlatában létrejött determinációk (termelési tényezők megőrzését, újrateremtését szolgáló felhasználási módszerek, technikák) mennyire gyors és milyen mértékű átrendezést tesznek lehetővé.

Az elmúlt néhány év társadalmi-gazdasági eseményei, az események következményei bőséges tapasztalatot nyújtottak arra vonatkozóan is, hogy az állami költségvetés (illetőleg az államháztartási rendszer), valamint a társadalom és gazdasága kölcsönhatásainak, kölcsönös meghatározottságuknak megannyi részlete tisztázatlan, a megváltozott körülményekben kiszámíthatatlan. Ennek valószínűleg csak részben adják okát a folyamatok megismerhetőségének korlátai, a szándék hiányára lehet gyanakodni, mintha leszoktunk volna a makrogazdasági hatások számításba vételéről. Alig-alig lehet találkozni társadalmi-gazdasági programokhoz, jogi (vagy más természetű) szabályozási elképzelések-

hez készített hatásvizsgálatokkal. Több jele van annak, hogy a várható hatások számításba vételének elmulasztása a szorosan vett gazdaságban (a vállalkozások, a non-profit szféra és a pénzügyi rendszer területén egyaránt) gondokat okoz. A kellemetlen következmények ugyanakkor a társadalmi-gazdasági folyamatok más köreibben (az infrastruktúrában, az elosztás, a jóléti és szociális biztonság, a fogyasztás területein például) is megjelennek). Meg kellene kísérelni, a várható hatások gondos, előre elvégzett számításba vételével felkészülni a változások és következményeik fogadására.

Különösen fontos lehet az államháztartás és a társadalmi-gazdasági folyamatok kapcsolatában mindaz, ami hosszabb időszakra (ha úgy tetszik távlatban) meghatározó erőt jelent, a jövőben pedig ilyen erővé válhat. Így közelítve hozzá, már nem csupán az államháztartás egyensúlyát érintő kérdések jelennek meg, hanem a pénzügyi összefüggések mögött álló sokféle tennivaló, az egészségügyi szolgáltatások, az óvodai vagy az iskolai nevelés, az utak állapota, a közbiztonság alakulása és egyébek jelenléte is érezhetővé válik. Azzal is szembe kell nézni, hogy egyre újabb, nehezen megismerhető és megoldható feladatok is körvonalazódnak. Körültekintő előkészítés és a következmények gondos ki-munkálása, majd mérlegelése nélkül az államháztartási rendszert ezeknek az újabb feladatoknak a megoldására nem lehet felkészíteni, nem lehet arra alkalmassá tenni, hogy a társadalom, a gazdaság fejlődésének fenntartását legjobban szolgálja. Az ilyen igénnyel történő felkészülés érdekében szeretném felhívni a figyelmet néhány, a hazai államháztartási folyamatokban megfigyelhető összefüggésre, illetőleg regionális vagy világméretű általános társadalmi-gazdasági tényezőre, irányzatra. A hazai államháztartási rendszert érintő következtetések és gyakorlat ezeket nem kerülhetik meg.

## 1. A fogalmakról és a módszerről.

Szinte reménytelen vállalkozás a hazai államháztartási (állami költségvetési) folyamatokat, azoknak a gazdasággal létezett kapcsolatait az elmúlt évtizedekben nyomon követni. Legalábbis az árnyalt leírás, a fontos részletek megbízható megismerése akadályokba ütközik. Ennek egyik oka a szerkezeti, szervezeti változások végeláthatatlan sora és a szakadatlan pénzürtékváltozás, míg a legutóbbi években ehhez a makrogazdasági információk úgyszólván teljes hiánya társult.

Annak érdekében, hogy mégis bizonyos összefüggéseket láthatóvá tegyünk korlátozni kellett a célokat. Egyik oldalról ezért csupán addig lehetett eljutni, hogy az államháztartásnak a gazdaságban (a létrehozott jövedelemben) elfoglalt helyére, az állami feladatok finanszírozásában játszott szerepére vonatkozó irányzatok érzékelhetővé váljanak. Más oldalról pedig korlátozást jelent az, hogy az államháztartás rendszerében marad a vizsgálódás. Az esetek nagyobb részében az államháztartási rendszer működésével kapcsolatos dokumentumok (zárszámadások, költségvetések) kerültek felhasználásra. Korlátozni kellett továbbá a véleményalkotást az államháztartási rendszer összefoglaló adataira, összefüggéseire (az alrendszereken belüli vagy azoknak egymás közötti pénzfolyamatai a rendelkezésre álló adatokból nagyon nehezen lennének megítélhetők).

A fentiekben említett összemérési, elemzési korlátok ellenére a felhasználást lehetővé teszi az a körülmény, hogy a vizsgált időszakban, mindvégig lényegében azonos kört lehet átfogni. "Az 1950. évi költségvetési mérleg az első, amely az egész közületi költségvetési gazdálkodás eredményét egységbe foglalva tünteti fel. A mérleg egységében kifejezésre jut, hogy a korábban különálló háztartással rendelkező önkormányzatok és társadalombiztosítási intézmények gazdálkodása az év folyamán az államháztartás szerves részévé vált."<sup>1</sup> A továbbiakban ezek

---

<sup>1</sup> Jelentés az 1950. évi állami költségvetés végrehajtásáról.

a gazdálkodási területek együtt maradtak előbb az "állami költségvetés" majd az "államháztartás" rendszerében. Ennek megfelelően a két összefoglaló megjelölést azonosként használhatjuk (ám azoktól mindenképpen eltér a "központi költségvetés").

Az állami költségvetés felhasználásával megoldott állami feladatok leírásában sem lehet a külső határokon túl jutni, a szakmai tartalmat vagy annak minőségét megközelíteni. Itt azonban erre nem is lett volna szükség. A mindenkori kiadási főösszeg mellett a társadalmi közös fogyasztás (a lakossági fogyasztást szolgáló oktatási, nevelési, egészségügyi és más természetbeni, valamint nyugdíj, járadék, táppénz és egyéb pénzbeli ellátások), a közkiadások (a társadalmi közös fogyasztáson felül a védelem, a belső biztonság és más államigazgatási kiadásokat is tartalmazó), a vállalkozások támogatása és az úgynevezett egyéb feladatok (minden, ami az előbbiekből kimaradt) kiadásainak egymástól elhatárolása lehet segítségünkre a véleményalkotásban.

Ahol arra lehetőség adódott, a meghatározott esztendő állami költségvetésének végrehajtásáról készített jelentés (zárszámadás) felhasználására került sor. Néhány esetben ettől el kellett térni, amikor is az adott év állami költségvetését (az arra vonatkozó törvényt és mellékleteit) lehetett felhasználni. Az állami költségvetés készítésének gyakorlatában az előző évi tény (vagy várható) értékek és a következő évi előirányzatok közötti szoros kapcsolatok, illetőleg az előirányzatok és a teljesítés adott évi adatainak eltéréseiben megfigyelhető tendenciák ismereteiben a vizsgált időszakra ennek számottevő hatása nem lehet.

## **2. Amit első megközelítésben láthatunk**

Azokban a gondolatokban, amelyek az államháztartás rendszerének (céljainak, működési mechanizmusának, lebonyolítási technikájának és mindezekben át a rajta keresztül folyó újraelosztásnak) megváltoztatását, napjaink társadalmi-gazdasági várakozásaihoz illesztését sürgetik és megalapozni igyekeznek, politikai és gazdasági kérdések együtt, egymástól elválaszthatatlanul jelennek meg. Ez természetes, megfelel az

államháztartás természetének, annak ahogyan benne a hatalom, az érdekek találkoznak és a pénzügyi-gazdasági mozgástérben és eszközökkel, a társadalom egészének javára vagy valamely csoportok céljainak megfelelően ütköznek egymással vagy együttműködnek. Nem árt már itt utalni arra, hogy a társadalmi-gazdasági érdekek nem mindenkor és nem mindenben felelnek meg a politika törekvéseinek. Az utóbbi mindig érzékenyebb a gyorsan elérhető (nem ritkán látszat) eredményekre, s messze kerülhet a társadalom biztonságát, távlatosabb célokat sürgető óhajától.

Érdemes lehet több évtized adatait átfogó megközelítése a kérdésnek. A politikának a társadalom, a gazdaság stratégiájára, fő mozgási irányára gyakorolt (előnyös vagy tévútra terelő) hatása természetesen ilyen felfogású elemzésben is jelen lesz, az állami költségvetés azoknak hatása alatt is formálódott és hordozza is azok következményeit. A napi csatározások görbéit azonban már elfedi az ilyen megközelítés és megjelenítés. Ezzel lényegében a hosszú távon ható társadalmi-gazdasági folyamatokra egyszerűsödik az, ami látható, megismerhető.

A változást sürgetők első érvei általában az újraelosztás viszonylagosan magas színvonalából indulnak ki. Azt feltételezik ugyanis, hogy költségvetésen belüli (így például a kiadások lefelé rugalmatlan természetű), illetőleg azon kívüli (a magas elvonási kényszer és ennek következtében a gazdasági növekedést gátló) hatások külön-külön és egymást erősítve az államháztartási rendszerben kezelhetetlenné válnak.

A hazai költségvetési gyakorlatban valóban magas az újraelosztás aránya, az elmúlt évtizedekben 50-64% között helyezkedett el az állami költségvetés kiadási főösszege a létrehozott összes hazai jövedelemben kifejezve (1. számú ábra). Ezt a vélekedést megalapozhatja továbbá az, hogy például az európai országok jelentős részében ezen érték alatt helyezkedik el a hasonló mutató. Két megjegyzés kívánkozik az előbbiekhöz.

Az egyik az, hogy a nagyon hosszú időszakban, amikor pedig rendkívüli esemény is előfordult, tendenciaszerű változás az újraelosztás színvonalában nem következett be. A kezdeti néhány százalékpontnyi emelkedés, majd a viszonylag szűk határok közötti ingadozást mutató stagnálás azt jelzi, hogy az állami feladatok a gazdaság jövedelemtermelő képességével arányosak maradtak. Lehet, hogy kialakult színvonaluk pénzügyi-gazdasági meggondolásokból ésszerűtlennek minősíthető, ám gyors és nagymértékű növekedésük nem következett be, nem kelthetett az állami feladatellátás rendszerében így leírható (az újraelosztás relatív nagyságában megjelenő), emelkedő terheket.

A másik megjegyzés az, hogy a vizsgált időszakban létrehozott, összes hazai jövedelem (a mérési időpontban a megelőző évihez hasonlítva) együtt mozog az újraelosztást kifejező mutatóval. Általában a nagyobb jövedelem növekedéséhez alacsonyabb újraelosztási hányad kapcsolódik és megfordítva. Ez persze értelmezhető kiadási rugalmatlansággként, mégis inkább arra figyelmeztet, hogy az állami feladatellátásban a gazdaságnak, a gazdaságban keletkező jövedelemnek (s a jövedelem költségvetésbe áramlásának, elvonásának) jellemzői legalább is tényezői a folyamatoknak (2. számú ábra).

Végezetül érdemes oda visszatérni, hogy nemzetközi összehasonlításban magas Magyarországon az államháztartás rendszerének közreműködésével megvalósuló újraelosztás. Lehet így vélekedni, azt mindenesetre tudomásul kell venni, hogy egész sor országban a belső összes jövedelem és az államháztartás viszonyát a hazaihoz hasonló értékek jellemzik (3.számú ábra). Ehhez még hozzátehetjük azt is, hogy a példában felsorolt országok többségében az évente, egy főre jutó GDP a magyarországinak sokszorosát teszi ki. Más szavakkal tehát az államháztartás rendszerével lebonyolódó újraelosztás (tömegében és a lakosság által igénybe vett szolgáltatásokban egyaránt) összehasonlíthatatlanul nagyobb a hazainál. Különböző szakértői elemzések arra a megállapításra jutottak, hogy az államháztartási rendszerek tartalmának, technikai megoldásainak, pénzügyi módszereinek az összehasonlítása rend-

kívüli óvatosságot igényel. Egy-egy ország fejlettsége, gazdaságának állapota, valamint az államháztartás relatív nagysága között gyakorlatilag lehetetlen összefüggéseket találni. Az előzőekhez, harmadik megjegyzésként adódik az, hogy a nemzetközi összehasonlítás sem magyarázhatja az államháztartás útján megvalósuló hazai újraelosztás eltűlt méreteire vonatkozó véleményeket.

Az még érdekesebbé teszi a dolgot, hogy az egymástól számottevően különböző újraelosztási rátával rendelkező országokban egyaránt napi-rendre kerülhet az újraelosztás színvonalának csökkentésére vonatkozó igény. Ezek a korábbi megjegyzésekkel együtt arra utalnak, hogy soktényezős és az érintett országokra csak külön-külön értelmezhető problémáról van szó és a megoldás is ahány ország, annyiféle lehet csak (még akkor is, ha bizonyos gazdasági megfontolások, integrációs várakozások vagy egyéb körülmények közös tényezőket is feltárhatnak).

### **3. A fontosabb részletek felé haladva**

A felszínről ítélve akár nyugalom és egyensúly is lehetne, ha a gazdaságban keletkező jövedelmek; (és azok központosított része) színvonalát a korábbi értékekhez közelíthetjük, illetőleg a kiadásokat tetszés szerint mérsékelhetjük. Ám az államháztartásnak (és alrendszerének) egyensúlyi gondjai vannak, s annak ellenére, hogy a nagyon gyors infláció ellentételezésére tendenciaszerűen (és évek óta) nem kerül sor, valamint az állami feladatok bizonyos területeken formálisan is mérséklődtek, még mindig az államháztartás túlzott részesedéséről hallhatunk és jelentős deficittel folyik a költségvetési gazdálkodás. Azon túl tehát, amit eddig vázlatosan érintettünk már bizonyos szerkezeti kérdések is felmerülnek, amelyek közül az állami feladatellátás (és az ahhoz igénybe vett jövedelmek) területéről a fogyasztás és annak meghatározó részei (köztük a jóléti kiadások), illetőleg a felhalmozások is érdeklődésre tarthatnak számot. A továbbiakban ezért, legalább nagyvonalakban megpróbáljuk nyomon követni ebben az összefüggésben az állami költségvetés kiadásait. A hosszú távú folyamatokban nagyon világosan elválnak egymástól bizonyos irányzatok (4.számú ábra).

A vállalkozások (vállalatok) támogatása több esetben, a korábban követett (növekedéshez vagy csökkenéshez képest) fordulatot vett, a legutóbbi évtizedben zuhanásszerűen mérséklődött és az elért mélypont közelében maradt. A fordulatszerű változásokon túl (így az 1973-1982 közötti időszakban) lassú mérséklődés figyelhető meg. Leginkább szembe-tűnő az, hogy társadalmi, politikai események meghatározó módon befolyásolták az állami költségvetésnek ezen csoportba tartozó kiadásait.

A gazdasággal, a gazdaság fejlesztésével összefüggő feladatok előirányzatait vagy felhasználását is tartalmazó egyéb kiadások egyenletes, lassan csökkenő irányzatot jeleznek a vizsgált időszak egészében. Mozgásukból úgy tűnik, hogy nagy belső állandóság a legfontosabb jellemzőjük.

A közkiadások alakulása mindkét korábbi kiadás jellemzőitől eltér. Az egész időszakra meghatározó növekedést felfelé mozgó hullámváz-szerűen lehet végigkövetni. E mellett két alkalommal (az 50-es valamint a 80-as évtizedben) jelentős emelkedés következett be.

Az időszak végére, az állami költségvetés kiadásaiban képviselt részarányuk változásának következtében a közkiadások, illetőleg a vállalati, vállalkozási működési, valamint a fejlesztések állami támogatása távol kerültek egymástól, egyre inkább a közkiadásoknak van meghatározó szerepük a költségvetés helyzetének alakításában. Sok oka lehet annak, hogy a vállalati, vállalkozási támogatások, valamint a fejlesztéseket szolgáló kiadások gondos elemzésre kerüljenek (az okok között maga az is eléggé meggyőző lehet, hogy az úgynevezett egyéb feladatokban az állami fejlesztési kiadásokon kívül a nemzetközi kapcsolatok, a költségvetés finanszírozásának kiadásai is jelen vannak). Mégis itt a közkiadásokkal kell első helyen foglalkozni, hiszen ezek - azon túl, amit fent a költségvetés helyzetére gyakorolt hatásukról említettünk - az állami feladatok nagyon széles, változatos kezelést igénylő körét érintik. A

közkiadások nagy csoportjainak összehasonlítása egymással megismétli a fent már említett kettészakadást (5. számú ábra).

A humán infrastruktúra működtetésével összefüggő kiadások, illetőleg a rajtuk keresztül megvalósuló jövedelem-átcsoportosítás jelentős mértékben (a többszörösére) emelkedett a vizsgált időszakban, jelezve azt, hogy a közkiadásokban a szociális és egészségügyi, valamint az oktatási és kulturális feladatok szabták meg a kiadások változását. Az is láthatóvá válik ugyanakkor, hogy a közkiadásokban (az 50-es és a 80-as évtizedben) tapasztalt kiugró ütemű növekedésnek az okai is ezeken a területeken lelhetők.

Az ábráról az is leolvasható, hogy lényegében változatlan maradt a szociális és egészségügyi, valamint az oktatási és kulturális kiadások egymáshoz mért, relatív nagysága, az állami költségvetésben részarányuk ugyanis egyaránt a négyszeresére emelkedett. Az oktatási és kulturális feladatok esetében azonban évtizedekkel korábban (a 60-as évek elején) jutott el a csúcra, s azóta lényegében változatlan a részesedése.

Az itt említett két feladatcsoport az állami költségvetés kiadásainak 1992-ben mintegy a 45%-át jelentette, amiből csaknem 4/5 rész a szociális és egészségügyi feladatokra jutott. Más szavakra fordítva ez azt jelenti, hogy a társadalombiztosítási ellátásban, a gondoskodásban részesülőknek növekvő aránya, az ellátások tartalmának változása, az egészségügyi szolgáltatások hozzáférhetőségének, terjedelmének, színvonalának a módosulásai meghatározó módon épültek be az állami költségvetésbe. Ugyanakkor a humán infrastruktúra, s abban a szociális és egészségügyi kiadások alakulása arra utal az irányzatokban (a nevelés, a szociális biztonság vagy az egészségben tartás szolgáltatásai, ellátása iránti igény formájában) nagyfokú kiegyensúlyozottság és állandóság hat. Ez pedig arra figyelmeztet, hogy nem csupán az állami költségvetés (annak egyensúlyi helyzete vagy más összefüggései) szempontjából meghatározóak a szociális és egészségügyi kiadások. A költségvetésen át társadalmi-gazdasági determinációk válnak érzékelhetővé. Ezeknek

legfeljebb az a sajátossága, hogy az adott viszonyokban (az ellátáshoz hozzáférés, a személyi jövedelmek, az intézményrendszer működtetésének meghatározott színvonalán illetőleg formájában) a költségvetési gazdálkodás körében nyernek kielégítést.

Napjainkban különösen élesen merül fel az egészségügyi rendszerrel, az egészségügyi szolgáltatásokkal összefüggésben sokféle pénzügyi-gazdálkodási (makrogazdasági és intézeti) kérdés. A kérdésekre adható válaszok kidolgozása meghaladja ennek a munkának a célját és a lehetőségeit is, ám azoknak fontos része kell, hogy legyenek az állami költségvetést, a közkiadásokat érintő megállapítások. A következtetésekben, az ítélet alkotásban nagyfokú körültekintéssel lehet csak előrejutni. Talán elegendő ennek megerősítésére az egészségügyi rendszerek, illetőleg szolgáltatások általános jellemzésére használt, összefoglaló mutatóknak, a bennük látható irányzatoknak érintőleges benntartása (6. számú ábra). Ebből az látható, hogy viszonyaik között a szociális és egészségügyi kiadások alakulásának irányzata az orvosok számával szorosabb együttmozgásban van, mint a kórházi ágyak számával. Más oldalról, nemzetközi összehasonlítás alapján pedig az látható, hogy egészségügyi ellátások (szolgáltatások) alakulását a különböző országok gazdasági fejlettségének általános színvonalával vagy annak változásával, illetőleg az egészségügyi szolgáltatások eredményeivel nem lehet közvetlen kapcsolatba hozni. (Ennek szemléltetésére a 7. számú ábra alkalmas lehet annak ellenére, hogy a gazdasági fejlettségre utaló adatok azon nem szerepelnek). Ugyanezen országokban, ország csoportokban a keletkező jövedelem újraelosztásának, az állami költségvetés rendszerébe vonásának, mint tapasztaltuk, eléggé határozott különbözőségei is valóságosak. Nem lehet ezért az állami költségvetésnek az adott országban keletkező jövedelmekhez mért terjedelme és az egészségügyi ellátás minősége, hatóköre és ráfordításai között sem meghatározottságot felismerni, illetőleg csak más tényezők áttételén keresztül lehetnek ilyen kapcsolatok.

Az egészségügy problémájának jelentőségét — azon túl, hogy a közösségi kiadások meghatározó része — az adja: pénzügyi-egyensúlyi

célokat az egészségügyi ellátás előirányzatainak a módosításával csak úgy lehet elérni, ha közben a költségvetési rendszeren kívül rejlő kapcsolatokat sértünk.

#### 4. Amit az államháztartási reformról tudunk

Figyelemre méltó, bár kétséget kizáróan csak a legáltalánosabb összefüggésekig eljutó jelzések állnak előttük. Ezek arra utalnak, hogy az állami költségvetés kiadásának (a GDP-ben kifejezett) terjedelméből, szerkezetéből vagy azok változásaiból önmagában nem lehet reformszerű, az állami költségvetésre (s e helyen talán nem árt még egyszer elmondani, amint azt már elől is megtettük: a vele azonos értelemben használt államháztartásra) vonatkozó változtatások kényszerét levezetni. Ugyanezt érzékeltetik a szűk körben tett utalások más országok adatainak, folyamatainak a hazaiakkal történt összevetésére.

Az állami költségvetés egyensúlyzavara, tartósan megfigyelhető és számottevő mértékű hiánya, valamint finanszírozhatóságának bizonytalanságai tényszerűen megállapíthatók. Csakhogy az egészen mást jelent, s nincs feltétlenül-ellentmondásban az előbbi állítással. Ennek a kérdésnek valamivel részletesebb taglalása előtt talán érdemes lesz az államháztartás reformja téziseit áttekinteni (ebben a Kormány "1062/1996. (VI. 4.) Kormányhatározata az államháztartási reform előkészítéséről" szolgál alapul, anélkül, hogy a határozat tételeinek vagy bármely aktualitásának a vitájába bonyolódnánk).

A dolog lényegét három - egymáshoz is kötődő, de mégis önálló - célban ragadja meg a hivatkozott dokumentum

- ↳ az államháztartási reformtól mindenképp előtérbe várja el, "hogy segítse elő, serkentse a gazdasági növekedést";
- ↳ fontos célként jelöli meg "az állami szerepvállalás szűkítését a jövedelemtulajdonosok - állam, vállalkozások, lakosság - között kialakult tehervállalás átrendezésével". Ennek a célnak mennyiségi

határait is megszabja: „az államháztartás kiadásai a GDP-hez viszonyítva jelentősen - 1999-ig 40-45%-ra - mérséklődjenek”;

- ↳ strukturális átalakulást sürget és vár el, aminek a következményeit csak sejteni lehet a szakterületekre vonatkoztatott követelményekből. A strukturális változások elmaradását mindenestre összeköti a rendszer robbanásának lehetőségével;
- ↳ az államháztartás bevételeit a kiadásokat követő, lefelé haladó pályára helyezi.

Ez a megközelítés először is azt sugalmazza, hogy a változtatásnak egyetlen meghatározó eleme a gazdasági növekedés. A költségvetési rendszernek, a hozzá kötődő állami feladatoknak valóban nagyon fontos részét alkotják azok, amelyek a gazdaság, a gazdálkodás feltételeit is befolyásolják. Az adózás, a járulékpolitika, a helyi és a központi források és a vállalkozások kapcsolatát érintő előírások, a megoldási pénzügyi technika és egyébek mélyrehatóan alakíthatják a gazdaság viselkedését.

Am a gazdaságnak az állami költségvetéstől való függése (talán kifejezőbb formában: kölcsönhatásuk) sem csupán ezeken az utakon bonyolódik le. Viszonyaink között az infrastruktúra jelentős részét a központi pénzalap(ok) bevételei finanszírozzák. Az infrastruktúra színvonala, szerkezete, befolyásolásának (s köztük finanszírozásának) megoldásai pedig mindenütt fontos eszközei a gazdaságpolitikának. A humán infrastruktúra az előbbieken felül a népesség oktatásának, képzésének, egészségben tartásának rendszereivel a szociális biztonság egyik meghatározó hordozója. A munkaerő szellemi és fizikai alkalmasságának, felkészültségének alakításával ugyanakkor a gazdaság egyik legfontosabb (ha nem a legfontosabb) erőforrása.

A megközelítés másik oldala pedig az, hogy egyensúlyt kell teremteni a bevételek és a kiadások között. Ha csak pénzügyi egyensúlyi kérdésként értelmezzük a feladatot, akkor valójában mindegy, hogy a bevételek növelésével vagy a kiadások visszafogásával érünk-e célba. Amennyiben pedig az előző — a rövidlátó gazdasági növekedést preferáló —

alapállásra helyezkedünk, lényegében adódik a következtetés arra, hogy a kiadások, az állami szerepvállalás visszafogása a követendő út.

Van még egy figyelemre méltó összefüggés. Az elgondolás szerint nagyon markáns, a GDP-ben kifejezve 15-20 százalékpontnyi csökkenés kellene, hogy bekövetkezzen az államháztartás kiadásaiban. (A költségvetési szervek körének felülvizsgálatára, egy részüknek a vállalkozások közé vagy a non-profit szférába kényszerítésével is számol a költségvetési rendszer változtatása során a pénzügyi kormányzat. Így a kiadás változás egy része csupán formális lesz. A szolgáltatást igénybe vevő, a fogyasztó számára azonban a vállalkozási szférába átkerülő szolgáltatás az államháztartás kiadásának csökkenésével azonos hatású, egyáltalán nem bizonyos, hogy jövedelméből képes lesz azokat megvásárolni).

Az elgondolásnak része az is, hogy a kiadások mérséklését más-más mértékben, a feladatellátásokat (illetőleg annak központi pénzalapból történő finanszírozását) egymástól számottevően eltérítve kellene megvalósítani. Az úgy differenciált kezelése, a struktúra átalakítására utalás persze mindenkit megnyugtathat, annak a lehetőségét villantja fel, hogy más feladatokra, más szervezetekre (és nem éppen rám) vonatkoznak majd a restriktív következményei. Ebből a szempontból még jó is az, hogy valójában nem követhető az elgondolt változtatások (szociális biztonságra, életszínvonalra, fogyasztásra foglalkoztatásra vagy egyebekre gyakorolt) hatása. A kiadások csökkentése azonban igen nagy méretű, ezért azoknak meghatározó ellátási területekre, feladatokra kell vonatkozniuk, egyébként (számszerűen) sem valósíthatók meg. S ebben az összefüggésben a struktúra módosításának sincs jelentősége, hiszen bármilyen, az ellátandó feladatok között végzett válogatás mellett (vagy ellenére) azok a meghatározó államháztartási feladatok lesznek kénytelenek elviselni a kiadások csökkentését, amelyek méreteiknél fogva képesek lesznek arra.

A kiadások felé terelve a tennivalókat a fent jelzett kényszer még a szerkezeti módosítást is eltorzíthatja vagy egyszerűen lehetetlenné, értelmetlenné teszi. A feladat ellátási következmények (bizonyos feladatokban az ellehetetlenülés elkerülése) és a gazdaság-politikai cselekvő-képesség megőrzése egyaránt a bevételek megítélésére, kezelésére és alakításának a lehetőségére hívja fel a figyelmet. Ha mindezek mellett számításba vesszük még azt is, hogy a költségvetési egyensúly romlása (és a belőle felhalmozódott adósságállomány) a legutóbbi évek társadalmi-gazdasági változásainak hatására vált kritikussá, amely időszakban a gazdaság teljesítménye, a keletkező jövedelem, valamint a jövedelemnek az államháztartás rendszerei számára elérhetősege nagymértékben csökkent, a bevételek kérdésére vissza kell térni.

Előtte azonban célszerű eloszlatni azon aggályt, hogy talán a bevételeknek a közkiadásokban megjelenő feladatokhoz igazítását (hozzá álmódosítását) képzeljük el. Az eddig követett út és a továbbiak remélhetően meggyőzőek lesznek ebben a tekintetben. Most azonban ennek éppen az ellenkezője, a kiadásokra szűkített egyensúlyteremtés teóriájának és gyakorlatának megvalósítása következhet be, minden látható és hallható érvelés mellett szól, hogy az államháztartás bevételeit csökkenteni kell. Ehhez, még az a gondolat kapcsolódik, hogy az államháztartás kiadásait (benne a közkiadásokat, s ennek részeként a humán infrastruktúra támogatását) annak egyensúlyi követelményeihez kell igazítani.

Néhány dolog teljesen figyelmen kívül kerül ezáltal, amelyeket legalább is említeni kellene. A költségvetési kiadásokban (a rendszer bonyolult társadalmi-gazdasági tartalma, működési jellemzői, technikája és szereplői következtében) mindig jelen van a pénzügyi megalapozatlanság és ésszerűtlenség lehetősége és a világon mindenütt tapasztalhatók is közpénzek elköltésében kifogásolni valók. A költségvetési gazdálkodást érő bírálatok a feladatok meghatározásának (azok fajtájának, mennyiségének, szerkezetének) a mozzanatát sem kerülik el. A kifogások ellenére egy sor feladat megoldásában (s ezek között talán az egészségügyi és szociális ellátást, az oktatást a nevelést és a tudomá-

nyos kutatást érdemes kiemelni) a költségvetési rendszer, az állami finanszírozás növekvő, esetleg meghatározó szerepre jutott. Hogy mely feladatokra vonatkozik ez és milyen mértékű, az persze sokféle tényezőtől, körülménytől függ, társadalmanként más-más. Mindenesetre a társadalom egészének érdekeit kifejező, követő mozgást kell feltételeznünk benne a gazdaság, a keletkező jövedelmek és a fenti feladatokra szánt költségvetési kiadások között.

Lényegében ennek megfelelő együttmozgás látható a hazai adatokból a gazdaság és bizonyos társadalmi feladatok megoldása, a keletkező jövedelmek és a költségvetési kiadások alakulása között. Különbféle megfontolásokból lehet sok vagy kevés a költségvetésbe vont jövedelem, ám az más kérdés. Itt arról a tartós kapcsolatról van szó, ami a valós feladatok (adott helyen és időben társadalmi finanszírozásban ésszerű) megoldása érdekében jön létre jövedelem és központi pénzalap között. A társadalomnak és a társadalom gazdaságának egyaránt érdeke fűződik ehhez a kapcsolathoz, ezért annak átrendezése erre figyelemmel, s az érdekeknek megfelelő ütemben képzelhető el. Márpedig ezen összefüggés számottevően befolyásolja bizonyos költségvetési feladatoknak (és kiadásoknak) a költségvetés egyensúlyi követelményeihez igazítását, illetőleg ebben a folyamatban a bevételek jelenlétét és közreműködését is megköveteli. Az egészségben tartás, a társadalmi biztonság, a megfelelő általános és szakmai képzés - csak, hogy néhány példát mondjunk - megfelelő színvonalon tartása nélkül a társadalom fenntartása nem tehető függővé a gazdaság pillanatnyi állapotától és ez utóbbinak rövidtávú változásaitól. A gazdaság tartós igényeit és a költségvetési egyensúlyi érdekeket ezért csak hosszabb időszakokban lehet a költségvetési kiadások meghatározott része (az itt említett humán infrastruktúrát szolgáló kör) tekintetében, esetleg azok rovására érvényesíteni.

Az eddigieken felül a költségvetési kiadások (azokból a lakosság részére természetben nyújtott szolgáltatások és a pénzbeli juttatások) jövedelmet, illetőleg fogyasztást alakító tényezők, jelentős helyet foglalnak el a munkaerő fenntartásában és reprodukciójában. Adott ellátási rend-

szerben, ár- és bérvizonyok közepette a gazdaság élő erőforrásainak költségei a költségvetési rendszeren keresztül, megfelelő bevételek esetén számolhatók el, illetve juthatnak el felhasználási helyükre. Az, hogy ez jó vagy sem, hogy kevesebbnek vagy többnek kellene vajon ezen csatornákon át rendeltetési helyükre jutni, vita és meggondolás tárgyát képezheti (amint azt például a gazdaságban keletkező jövedelmek költségvetési újraelosztásának mértékét illetően is lehetőségként említettük). Ám ezekben a meggondolásokban valamennyi lényeges összefüggést, következményt és érintett érdeket figyelembe kell venni.

## 5. Közvetlen hatások és távolabbi következmények.

Az államháztartási reform hátterében húzódó kérdések nagyon sokfélék. Az a gondolatsor, amit itt követtünk lényegében két dologra hívhatja fel a figyelmet.

Azonnal, vagy viszonylag rövid idő (egy-két év) alatt végrehajtható a kiadások csökkentése, annak áthághatatlan akadályai nincsenek. A korábbiakban már történt arra utalás, hogy (főként a változtatásra vonatkozó méretek miatt) a szociális biztonság és a nevelés, oktatás kiadásai jöhetnek szóba. A döntéshozatalkor, lényegében azon múlik tehát a mérték és az ütem meghatározása, hogy miként ítélik meg az ellátás korlátozásának vagy színvonalának rontásának, illetőleg az igénybevevő, a rászoruló terhelhetőségének határait. Ettől függően lehet ugyanis valamely természetbeni ellátást nem adni, s ezzel megvásárlásra kényszeríteni alakít, illetőleg díjat, hozzájárulást szabni az ellátás feltételül. A nagyobb társadalmi érzékenység és figyelem ellenére, ami a pénzbeli ellátásokat (nyugdíjakat, járadékokat vagy más jövedelmeket) kíséri ebben a körben is gyors és "hatékony" lépések tehetők, az ellátások reálértéke jelentősen rontható. Az előkészülés és a döntéshozatal szakaszában egyaránt politikai meggondolások fogják meghatározni ezeket a lépéseket és a reagálás első formái is ilyenek lesznek, valamilyen társadalmi-politikai választ váltanak ki ezek a lépések, amelyek nagymértékben függenek a csomagolástól, a bevezetési megoldásoktól.

Számunkra annak van jelentősége, hogy milyen gazdasági következmények kísérhetik az állami feladatok, államháztartási kiadások fentiekkel jellemezhető csökkentését. A következményeket az emberi erőforrások területén kell elsősorban keresni. A pénzbeli ellátásokhoz kötődő hatások az újraelosztás különböző kérdéseit (a szakmai csoportok, a generációk egymáshoz való viszonyát, az alapul szolgáló keresetek és az ellátás kapcsolatát például) érinthetik, s valamilyen formában a "társadalmi szerződés" megbízhatóságát feszegetik (lásd például Augusztinovics Mária: Újraelosztás és a jóléti állam. Gazdaság 1966. tavasz 72.-87.o.). A népesség munkavégző képességére, a reprodukcióra ezen az áttételen is hatása van a változásoknak.

A természetbeni szolgáltatások (a gyógyító, megelőző egészségügyi ellátás, a nevelés és oktatás például) ugyanakkor közvetlenül kötődnek az aktív népesség szellemi és fizikai felkészítéséhez, szinten tartásához. A gazdaságban pedig úgyszólván azonnal láthatóvá lesz ennek az eredménye. A gazdaság mozgását, változásra képességét is közvetlenül befolyásolhatja tehát mindaz, ami az aktív (és az azt megelőző) korosztályokkal történik, míg az előbbi kérdés néhányak lelkiismereti ügyére egyszerűsödhet.

Ennek az egész problémának van még egy gazdasági összefüggése, ami számunkra a legfontosabb. Más-más közvetlen és távlatos hatásokat kiváltva és egymástól eltérő megjelenési formában, végső soron azonban ugyanazon eredményre jutunk. A kiadásokra épített, azon belül a közkiadásokat (főként a humán infrastruktúrát) elérő és alakító egyensúlyteremtés eszközével az államháztartás elsősorban a szociális biztonsági rendszerek, az oktatás és nevelés terhére a gazdaság tőkeigényét igyekszik kielégíteni. Ez valósul meg a társadalmi szerződés egyoldalú felmondásával, a generációk közötti újraelosztás létrehozásával vagy módosításával) és ugyanez történik az egészségügyi, oktatási vagy egyéb költségeknek a szolgáltatást igénybe vevőre hártásával, (generáción belül), a tőke és a munka közötti újraelosztás formájában.

Ha azt feltételezzük is, hogy az ország termelő alapjainak tulajdonosi átrendezése (gazdasági hatékonyság, külgazdasági ésszerűség, jogi, erkölcsi és más értelemben is egyaránt) kifogástalanul, tartós társadalmi békét is eredményező módon zajlott (zajlik) le, most mégis valami más-hoz érkezünk. Azoknak az anyagi alapoknak (mai és jövőbeni lakossági jövedelmek, fogyasztás egy részének) átrendezése, elvonása a következő lépés, amelyek a társadalom életben maradását (a legfontosabb gazdasági erőforrást egyben) kellene, hogy szolgálják.

Talán még mindez is elfogadható lenne s azokról az ezer milliárdokról (behajthatatlan köztartozásokról, bankkonszolidációkról, vagyonszűkítésről, kártalanításokról, elszámolhatatlan alapítványi támogatásokról) kieső bevételekről vagy nehezen indokolható kiadásokról is elfeledkezhetnénk, amelyek pedig a közkiadásokhoz fogható mértékben alakították a költségvetés helyzetét. Ehhez arra lenne azonban szükség, hogy az egésznek a társadalmi-gazdasági értelmét, ésszerűségét felismerjük.

A rendelkezésre álló erővel, eszközökkel nagyon keveset lehetett átfogni a kérdésből. Azon a néhány kapcsolaton és hozzá fűzött megjegyzésen kívül, amit az eddigiek tartalmaztak még egy dolog tarthat érdeklődésre számot. Erre a kevésre is érdemes lehet még a figyelmet felhívni.

## **6. A legnagyobb veszély**

Látszólag távolról indul a gondolat, ha a társadalom, a társadalom gazdasága és a természeti (valamint épített) környezete kölcsönhatásaira, kölcsönös meghatározottságukra tett utalás a kiindulópont. A kérdésben végzett vizsgálódások azonban naponta erősítik meg és teszik egyre gazdagabbá a rá vonatkozó ismereteket, s mind világosabban láthatóvá változtatják: a társadalmak fennmaradása, gazdálkodásának folytatása, rendkívül szigorú feltételek közé került. A felismerést nagyon jól kifejezi a fenntartható fejlődés értelmezésére, feltételei meghatározására és követésére való törekvés.

A szerteágazó problémából kiemelkedik a természeti környezet bizonyos állapotának (minőségének), valamint az ember (a társadalom) innovatív képességének a megőrzése. A fenntartható fejlődés általános kritériumaként fogalmazódik meg ezen jellemzők (és a bennük felismerhető összefüggések) megléte, illetőleg érvényesülése.

Ebből sokféle feladat vezethető le (a gazdaság méreteire, területi koncentrációjára, környezetet terhelő kibocsátásaira, a fogyasztás lehetséges mozgására, az előzőekkel kapcsolatos jogi, műszaki, pénzügyi szabályozási feladatokra a tudás, az ismeretek fejlesztésére és egyebekre), amelyekkel meghatározott szakmai körök foglalkoznak.

Az előzőekből pedig az is következik, hogy korunk társadalmi-gazdasági fejlődésre meghatározó a gazdaság és a környezet viszonya. A gazdaságra levezethető következtetések maguk is nagyon sokfélék, a természeti erőforrások értékelésében, a felhasználásuk (és újrahasznosításuk) során megvalósuló takarékoságban, fogyasztási szokások módosításában és megannyi másféle viselkedésben, valamint ezek nyomán a pénzügyi rendszerben (árakban, használati díjakban, termékdíjakban, bírságokban és más pénzügyi eszközökben) egyaránt megjelennek. Jellemző módon azonban a piac mechanizmusaival érvényesítés mellett más megoldások igénye is felmerül. Az egy-egy országot, napjainkban pedig már a nagyobb térségeket, bizonyos kérdésekben a földkerekség egészét átfogó feladatok adódnak, megvalósítási szándékok keletkeznek, amelyek társadalmi akaratervényesítést, társadalmak feletti szabályozást, nemzetközi megállapodások, együttműködés kialakítását tesznek, tehetnek szükségessé. A környezetvédelem, környezetgazdálkodás néhány évtizedes fejlődése világosan mutatja ezt az irányzatot.

Ezek a változások nem fognak megállni a költségvetési (államháztartási) rendszer kapujában, alakító hatásai már ma megfigyelhetők, amelyek közül az itt választott megközelítésben legalább az alábbiak érdemelnek figyelmet:

- ↪ az állami feladatok hagyományos (a társadalmi-gazdasági tevékenységek szabályozási feltételeit, biztonságát érintő, a belső védelmi funkcióval összefüggő) körei kibővülnek, tartalmukban is megváltoznak. A környezetvédelem érdekében szükséges jogi (műszaki-technikai, pénzügyi) szabályozás feladati megnövekednek;
- ↪ az előző szabályozással érintett jövedelmek (jövedelem elvonás) során keletkezett központi bevételek összegyűjtésének irányítása és lebonyolítása, majd célszerű felhasználásának lebonyolítása feladattá válik. Ennek a feladatnak a megoldása gazdasági szempontok mellett ökológiai, környezettechnológiai, területfejlesztési, települési és egyéb összefüggések követését, esetenként nemzetközi kötelezettségek figyelembe vételét igényli. A feladatok megoldása mély behatolást tehet szükségessé az ipar, a mezőgazdaság, a közlekedés (vagy az infrastruktúra más ágazatai) vonatkozásában a tevékenységek terjedelmét, struktúráját vagy egyéb jellemzőit érintően is;
- ↪ a társadalmak számára, fejlődésük fenntartására meghatározó lesz (az előbbieken a környezet minőségének bizonyos színvonalát megőrizni hivatott tevékenységek mellett) az emberi erőforrásoknak — a fenti igényekre is figyelemmel — történő megőrzése, fejlesztése.

Nagyon általános megközelítésben is két lényegesnek látszó eleme van ezeknek a feladatoknak. Az egészségben tartás (a szellemi és fizikai munkavégző képességnek a kor színvonalán tartása) az egyik, amit a gyógyító-, megelőző ellátás segítségével remélhetünk. Szerteágazó tapasztalatokkal rendelkezünk arról, hogy a társadalmi-gazdasági fejlődés velejárója az egészségben tartás költségeinek (azok tömegének és a népességre számított fajlagos értékének) gyors emelkedése. Ennek a kapcsolatnak sem az ökológiai, sem a biológiai, a társadalmi vagy a gazdasági (esetleg más) okai nem kellően tisztázottak. Bizonyára számtalan arra vonatkozó lehetőség is rejtőzhet ezekben a kapcsolatokban, ami a költségeket érinti. Így például az ellátáshoz jutás feltételeinek, az

egészségügyi rendszernek, a finanszírozás megoldásának is számottevő befolyása lehet az egészségben tartás költségeire. Mindezek azonban a fő mozgásirányt nem változtatják meg, legfeljebb lassítják a költségek növekedését. A költségek (folytonos) növekedése pedig (a kockázatviselés megosztásán, az egészségben tartás társadalmi ráfordításai legolcsóbb megoldására törekvés igényén vagy más okokon kívül) fő magyarázata annak, hogy az egészségben tartás általában nem finanszírozható az állampolgárok egyéni (családi) jövedelmeinek keretében. A munkavállalók, a munkaadók és az állam együtt finanszírozzák a társadalom egészségügyi ellátását, egészségben tartását. Ez a nagyon változatos, országoként egymástól jelentősen eltérő megoldásokon át is jól látható, s általában növekvő állami közreműködést igényel.

Az emberi erőforrások fejlesztéséhez, innovatív képességeinek, készségeinek megőrzéséhez kapcsolódó másik kérdés a tágran értelmezett nevelés, oktatás, képzés (amibe a kutatás, a fejlesztés művelése és eredményei is beletartoznak).

Talán még a előbbinél is átfogóbb és meghatározóbb jelentőségű a fenntartható társadalom, a fenntartható fejlődés számára az, ami itt történik. A környezet-tudatos szemlélet- és gondolkodásmód kialakításától kezdve a környezeti (természeti) korlátokkal számolni képes, abból levezetett társadalom- és gazdaságpolitikán át, magát az egészségben tartást és annak költségeit is alakító, átfogó tevékenység, feladatmegoldás készségének kialakítása és elterjesztése vár erre a szakmai rendszerre. S hogy ez mi mindent jelent, annak a felsorolására sem vállalkozhatunk.

Sok országból, sokféle műhelyből érkező és ezen a helyen felületesen említett jelzések arra elegendők lehetnek, hogy meggondolásra késztessek a gazdaságpolitikai döntéshozókat többek között az államháztartási rendszert (és annak fontos elemeit) érintő elhatározásokban. Mégsem lehetünk abban biztosak, hogy a gazdaság élénkítését, egyensúlyának módosítását vagy más jellemzőjét érintő napi célok elérésére törekvés

közben figyelmet kaphatnak-e vajon a fenntartható fejlődés követelményei. Tulajdonképpen hazánkban is napjaink egyik legnagyobb kérdése ez, s az államháztartási rendszerünkre megismerhető változtatások megvalósításának ez a legnagyobb veszélye.

## 7. Összefoglalva

Az állami költségvetés (az államháztartás) közreműködésével kialakított és csaknem fél évszázadon át folytatott újraelosztás gyakorlatának a humán infrastruktúrát és azon belül az úgynevezett nagy elosztási rendszereket, a szociális biztonságot alakító hatásai nagyon mélyen, meghatározó módon helyezkednek el. Ezen az mintsem változtat, hogy minden tekintetben valós célok elérését, igényét hordozzák-e azon rendszerek, rendszer elemek (a nyugdíj-, az egészségbiztosítás, az oktatás feladataiban, intézményeiben vagy finanszírozásában), amelyekről beszélünk, továbbá anyagilag megalapozott-e vajon vagy a gazdaság észszerű működését miként befolyásoló az a megoldás, amivel számolnunk kell.

Ennek a gyakorlatnak nagyon következetes törekvése maradt mindvégig (a legutóbbi években a rendszer "tehetetlensége" miatt is) a munkához kapcsolódó jövedelmek bizonyos, természetbeni vagy pénzbeli ellátásokhoz igazodó részének a költségvetési rendszeren keresztüli eljuttatása. Az újraelosztást megvalósító közkiadások lényegében a fentiek által meghatározottan, — előbb az ellátottak körének tágulása, majd az ellátás színvonalának emelése hatásait tükrözve — változtak.

Mindez a gazdaságban keletkező jövedelmek viszonylag állandó hányadának költségvetési központosítását igényelte. A közkiadások belső szerkezetében ugyanakkor számottevő elmozdulás történt, a humán infrastruktúra működtetésének, ellátásának javára. Ez egyben a munka (az élő termelési tényezők) javára, a költségvetési rendszerben végzett jövedelem-átcsoportosítás súlyának az emelkedését is okozta, ami a későbbiek számára döntő fontosságúnak bizonyult. Jórészen ennek lett az a következménye, hogy a gazdaság összezsugorodásával a munka

társadalmi jövedelemszükséglete költségvetési (államháztartási) egyensúlyromlásában jelent meg. Ezek a kapcsolatok arra is figyelmeztetnek, hogy csakis a gazdaság mozgásával együtt ítélhető meg és kezelhető az újraelosztás tartós vagy átmeneti anomáliái. Ellenkező esetben, egyszerűen pénzügyi-egyensúlyi kérdéssé degradálva azokat, az eredeti szándék ellenkezőjére fordulva, a gazdaság mozgását és az egyensúlyi folyamatokat bénítva, a gazdaság és a társadalom számára egyaránt elviselhetetlen jövedelem átcsoportosítást eredményezhetnek, a munka rovására.

Az előttünk álló világméretű problémák és kezelésük útkeresése hangsúlyossá teszi a természeti környezet és annak egészségügyi kapcsolódásai kérdését. Ezt is számításba véve tettünk néhány összehasonlítást más országokkal. Ebből arra a véleményre lehet jutni, hogy az egészségben tartás társadalmi ráfordításait illetően, sem a ráfordítások színvonalát, sem annak növekedése ütemét tekintve nem túlzott az, ami nálunk megfigyelhető, nem alakult ki irreális helyzet. Ez azonban csak a legáltalánosabb megközelítésben igaz, nem azt jelenti, hogy az ellátórendszer struktúrájának, működésének, finanszírozási megoldásainak, az ellátás minőségének és szakmai racionalitásának sokféle hiányossága, ésszerűtlen megoldása nem létezne. A szakmai elemzések bőven tár-  
nak elénk ilyen megállapításokat. Az viszont valószínűsíthető, hogy az egészségügyi rendszerből nem lehet kivonni forrásokat.

A gazdaságnak önmaga szükségletei és tevékenysége feltételei létrehozása oldaláról egyaránt nyilvánvalóvá vált az, hogy a GDP újraelosztásba vont részének gyors (néhány év alatt) számottevő (a jelenlegi részarányának felére, kétharmadára) csökkentése megoldhatatlan, illetőleg a munkajövedelmek jelentős mértékű, az előbbi változtatásra fedezetet teremtő emelése a megoldás feltétele. Ezáltal az államháztartási rendszeren kívülre kerülhetnének vagy megvásárolhatóvá válhatnának bizonyos intézmények, illetőleg feladatok.

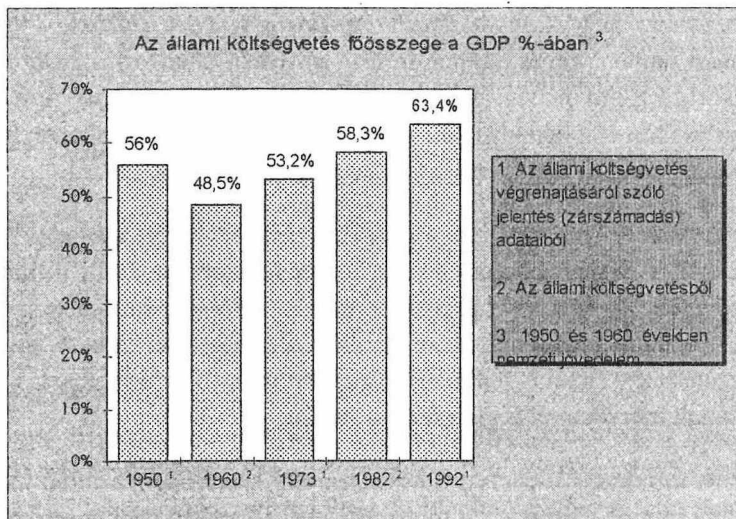
Az iránt sem marad kétség, hogy a humán infrastruktúra a társadalmi-gazdasági élet, a fenntartható fejlődés jövőjének feltétele. Az élő termelési tényező (egészségben tartási, nevelési, oktatási és egyéb) igényei korunk színvonalán álló kielégítést kell, hogy kapjanak. A feladat megoldásában a közkiadásoknak (és a közfinanszírozás valamely megoldásának) mással nem pótolható, meghatározó szerepe marad.

Ugyanakkor a környezeti változások kényszeréhez igazodás — a fentiekkel is összehangoltan — az állami feladatvállalás új formáit is megköveteli, az újraelosztás rendszerének újragondolását teheti szükségessé. Ennek a munkának az eredménye ma még nem látható, de nem valószínű hogy (ha minden más változatlan marad) az újraelosztás színvonalának mérséklését fogja magával hozni.

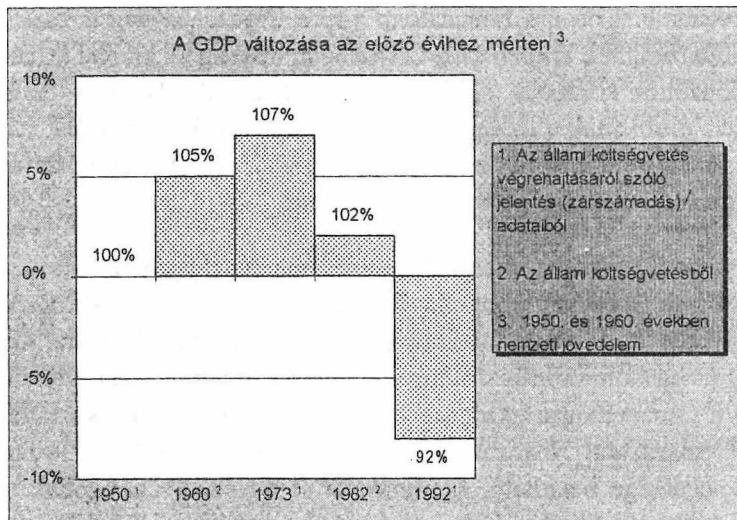
Lehet mindezek ellenében a következményekkel nem számoló lépéseket tenni, aminek hatására a munkajövedelmek egy részének (erőszakos úton megvalósuló) tőkésítése, a humán infrastruktúra szétzilálódása, az élő erőforrások degradálódása tovább folytatódhat, elmélyülhet. Ez nyilvánvalóan nem, a társadalom érdeke, a gazdaságban is csak eléggé körülhatárolható körben (a gyors felhalmozásban és kivonulásban (???) ösztönzötték körében) tekinthetik elfogadhatónak. Több év távlatában ezek a problémák a gazdasági és hatalmi polarizálódás következtében a konszenzusteremtés, a fenntartható társadalom kérdését is felvethetik, ám azok már meghaladják ezt a dolgozatot.

Az ösvény még keskenyebb annál, amit feltételeztünk. Másként kell tehát a gazdaságot, a keletkező és elvonható jövedelmeket kezelni és megoldást kell találni a fenti feladatok átmeneti ellátására, ha nem akarjuk (a humán infrastruktúra értékeinek rombolásával, szétzilálásával) a társadalom, a gazdaság fenntartható fejlődését kockáztatni. Kellően előkészített, fokozatos változtatások képzelhetők el — ha azok szükségessége belátható, körülményei és feltételei tisztázottak — ám azok valamennyi termelési tényező (és azokat hordozó érdekcsoportok) összehangolt, egymást erősítő terhelésével képzelhetők csak el.

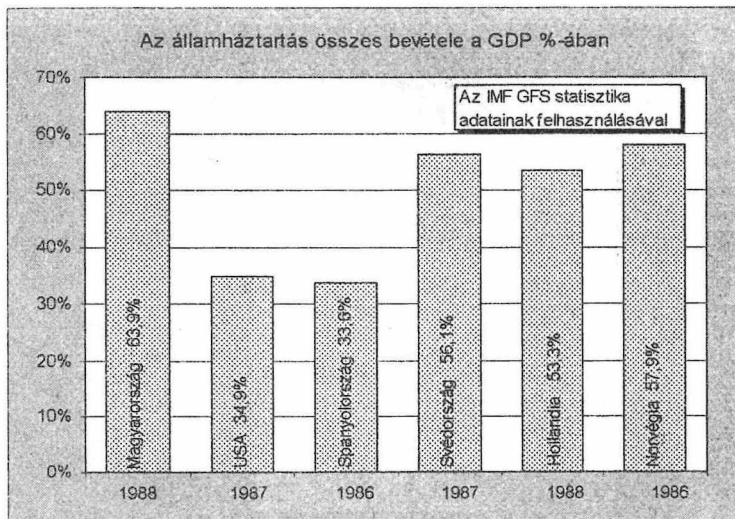
1. sz. ábra



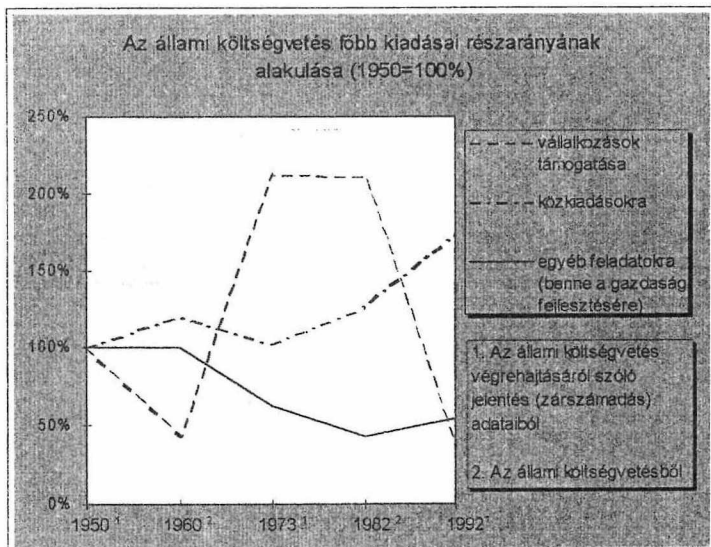
2. sz. ábra



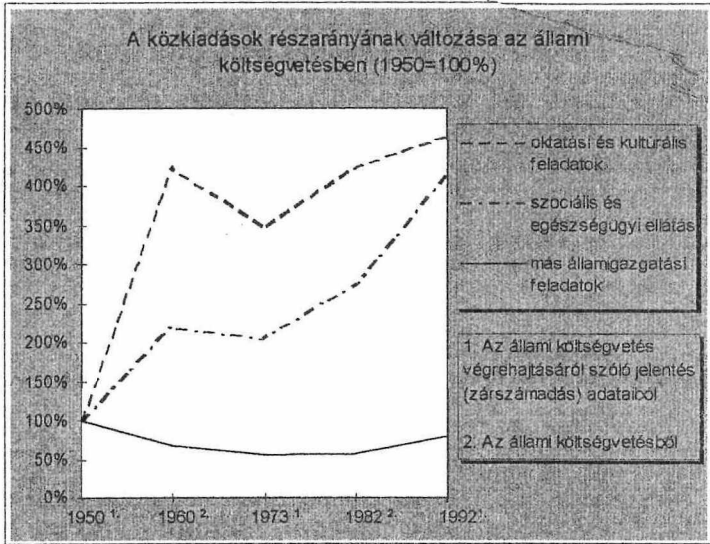
3. sz. ábra



4. sz. ábra



5. sz. ábra



6. sz. ábra

