

## **BALTA HELYETT METSZŐOLLÓT! LÉPÉSEK EGY FENNTARTHATÓ JÓLÉTI RENDSZER FELÉ**

### Rövid összefoglaló

Az utóbbi években számos kormányzati, szakmai, politikai és civil műhely fogalmazott meg javaslatokat a jóléti rendszer egészének vagy egy-egy részének átalakítására. A javaslatok közéleti és szakmai fogadtatásában komoly véleménykülönbségek vannak, abban azonban úgy tűnik, a legtöbben egyetértenek, hogy a gazdasági növekedési pályára állításához és a társadalmi feszültségek enyhítéséhez szükség van valamilyen jelentős átalakításra.

A Budapest Intézet reform-javaslati is ebből indul ki, és számos eleme erősen hasonlít is mások korábban közzétett ajánlásaihoz. Újdonság ereje abban rejlik, hogy a javasolt intézkedések várható hatásait és politikai kockázatait is igyekszik minél részletesebben kiszámítani és bemutatni, illetve, hogy figyelembe veszi és épít is az egyes intézkedések közötti összefüggésekre és kölcsönhatásokra. Egy eddig elhanyagolt szempont is megjelenik a javaslatban: az ellátórendszert működtető intézmények konstrukciós hibái és gyengeségei. Ezekről a szempontokról manapság kevés szó esik, annak ellenére, hogy az eddigi kiadás-csökkentő reformok kudarcra vélhetően nagyrészt ezek elhanyagolására vezethető vissza. A javaslat egy olyan átfogó reform-konceptióval áll összhangban, amely a foglalkoztatás-, oktatás- és szociálpolitikára is kiterjed, és amelynek alapja a biztonság, az átláthatóság, és a szolidaritás, célja pedig, hogy mindenki képes legyen a tőle telhető legnagyobb mértékben munkájával hozzájárulni az egész közösség gyarapodásához.

A nagy vagy kicsi állam vitában nem foglalunk állást. Azt állítjuk, hogy nem a méret, hanem a hatékonyság a döntő. A magyar jóléti kiadások aránya a GDP-hez mérten nagyjából a brit szinttel azonos, és kisebb, mint a svéd: nézetünk szerint a növekedésnek nem ez, hanem az alacsony foglalkoztatási szint a fő korlátja. A foglalkoztatottságot pedig nem önmagában a kiadások nagysága, hanem azok szerkezete, illetve a fedezetül kivetett adók és járulékok összetétele befolyásolja.

Az ellátórendszer átalakítására tett javaslatunk három feltevésen alapul. Egyfelől, hogy a növekedés – jóval a válság előtt kezdődött – lassulásának egyik oka az a rossz munkapiaci egyensúly, amelyben a jóléti ellátások a munkakínálatot, a nagy adók, magas minimálbér, és a bizonytalan üzleti környezet pedig a keresletet fogják vissza. Másfelől, a jelenlegi

válság keltette bizonytalanság a tőke relatív árának emelkedéséhez vezet, így a tőkeintenzív növekedés és alkalmazkodás lehetőségei beszűkülnek. Az alkalmazkodás annál gyorsabb, minél inkább képes csökkenni a munkaerő költsége. Végül, a magyar versenyképesség hosszú távú és tartós javításának egyik első feltétele a foglalkoztatási szint jelentős emelése.

Javaslatunk három mechanizmuson keresztül növelik a hatékonyságot: ösztönzik a munkakínálatot, javítják a jóléti ellátások célzottságát, és megerősítik a kiadások alakulását szabályozó intézményi korlátokat és ösztönzőket. A munkapiac keresleti oldalával nem foglalkozunk, de jelezzük, hogy javaslatunk csak akkor hoznak eredményt, ha ezen a téren is jelentős lépések történnek a képzetlen munkaerő keresletének ösztönzése és a gazdaságpolitika kiszámíthatósága érdekében.

Javaslatunkat három cél: (1) a munkapiaci ösztönzők javítása, (2) a szociális ellátások célzásának javítása, és (3) az intézményrendszer fejlesztése köré csoportosítottuk.

### **A munkapiaci ösztönzők javítása**

A 15-64 éves népesség foglalkoztatási rátája máig nem érte el a rendszerváltás előtti, vagy az EU25 országaiban mért átlagos szintet. A foglalkoztatási ráta különösen alacsony a képzetlenek, a fiatalok, az idősek, és a kisgyermekes nők körében, míg a középkorú és képzetesebb munkavállalók csoportjában megközelíti az EU átlagot.

A nem dolgozó 20-59 éves népesség többségének nincs érettségije: 580 ezren legfeljebb általános iskolát végeztek, 470 ezren szakmunkásképzőt vagy szakiskolát. A nem dolgozók közel kétharmada valamilyen ellátást kap: többségük nyugdíjat, anyasági- vagy munkanélküli ellátást. Azok, akik kapnak valamilyen ellátást, jellemzően nem keresnek munkát. A nyugdíjba vonulás tényleges életkora átlagosan 58-60 év, a rokkantsági nyugdíjasokkal együtt 55-56 év.

Az itt javasolt megoldás lényege nem az ellátások összegének megkurtítása, hanem az, hogy nehezebb legyen hozzáférni az inaktivitásra ösztönző (feltétel nélküli) jóléti ellátásokhoz, az álláskeresők viszont hathatós segítséget kapjanak a munkába álláshoz. A javasolt lépések:

1. Az álláskeresői feltétel nélkül nyújtott támogatásban részesülők arányának csökkentése
2. Az álláskeresőknek járó ellátások együttműködési feltételeinek kiterjesztése és szigorítása
3. A hagyományos aktív munkaerő-piaci programok és a közfoglalkoztatás radikális szűkítése,

átcsoportosítása a személyre szabott programokra

4. A bölcsődei és óvodai férőhelyek bővítése, egyúttal a pénzbeli anyasági ellátások szűkítése.

### **A szociális ellátások célzásának javítása**

Szociális célú pénzbeli és természetbeni ellátásokra, a nyugdíjak nélkül 2007-ben a GDP 9,3 százalékát fordította a magyar költségvetés. Bár az ellátórendszer jelentősen hozzájárul a jövedelmi különbségek és a szegénység enyhítéséhez, az ellátások célzottsága inkább közepes, mint jó: a támogatás nem csak azokat éri el, akiknek a legnagyobb szükségük lenne rá, és nem ér el minden rászorulókat. A rendszer emellett nagyon szétaprózott: a tíz legnagyobb támogatástípus mellett mintegy 350 féle mentességet és támogatást biztosít, így sokat költünk a sokféle támogatás adminisztrációjára is. Az ellátások igénylése és szabályozása is nehezen áttekinthető, illetve nehéz biztosítani, hogy az arra rászoruló hatékony ellátást kapjon.

A javasolt megoldás lényege, hogy kevesebb féle, és egyértelműbb célok mentén kialakított, a célokhoz igazított támogatási forma legyen. A javasolt átalakítások nyomán a támogatások jobban elérik a rászorulókat, elsősorban őket érik el, valamint kisebb adminisztrációs költséggel járnak az állam és az állampolgárok számára is. A javasolt lépések:

5. Áttekinthetőség növelése, adminisztráció csökkentése: kevesebb féle ellátás
6. A családtámogatások célzottságának javítása
7. Utazási kedvezmények szűkítése
8. A gázár-támogatás radikális szűkítése és átalakítása
9. Az öregségi nyugdíj 13. havi juttatásának megszüntetése célzott, átmeneti kompenzációval
10. A lakásépítési támogatások további szűkítése, kivezetése.

### **Intézmény-fejlesztés a fenntarthatóság növelése érdekében**

A magyar fiskális politikában rendkívül erős a politikai ciklus hatása: a költségvetési kiadások választási években meglódnak, amit a következő egy-két évben a kiadások visszafogása követ. A visszatérő deficitet jellemzően nem lehet egy-két hibás lépésre visszavezetni, mert a költségvetési bevételek és kiadások számos tétele együtt adja ki a hiányt. Az *ad hoc*, rövidtávú politikai célok függvényében hozott intézkedések általában előbb-utóbb felémisszik az egyes részterületen megszülető reformok hatását.

A javasolt megoldás lényege, hogy a nyilvánosság, az átláthatóság, és a kormányzati mű-



ködés hatékonysága felett őrködő intézmények megerősítésével megnöveljük a felelőtlen kormányzati költségek intézményi és politikai költségét. A javasolt intézkedések:

11. A miniszterelnök mellé elismert közgazdászokból álló fizetett tanácsadó testület felállítása
12. Egységes, nyilvános közbeszerzési adatbázis létrehozása
13. A diszkrécionális nyugdíjemelések megnehezítése
14. A Költségvetési Tanács megerősítése
15. Program-alapú költségvetési rendszer bevezetése, az eredmény-orientált tervezés és végrehajtás kereteinek kialakítása.

Meggyőződésünk, hogy nagyhatású beavatkozásokat csak alapos előkészítés után és átfogó koncepció részeként érdemes és lehet sikeresen végrehajtani. Ha ez nem történik meg, könnyen születhetnek egymás hatásait kioltó intézkedések, illetve reménytelen beláttatni az érintettekkel, hogy nem nekik kell egyedül viselni a reform terheit. Javaslatainkkal ennek a munkának csak az első lépését tettük meg: a sikeres megvalósításhoz a szokásos jogszabályi előkészítés előtt részletes hatásvizsgálatokra és egyeztetésekre van szükség.