

# Tartalom

## AKADÉMIAI SZÉKFOGLALÓ

TÖRÖK ÁDÁM: Tudomány <i>vs</i> versenyképesség? Tudomány és versenyképesség! _____	549
---	-----

## KÖZPÉNZÜGYEK

### MONETÁRIS ÉS FISKÁLIS RENDSZER

BÁGER GUSZTÁV – PULAY GYULA: A 2009. évi költségvetési törvényjavaslat makrogazdasági kockázatelemzésének néhány főbb tanulsága _____	571
CSABA LÁSZLÓ: Az újfajta makroökonómiai populizmus _____	592
NAGY GYULA: A pénzügyi innovációk szerepe oligopolisztikus piaci környezetben _____	607
DEMÉNY ÁDÁM: A központi költségvetési gazdálkodási rendszer és hatása _____	624

### ADÓPOLITIKA ÉS ADÓRENDSZER

PITTI ZOLTÁN: A közteherviselési rendszer működési hatékonysága a kiemelt adó- és járulékkötelezettségek szerint _____	635
LÓRÁNT ZOLTÁN: Az államháztartás helyi szintje és a helyi adók _____	645
PAPP JÓZSEF: A gúzsba kötött gazdaság kiszabadítása _____	663
SOLT KATALIN: A jóléti közgazdaságtan alkalmazása az adózásra _____	694
KLICSU LÁSZLÓ: Fenntartható társadalom – egykulcsos adó _____	707

## SZAKIRODALMI SZEMLE

### KÖNYVEKRŐL

MIHÁLYI PÉTER: Miért beteg a magyar gazdaság? ( <i>Szakolczai György</i> ) _____	724
SIMAI MIHÁLY: A világgazdaság a XXI. század forгатagában ( <i>Halm Tamás</i> ) _____	738
PRÁGER LÁSZLÓ: A globális gazdaságon innen és túl ( <i>Pulay Gyula</i> ) _____	743
BENCZES ISTVÁN: Trimming the sails ( <i>Magas István</i> ) _____	747
VIGVÁRI ANDRÁS: Pénzügy(rendszer)tan ( <i>Galbács Péter</i> ) _____	753

## PÉNZÜGYI SZEMLE

Közpénzügyi szakfolyóirat  
Megjelenik negyedévenként

Alapító, laptulajdonos: Pénzügyminisztérium 1954. májustól  
Állami Számvevőszék 2005. júliustól

*A folyóirat célja, hogy hiteles képet adjon a pénzügyi rendszerről,  
valamint – a legfontosabb pénzügyi összefüggések tükrében – a közszféra  
és a nemzetgazdaság működésének főbb vonásairól, a felzárkózási, jövőépítési törekvésekről  
és a kapcsolódó szakmai vitákról.*

### A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG TAGJAI

Akar László, Asztalos László György, Auth Henrik, Báger Gusztáv, Bod Péter Ákos,  
Botos Katalin, Chikán Attila, Csapodi Pál (főszerkesztő), Erdei Tamás (társelnök), Fazekas Károly,  
Gidai Erzsébet, Halm Tamás, Hetényi István, Katona Tamás, Kósa Lajos, Kovács Árpád (elnök),  
Kupa Mihály, Mészáros Tamás, Nagy Zoltán, Palócz Éva, Parragh László, Roóz József,  
Schweitzer Iván, Székely Péter, Terták Elemér, Török Ádám (társelnök),  
Varga Mihály, Veress József, Voszka Éva

### A SZERKESZTŐSÉG

Csapodi Pál (főszerkesztő), Lévai János (felelős szerkesztő),  
Asztalos László György, Báger Gusztáv, Halm Tamás, Schweitzer Iván, Török Ádám (rovatvezetők),  
Nagy Ildikó (szerkesztő), Görgényi Pálné (szöveggyórázó), Palló Éva (tördelőszerkesztő)

---

A Pénzügyi Szemle a szerkesztőbizottság tudományos minősítéssel rendelkező tagjai  
által lektorált cikkeket közöl.

---

A kiadványról kereskedelmi célú másolat készítése  
vagy más formában való felhasználása a kiadó engedélye nélkül tilos.

Pénzügyi Szemle – közpénzügyi szakfolyóirat ■ Szerkesztőség: 1052 Budapest, Bécsi u. 5., telefon: 484-9104, 235-4075,  
e-mail cím: hingljn@asz.hu ■ Szakfordítás: L.C. Bt. ■ Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 1085 Budapest, Somo-  
gyi Béla u. 6., telefon: 266-9290 ■ Felelős kiadó: dr. Kodala László elnök-vezérigazgató ■ Nyomja a Magyar Közlöny Lap- és  
Könyvkiadó Lajosmizsei Nyomdája. Felelős vezető: Burján Norbert igazgató. ■ HU ISSN 0031-496-X., www.hknyomda.hu

---

Példányszámonkénti ár: 5775 Ft

# E számunk szerzői

---

## **BÁGER GUSZTÁV**

a közgazdaságtudomány kandidátusa,  
professzor emeritus, Pázmány Péter Katolikus Egyetem,  
tudományos tanácsadó, Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani  
Intézet

## **CSABA LÁSZLÓ**

a Magyar Tudományos Akadémia levelező tagja,  
egyetemi tanár, Közép-Európai Egyetem, Debreceni Egyetem, Budapesti  
Corvinus Egyetem

## **DEMÉNY ÁDÁM**

gazdasági igazgató, Pénzügyminisztérium Informatikai Szolgáltató Központ  
Ph.D.-hallgató, Zrinyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem

## **GALBÁCS PÉTER**

Ph.D.-hallgató, Miskolci Egyetem

## **HALM TAMÁS**

főtitkár, Gazdasági és Szociális Tanács  
főtitkár, Magyar Közgazdasági Társaság

## **KLICSU LÁSZLÓ**

egyetemi adjunktus, Ph.D.-hallgató, Pázmány Péter Katolikus Egyetem

## **LÓRÁNT ZOLTÁN**

főigazgató, Állami Számvevőszék  
címzetes főiskolai tanár, Nyugat-Magyarországi Egyetem,  
címzetes főiskolai docens, Budapesti Gazdasági Főiskola

## **MAGAS ISTVÁN**

a közgazdaságtudomány kandidátusa  
egyetemi tanár, Budapesti Corvinus Egyetem

## **NAGY GYULA**

főiskolai docens, Modern Üzleti Tanulmányok Főiskolája  
Ph.D.-hallgató, Széchenyi István Egyetem

## **PAPP JÓZSEF**

egyetemi docens, Budapesti Corvinus Egyetem

## **PITTI ZOLTÁN**

tudományos kutató, Budapesti Corvinus Egyetem

---

**PULAY GYULA PH.D.**

egyetemi adjunktus, Semmelweis Egyetem,  
főigazgató, Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet

**SOLT KATALIN**

a közgazdaságtudomány kandidátusa,  
egyetemi docens, Széchenyi István Egyetem

**SZAKOLCZAI GYÖRGY**

habilitált doktor,  
professzor emeritus, Általános Vállalkozási Főiskola, Budapest

**TÖRÖK ÁDÁM**

a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja,  
egyetemi tanár, Pannon Egyetem, Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi  
Egyetem,  
főszerkesztő, Acta Oeconomica

Török Ádám\*

# Tudomány vagy versenyképesség? Tudomány és versenyképesség!

*Székfoglaló a Magyar Tudományos Akadémián*

A kiéleződött magyar gazdaságpolitikai vitákban 2002 óta egyre gyakrabban próbálják meg átértékelni az egyes szektorok gazdasági szerepét. Az állami költségvetés tehermentesítésére irányuló próbálkozások a közszolgáltatások egyre szélesebb területét érintik, s a radikálisabb álláspontok a még korábban konszenzussal elfogadott közületi feladatoknál is megkérdőjelezik az állami finanszírozás létjogosultságát. Különösen azokban a szektorokban figyelhető meg a funkciók és a feladatok újraértékelése, ahol a finanszírozás és a kibocsátás közötti kapcsolat időben nem közvetlen, illetve ahol a kibocsátás társadalmi haszna pénzben nem vagy csak részben mérhető. Természetes törekvés, hogy a jóléti állam finanszírozása ne legyen bőkezűbb, mint amit a gazdaság fejlettségi szintje megenged. Nem lehet azonban a jóléti rendszer részeinek tekinteni azokat a szektorokat, amelyek nem „nyelik” a pénzt bármilyen rövid vagy hosszú távú társadalmi haszon nélkül, hanem a gazdaság jövőbeli fejlődéséhez szükséges szolgáltatásokat nyújtanak. Idetartozik az oktatás, az egészségügy, s kiemelten az a nem teljesen pontosan körvonalazható terület, amelyet hol tudománynak, hol kutatás-fejlesztésnek (K+F), hol pedig nemzeti innovációs rendszernek neveznek.

tésnek (K+F), hol pedig nemzeti innovációs rendszernek neveznek.

Az említett gazdaságpolitikai viták nem kímélték ezt a területet sem. A magyar K+F-szektorról, illetve nemzeti innovációs rendszerről különféle felmérések készültek a '90-es évek eleje óta.<sup>1</sup> Ezek nagy részéből fekete-fehéren kiderült, hogy a magyar kutatás-fejlesztési intézményeknek juttatott összegek megtérülése csak kis hányadban mutatható ki a piacon versenyképesnek bizonyult innovatív termékekben és szolgáltatásokban. A kutatók által feltárt tényeket joggal lehetett úgy interpretálni, hogy a magyar K+F a gazdaságtól távol, jórészt a gazdaság igényeire fittyet hányva működik, és csak a saját szűken értelmezett céljait (tudományos kiválóság, akadémiai előrejutás, nemzetközi pályázati sikerek) követi. Ha pedig a magyar K+F-szektor működését és teljesítményét versenyképességi szemléletben próbáljuk értékelni, akkor ezeket a következtetéseket kétféle állítássá is át lehet fogalmazni.

① A magyar K+F-szektor önmagában nem eléggé versenyképes.

② A magyar K+F-szektor nem járul hozzá megfelelő mértékben a gazdaság versenyképességének a növeléséhez.

Ebben a tanulmányban az utóbbi két, 2004 és 2007 között a magyar kormányzati kommunikációban is gyakran hangoztatott tézist próbál-

\* A szerző köszöni Csuka Gyöngyi, Deli-Gray Zsuzsa és Schwartz Kitti segítségét és tanácsait, de az esetleges hibákért és tévedésekért csakis övé a felelősség.

juk alaposabban értelmezni. A versenyképesség és a K+F kétoldalú kapcsolata érdekel bennünket, a gazdasági teljesítmény egyik fontos mérceje és a tudásteremtés talán legfontosabb területe közötti, a szakirodalomban eddig csak részben feltárt kölcsönös viszony.

## A VERSENYKÉPESSÉG ÉRTELMEZÉSÉRŐL

A versenyképesség igen divatos fogalommal vált nemcsak a modern közgazdaságtanban, hanem egyre jobban bekerült a politikai közbeszédbe is. A közgazdaság-tudomány két fő ágra szakadásával, az elméleti és alkalmazott közgazdaságtan (*economics*) és az üzleti tudományok (*business/management studies*) önálló diszciplínaként való kialakulásával a versenyképességi kutatások az utóbbi területhez kerültek. Ez elsősorban vállalati versenyképességi kutatásokat jelent, míg a nemzetgazdaságok versenyképességének elemzése egyfajta senki földjére került az elméleti (makroökonómiai) és az üzleti kutatások között. A közgazdaságtanban korántsem kizárólagos, de jellemző álláspontot képvisel *Paul Krugman* (Krugman, 1994; Krugman – Obstfeld, 2003), aki élesen elutasítja a versenyképesség fogalmának makroszintű értelmezését.<sup>2</sup>

Krugman markáns ellenvéleménye részben azon az észrevételén alapul, hogy az országok közötti gazdasági kapcsolatok legalább annyira együttműködésen, mint versenyen alapulnak, de hangsúlyozza azt is, hogy a multinacionális vállalatok működése egyre jobban elszakítja a vállalati és a nemzetgazdasági szintű teljesítmények mérését egymástól. Ez az ellenvetés önmagában jogos, de figyelmen kívül hagyja, hogy a kereskedelmi előnyök mérése hagyományosan – *Smith, Ricardo, Mill* és a Heckscher–Ohlin-elmélet óta – telephelyi, nem pedig vállalati szemléletű, és a nemzetközi kereskedelmi statisztikák is ezt a szemléletet követik.

A versenyképességi elemzések fogalmi és elméleti alapjai mégis sok szempontból tisztázatlanok. Első látásra „a versenyben való helytállás” lehetne a versenyképesség fogalmának köznyelvi szinonimája, de – néhány közgazdász számára talán meglepő módon – a versenyre, mint a piacgazdaság alapvető kategóriájára nincs általánosan elfogadott definíció. Ezt pregnánsan mutatja ki a versenypolitika elméletének egyik alapművében *Robert Bork*, aki a versenynek nem kevesebb, mint öt különféle, egymástól jócskán eltérő értelmezését sorolja fel (Bork, 1993)<sup>3</sup>. A verseny, de a versenyképesség elemzésénél sem mindegy, hogy melyik értelmezést vesszük alapul, de ebben sajnos nem alakult ki szakmai közmegegyezés. Így pedig a versenyképességi elemzések – különösen a makro- és az ágazati szinten – egyelőre valójában komolyabb elméleti megalapozás nélkül készülnek el.<sup>4</sup>

A versenyképességi fogalomkör elméleti hátterének hiányában is kialakult egy (kevésbé formalizált) versenyképesség-elemzési módszertani keret, amelyet a makro- vagy ágazati vizsgálatok nagy részénél figyelembe vesznek.<sup>5</sup> Az első fő kérdés itt a mérce. Tehát az, hogy a piaci szereplők versenyképességét saját képességeikhez vagy a versenytársak teljesítményéhez viszonyítva mérik-e. Lehet ugyanis, hogy a verseny valamelyik szereplője sokszorosan túlszárnyalja saját képességeit, de ezzel még mindig lemarad a nemzetközi mezőnyben. A szakirodalomban túlsúlyban vannak a nemzetközi összehasonlításra épülő versenyképesség-mérések, de látni fogjuk, hogy egyes esetekben – kivált a kínálati oldali megközelítésekénél – a piaci szereplők saját adottságait is figyelembe veszik.

■ A makro- vagy ágazati szintű versenyképességi elemzéseket (kivált a nemzetközi összehasonlításokat) módszertani szempontból három csoportra oszthatjuk (Török, 2006a). A *kínálati oldali* megközelítések lényege az, hogy a kedvezőbb kínálati pozíciójú (például

alacsonyabb bérekkel vagy más költségelönnyökkel termelő) országokat versenyképesebbnek tekintjük, mert *ceteris paribus* alapon úgy véljük, hogy a költségelönnyök jobb piaci teljesítményt alapoznak meg. Ezek a megközelítések összhangban vannak a gyakorlati tapasztalatokkal főleg az árérzékeny piacokon, de ott már kevésbé írják le a tényleges piaci versenyt, ahol differenciált termékek nemcsak árakkal, hanem különféle speciális paramétereikkel és külön szolgáltatásaikkal is próbálnak vevőket szerezni maguknak. Ez a megközelítés mutatkozik meg akkor, amikor a működőtőke-mozgások, illetve az áruexport alakulásában az „alacsony bérű országok” [illetve ennek kevésbé világos megfelelőjeként az „újonnan iparosodott” (NIC-) országok – „kistigrisek”] jó teljesítményére keresnek magyarázatot.

■ A *keresleti oldali* megközelítés az előbbi ellenkezője. Itt nem a külgazdasági teljesítmény költség tényezői számítanak, hanem maga a teljesítmény, amely az exportnövekedéssel vagy a piaci részesedés alakulásával mérhető. A keresleti oldalon elért versenyképesség-javulás azonban lehet látszólagos vagy átmeneti is, ha például a piaci részesedés csak egy versenytárs kiesése miatt nőtt meg, vagy ha átmeneti árfolyamváltozások állnak a részesedés növekedése mögött. A gyakorlatban egyáltalán nem biztos, hogy a kínálati és a keresleti oldali versenyképesség-alakulás szorosan összekapcsolódik az egyik vagy a másik piaci szereplőnél, s ezért kell a kétféle megközelítés egyedüli alkalmazását egyoldalúnak és adott esetben torzítóknak tekintenünk.

■ A harmadik megközelítés *átfogó jellegű*, és nem közvetlenül a nemzetközi versenyben való helytállás mérését jelenti. A versenyképességet itt a gazdaságok általános állapotjelzőjének tekintik, és azt feltételezik, hogy a jobb mutatókkal leírható gazdaság a versenyképesebb. A fejlettebb, gyorsabban növekvő, több munkahelyet teremtő, jobb egyensúlyi mutatókat produkáló gazdaságok ugyanis valószínűleg jobb

képességekkel rendelkeznek erőforrásaik hatékony kihasználására is. Ezt a megközelítést képviselik a nemzetközi versenyképességi országgrangsorok is, mint amilyeneket a World Economic Forum vagy az IMD tesz közzé évente rendszeresen.

A három bemutatott megközelítés egyaránt szerepet kaphat a tudomány, a K+F és az innováció versenyképességének és versenyképességi hatásainak a vizsgálatában. Előbb azonban itt is érdemes tisztázni a fogalmakat.

## TUDOMÁNY, K+F ÉS INNOVÁCIÓ

A tudás teremtése, rendszerezése és gazdasági felhasználása (pontosabban: gazdasági felhasználásra alkalmassá tétele) három könnyen összekeverhető terület. Határaik például azért elmosódtak, mert egy kutatóintézeti főmunkatárs vagy egy egyetemi docens (s persze más rangú társaik ugyanúgy) egyszerre, akár szó szerint ugyanabban a pillanatban végezhet tudományos, K+F- és innovációs munkát. Tudományos eredményt általában – hacsak nem zseniális megérzés eredménye, de ez a XX. század eleje óta egyre ritkább – K+F-tevékenységgel lehet elérni, s egyes tudományos vagy K+F-eredményekből később innováció válhat. Nem minden innováció mögött kell azonban tudományos munkát vagy K+F-et keresni, hiszen már létező ipari ismeretek új összekapcsolása is sikeres innovációt hozhat. Sőt – ahogy *Schumpeter* (1980, 1912) már a XX. század elején kimutatta – az új termelési eljárásokat, szervezeti megoldásokat vagy értékesítési technikákat is innovációnak lehet tekinteni<sup>6</sup>. A tudomány, a K+F és az innováció fogalomköre tehát szoros kapcsolatban áll egymással, de ezek nem egymást helyettesítő fogalmak.

A rögzített, rendszerezett, a megfelelő szakmai közösség által elfogadott és saját (*nem gazdasági vagy politikai*) kritériumai alapján értékelt tudást tekinthetjük *tudománynak*. Itt tehát

a hangsúly a létező tudás megtartásán és továbbfejlesztésén van az önálló és független értékrend mellett, viszont a teljesítmények megítélésénél – elvben – nem sokat számítanak a kapcsolatok a politikai és a gazdasági erőkkal.

A K+F bizonyos értelemben a tudomány dinamizálása. A K+F ugyanis új tudás létrehozására irányuló célzott, rendszeres tevékenység, de nem csak ez hozhat létre tudást. A tudásteremtés fontos része az oktatás is, csak hogy ott – az Európai Unió fejlődéséből kölcsönvett analógiával – inkább a bővítésen, nem pedig a mélyítésen van a hangsúly, azaz egyesek személyes tudásának gazdagításán az egész közösség számára új ismeretek megszerzése helyett.

Az *innováció* pedig részben, de nem teljesen a K+F alapján olyan tudásteremtés, amely új termékekben vagy eljárásokban testesül meg és az innovációt bevezető piaci szereplőt *versenyképessége javulásához* segíti. Itt már valóban közvetlenül és jól láthatóan kapcsolható össze egymással a tudásteremtés és a versenyképesség.

A szakirodalom újabb és újabb figyelmet szentel a tudásteremtés és az innováció nem K+F-alapú módszereinek. Ez a kezdődő szemléletváltás részben abból a gyakorlati tapasztalatból táplálkozik, hogy az innováció nagyon sok fajtája csak minimális, ám a piaci esélyeket komolyan javító változtatást jelenthet egy-egy terméken, szervezeten vagy eljáráson úgy, hogy K+F-előzmények egyáltalán nem is szükségesek hozzá. Van ugyanakkor e szemléleti módosulás mögött egy másik gondolati irány is: a K+F-nek a gyakorlati leértékelése arra hivatkozva, hogy a K+F-nek a szokásosan hittnél kisebb a gazdasági haszna, ha sokkal olcsóbb módszerekkel is el lehet jutni az innovációkhoz. Kérdés persze, hogy milyenekhez, mert a *Joel Mokyr* gazdaságtörténész által mikro- és makrotalálmányokra bontott innovációk közül az utóbbiakhoz – persze az adott korszakok lehetőségei és szokásai szerinti – K+F volt szükséges a múltban (Mokyr, 2004), és valószínűleg szükséges lesz a jövőben is.

Kiemelkedőnek látszó új eredményt mutat be a tudásteremtés és a K+F kapcsolatáról *Lundvall* és szerzőtársai (2007) cikke, amelyben a tudásteremtés két fő modellje között tesznek különbséget. Az egyik a hagyományosnak mondható K+F-alapú modell (Science & Technology & Innovation, STI), azaz a tudomány-technológia-innováció kapcsolatrendszer, amelynek többek között a lineáris és a hármas spirál modelljét ismerjük (magyar nyelven részletesebben Török, 2006a). A másik pedig az új DUI (Doing & Using & Interacting – hevenyészett fordításban „munka-használat-együttműködés”) tudásteremtési modell, amely a munkahelyi tapasztalatok innovációvá fejlesztésére helyezi a hangsúlyt a piaci szereplők közötti hálózati kapcsolatok segítségével.

Az utóbbi modell fontos eleme, hogy a modern iparban sokféle innovációt inkább átvenni és javítani kell, mint újra feltalálni. Ugyanakkor ennek a modellnek az elterjedése értelemszerűen le fogja értékelnéni a szellemi tulajdon védelmének hagyományos technikáit és eljárásait. Egyre inkább a vállalatokon belüli innovációkra és a máshonnan tapasztalati úton átvett innovációk továbbfejlesztésére kerül a hangsúly, amihez viszont nem lesz szükség például szabadalmaztatásra. A szabadalmaztatással szemben egyébként is némi ellenérzés kezd kialakulni egyes iparágak vállalatainál, mert előfordul, hogy a versenytársak a közzétett szabadalmakból következtetnek a kutatási-fejlesztési irányokra, és emiatt indítanak el konkurens fejlesztési programokat. Sőt – kivált a gyógyszeriparban – a szabadalmaztatás ötleteket adhat olyan (például távol-keleti) gyártóknak, amelyekkel szemben Európában gyengék a jogérvényesítési lehetőségek, viszont a szabadalmi leírásból akár „vissza is tudják fejteni” fontos új termékek gyártási eljárásait, és így idegen tudás bitorlásával válhatnak versenyképes világgpiaci szereplőkké.

A tudomány, a K+F és az innováció tehát



szorosan összefügg egymással, de a három terület működése részben eltérő kritériumrendszereket követ. A tudományos értékrend viszonylag távol áll a gazdaság szigorú és rövidebb távú megtérülési követelményeitől, a K+F-ben már erősebben megjelennek a gazdaság költség/haszon szempontjai, az innováció pedig kifejezetten gazdasági tevékenységnek tekinthető, amely ma már elsősorban profitorientált vállalkozási keretek között folyik. A tudományos, a K+F és az innovációs szervezetek működése és a versenyképesség között feltételezhetően azért eltérő erősségű a kapcsolat, mert a versenyképességi szempontokat más és más mértékben érvényesítik a három terület teljesítményének értékelésénél.

Némi leegyszerűsítéssel azt állíthatjuk, hogy versenyképességi és közvetlen megtérülési kritériumokat

- teljesen csak az innovációval,
- részben a K+F-fel szemben érdemes felállítani, a tudománnyal szemben pedig – amennyiben valóban a csakis saját követelményei szerint művelt, a gazdaság igényeitől független tudásteremtésre koncentrált tudományt<sup>7</sup> tekintjük – egyáltalán nem.

Az utóbbi években az EU-ban és Magyarországon egyre jobban elterjedt, különösen a 2004 utáni magyar kormányzatok által határozottan (egy-egy időszakban vehemensen) képviselt gazdaságpolitika értékrendje szerint a fenti megállapítások akár eretnokségnek is tűnhetnek. A tudományról szóló kitétel azonban nem azt jelenti, mintha a tudomány finanszírozása csakis állami és csakis követelmények nélküli lehetne. A tudományt ma már természetesen csak nagyon ritka esetekben lehet kedvtelésből, ingyen művelni, de az sem törvénytörés, hogy finanszírozását csakis állami forrásokból lehetne elképzelni.

Gazdagabb és boldogabb országokban a magántőke komolyan támogatja például alapítványok formájában vagy az egyetemeken keresztül a tudomány gazdasági eredményeket nem

ígérő részét is. Ott nem merül fel a jelkép erejű kérdés, amely Magyarországon viszont már nemegyszer elhangzott azért, mert a tudomány megfelelő magánforrások hiányában, a hosszabb távú közérdek miatt, a nyelv és a nemzeti kulturális örökség megőrzése érdekében rendszeres állami támogatásra szorul. A kérdés így szól: „Mi haszna a gazdaságnak a középkori kéziratok tanulmányozásából?”. Többnyire annak ürügyén tették fel, hogy a 2003 után részben a vállalati innovációs járulékokból fenntartott magyar K+F pályázati rendszerekben a legtöbb évben volt pénz bölcsészeti kutatásokra is.<sup>8</sup>

A kézenfekvő válasz természetesen az, hogy semmi haszna sincs, de bővebben kifejtve már árnyaltabb képet kapunk. A mégoly elvont tudomány is segítheti a versenyképesség javítását, de sokszor csak számos, közvetlenül nem mérhető áttételen keresztül, és ezek az áttételek előre általában nem láthatók.<sup>9</sup> Annyi valószínű, hogy a szemléletformálás, a nem közvetlenül munkapiaci készségeket fejlesztő oktatás komolyan javíthatja a munkaerő minőségét, ezekhez pedig szerteágazó és nem mindenképpen közvetlenül a gazdasághoz kapcsolódó kutatások is szükségesek.

Vegyünk az itt elmondottakhoz egy nem európai példát: Japánban nagyon sokat költenek a japán nyelvű szoftverek fejlesztésére. E szoftvereket természetesen sokkal nehezebb kezelni, mint az angol nyelvűeket, és japánul is sokkal nehezebb/költségesebb írni a számítógépen. Nem lenne-e sokkal hatékonyabb megoldás, ha a japán számítógép-használók egyszerűen áttérnének az angol nyelv használatára?

Ki tudja miért, de a hatékonyság elvét egyébként nagyon komolyan vevő japán társadalom és gazdaság még mindig nem tette meg ezt a lépést – valami miatt ragaszkodik „alacsony hatékonyságú” nyelvéhez és kultúrájához.

## TUDOMÁNY, K+F ÉS HATÉKONYSÁG

A japán példán keresztül eljutottunk oda, hogy vajon milyen korlátok között lehet és érdemes a gazdaságban szokásos hatékonyság fogalmát kiterjeszteni olyan területekre, ahol más – vagy esetleg csak más időtávon értelmezett – teljesítménymércek is érvényesülnek.

Ezt érzékelteti a „vonósnégyes-paradoxon”.<sup>10</sup> A paradoxon a hatékonyságmérés és -értelmezés korlátait ábrázolja. Lényege a következő: egy vonósnégyes  $t$  évben elkészíti Beethoven egyik vonósnégyesének CD-felvételét, a mű ebben az előadásban 40 percig tart, a lemezkiadó bevétele pedig 100 ezer dollár a felvételből. Ugyanazt a darabot ugyanaz a vonósnégyes ismét lemezre veszi a  $t+5$  évben. Az előadási időtartam ekkor csak 37 perc, de a bevétel ugyanaz. A paradoxon: jelent-e hatékonyságnövelést a rövidebb időtartamú felvétellel elért ugyanakkora bevétel 1. művészi, 2. közgazdasági értelemben? Az első kérdésre a válasz nyilvánvalóan nem, a másodikra viszont valószínűleg igen. A baj azonban az, hogy ha a kétféle hatékonysági szemlélet között kell összefüggésnek lennie, akkor valamelyik válasz helytelen. A paradoxon lényege pedig így az, hogy a piac az adott esetben nem tudta értékelni a művészi minőséget, azaz a termékdifferenciálódás nem járt a keresleti oldal információs helyzetének javulásával.

A „vonósnégyes-paradoxon” általánosabb értelemben arra utal, hogy a hatékonyságalapú teljesítményi követelményeknek komoly korlátai vannak a gazdaságban is ott, ahol a kibocsátás és az erőforrások mennyiségi aránya nem, vagy csak félrevezetően értelmezhető. A paradoxont a tudományra és a K+F-re kiterjesztve pedig azt mondhatjuk, hogy csak olyan esetekben – tudományterületeken – érdemes és szabad a gazdaságban szokásos hatékonysági mércét alkalmazni, ahol a kibocsátás piaci értéke egyáltalán értelmezhető. Ahol ez nem megy,

ott – jobb híján – szigorú költség- és kapacitáskorlátokat is fel lehet állítani, de nem lehet a versenyképesség hiányára hivatkozni, hiszen a mérce hiánya egyáltalán nem ugyanazt jelenti, mint a teljesítmény hiánya.

A tudományos és K+F-teljesítmények nemzetközi összehasonlításánál már figyelmen kívül kell hagynunk az említett tudományterületeket, de ismét hangsúlyozzuk, hogy ez nem jelentheti kizárásukat a finanszírozásból is. Rátérünk a tudomány és a K+F nemzetközi versenyképességi vizsgálatára, de most már a K+F-re és az innovációra koncentrálnak a tudománnyal szembeni egyértelmű versenyképességi mérce hiánya miatt.

Országok közötti összehasonlításban a K+F kétféle versenyképességi megközelítése lehetséges: az első az egyes országok K+F-jének és innovációs rendszerének versenyképessége, a második pedig a K+F és az innovációs rendszer hozzájárulása a gazdaság egészének versenyképességéhez.

① A nemzeti szintű K+F-versenyképesség méréshez a K+F és az innováció „bemeneti”, illetve „kimeneti” oldalán (ráfordítások, illetve teljesítmények) elért nemzetközi pozíciók kimutatása szükséges. Ehhez többnyire a GDP K+F-re fordított hányadát (GERD/GDP) és a K+F emberi erőforrásait szokták vizsgálni a ráfordítási oldalon, a publikációs és a szabadalmi teljesítményt pedig kimeneti mutatóként. A 2000-es évek eleje óta készített nemzetközi K+F-rangsorokban Magyarország a 30–35. helyezések között tanyázik,<sup>11</sup> a Világbank 2007-es gazdaságfejlettségi listáján pedig 40.<sup>12</sup> Ezek az adatok önmagukban látszólag átlag feletti magyar K+F-versenyképességet mutatnak, de ez mégsem igaz. A nemzetközi gazdasági fejlettségi rangsor ugyanis nem versenyképességi rangsor, tehát a két ranglista összehasonlítása nagy óvatosságot igényel. Másrészt van a világon több fejlett, illetve magas GDP/fő mutatójú ország, ahol nincs érdemleges K+F-tevékenység, illetve ahol a K+F nem járul hoz-

zá lényeges mértékben a GDP-hez (ilyenek például a nagy olajexportőr országok). Ezekben az országokban tehát értelmetlen dolog a K+F és a versenyképesség bármilyen összekapcsolása.

2 A tudomány, a K+F és az innovációs rendszer hozzájárulása a makroszintű versenyképességhez csak jóval bonyolultabb összefüggérendszerként ábrázolható. Néhány leegyszerűsítő feltevés mindenképpen nélkülözhetetlen. Először is tételezzük fel, hogy a nemzetgazdaság versenyképességének a javulása az áruexportban, közelebbről az áruexport szerkezetében mutatkozik meg. Ez egyébként egyáltalán nem tekinthető törvényszerűségnek, hiszen a versenyképesség javulása megjelenhet a szolgáltatásexport struktúrájában éppúgy, mint az exportszektorban beszállító belföldi ipar termelési szerkezetében. Ugyancsak fel kell tételeznünk, hogy a tudomány, a K+F eredményei és az innovációk belföldön valóban megtestesülnek korszerűbb termékekben, azaz

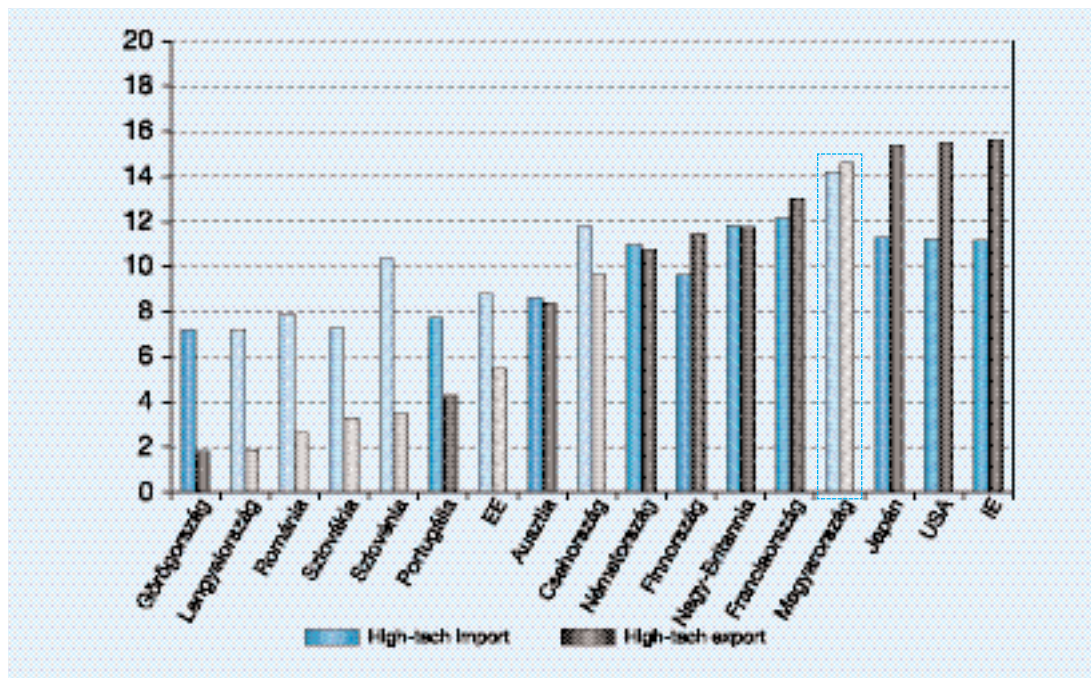
nem csupán papíron maradnak, illetve szellemi terméként adják el őket külföldön.

Ha ezek a feltevések teljesülnek, akkor a versenyképesség javulását azzal lehetne mérni, hogy az exportszerkezet mennyire gyorsan javul a magasabb hozzáadott értékű termékek/szolgáltatások irányában. Erre a szakirodalomban már évtizedek óta szerepel egy népszerű, de tartalmát tekintve eléggé kérdéses mutató, a „csúcstechnológiai termékek” exporthányada.

Az 1. ábra adatait látványosan egészítik ki néhány fejlődő ország 2003-as mutatói: a Fülöp-szigeteken a csúcstechnológiainak mondott<sup>13</sup> termékek exporthányada 64 százalékot, míg az elektronikai alkatrészek importon belül részesedése 47 százalékot ért el. Ugyanez a két adat Szingapurban 49 és 35, Máltán 57 és 20, Malajziában pedig 45 és 44 százalék volt ugyancsak 2003-ban (Srholec, 2007). Mind a négy ország elsősorban elektronikai termékek ex-

1. ábra

### A CSÚCSTECHNOLÓGIAI EXPORT ÉS IMPORT HÁNYADA AZ ÖSSZKIVITELBEN, 2004



Forrás: GKI-Microsoft Versenyképességi Jelentés, 2007, 121. ábra

portőreként ismert, és az alkatrészek magas importhányada jelzi, hogy a gyártás jelentős része valójában összeszerelő tevékenység.

Az 1. ábra és a számok alapján látható, hogy a csúcstechnológiainak tekintett termékek magas exporthányada sok esetben nem a belföldi K+F és innovációs rendszer színvonalát tükrözi, ha a korszerű elektronikai vagy egyéb termékeket előállító szektor külföldi technológiákat és alkatrészeket használ fel, és a csúcstechnológiai export döntő hányada külföldi K+F alapján belföldön összeszerelő multinacionális vállalatoktól származik.

A világ csúcstechnológiai kereskedelmének struktúrája nem hű tükörképe a nemzetközi K+F- és innovációs tevékenységnek, mert itt országok adatai mutatkoznak meg, a K+F, az innováció és a csúcstechnológiai iparágak telephelyi döntéseit viszont egyre inkább a multinacionális vállalatok hozzák meg.

A 2. ábrán látható, hogy a K+F-ben vezető országok és régiók részesedése egyre csökken a

világ csúcstechnológiai exportjában, miközben az összeszerelésre specializálódott országok aránya folyamatosan emelkedik. Más oldalról mutatja ugyanezt a folyamatot, hogy az Egyesült Államok, a nemzetközi K+F- és innovációs rangsorok abszolút vezetője már évek óta a csúcstechnológiai termékek nettó importőre (lásd 3. ábra).

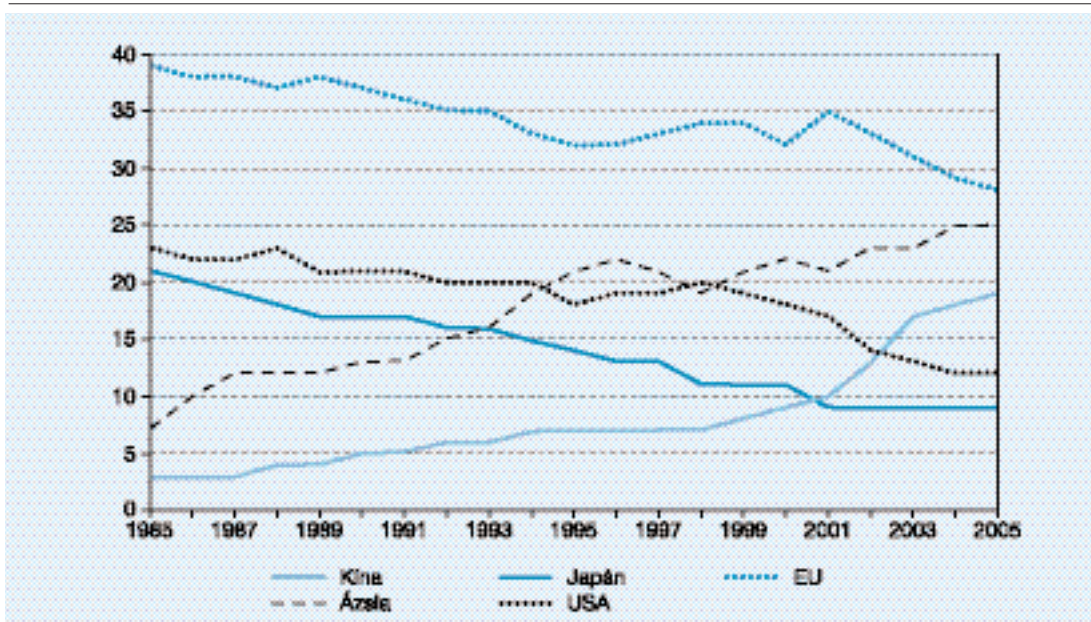
A K+F, az innováció és a versenyképesség kapcsolatát tehát nem lehet megbízhatóan ábrázolni külkereskedelmi adatok alapján. Kérdés, hogy ezt a kapcsolatot, illetve tágabb értelemben a tudomány gazdasági hasznát milyen más módszerrel lehetne kimutatni.

## A TUDOMÁNY „HASZNA”

A kapcsolat kimutatására azért is szükség lenne, mert Magyarországon 2005–2007 között a közvélemény előtt többféle formában, nem mindig explicit módon elhangzottak olyan állítások ve-

2. ábra

**A FŐ RÉGIÓK RÉSZESÉDE A VILÁG CSÚCSTECHNOLÓGIAI EXPORTJÁBAN**  
(1985–2005, százalék)

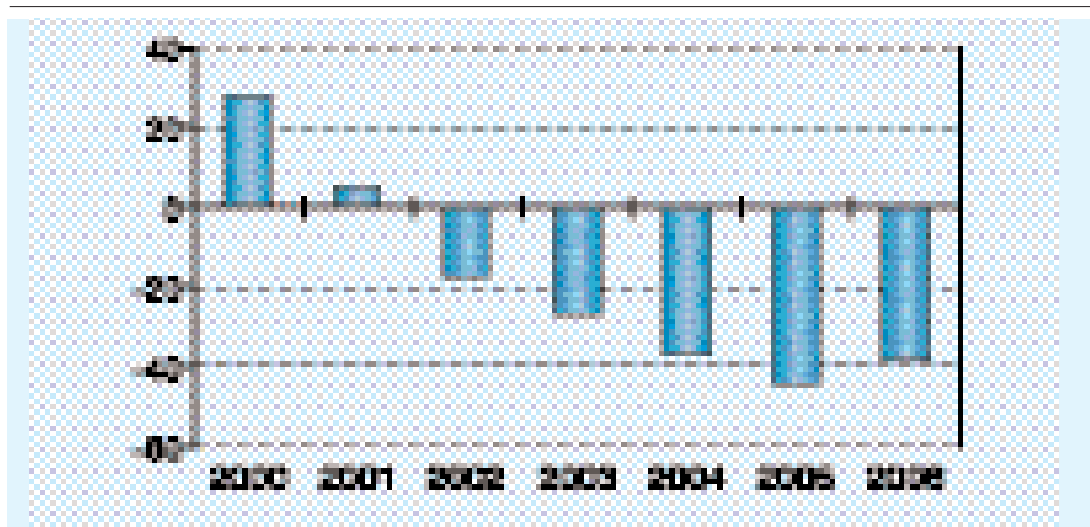


Forrás: NSB, 2008, 6. fejezet



**AZ EGYESÜLT ÁLLAMOK CSÚCSTECHNOLÓGIAI KERESKEDELMI MÉRLEGE**

(2000–2006, milliárd dollár)



Forrás: NSB, 2008, 6. fejezet

zető politikusoktól, amelyek gazdasági, illetve versenyképességi szempontból kérdőjelezték meg a magyar tudomány és a K+F, valamint különféle intézményei hasznát és értelmét. Nyíltan megfogalmazták, hogy a magyar tudomány (vagy a K+F), illetve a Magyar Tudományos Akadémia csak akkor és olyan területeken érdemel állami finanszírozást, ha és ahol közvetlen versenyképesség-javító hatása van<sup>14</sup>.

A tudomány (és a K+F) egy része azonban nem képes a versenyképesség azonnali és közvetlen javítására, mégpedig nemcsak Magyarországon, hanem a K+F-nagyhatalomnak számító országokban sem. Ennek oka az alap- és alkalmazott kutatás közötti lényegi tartalmi különbség. Alapkutatásnak a K+F ama részét tekinthetjük, amely közvetlen, illetve kimutatható gazdasági haszon nélkül hoz létre új ismereteket, a kutatás végterméke a folyamat elején csak sejtethető, de pontosan nem látható, s emiatt az alapkutatás értékelése is csak tudományos szempontokra támaszkodhat. Az alkalmazott kutatásnál viszont a meghatározott eredmény a cél, s az alkalmazott kutatás gazdasági értelmét is a cél elérése adja.

Az alapkutatás és az alkalmazott kutatás szembeállítását mesterséges dolog, mert egymásra épülésük és kölcsönhatásuk helyett a forrásokért való versengésüket hangsúlyozza.<sup>15</sup> Szűkös finanszírozás esetén persze el kell fogadni, hogy ilyen verseny folyik, de a teljesítmények összehasonlíthatósága igen kétséges. Az alapkutatás eredményeinek felhasználója általában a bel- és külföldi kutatói közösség, az alkalmazott kutatások megrendelői pedig többnyire – nem kizárva fontos, közérdekű állami megrendeléseket, mint például egy oltóanyag sürgős kikísérletezését – a piacon működő magántulajdonú gazdasági szervezetek.

Így bizonyos leegyszerűsítéssel azt lehet állítani, hogy az alapkutatás köz-, az alkalmazott kutatás pedig magánjavakat hoz létre. Ezek után a köz- és a magánjavak összehasonlítása azonnal felveti a kétfajta jószág árazásának kérdését akkor, ha a közjavakra nincs rövid távú piaci kereslet, viszont hosszabb távú társadalmi igényeket elégítenek ki (mint amilyen a középkori kéziratok tanulmányozása, a nyelv művelése vagy elvont matematikai tételek bizonyítása).

Az alapkutatások társadalmi/gazdasági hasznát azonban meg kell határozni, vagy legalábbis jelezni kell akkor, ha közületi forrásokból való finanszírozásukat kívánja alátámasztani valaki. Ez a haszon sokféle lehet, de általában nem mérhető közvetlenül úgy, ahogy a később termékekben vagy szolgáltatásokban megtestesülő alkalmazott kutatásoknál, emiatt pedig nyilván könnyebben lehet politikai mérlegeléstől is függővé tenni. Az alapkutatások társadalmi és/vagy gazdasági haszna – s nyugodtan mondhatjuk: stratégiai hozadéka – a következő tényezőkből állhat:

- a hazai alapkutatási bázis fenntartása olyan tudományágakban, ahol nehezen értelmezhetők a megtérülési követelmények, és így a finanszírozást nem lehet vállalati megrendelésekre alapozni;
- a hazai felsőoktatás ellátása saját eredményekkel,<sup>16</sup> valamint

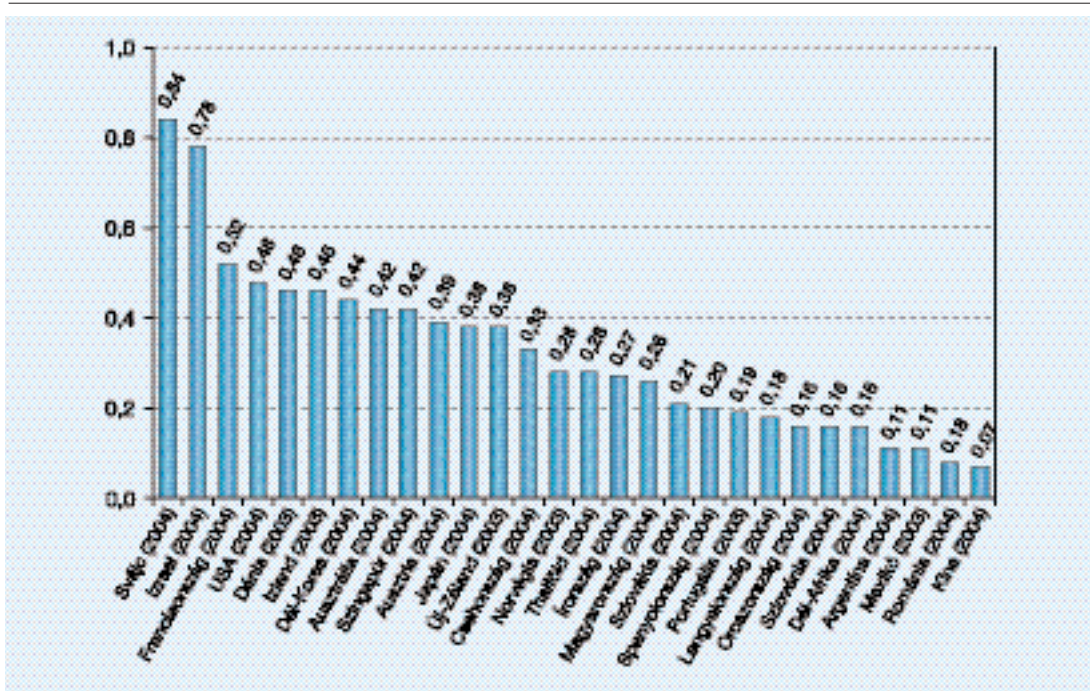
- a kutatók elvándorlása elleni ösztönzők megteremtése. Itt szó van a kutatók külföldre vándorlásáról ugyanúgy, ahogy a kutatóhelyekről a vállalatokhoz való átpartolásokról, ahogy ez az európai átalakuló országokban a 90-es évek elején történt (Biegelbauer, 2000).

Az alapkutatásokra csak ritkán szokták kiszámolni a GERD/GDP-hányados megfelelőjét,<sup>17</sup> noha az így végzett nemzetközi összehasonlítások ugyancsak érdekes tanulságokkal szolgálnak. A 3. ábra bemutatja, hogy kifejezetten erős kapcsolat áll fenn a GDP-ből alapkutatásokra költött rész nagysága és a K+F, illetve a gazdaság fejlettsége között. A nemzetközi élvonalat – kiemelkedő mutatókkal – Svájc és Izrael alkotja, majd az Egyesült Államok, Franciaország és több skandináv, illetve délkelet-ázsiai ország következik. A közepesen fejlett országokban viszont ez az arány jóval alacsonyabb. (lásd 4. ábra)

4. ábra

### AZ ALAPKUTATÁSOKRA KÖLTÖTT ÖSSZEG A GDP-BŐL

(százalék, 2003 vagy 2004)



Forrás: NSB, 2008, 4. fejezet

A GDP-ből alapkutatásokra költött hányad önmagában nem mutatja meg, hogy a tudomány-, illetve a K+F-politika mennyire tartja fontosnak az alapkutatásokat az alkalmazott kutatásokkal szemben. Az alapkutatások K+F-kiadásokon belüli hányada erre a megfelelő mutató. Abból pedig kitűnik, hogy a világon általában a közép-európai országok (ha a régebbi földrajztankönyvek szellemében Svájcot is ebbe a régióba számítjuk) költenek a legtöbbet alapkutatásra a K+F-en belül, s így az alapkutatások pártolásában mintha létezne egyfajta közép-európai hagyomány.

Ezt mutatja az 5. ábra, amely látszólag ellentmondásban áll a 4. ábrával, az ellentmondás azonban csak látszólagos. A fejlett országok ugyanis gazdasági teljesítményükhöz képest költenek aránylag sokat alapkutatásra (de általában K+F-re is), Közép-Európa gazdaságai viszont

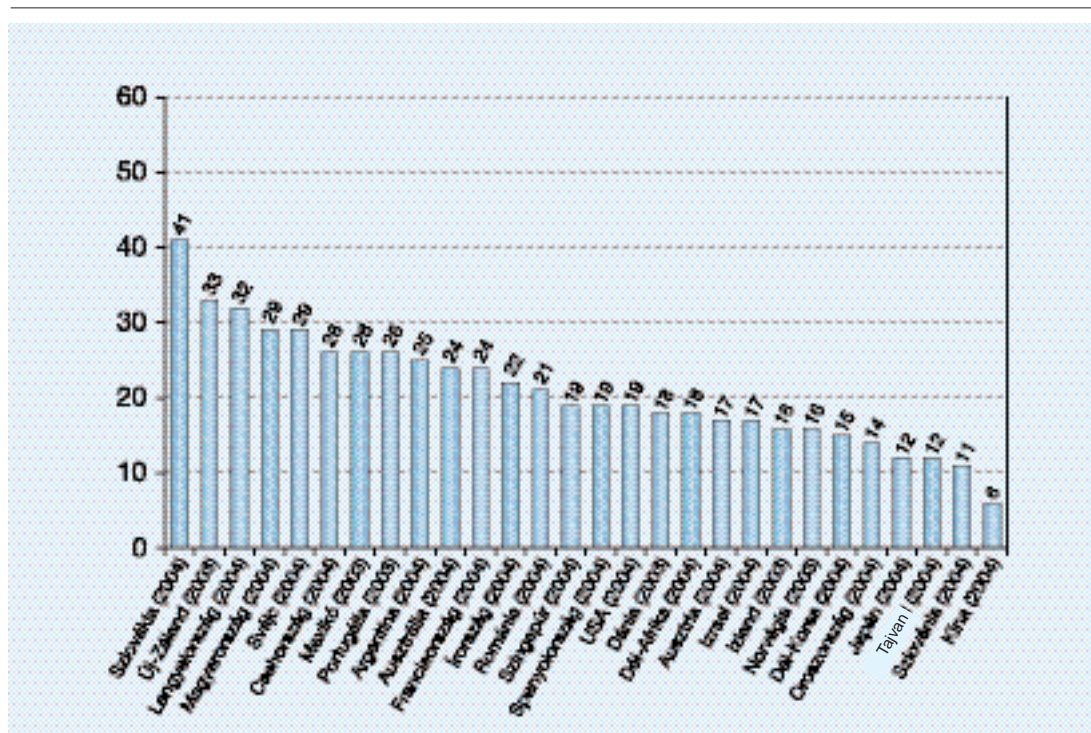
a K+F-en belül tartják fontosnak az alapkutatásokat. Ennek persze nem csupán a hagyomány lehet a magyarázata, hanem az alapkutatások jelentős részének a viszonylag csekély költségigénye is (hiszen a humán tudományok sok területén eleve csak alapkutatásról beszélhetünk)<sup>18</sup> a tudomány szűkebb szférájában elérhető eredményeihez, például a publikációs teljesítményhez képest.

Az alapkutatások iránti aránylag erős elkötelezettség valójában európai sajátosságnak is tekinthető a fejlett tengerentúli, illetve az angolszász országokkal összehasonlítva. Ez persze nem azt jelenti, mintha Európán kívül – például az Egyesült Államokban – az alapkutatások háttérbe szorultak volna, hiszen a fejlett tengerentúli országokban a kutatások támogatásának mások az anyagi dimenziói, s így az alapkutatásokra is sokkal több jut abszolút összegekben.

5. ábra

**„A KÖZÉP-EURÓPAI HAGYOMÁNY”: AZ ALAPKUTATÁSOK HÁNYADA A K+F-EN BELÜL**

(százalék)



Forrás: NSB, 2008, 4. fejezet



Jellemzi ezt néhány vezető amerikai egyetem 2006-os K+F-költségvetésének nagysága:<sup>19</sup> az amerikai egyetemek közül a legtöbbet a Johns Hopkins University költi K+F-re: ez 2006-ban 1500 millió dollár volt, ami nagyjából a magyar GERD-del egyenlő összeg. A University of Michigan 800 millió, a bostoni MIT 600 millió, a Harvard University 450 millió dolláros K+F-költségvetése pedig Szlovákia és Szlovénia közötti méretű európai országok GERD-jének megfelelő nagyságrendet jelent.

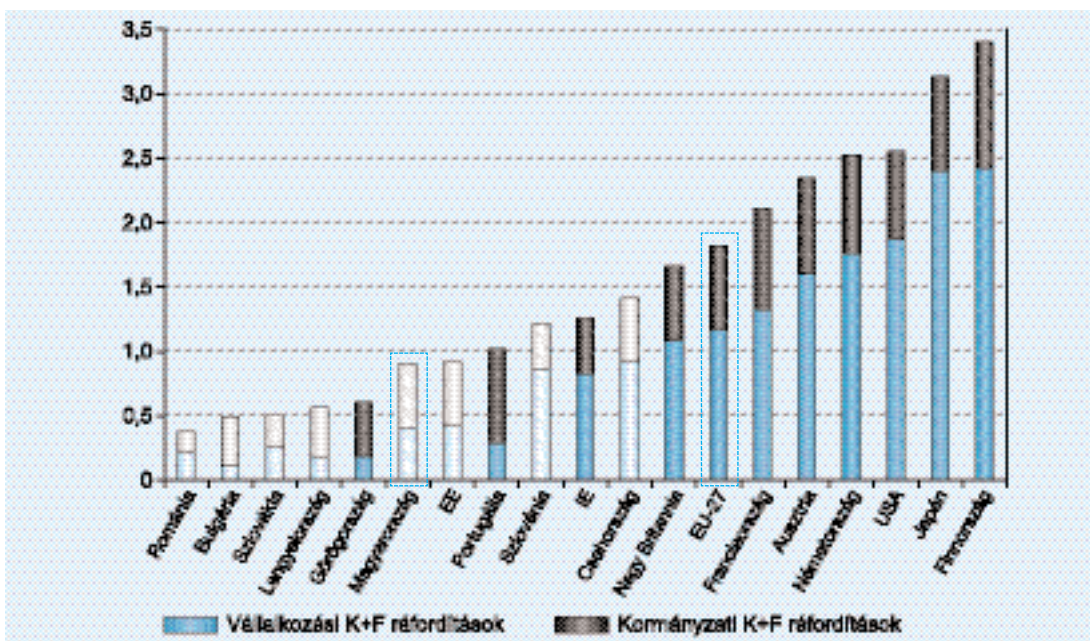
A nemzetközi K+F-statisztikák egyértelmű tényként mutatják be, hogy Európa lemaradt a K+F-versenyben az Egyesült Államokhoz képest, és ez megjelent a Lisszaboni Program dokumentumaiban is (Rodrigues, 2003; Deli, 2004; Török, Borsi és Telcs, 2005; Török, 2006a; NSB, 2008b). Látszólag szakmai egyetértés van ennek a lemaradásnak az okairól. Mélyebbre tekintve azonban mégsem olyan egyszerű a magyarázat.

## EURÓPA K+F- ÉS INNOVÁCIÓS LEMARADÁSA

Az EU K+F-beli és innovációs lemaradásának tényezőjeként kettőt említenek a leggyakrabban. Az egyik már ismert számunkra: a K+F-versenyképesség kínálati oldalán valóban alacsony GERD/GDP-arányok mérhetők az EU átlagában. A tényadat 1,8 százalék és 2,0 százalék között mozgott 2002 és 2007 között,<sup>20</sup> ami több mint 1 százalékponttal elmarad az USA értékétől. Az EU-t egy országnak tekintve ez az adat természetesen nem vitatható, de a Közösséget országokra bontva sokkal differenciáltabb mezőnyt láthatunk. Svédország és Finnország jóval az amerikai érték fölött – finanszírozási oldalról – a világ két vezető K+F-hatalmának számít, ugyanakkor több EU-államban csak 0,5 százalék alatti GERD/GDP-mutatókat találhatunk. Ez viszont a nemzetközi K+F-verseny marginális résztvevőire jellemző adat (Török, 2006a).

6. ábra

A GERD/GDP-MUTATÓ ÉRTÉKE EGYES ORSZÁGOKBAN 2005-BEN



Forrás: GKI-Microsoft, 2007, 106. ábra



A GERD/GDP-mutatót (lásd 6. ábra) széles körben használja a szakirodalom, de az újságírás is az egyes országok K+F-potenciáljának és teljesítményének összehasonlítására. Eközben a mutató egyes, önmagukban szakmai tartalom nélküli küszöbértékei (az EU-ra 2 százalék, Magyarországra 1 százalék) szinte mitikus értelmet nyernek, és elérésüket sokan stratégiai célként próbálják beállítani. A GERD/GDP-alapú nemzetközi K+F-összehasonlításoknak azonban önmagukban nincs semmi értelmük, hiszen csak a K+F-kiadások azonos felhasználási megoszlása és hatékonysági szintje esetén (ami természetesen illúzió) lehetne a GERD/GDP-arányt teljesítménymutatónak is tekinteni. Éppen a magyar K+F-rendszerről bizonyítható, hogy publikációs teljesítménymutatói még mindig sokkal jobbak, mint ami a GERD/GDP-mutató alapján várható lenne (Török, 2006a), ami pedig meglepő módon a magyar K+F viszonylag magas átlagos hatékonyságára utal.

Az EU egészének nemzetközi K+F- és innovációs lemaradását éppen ezért újabban már nem is az átlagosan alacsonynak tekintett GERD/GDP-mutatóval, hanem a K+F-teljesítmény produktumok szerinti megoszlásával próbálják bizonyítani. Az „európai paradoxon” fogalma ebben az összefüggésben került be a szakmai köztudatba (Papanek, 2003).

A paradoxon közkeletű értelmezése szerint Európa aránylag sokat költ tudományra és K+F-re, de ennek csak korlátozott versenyképesség-növelő hatása van, mert az eredmények inkább publikációkban, s csak kevésbé szabadalmakban jelennek meg.

Vannak azonban olyan újabb kutatási eredmények, amelyek alapján ez a következtetés leegyszerűsítőnek tűnik. Mindenekelőtt azért, mert az innovációs folyamat régi és már sokak által elvetett lineáris modellje logikájának felel meg az a feltételezés, hogy egy tudományos eredményt előbb publikálni kell (mintegy az alap kutatási fázis lezárásaként), utána pedig a szabadalmaztatás koronázná meg az alkalma-

zott kutatás alap kutatásra épülő szakaszát. Csakhogy a 2000-es évek erős versenynek kitett és globalizált innovációs rendszereiben sokszor egyszerűen nincs idő a lineáris innovációs folyamat elvben szigorú lépéssorrendjének a betartására. *Calderini* és szerzőtársai (2007) szerint a szabadalmaztatás és az eredmények publikálása gyakran egymás alternatívája („komplementer tevékenységek”), azaz – kis leegyszerűsítéssel – egy eredményt vagy szabadalmaztatnak, vagy publikálnak. Ebben az esetben pedig a szabadalmaztatás elmaradása nem feltétlenül jelenti, hogy az adott eredményből nem lesz innováció.

Az „európai paradoxonban” egyébként is logikai hibának tűnik, hogy a paradoxon arra a feltevésre épül, miszerint az innovációkat feltétlenül szabadalmaztatják. Márpedig csaknem két évtizede tudjuk, hogy ez nincs így (Griliches, 1990). Az új termékek vagy eljárások szabadalmaztatása ugyanis az eredmények lényegének a nyilvánosságra hozatalát is jelenti, ezzel pedig megkönnyítheti a versenytársak erőfeszítéseit arra, hogy megtalálják az új kutatási irányokat.

Az „európai paradoxonnal” szembeni erős kétely azonban csak magának a paradoxonnak szól, tehát az európai K+F- és innovációs lemaradás ilyen magyarázatának. A lemaradás ténye – az EU egészét tekintve – azonban nem vitatható. Annak ellenére sem, hogy az EU publikációs teljesítménye valamelyest javult a kilencvenes évek közepe óta, az Egyesült Államoké pedig kissé romlott 1995 és 2005 között. 1995-ben a világon 564 645 természettudományos és műszaki cikket publikáltak, ebből 193 337 jelent meg amerikai, 195 897 pedig a későbbi EU-27-be tartozó szerzőktől. 2005-ben a három adat rendre 709 541, 205 320 és 234 868 volt (NSB, 2008b, Appendix Table, 5–34),<sup>21</sup> azaz az amerikai publikációk száma évi átlagban mindössze 0,8 százalékkal nőtt a 2,3-os világ- és az 1,8 százalékos EU-átlaggal szemben. Ez azonban csak látszólag mutatja a relatív

amerikai teljesítmény romlását, inkább egyfajta stratégiaváltást jelez. A tudásteremtés csatornái közül az Egyesült Államok egyre inkább a gazdaságban felhasználható innovációk „gyártását”, valamint a felsőoktatást részesíti előnyben, és ebben az értelemben – de nem csak egyszerűen a szabadalmi és a publikációs teljesítmény szembeállításával – valóban kimutatható az EU nemzetközi lemaradása.

Az áttekintett – a sikerkritérium (publikáció avagy szabadalom?) rugalmas kezelése miatt nem is kifejezetten szilárd érvényességű – európai paradoxon helyett más bizonyítékok erősebben esnek latba az EU lemaradásának mérlegelésekor. Kifejezetten fontos bizonyítéknak tekinthetjük például a minőségi felsőoktatásban megmutatkozó amerikai fölényt, amely több nemzetközi egyetemi rangsor szerint is vitán felül áll.<sup>22</sup> Ennek a fölénynek pedig legalább három tényezőjét különböztethetjük meg, amelyek egyike sem tartozik a szűkebben értelmezett K+F-politika területére.

Az első tényező, hogy az USA-ban magasabb a társadalmi státusza nemcsak az egyetemeknek, hanem a támogatásuknak is, mint Európában. Ott az egyetemek jövőjének és függetlenségének egyidejű biztosítása igazi közügy, és nem egy példa van arra (például a Princeton University és a hozzá kapcsolódó Institute for Advanced Study esete), hogy néhány évtized alatt társadalmi összefogással a világ egyik legerősebb egyetemét és kutatóhelyét hozták létre. Ehhez nagylelkű finanszírozást biztosítottak neves tudósoknak úgy, hogy meghagyták teljes szakmai és politikai függetlenségüket, miközben kutatásaik támogatását nem is kötötték rövid távú és részletes beszámolási kötelezettséghez. A támogatások elosztását sokkal inkább a szakmai közösség értékítélete határozta meg.

A második fontos elem, hogy az Egyesült Államokban – és az angolszász világban máshol is – az egyetemi finanszírozás erősen függ a végzett hallgatókkal (*alumni*) való intézmé-

nyes kapcsolattartástól. A végzett hallgatók szervezeteit bevonják az egyetemek irányításába, és szinte erkölcsi kötelességüké teszik – s ezt az évszázados hagyomány táplálja – azt, hogy a volt hallgatók által irányított cégek vagy más szervezetek rendszeresen támogassák vagy megbízásokkal lássák el az egyetemeket.

A harmadik momentum pedig, hogy az európai akkreditációs rendszerek autonómiája és hatóköre jóval kisebb az Észak-Amerikában megszokottnál. Az EU országokban a felsőoktatási akkreditáció általában az oktatási kormányzathoz kötődik, azaz még az autonómnak mondott akkreditációs intézmények működtetésében és finanszírozásában is részt vesz az állam, összeállításukban is van szerepe, s az akkreditációs játékszabályokat, illetve kritériumokat ugyancsak kizárólag a kormányzat alakítja ki. Ez formálissá teheti az akkreditációt, hiszen gyakran nem az számít, hogy melyik intézmény képes valóban színvonalas képzésre a szakma szerint, hanem az, hogy melyik képes betű szerint (és esetleg csak az adatszolgáltatás időpontjában) teljesíteni a követelményeket.

A magyar akkreditációs rendszerben például viszonylag gyakori, hogy egy vezető októnak van ugyan tudományos fokozata (ami szükséges például egy szak irányításához), de az utóbbi években, esetleg évtizedekben (!) nem volt publikációja (amit csak olyan formában követelnek meg, hogy „szakirányú publikációs tevékenység”). Ebből sok vita származik: az illető formálisan teljesíti a követelményeket, igényesebb szakmai megítéléssel azonban nyilvánvalóan alkalmatlan lenne a megjelölt feladatra.

Az amerikai rendszer ezzel szemben kétszintű, ami jól meghatározható szereposztást jelent az állami és a szakmán belüli érdekeltek között. Az első szint az állami, ez az Egyesült Államokban szövetségi tagállamokat, illetve egyes tagállamok (például Midwestern States) akkreditációs konzorciumait jelenti. Ezen a szinten nem

a képzések szakmai tartalmát bírálják el, hanem az intézmények technikai és oktatói alkalmasságát. Lényegében itt adják ki a működési engedélyeket a felsőoktatási intézményeknek. Ez még nem jelent akkreditációt, de már biztosítja a végzettség állami elismerését.

Maga az akkreditáció a második szinten, a felsőoktatási intézmények által szervezett testületekben, közösen kialakított szabályok szerint történik. Itt bírálják el az oktatás szakmai tartalmát, minősítik értékét és azt, hogy ajánlható-e a hallgatóknak. Az intézményeknek nem kötelező a részvétel ezen az akkreditációs szinten, de szakmai rangjuk megszerzése vagy megtartása érdekében mégis erősen ajánlott. Ez az akkreditációs szint nemzetközileg nyitott, ezért külföldi intézmények is pályázhatnak (Magyarországon például a Közép-Európai Egyetem több szakának van ilyen amerikai akkreditációja).

A kétszintű rendszer lehetővé teszi, hogy gyengébb főiskolák is kapjanak működési engedélyt, formális értelemben mégsem teszi őket az erősebb egyetemek versenytársaivá, ahogy ez például Magyarországon történt a 2000-es években. Így az amerikai felsőoktatás akkreditációs rendszere lehetővé teszi a mennyiségi és a minőségi képzés együttélését a kiemelkedő minőség hivatalos elismerése mellett, és segít az oktatás és a K+F egyensúlyának megteremtésében az egyetemeken.

A felsorolt három tényező valószínűleg nagyban hozzájárul nemcsak az amerikai felsőoktatás, hanem a K+F- és innovációs rendszer kiemelkedő nemzetközi versenyképességéhez is. Egyben utal arra, hogy a tudomány és a K+F versenyképessége korántsem csupán finanszírozási kérdés.

## A TUDOMÁNY ÉS A K+F FINANSZÍROZÁSA

A tudomány és a K+F pénzügyi hátterét általában a versenyképesség fő tényezőjének tekin-

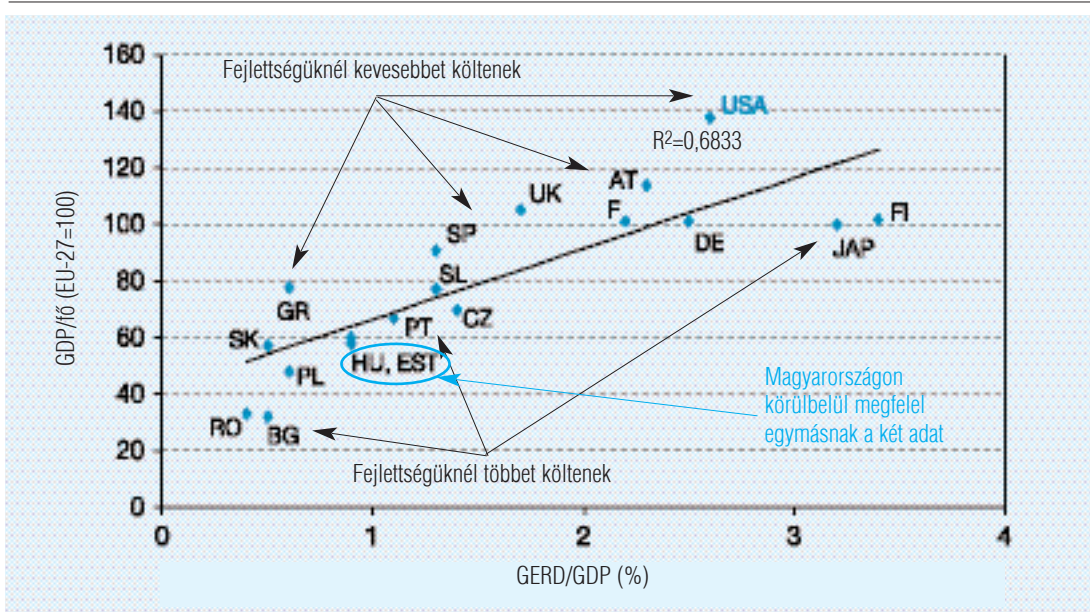
tik. Ez nem is vitatható, a feltevés túlzásba vitele azonban már igen. Már korábban szó volt róla, hogy az egyes országok tudományos és K+F-teljesítményét vagy akár -kapacitását nem lehet csupán a GERD/GDP-értékek alapján összehasonlítani. Szigorúan nem bizonyítható, de nemzetközileg általános, hogy a magasabb K+F-kiadások több tudományos és K+F-eredményt hoznak, viszont az eredmények csak többéves átfutással mutatkoznak meg (Crespi és Geuna, 2008). Az eredmények megjelenése sokszor túlnyúlik a kormányzati vagy a vállalati finanszírozás szokásos beszámolási, illetve megtérülési ciklusain, és ez az időbeli eltolódás is okozhatja a rossz megtérülés alkalmankénti látszatát.

A GERD/GDP-mutató alakulása szoros korrelációt mutat a gazdaság fejlettségével.<sup>23</sup> A 7. ábra 18 ország adataival szemlélteti az összefüggést. Két sikeresnek tekintett gazdaság, Finnország és Japán jóval többet költ K+F-re, mint amennyi a GDP/fő mutatója alapján várható volna, ugyanakkor a német, a magyar és a cseh érték is kicsivel több a várhatónál. Ezzel szemben az amerikai, a brit és az osztrák gazdaság viszonylag kevesebbet fordít K+F-re – legálábbis ebben az összehasonlításban.

Az itt és így aránylag magasnak látszó magyar és alacsonynak tűnő amerikai GERD/GDP-érték gondolkodtathat el arról, hogy valóban jelentheti-e a GERD növelése a K+F-versenyképesség vagy -teljesítmény növelésének tartalékát. A választ egy másik mutatóban, illetve annak a GERD/GDP-vel való kapcsolatában találhatjuk meg.

A BERD (Business Expenditure on Research and Development) az üzleti szektor, azaz a vállalkozások K+F-kiadásait jelenti. A GDP-hez viszonyított hányadát ugyancsak gyakran használják összehasonlító K+F-statisztikákban. Ez a mutató még szorosabb kapcsolatot mutat a gazdasági fejlettséggel, mint a GERD/GDP, sőt magával a GERD/GDP-aránnyal is lényegében együtt mozog. Általában kijelenthető, hogy

**A GAZDASÁGI FEJLETTSÉG (GDP/FŐ) ÉS A GDP-ARÁNYOS K+F-RÁFORDÍTÁSOK ÖSSZEFÜGGÉSE, 2005-ÖS ADATOK ALAPJÁN**



Forrás: a szerző számításai NSB-adatok alapján

magasabb GERD/GDP-mutatóhoz magasabb BERD/GERD-arány<sup>24</sup> tartozik (Török, 2006a). A K+F-re aránylag legtöbbet költő, 2 százalékos feletti GERD/GDP-jű országokban a BERD/GERD-arány 65–80 százalék, az 1–2 százalékos GERD/GDP-középmezőnyben 50 százalék körüli, a 0,5 százalékos GERD/GDP alatti országcsoportban pedig legfeljebb 25 százalék (NSB 2008b, Appendix Tables 4–37, 4–39). A BERD/GERD-hányados az OECD átlagában 51,8 százalékról 62,2 százalékra nőtt 1981 és 2004 között (NSB 2008b, Appendix Table 4–39).

Mindez azt jelenti, hogy a gazdasági fejlettséggel időben és térben is emelkedik a nemzetgazdasági szintű K+F-en belül a vállalkozások által finanszírozott hányad. Fejlettebb gazdaságokban mindinkább a technológiai korszerűsödés jelenti a növekedés motorját az újabb és újabb, de változatlan minőségű erőforrások bevonása helyett. Így a K+F-re fordított összes kiadás (GERD/GDP) növelését csak akkor ér-

demes az államtól várni, ha ennek valóban érzékelhető gazdaságfejlesztő hatása van, mert ebben az esetben a GERD/GDP-arány várhatóan a vállalati kiadások bővülésével fog tovább emelkedni.

Ebben az ügyben gyakoriak a „tyúk vagy a tojás” dilemmára emlékeztető gazdaságpolitikai viták és a politikai irányú leegyszerűsítésekkel teli álláspontok. Az egyik szokásos vélemény szerint az állami K+F-politika fő feladata a vállalkozások ösztönzése a K+F-kiadásaik növelésére, ami elsősorban fiskális eszközökkel képzelhető el. Ezzel a felfogással szemben részleges ellenpélda a 2004-ben bevezetett magyar innovációs járulék, amelyet a vállalkozások nagy részének be kell fizetnie, ha nem költi kutatásra. Sok cég úgy segít magán, hogy „baráti” K+F-szervezeteknek ad az önmaga számára lényegében közömbös tartalmú K+F-megbízásokat. Igaz, így névleg legalább nő a magyar BERD-mutató. Az ellenpélda azonban azért csak részleges, mert az innovációs járulékok

vállalatok által befizetett összegét a kormányzatnak minden évben meg kellett volna dupláznia, ám ezt nem tette meg. Így a várt kiadásösztonző hatás is csak részben érvényesülhetett.

A másik fő felfogás pedig, hogy az állam a költségvetés pénzéből tegye rendbe a magyar K+F-rendszert, s ha majd annak a krónikus pénzügyi alultápláltsága megszűnik, akkor versenyképesebb lesz és a vállalkozások versenyképességét is jobban segítheti. A logikai hiba ebben az, hogy a magyar K+F-rendszert nemcsak pénzügyileg kellene rendbe tenni, hanem intézményi és működési szempontból is. Itt korántsem a Magyar Tudományos Akadémia és az alapkutatások elleni gyakori támadások – többek között *Darvas Béla, Kálmán C. György, Szabó Csaba és Polónyi István* különböző publicisztikái 2006 és 2008 között – felidézéséről van szó, az MTA célszerűen és körültekintően végrehajtott megújítása (nem feltétlenül *reformja* az elkoptatott kifejezés szerint) ugyanis a tudományos közösség jól felfogott érdeke. Sokkal inkább arról, hogy a magyar tudomány és K+F-rendszerét igen nehéz volna hatékonyabbá tenni mindaddig, amíg meg nem születnek azok a világos hatékonysági kritériumok a tudománnyal és a K+F-fel szemben, amelyek hiányát éppen ez a tanulmány próbálta kifejteni.

Megfelelő politikai bátorsággal és elszántsággal azonban több működési zavart meg lehetne szüntetni. Csak néhány példa ezek közül:

- a magyar tudományos minősítési rendszer átalakításakor, a kilencvenes évek elején kritikátlanul az egyetemeknek adták át a minősítés felelősségét, az egyetemi autonómia túlzott tisztelete viszont nagyban megakadályozta a PhD-képzés tartalmának és színvonalának valóban alapos és rendszeres szemmel tartását.<sup>25</sup> A magyar tudományos minősítési rendszer alapos átgondolására lenne szükség, a PhD-fokozat mércéjének szigorításával a legtöbb egyetemen, illetve a mérce bizonyos elemeinek országos egységesítésével;

- a magyar tudományos kutatóhelyek teljesítményértékelése elsősorban intézményi szintű, azaz néhány jól teljesítő munkatárs árnyékában többen is évekig megélhetnek elfogadható produktum nélkül. Valóban egyéni teljesítményértékelésekre lenne szükség;
- a kutatói teljesítmények értékelésénél mellőzni kellene a látványos, de sokszor tartalmatlannak bizonyult új „csodaszereket”. Ilyen például a külföldiek bevonása a magyar kutatóintézmények értékelésébe. A külföldi kutatók számára általában fölösleges teher a magyarországi (vagy más) külső értékelési feladatok szívességből való ellátása, ha pedig az értékelés (akár három- vagy még több lépésben)<sup>26</sup> viszonyossági alapon folyik, az eredmény is valószínűsíthető. Ez a módszer (vagy követelmény) azért sem ígér sikert, mert arra az illúzióra épül, mintha a belföldi kutatói hálózatok kohéziója s így értékeléstorzító hatása feltétlenül sokkal erősebb lenne, mint a magyar részvételű nemzetközieteké;
- a fenti megjegyzéssel nem ellentmondásban hozzá kellene fogni – akár szerzett jogok sérelmével is – a Magyarországon sokszor súlyosan káros hatású belterjes hivatkozási, értékelési és előmeneteli körök feltöréséhez.<sup>27</sup>

Az intézményi és működési problémák egy részének megoldása azonban nem feledtetheti a stratégiai útválasztás kényszerét. A magyar kormányzati K+F-stratégia alapkérdése („a tyúk vagy a tojás?”) ugyanis mindezeket túl végül is az, hogy vajon a magasabb GERD/GDP gyorsítja meg a gazdasági fejlődést, vagy pedig a magasabb gazdasági fejlettség teszi-e lehetővé a több tudományos és K+F-kiadást. Ebben a kérdésben kiegyensúlyozott álláspontot célszerű elfoglalnunk, mert a K+F-kiadások és a gazdasági fejlettség, illetve a versenyképesség közötti összefüggés feltétlenül kétirányú.



*Hosszabb távon* – de a tudományos kutatások jellege miatt csak részben az üzleti életben szokásos szigorú és időben is kötött megtérülési követelmények mellett – biztosan igaz, hogy a tudományos és K+F-kiadások magasabb szintje javítja az egész gazdaság versenyképességét. A K+F finanszírozását tehát Magyarországon is növelni kell, és ebben az állam szerepét nem lehet elhanyagolni.<sup>28</sup> A vállalati K+F-kiadások emelkedése nem érhető el egyszerűen azzal, hogy a kormányzat saját forrásaiknak szükösségére hivatkozva áldozatvállalást kér az üzleti világtól ezen a téren is. Jótékonyági jelleggel, például kutatási alapítványokba valóban érkezhetnek ilyen vállalati források. Ez azonban sokkal kisebb nagyságrend, mintha a magyar üzleti szereplők valóban a saját gazdasági érdekeiket szem előtt tartva költenének K+F-re a fejlettebb országok vállalataihoz hasonlóan.

A fejlettebb országok már *rövid távon* is többet tudnak költeni tudományra és K+F-re éppen a vállalkozások erősebb átlagos K+F-orientációja miatt, de ezt a magasabb fejlettséget korábban nemcsak a K+F forrásainak „előreszaladó” bővítésével alapozták meg, hanem a versenyképesség növelésébe való egyéb, gyorsan nem megtérülő befektetésekkel is. Kiemelten ilyen befektetési terület például az oktatás, az egészségügy és az infrastruktúra. A 2000-es évek első évtizedében már széles körben ismert és nem vitatott tény, hogy a tartós „felzárkózási konszenzus”<sup>29</sup> mellett fejlődő országok (Finnország, Dél-Korea, Izrael, Szingapúr) hosszú időn át a nemzetközi átlag felett költöttek a tudomány és a K+F mellett az oktatásra, az egészségügyre és az infrastruktúrára is. *Kádár Béla* kifejezését kölcsönvéve a gazdaság és a társadalom tartós deficitjeinek a felszámolása szükséges az említett területeken is a gyors felzárkózás megindításához (Kádár, 2008), mégpedig különösen a humán tőke minőségének a javítása érdekében.

## TUDOMÁNY ÉS VERSENYKÉPESSÉG

Európa és Magyarország nemzetközi pozíciói valóban romlottak az elmúlt egy-két évtized tudományos és K+F-versenyében, de ezek a pozíciók még egyik esetben sem rosszabbak, mint ahol az EU és Magyarország áll a világ-gazdasági versenyben. Lecsúszás tapasztalható, azaz változóban van az a hagyományos állapot, amelyben Európa és Magyarország tudományos és K+F-szektora nemzetközi összehasonlításban legalább olyan jól teljesített, mint gazdasága. Ha a lecsúszás folytatódik, akkor – talán már egy-két évtized múlva – ki lehet majd jelenteni azt is, hogy a nemzetközi tudomány és K+F-centrumai Európán kívülre helyeződtek át. Ez a folyamat már tart, amit a nemzetközi felsőoktatási rangsorok komoly módszertani hibáik ellenére is ékesen bizonyítanak.

Az EU és benne Magyarország tudományos és K+F-politikájának stratégiai választ kellene találnia e lecsúszási folyamat megfordítására. Versenyképességi szemléletben azonban látnunk kell, hogy ez a stratégiai válasz nem korlátozódhat csak szűken a nemzeti innovációs rendszerre. A gazdaság- és társadalompolitika egészén belül kell kialakítani az eszközök minél jobb keverékét annak érdekében, hogy a tudomány és a K+F önmagában, de az egész gazdaság számára is egyre teljesítőképesebb legyen.<sup>30</sup>

A célszerű stratégiai válasz nem csupán a közvetlen versenyképesség-javulást ígérő szereplők és területek támogatása volna, hanem az intézményi és pénzügyi keretfeltételek megjavítása is. Ebben az összefüggésben érdemes volna szakítani a „technológia” hagyományos, a természettudományos és műszaki megoldásokra, illetve eljárásokra korlátozott fogalmával, és tudomásul venni a „szociális technológiák” fejlesztésének kiemelt fontosságát (Nelson, 2008). Ide ugyancsak a K+F, az oktatás és az egészségügy tartozik, de a „szociális technoló-

giák” fejlesztése magában foglalja a közigazgatás, sőt a közlekedés és a lakásállomány korszerűsítését is.

A versenyképességi szempontok érvényesítése a tudományban és a K+F-ben ott indokolt, ahol valóban van objektív versenyképességi mérce. Arra azonban nagyon ügyelni kell, hogy versenyképességi összehasonlítások pusztán megléte esetén nyomban ne fogadjuk el ezeket komolyan vehető versenyképességi rangsorokként.<sup>31</sup> Ha pedig valóban birtokában vagyunk módszertanilag elfogadható versenyképességi felméréseknek a tudományban és a K+F-ben is, akkor a K+F-politika elé valóban

állíthatunk egyfajta versenyképességi mércét, természetesen a hosszabb távú hatások és eredményességi követelmények figyelembe vételével.

A K+F-politikai szelekciónak valóban a gyenge versenyképességű területeket kellene „elnyomnia”, nem pedig azokat, ahol komolyan nem is mérhető a versenyképesség. Az utóbbiak közé mindenekelőtt az alap kutatások tartoznak. Ezeket a gazdaság és az egész K+F szempontjából fontos pozitív externáliáknak kellene tekintenünk, amelyek finanszírozása közérdek, ellenőrzésében pedig nem a pénzügyi szempontoknak kellene előtérben lenniük.

### JEGYZETEK

<sup>1</sup> Nem teljes felsorolásként: Nyíri (1996), Török (1996), Török (1997), OMF (1999), Biegelbauer (2000), Török (2000), Braun et al (2002), Nikodémus (2003), Siegler (2003), Borsi – Telcs (2004), Hohl-Holczer Pál (2004), Báger – Goldperger – Varga (2005), Török – Borsi – Telcs (2005), Török (2006a)

<sup>2</sup> Igaz, más publikációiban viszont az amerikai gazdaság versenyképességi problémáiról értekezik (Krugman, 1996).

<sup>3</sup> Lehetséges értelmezés például a „játékelméleti” (csak egymás rovására javíthatjuk pozíciónkat), a „neoklasszikus” (tisztá és tökéletes versenyt feltételezünk), a „klasszikus társadalomtudományi” (csak más jogait nem csorbítva törekedhetünk helyzetünk javítására), vagy a Bork által javasolt „gyorsíró” (a verseny olyan ideális állapot a piacon, amikor a fogyasztói jólét már nem javítható tovább állami beavatkozással). Könnyen belátható a lényeges különbség ezek között.

<sup>4</sup> Elképzelhető megoldási lehetőség, ha a versenyképesség fogalmát a komparatív előnyök, tágabban a külkereskedelmi előnyök elméletéhez próbáljuk kapcsolni. Ilyen kísérletként lásd Török (2008a)

<sup>5</sup> Az egyszerűség kedvéért – témánk jellege miatt – a továbbiakban csak a nemzetközi versenyképesség elemzésének eseteivel foglalkozunk.

<sup>6</sup> A K+F és a versenyképesség összefüggéseinek vizsgálatánál azért fontos ez, mert így válik bizonyossá,

hogy a társadalomtudományoknak is van innovációs kapacitásuk.

<sup>7</sup> Tartalmilag itt lényegében az alap kutatásról van szó, de pontos tisztázásáig egyelőre nem használjuk ezt a fogalmat.

<sup>8</sup> A társadalomtudományi – közgazdasági, jogi, szociológiai, regionális tudományi és más – kutatások közvetett gazdasági hasznát a csak megtérülési alapú tudományfinanszírozás hívei is általában kevésbé vitatják.

<sup>9</sup> Ma már klasszikusnak tekinthető példa: a számelméleti kutatásokat mindaddig nem tartották komolyabb állami támogatásra méltónak, amíg a gazdasági hasznuk ki nem derült a kódolás és a titkosítás módszereinek fejlesztése területén (Török, 2006a).

<sup>10</sup> A szerző konferenciákon többször találkozott vele, de nem sikerült fellelnie irodalmi hivatkozást róla.

<sup>11</sup> A nemzetközi K+F-rangsorok módszertanáról és a lehetséges rangsorolási eredményekről részletesen lásd Deli (2004); Török, Borsi és Telcs (2005); Török (2006a)

<sup>12</sup> Forrás: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).

<sup>13</sup> Ez az osztályozás általában az OECD rendszerén alapul, amely viszont tágabb termékcsoportokat sorol be például az úgynevezett magas, a közepes vagy az alacsony szintű csúcstechnológiai termé-

- kek közé. Ez a klasszifikációs rendszer tehát a csúcstechnológiák fogalmát tekintve is eléggé megengedő.
- <sup>14</sup> Ezeket a kijelentéseket elsősorban a Gazdasági Minisztérium különböző vezetői tették. Lásd például Kóka: A Nobel-díjasok munkáját nehezíti, hogy zömük már nem él". Index, 2005. május 2.; Schermeier, Quirin: Hungary's science academy slammed as 'obsolete'. Nature, 2006. június 29..
- <sup>15</sup> A szembeállítás valószínűleg az innovációs rendszerek régebbi, „lineáris” modelljéből származik. Ott az innováció háromlépcsős lineáris folyamat (alapkutatás > alkalmazott kutatás > kísérleti fejlesztés). A korszerűbb modellek, különösen a „három spirál”-modell, a három „szakasz” közös vonásait és folyamatos keveredését hangsúlyozzák.
- <sup>16</sup> Itt a potyautas-probléma sajátos változatáról van szó. Ott, ahol elsorvadnak a belföldi alapkutatások, a felsőoktatás is egyre inkább külföldről átvett tananyagokból kénytelen dolgozni, mert nem tud felhasználni saját tudományos eredményeket. Ez pedig előbb a doktor-, majd a mesterképzés meggyengüléséhez, később a hallgatók külföldre vándorlásához vezethet.
- <sup>17</sup> A GERD (Gross Expenditure on Research and Development) mindenfajta K+F-kiadást viszonyít a GDP-hez.
- <sup>18</sup> Szemléletes amerikai kifejezés erre a blackboard sciences, amely kissé szabad fordításban a csak könyvet, papírt és ceruzát igénylő kutatásokra utal – de az utóbbiak mégsem kizárólag alapkutatásokat jelentenek, mert az eszközök, nem pedig a célok alapján adják ezt a szemléletes definíciót.
- <sup>19</sup> Forrás: NSB, 2008b, Appendix Table 5–11
- <sup>20</sup> Forrás: www.cordis.lu.
- <sup>21</sup> Ebben az időszakban az NSB által számon tartott magyar szakcikkék éves száma 1764-ről 2614-re emelkedett (NSB, 2008b, Appendix Table 5–34).
- <sup>22</sup> A nemzetközi egyetemi rangsorok teljes körű elfogadhatóságát több módszertani probléma is megnehezíti. A szűk élemezőnyön belül azonban mindegyikben vitathatatlan az USA-beli egyetemek dominanciája (Török, 2006b).
- <sup>23</sup> Ennek részletes kifejtését lásd (Török, Borsi és Telcs, 2005; Török, 2006a)
- <sup>24</sup> Az üzleti szektor részesedése az ország összes K+F-kiadásából.
- <sup>25</sup> Ez a megjegyzés ugyancsak a 2008-ban és az előtte másfél évtizeden át működő magyar akkreditációs rendszert illeti, de bővebb kifejtésére itt nincs hely. Sürgősen felül kellene vizsgálni viszont azt a szokást, hogy a magyar egyetemek oktatói saját egyetemükön szerezhetnek PhD-fokozatot úgy, hogy a továbbiakban is ott dolgoznak. Ezt a gyakorlatot a szakzsargon „endogámiának” nevezi. Észak-Amerikában az a szokás, hogy nem szerezhet valaki PhD-fokozatot ott, ahol éppen oktat vagy a fokozatszerzés után oktatni fog, míg a kontinentális Európára az „endogámia” jellemzőbb. Spanyolországban 69, Belgiumban 63, Svédországban 58, Írországban 49, Németországban 40, az Egyesült Királyságban pedig csak 8 százalék a belső PhD-vel rendelkező egyetemi oktatók aránya (Aghion et al., 2007, 3. táblázat).
- <sup>26</sup> Azaz: *A* értékeli *B*-t, *B* értékeli *C*-t, *C* pedig véleményt mond *A*-ról.
- <sup>27</sup> Egyetlen példa erre a szerző saját tapasztalatai alapján: a Magyar Tudományos Akadémia IX., Gazdaság- és Jogtudományok Osztálya 1998 óta az akadémiai doktori pályázatok előzetes elbírálására bizottságot működtet a közgazdász szakma csaknem 25 akadémiai doktori fokozatú képviselőjének részvételével. Közgazdaság-tudományi témájú D.Sc.-értekezéseket azonban be lehet adni az MTA IV., Agrártudományok Osztályának Agrár-közgazdasági Bizottságánál is, s ezekről az értekezésekről végül a IV. Osztály többségben agrárkutató tagjai szavaznak. 2008-ig a IX. Osztály minden erőfeszítése kudarcot vallott arra, hogy a két osztály közös mércét állítson a közgazdaságtudományi doktori értekezések elé. Azt sem tudta elérni, hogy az agrár-közgazdasági doktori pályázatokról a közgazdász szakma nagy többségben a IX. Osztályon működő akadémiai képviselői is szavazhassanak.
- <sup>28</sup> Spanyol adatok elemzésével, valamint több más EU-oroszra vonatkozó források feldolgozásával González és Pazó (2008) mutatja meg, hogy a K+F állami finanszírozására általában nem igaz a kizorítási hatás. Az állami K+F-támogatások növekedése tehát nem okozza a vállalati K+F-kiadások csökkenését.
- <sup>29</sup> Ezt a kifejezést a szakirodalom nem használja általánosan elfogadott értelemben. Értelmezésünk szerint a gazdasági-társadalmi felzárkózás mögöt-



ti összefogást jelenti a politikai erők között, a társadalom szélesebb rétegeinek bevonásával. Ez az egyetértés nem zárja ki a napi politikai küzdelmet, de folyamatos és erős kooperációt feltételez a politika szereplői között a felzárkózás stratégiai kérdéseiben.

<sup>30</sup> Itt a korábban említett „vonósnégyes-paradoxon” alapján szándékosan kerüljük a „hatékonyság” kifejezést.

<sup>31</sup> Ezekre rossz példaként lásd a magyar felsőoktatási rangsorokat (bővebben Török, 2008b).

## IRODALOM

- AGHION, PH. – DEWATRIPONT M. – HOXBY C. – MAS-COLELL, A. – SAPIR, A (2007): Why Reform Europe's Universities? *Bruegel Policy Brief, Issue 4, September*
- AROCENA, R. – SUTZ, J. (2001): Changing knowledge production and Latin American universities, *Research Policy, 30.*, 1221–1234
- BÁGER G. – GOLDBERGER I. – VARGA GY. (2005): Kutatástól az innovációig – a K+F tevékenység helyzete, néhány hatékonysági, finanszírozási összefüggése Magyarországon, *Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet, Módszertani Füzetek, Budapest, október*,
- BIEGELBAUER, P. S. (2000): 130 Years of Catching Up with the West. A comparative perspective on Hungarian industry, science and technology policy-making since industrialization. *Contemporary Trends in European Social Sciences, Ashgate, Aldershot, 250.*
- BORK, R. H. (1993): The Antitrust Paradox. A Policy at War with Itself, *The Free Press, New York, 479, (első kiadás 1978)*
- BORSI B. – TELCS A. (2004): A K+F-tevékenység nemzetközi összehasonlítása országstatisztikák alapján, *Közgazdasági Szemle, Volume LI., február, 101–126. oldal*
- BRAUN T. – GLÄNZEL W. – NÉMETHNÉ KOVÁCS É. – PERESZTEGINÉ SZABAD Zs. (2002): Magyarország helyzete a természettudományi alapkutatás világában – tudományometriai tájkép a második évezred végén, *Magyar Tudomány, Nr. 7. 935–945. oldal*
- CALDERINI, M., FRANZONI, CH. ÉS VEZZULLI. A. (2007): If star scientists do not patent: The effect of productivity, basicness and impact on the decision to patent in the academic world, *Research Policy, Volume 36, Issue 3, April, 303–319. oldal*
- CRESPI, G., A. – GEUNA, A. (2008): An empirical study of scientific production: A cross country analysis, 1981–2002, *Research Policy, Volume 37, Issue 4, May, 565–579. oldal*
- DELI Zs. (2004): A K+F-tevékenység nemzetközi rangsorai, *Fejlesztés és Finanszírozás, 2. szám, 41–50. oldal*
- GONZÁLEZ, X. – PAZÓ, C. (2008): Do public subsidies stimulate private R&D spending? *Research Policy, Volume 38., Issue 3, April, 371–389. oldal*
- GRILICHES, Z. (1990): Patent Statistics as Economic Indicators: A Survey, *Journal of Economic Literature, Volume, XXVIII (December), 1661–1707. oldal*
- HOHL F. – HOLCZER M. – PÁL A. (2004): Az európai kutatási térség és Magyarország helyzetének összehasonlító vizsgálata, *EU-tanulmányok, II. Nemzeti Fejlesztési Hivatal, Budapest, 981–1037. oldal*
- KÁDÁR B. (2008): Deficitjeink, *Pénzügyi Szemle 2. szám, 171–182. oldal*
- KRUGMAN, P – OBSTFELD, M. (2003): Nemzetközi gazdaságtan. *Elmélet és gazdaságpolitika, Panem, Budapest*
- KRUGMAN, P. (1994): Competitiveness: a dangerous obsession. *Foreign Affairs, 2. szám, 28–44. oldal*
- KRUGMAN, P. (1996): The Age of Diminished Expectations, *The MIT Press, 1994 (Revised and Updated, 1996), 239. oldal*
- LUNDVALL, B.-A. – BERG JENSEN, M. – JOHNSON, B. – LORENZ, E. (2007): Forms of knowledge and modes of innovation, *Research Policy, Volume 36, Issue 5, June, 680–693. oldal*
- MOKYR, J. (2004, eredetiben 1990): A gazdagság gépezete. Technológiai kreativitás és gazdasági haladás, *Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 487. oldal*
- NELSON, R. R. (2008): What enables rapid economic progress? What are the needed institutions? *Research Policy, Volume 37, Issue 1, February, 1–11. oldal*

- NIKODÉMUS A. (2003): A hazai innováció perspektívái EU-csatlakozásunk előestéjén, *Külgazdaság, Volume XLVII, 12. szám, 37–52. oldal*
- NSB (2008a): Science and Engineering Indicators. *Volume 1., National Science Board, Washington D. C.*
- NSB (2008b): Science and Engineering Indicators. *Volume 2., Statistical Appendix, National Science Board, Washington D. C.*
- NYÍRI L. (1996): Leszakadás vagy követés a tudásintenzív fejlődésben, A hazai K+F az OECD-folyamatok tükrében, *Közgazdasági Szemle, Volume 43., No. 6.*
- OMFB (1999): A magyar innovációs rendszer főbb összefüggései, *Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság, Budapest, 149. oldal*
- PAPANEK G. (2003): Az „európai paradoxon” a magyar K+F szférában, *Fejlesztés és Finanszírozás, 4. szám, 40–47. oldal*
- RODRIGUES, M. J. (2003): European Policies for a Knowledge Economy, *Edward Elgar, Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA, 169. oldal*
- SCHUMPETER, J. A. (1980, eredetiben 1912): A gazdasági fejlődés elmélete, *KJK, Budapest, 320. oldal*
- SIEGLER A. (2003): Az európai kutatási térség és Magyarország, *Európai Tükör, 2. szám, 33–53. oldal*
- SRHOLEC, M. (2007): High-Tech Exports from Developing Countries: A Symptom of Technology Spurts or Statistical Illusion? *Review of World Economics – Weltwirtschaftliches Archiv, Volume 143, Number 2., 227–255. oldal*
- TÖRÖK Á. (1996): A K+F diffúziós rendszere Magyarországon, *Külgazdaság 40, 5. szám, 63–72. oldal*
- TÖRÖK Á. (1997): Az első átfogó projektértékelési kísérlet Magyarországon, *Közgazdasági Szemle, 1. szám, 69–82. oldal*
- TÖRÖK Á. (2000): Reális-e a magyar tudomány 20. helyezése a (képzeltbeli) világranglistán? *Magyar Tudomány, 11. szám, 1307–1328. oldal*
- TÖRÖK, Á. (with Balázs Borsi and András Telcs, 2005): Competitiveness in R&D. Comparisons and Performance, *Edward Elgar, Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA,*
- TÖRÖK Á. (2006a): Stratégiai ágazat stratégia nélkül? A magyar kutatás-fejlesztés teljesítménye és versenyképessége nemzetközi összehasonlításban, *Savaria University Press, 252 p.*
- TÖRÖK Á. (2006b): Az európai felsőoktatás versenyképessége és a lisszaboni célkitűzések. Mennyire hihetünk a nemzetközi egyetemi rangsoroknak? *Közgazdasági Szemle, LIII. évfolyam, április, 310–329. oldal*
- TÖRÖK, Á. (2008a): Export competitiveness and the catch-up process in Hungary (1996–2001): a comparative analysis with some reflections on trade theory, *Competitiveness Review, An International Business Journal, Volume 18., No. 1–2., 131–153. oldal*
- TÖRÖK Á. (2008b): Teljesítménymérés és rangsorolás a magyar felsőoktatásban, *Educatio*, (előkészületben)

Báger Gusztáv – Pulay Gyula

# A 2009. évi költségvetési törvényjavaslat makrogazdasági kockázatelemzésének néhány főbb tanulsága

Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) minden évben véleményezi a költségvetési törvényjavaslatot, azt, hogy az alkalmazott tervezési módszerek és a szabályozók módosításai alátámasztják-e a költségvetési törvényjavaslatban szereplő főbb előirányzatokat.

## A 2009. ÉVI KOCKÁZATELEMZÉSI TANULMÁNY ELŐZMÉNYEI

A 2008. évi költségvetés véleményezése kapcsán az ÁSZ Fejlesztési és Módszertani Intézete (FEMI) 2007 októberében egy értékelő tanulmányt készített a törvényjavaslat makrogazdasági megalapozottságáról, hogy felhívja az Országgyűlés figyelmét a törvényjavaslattal kapcsolatos kockázatokra. A 2007 októberében az Országgyűlés rendelkezésére bocsátott és a költségvetési vitában hasznosított tanulmány a következő jelentősebb kockázatokat állapította meg:

- a gazdasági növekedés üteme 2008-ban néhány tized százalékkal elmarad a kormányzat által előrejelzettől, 2009-től pedig kevésbé dinamikus gyorsul fel a GDP növekedése;
- az infláció 2008-ban lényegesen meghaladja a kormányzati prognózisban szereplő szintet;

- a bruttó átlagkeresetek növekedése a versenyszférában jelentősen meghaladja a prognóziskészítés során figyelembe vett mértéket.

E három tényezőt illetően a FEMI tanulmánya számszerű értékeket is megfogalmazott, így azok összevethetők a Pénzügyminisztérium 2007. őszi, illetve 2008. őszi prognózisában szereplő mértékekkel. Ezt tartalmazza az 1. táblázat. A táblázatból látható, hogy a FEMI tanulmánya által feltárt kockázatok olyannyira valóságosak voltak, hogy 2008-ban be is következtek. A kormányzati prognózistól való eltérés irányát mindhárom esetben jól állapítottuk meg.

A tanulmányban jelzett kockázatok tényleges bekövetkezése ellenére azt szükséges hangsúlyozni, hogy a FEMI nem önálló makrogazdasági előrejelzést, hanem költségvetési kockázatelemzést készít. Ez a kormányzati prognózist veszi alapnak, és azt vizsgálja, hogy ahhoz képest milyen irányú és mértékű változások mekkora valószínűséggel következhetnek be. Az elemzés célja azoknak a veszélyeknek (esélyeknek) a feltárása, amelyeknek nagy a valószínűsége és a kormányzati prognózishoz képest jelentős mértékű eltérést okoznak, tehát a költségvetés valamely lényeges célja elérésének szempontjából kockázatot jelentenek. Következésképpen a kockázatelemzések is tartalmaz-

**A FEMI ÁLTAL JELZETT KOCKÁZATOK ÉS AZOK VÁRHATÓ BEKÖVETKEZÉSE 2008-BAN**

Megnevezés	PM, 2007. október	ÁSZ FEMI, 2007. október	PM, 2008. szeptember
GDP-volumenindex	2,8	2,4	2,4
Infláció mértéke	4,5	5,5	6,5
Bruttó átlagkereset	5,4	6,5 – 7,0	8,6

nak becsléseket. Ezek azonban nem egy makrogazdasági paraméter (például infláció) önálló előrejelzései, hanem a kormányzati előrejelzéstől való eltérés becsült értékei. A makrogazdasági kockázatelemzés kidolgozott módszertanát 2008-ban szakfolyóiratokban – a *Pénzügyi Szemlében* is – publikáltuk.

Az első makrotanulmány vitájával kapcsolatos tapasztalatok azt mutatták, hogy a *makrogazdasági kockázatelemzés a költségvetési törvényjavaslat véleményezésének egy fontos módszere lehet*. Ugyanakkor az is nyilvánvalóvá vált, hogy a költségvetés előkészítésének e szakaszában már nincs elég idő kevésbé kockázatos forgatókönyvek megtalálására. Ezért a kormány költségvetési irányelvei nyilvánosságra hozatalának várható időpontjára időzítve, 2008 májusában az ÁSZ elnöke átadta az Országgyűlés részére a FEMI újabb értékelő tanulmányát a 2009. évi költségvetési tervezés makrogazdasági mozgásterének néhány összefüggéséről.

**TANULMÁNY A 2009. ÉVI KÖLTSÉGVETÉS MAKROGAZDASÁGI KOCKÁZATAIRÓL**

A FEMI 2008 októberében elkészítette harmadik makrogazdasági tanulmányát, amelyben a 2009. évi költségvetéssel kapcsolatos makrogazdasági kockázatokra hívta fel az Országgyűlés figyelmét. *A kockázatok értékelésére rendkívüli körülmények között került sor*. A kormány a 2009. évi költségvetési törvényjavaslatot határidőben, szeptember végén benyújtotta az Országgyűléshez. A FEMI A 2009. évi költségve-

tés makrogazdasági kockázatainak elemzése című tanulmányában az e törvényjavaslat alapjául szolgáló kormányzati makrogazdasági prognózis értékelését végezte el és rendkívül súlyos kockázatokot talált. A tanulmányt az ÁSZ elnöke az október 15-én megküldte az Országgyűlésnek, a pénzügyminiszternek és az érintett kormányzati szerveknek. A szeptember végétől gyorsan elmélyülő nemzetközi pénzügyi válság hatására a kormány visszavonta a törvényjavaslatot, és október 18-án egy átdolgozott (második) törvényjavaslatot nyújtott be. Ebben a legnagyobb változás a GDP-növekedés korábbi 3,0 százalékos ütemének 1,2 százalékra való mérséklése és vele összefüggésben az export és az import növekedési ütemének csökkentése volt. Napokon belül nyilvánvalóvá vált, hogy ez a makrogazdasági prognózis is túl optimista. Ezt felismerve a kormányzat új makrogazdasági prognózis kidolgozására kényszerült, amely már a GDP 1 százalékos visszaesésével számol. Ezt a prognózist a FEMI szintén kockázatelemzésnek vetette alá, és elemzését az ÁSZ elnöke – az ÁSZ véleményéhez csatolva – november 2-án eljuttatta az Országgyűlés illetékes bizottságának. Erre a helyzetre tekintettel cikkünkben a *FEMI eredeti tanulmánya fő üzeneteinek ismertetése mellett az utólag végzett kockázatelemzés legfontosabb megállapításait is bemutatjuk*.

A FEMI októberi tanulmánya négy téma köré csoportosítva vizsgálta:

- a költségvetési folyamatokban (a kiadási szerkezet változásában, az egyenlegre ható tényezőkben) rejlő kockázatokot a konvergenciaprogram (kp) tükrében;

- a keresleti kockázatokat, ezen belül a világ-gazdasági folyamatokat, az állami kereslet szerepét, az EU-támogatások hatását, a lakossági jövedelem és fogyasztás alakulását;
- a gazdaság egyes területeinek nem megfelelő működéséből eredő kockázatokat, ezen belül a versenyképességre ható tényezőket, a foglalkoztatási folyamatokat, az adórendszert, az egészségügyi programok megvalósítását, az önkormányzati rendszer működését;
- az egyensúlyi célok megőrzésének néhány fontos összefüggését és a gazdasági növekedés mozgásterét.

E cikkben először 2006–2008 közötti költségvetési folyamatok elemzésének legfontosabb eredményeit mutatjuk be, majd röviden összefoglaljuk a kereslet alakulásával kapcsolatos és a gazdaság egyes területei nem megfelelő működéséből eredő kockázatokat, végül részletesebben ismertetjük az egyensúlyi célok, vala-

mint a gazdasági növekedés összefüggéseivel kapcsolatos elemzéseinkből, modellszámításainkból levonható következtetéseket.

## A KONVERGENCIAPROGRAM (KÖLTSÉGVETÉSI) HATÁSAI

### Makrogazdasági hatások

A 2006 decemberében elfogadott és 2007 decemberében módosított kp-ban szereplő és a jelenleg ismert legfontosabb makrogazdasági mutatókat a 2. táblázatban foglaltuk össze.

A táblázatból jól láthatók a 2007. évi eredeti tervhez képest kedvezőtlenebb növekedési mutatók: a fiskális kiigazítás közvetlen és közvetett – infláción keresztül érvényesülő – hatása nemcsak a közösségi fogyasztásban, hanem a lakosság fogyasztásában is érezhető. A vásárolt fogyasztás végül kismértékű bővülését a lakos-

2. táblázat

### A FŐBB MAKROGAZDASÁGI MUTATÓK ALAKULÁSA

Megnevezés	2007, terv	2008, terv	2007, tény	2008
			PM-előrejelzés 2008. októberben	
<b>Makrogazdasági mutatók az előző év százalékában</b>				
GDP-volumenváltozás	2,2	2,8	1,1	1,8
GDP belföldi felhasználása	0,5	0,9	-1,0	2,1
Háztartások fogyasztása	-0,8	0,5	-1,8	0,9
ebből: háztartási fogyasztás kiadása	-0,3	1,2	0,7	1,1
Közösségi fogyasztás	-1,6	-3,5	-2,2	-2,0
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	2,4	4,2	1,5	1,0
Exportvolumen-változás	10,6	12,9	15,9	7,6
Importvolumen-változás	8,2	11,1	13,1	8,1
<b>Életszínvonal-mutatók</b>				
Egy keresőre jutó reálbér	-4,2	0,4	-4,8	-
Foglalkoztatottak száma	-0,5	0,2	-1,1	-1,0
Infláció (évi átlag)	6,2	4,8	8,0	6,4
<b>Pénzügyi egyensúlyi mutatók</b>				
Államháztartás egyenlege (pénzforgalmi)	-6,9	-4,5	-5,4	-3,4*
Kormányzati szektor egyenlege (ESA)	-6,8	-4,0	-5,0	-3,4
Államadósság (ESA)	71,3	65,8	65,8	65,6

\*Önkormányzatok nélkül

ság növekvő hitelfelvétele tette lehetővé. Megállapíthatjuk továbbá, hogy a 2007. évi csekély gazdasági növekedés teljes egészében a külkereskedelmi forgalom dinamikus bővülésének köszönhető, azon belül is a nettó export javulásának, amit viszont a belföldi keresletcsökkenés következtében mérséklődő importigény segített elő.

A világgazdasági folyamatokra tekintettel a Pénzügyminisztérium 2008 szeptemberében módosította a 2008. évre vonatkozó tavaszi előrejelzését, és a tervezett 2,8 százalékos helyett csak 2,4 százalékos növekedést tartott valószínűnek főként a jelentősen lefékeződő külkereskedelmi dinamika következtében.<sup>1</sup> A prognózis szerint az infláció és a bruttó keresletnövekedés egyaránt a tervezettet jelentősen felülmúlva 6,5, illetve 8,6 százalékkal nő éves átlagban.

A kp intézkedéseinek eddigi makrogazdasági hatásait összefoglalva megállapíthatjuk, hogy a vártnál jobban fékeztek a gazdasági növekedést, erősítették az inflációs nyomást, és csökkent a foglalkoztatottak száma is.

### Költségvetési hatások

A pénzügyi-költségvetési egyensúly terén látványos javulás következett be. A zárszámadás tényadataiból megállapítható, hogy 2007-ben a tervezettnél is nagyobb egyenlegjavulást (2006-hoz képest összesen 3,8 százalékponttal csökkent a pénzforgalmi deficit és 4,3 százalékponttal az ESA-egyenleg) az egyszeri tételek kiesése mellett döntően az adóemelések és a gazdaság fehéritésére tett intézkedések következtében a tervezettnél is nagyobb adóbevételek segítették elő. Az adó- és járulékbévételek összesen a GDP 2,5 százalékával lettek nagyobbak a 2006. évi tényszámnál, míg a kiadások egyenlegében 2,0 százalékponttal csökkentek.

2008-ban a költségvetés egyenlege az eddigi – I. félévi, illetve I–VII. havi – adatok alapján

kedvezőbben alakult a tervezettnél, amiben jelentős szerepe van a 2007. évi alacsonyabb bázisnak. A 2007. évi kedvezőbb 5,4 százalékos bázis után már „csak” 1 százalékpont javítást kell elérni, hogy a vállalt 4,4 százalékos pénzforgalmi deficit teljesüljön.<sup>2</sup> Az eddigi elemzések és kormányzati prognózisok szerint a főbb adó- és járulékbévételek teljesülnek, sőt mintegy 0,5 százalékponttal magasabbak is lesznek a tervezettnél a GDP százalékában. A Pénzügyminisztérium értékelése szerint a kiadások nagy része az időarányos szintnek megfelelően, sőt inkább attól elmaradva teljesült az első félévben, de néhány előirányzatnál várható, hogy többletkiadás is keletkezik.

A költségvetés pénzforgalmi adatait és az adóterhelések összefüggéseit elemezve megbecsültük a 2008. évi költségvetés fő számain (bevételek és kiadások) és a tervezetthez képest várható elmozdulást a kiadások funkcionális szerkezetének alakulásában. A Pénzügyminisztérium szeptemberi becslése szerint a jövedelemcentralizáció 2008-ban – az egyéb bevételek többleteivel együtt – a 2007. évi tényleges szintnél 0,5–0,6 százalékponttal magasabb lehet. A kp költségvetési sarokszámainak változását a 3. táblázatban foglaltuk össze.

Látható, hogy a fiskális kiigazítás 2007-ben 2006-hoz képest összesen 2,2 százalékponttal, a kp-ban 2007-re előirányozotthoz képest 0,7 százalékponttal magasabb centralizáció mellett ment végbe, ami ráakódik erre az évre is. A mutató alakulásában szerepe van a vártnál alacsonyabb növekedés miatt alacsonyabb nominális GDP-nek is és a számítottnál nagyobb fehéredési hatásnak. A kp-ban eredetileg 2009-re kitűzött ambíciózus, a jelenleginél mintegy 2 százalékponttal alacsonyabb jövedelemcentralizációs célt csak jelentős adócsökkentéssel lehetne megvalósítani, de ennek feltételei nincsenek meg.

Arra a kérdésre, hogy a 2007. évi egyensúlyjavító intézkedések a kiadások mely területét (állami működés, oktatás vagy egészségügy



3. táblázat

**A KONVERGENCIAPROGRAM KÖLTSÉGVETÉSI SAROKSZÁMAINAK\*  
EDDIGI MEGVALÓSULÁSA**

A GDP százalékában	2006, tény	2007, kp	2007, tény	2008, kp	2008, várható**	2009, kp
Kormányzati szektor bevétele	42,6	44,1	44,8	44,2	45,4	43,3
ebből: adóteher	37,0	39,1	39,5	39,0	39,6	38,3
Kormányzati szektor kiadásai	51,9	50,3	49,8	48,2	49,2	46,5
<i>Kormányzati szektor egyenlege</i>	-9,3	-6,2	-5,0	-4,0	-3,8	-3,2

\* ESA'95-módszertan szerint

\*\*a PM szeptemberi becslése

4. táblázat

**AZ ÁLLAMI KIADÁSOK FUNKCIONÁLIS SZERKEZETE MAGYARORSZÁGON  
ÉS AZ EU ÁTLAGÁBAN**

Kiemelt funkciók	EU-15	Magyarország		Magyarország		
	2005	2005	2005	2006	2007	2008 várható*
	<i>A GDP %-ában</i>					
Állami működés	7,1	8,8	8,6	8,4	8,2	7,5
Jóléti funkciók	32,8	30,7	31,7	32,1	30,9	30,6
ebből: oktatás	5,2	5,8	6,4	6,2	6,1	5,6
egészségügy	6,6	5,5	5,3	5,2	4,6	4,4
szociális védelem	18,8	16,9	16,2	17,0	16,8	17,2
Gazdasági funkciók	4,5	6,2	6,9	8,4	7,7	7,2
Kamatkiadás	2,8	4,1	4,2	4,1	4,0	4,2
Összesen	47,2	49,9	51,6	53,3	51,1	50,2

\*Saját becslés a PM évközi adatainak és prognózisának felhasználásával

Megjegyzés: Az első két oszlopban az ESA'95-módszertan szerinti adatok találhatóak, forrás az EUROSTAT adatbázisa. A következő négy oszlop magyarországi adatsor, a pénzforgalmi szemléletű zárszámadásból származik.

stb.) milyen mértékben érintették, pontosabban, hogy mely állami funkciócsoportban történt relatív megtakarítás milyen mértékben járult hozzá az egyenleg javulásához, a funkcionális bontású adatok összehasonlításából lehet választ kapni. Ezek fő számait a 4. táblázatban foglaljuk össze.

A táblázat első két oszlopa az állami szerepvállalás hazai és nemzetközi szerkezetének eltéréseit szemlélteti. Ennek révén a kp eredeti irányszámait is megpróbáltuk „bíráló alá venni” abból a szempontból, hogy az állami kiadások tervezett struktúrája vajon mennyire szol-

gálja a reálkonvergenciát, vagyis mennyire közelít az EU-15-ökben kialakult struktúrához. Látható, hogy miközben a hazai újraelosztás mértéke csak kismértékben haladja meg az EU-15-ök átlagát, a kiadások szerkezetében jelentősebb eltérések is mutatkoznak.

▶ Az állami működés 1,7 százalékponttal, a gazdasági funkciók közel 2 százalékponttal, az oktatásra fordított GDP-arányos kiadások 0,5 százalékponttal és a kamatkiadások 1,3 százalékponttal meghaladják az EU-15 átlagot, míg az oktatáson kívüli jóléti funkciók összességében 2,5 százalékponttal alacsonyabbak.

► Ezen belül az egészségügyre fordított állami kiadások aránya több mint 1 százalékponttal, a szociális védelem (társadalombiztosítás és szociális kiadások, amelynek nagyobb fele a nyugdíj) aránya csaknem 2 százalékponttal alacsonyabb volt már 2005-ben is fejlettebb országok átlagánál.

Nézzük, hogyan változott a szerkezet a 2006. évi állami túlköltekezés és az azt követő fiskális megszorítás eddigi két évében!

► A állami működés funkciójának aránya csak lassan mérséklődik, míg a jóléti funkciók GDP-arányos értéke a 2006. évi emelkedés után a megszorítások hatására kismértékben csökken, vagyis távolodik az EU-15-ök átlagától.

► A jóléti kiadásokon belül az egészségügyi állami részvétel aránya drasztikusan csökken, 2008. év végére az elmaradás az EU-15 országotól már 2 százalékpont lesz.

► Az oktatási kiadás aránya 2005-ben nálunk még magasabb volt az EU-15 országcsoporthoz képest, de azóta fokozatosan csökkent és

2008-ban az előirányzatok teljesülése esetén már alatta lesz.

► A szociális és nyugdíjkiadások GDP-arányos értéke az eddigi intézkedések hatására sem csökken a 2006. évi csúcshoz, amelynek következtében részaránya az összes kiadásból folyamatosan nő, bár az EU-országokra jellemző részaránytól még távol vagyunk.

► A gazdasági funkciók aránya a 2006-os kiugró érték után lassan és fokozatosan csökken, de még így is jóval magasabb a régi EU-országok átlagánál.

A továbbiakban a kérdés annak megállapítása, hogy az így kialakult állami kiadási szerkezet mennyiben követi a kp eredeti, 2009-re kitűzött irányzásait, az eltérések mennyire hátráltatják vagy szolgálják a kp hosszú távú megvalósítását. Ennek érdekében összehasonlítottuk, hogy a kiadások csökkentése terén mit irányzott elő a kp a legfontosabb kiemelt állami funkciók mértékére és abból mi, hogyan valósult meg eddig (lásd az 5. táblázat).

5. táblázat

**A KIADÁSI SZERKEZET VÁLTOZÁSA ÉS A KONVERGENCIAPROGRAM 2009. ÉVI CÉLKITŰZÉSE**

Kiemelt állami funkciók	2004–2005, 2007, 2008, 2009, 2009, 2008 várható/	2004–2005, 2007, 2008, 2009, 2009, 2008 várható/	2004–2005, 2007, 2008, 2009, 2009, 2008 várható/	2004–2005, 2007, 2008, 2009, 2009, 2008 várható/	2004–2005, 2007, 2008, 2009, 2009, 2008 várható/	2004–2005, 2007, 2008, 2009, 2009, 2008 várható/
	átlag	tény	várható*	kp	előirányzat**	2005
	a GDP százalékában, folyó áron					volumenindex
F1+F2+F3. Állami működés	8,5	8,2	7,5	6,1	6,9	91,6
F4. Oktatás	6,4	6,1	5,6	5,2	5,6	91,1
F5. Egészségügy	5,2	4,6	4,5	4,2	4,3	88,2
F6. Társadalombiztosítás és jóléti kiadások	15,9	16,8	17,1	16,5	17,0	110,9
ebből: nyugdíj	9,0	9,7	10,0	9,7	10,1	114,1
családi támogatások	1,5	2,0	1,9	1,9	1,9	138,5
F9-F14 Gazdasági	6,5	7,7	7,1	6,4	6,9	108,8
ebből: F12. Közlekedés	2,6	4,0	3,1	2,5	3,2	115,1
ebből: F14. Környezetvédelem	0,7	0,9	1,0	1,1	1,0	150,5
F15. Államadósság-kezelés	4,3	4,0	4,2	3,7	4,0	105,1
<b>Összes kiadás</b>	<b>50,7</b>	<b>51,1</b>	<b>50,2</b>	<b>47,6</b>	<b>49,1</b>	<b>101,8</b>

\*Saját becslés

\*\* A másodsorra benyújtott költségvetési törvényjavaslat szerint, azaz az adatok még nem tartalmazzák a kormány által a benyújtást követően elhatározott kiadáscsökkentéseket.

Forrás: Pénzügyminisztérium, pénzürgalmi szemléletben



A táblázat első 4 oszlopa az állami szerepvállalás mértékét mutatja az egyes funkciócsoportokban a GDP százalékában: a kp előtti 2004–2005-ös év átlagos arányait, a jelenlegi (2008. évben várható) mértékeket, a kp szerint 2009-re kitűzött célt és a tervjavaslatban szereplő előirányzatokat. Az utolsó oszlop pedig azt mutatja, hogy az eddig elért eredmény hatására reálértékben hogyan változott az adott területre fordított állami kiadás 2005-höz viszonyítva. Ebből megállapíthatjuk, hogy összességében az állami kiadások reálértéke alig haladja meg a 2005. évi szintet, azon belül azonban jelentős szerkezeti eltérések vannak.

A táblázat adatai alapján a következő következtetések vonhatók le.

▶ Megállapíthatjuk, hogy a társadalombiztosítás, szociális kiadások és közlekedési kiadások kivételével a kp szerinti irányba változott az egyes kiadások GDP-hez viszonyított aránya.

▶ Lassabban, mint a kp-ban szerepelt, de 2008-ra csökken az állami működésre fordított kiadások aránya, ami 8,4 százalékos reálértékcsökkenést jelent 2005-höz képest. (2009-re a kp szerint további csökkenésnek kell bekövetkezni ezen a területen, amit a 2009. évi előirányzat csak fele részben céloz meg, és teljesítése az idei év végleges megvalósulásának is függvénye.)

▶ Az oktatási kiadások is a kp irányában változnak, ha az idei előirányzatok teljesülnek és ezzel 9 százalékkal alacsonyabb szinten lesz a reálérték, mint a 2005-ös kiadási szint. Így ugyan közelítünk a nemzetközi átlaghoz, más oldalról viszont a humán erőforrás-fejlesztés szempontjából a kp-ban előirányzott további csökkentés rontja felzárkózási esélyeinket. A 2009. évi előirányzat az ideai várható arányt tartja szinten.

▶ Az egészségügyi kiadások aránya csökkent a legnagyobb mértékben, megfelelően a kp célkitűzéseinek, de növelve lemaradásunkat az EU-15-ök átlagához. Nagy valószínűséggel

feszültségekhez vezet, hogy a 2009. évi előirányzat további 0,2 százalékponttal csökkenti az állami kiadásokat ezen a téren, ahol 2005-höz képest már eddig 12 százalékos reálértékvesztés történt.

▶ A kp által kijelölt iránnyal ellentétesen alakul a társadalombiztosítási és szociális kiadások, valamint a közlekedésre fordított kiadások funkciócsoportja. Ami a szociális kiadásokat illeti, amelynek 60 százalékát a nyugdíjkiadások adják, megállapíthatjuk, hogy a reálértéke ez év végére több mint 10 százalékkal haladja meg a 2005. évi szintet.

◆ Ezen belül a nyugdíjkiadások GDP-arányos értéke 1 százalékponttal nagyobb lett és reálértéke 14 százalékkal magasabb a 2005. évinél. Ennek több oka van: a demográfiai okok mellett a szigorító intézkedések és a foglalkoztatottsági problémák miatt többen választották a nyugdíjazást, ezért ugrásszerűen emelkedett az új nyugdíjasok létszáma. Ennek következtében nőtt a magasabb, új megállapítású nyugdíjak aránya.

◆ A 2006-ban átalakított – az adókedvezményeket részben kiváltó családi pótlék emelése – családtámogatások szintjének fennmaradásával számol a kp is, a reálérték-növekedés ezt fejezi ki.

A 2009. évi előirányzat nem tartalmaz csökkentést, sőt, a nyugdíjak tekintetében 0,1 százalékpontos további növekedés valósult volna meg. A bejelentett intézkedések meghozatala a nyugdíjkiadásoknak a GDP 0,5 százalékának megfelelő csökkentését eredményezne.

▶ A szándékok szerint nőne a súlya a környezetvédelemnek az elmaradt projektek realizálása révén: így ha az ez évi előirányzatok a becslések szerint teljesülnének, akkor a 2005-ös szinthez képest reálértékben több mint 50 százalékos lenne a növekedés ezen a területen. A 2009-es előirányzat a GDP százalékában szinten tartja ezt az arányt, nem növeli tovább a kp elképzelése szerint.

► Végül megállapítható, hogy az autópálya-építésekkel 2006-ban felduzzasztott közlekedési kiadások aránya – a kp célkitűzéséhez képest – csak lassan mérséklődik. Itt a 2009. évi előirányzat a kp célkitűzésével ellentétben további növekedéssel számol.

## A 2009. ÉVI KÖLTSÉGVETÉS FELTÉTELRENDSZERÉNEK LEGSÚLYOSABB KOCKÁZATAI

### Keresleti kockázatok

2009-re szóló prognózisok szerint a világgazdaságban a növekedési ütem csökkenése lesz jellemző. A magyar termékek iránti külföldi kereslet jelentős gyengülést mutat, ami a gazdasági növekedéshez az eddiginél jóval visszafogottabb hozzájárulást jelent. Különös veszély, hogy a magyar exportszerkezetben magas a részaránya azoknak a termékeknek, amelyeket a fogyasztók jellemzően hitelből vásárolnak.

A növekedés ösztönzése szempontjából Magyarországon fontos szerepe van az állami megrendeléseknek. Európai összehasonlításban a magyar állami kereslet nagysága magasnak tekinthető. 2009-ben az államháztartási kiadásoknak előirányzott módosítása az „állami piac” nagyságát csökkenti, szerkezetét pedig a tőkekiadások aránya mérséklődésének irányában változtatja meg. Az állami piac szűkítésének szándéka a nemzetközi összehasonlítás alapján indokoltnak mondható, a gazdasági növekedésre gyakorolt közvetlen hatása szempontjából azonban mindkét változás kedvezőtlennek tekinthető. A fejlesztés forrásai közül az EU-ból származó támogatások összege dinamikusan nő, a hazai rész jelentős mértékben csökken. Mára a magyar gazdaság legfontosabb növekedési tényezője az EU-források hatékony és időarányos felhasználása lett. A tanulmány elkészítése során végzett modellszámítá-

saink igazolják, hogy e források elmaradó, illetve kevésbé eredményes felhasználása érzékelhető nagyságrendben vetheti vissza gazdasági fejlődésünket.

A háztartások fogyasztási kiadásaira ható tényezők elemzése kapcsán a tanulmány azt állapítja meg, hogy a 4,3 százalékos inflációs prognózis reálisnak látszik, bár fennáll a kockázata annak, hogy az infláció mintegy fél százalékponttal meghaladja ezt a mértéket. Ugyanakkor van esélye az ellenkező irányú eltérésnek is, mivel a világgazdasági recesszió következtében a külső inflációs nyomás mérséklődik. Valószínű, hogy a versenyszférában az átlagkeresetek növekedési dinamikája meghaladja az infláció mértékét, a keresettömeg azonban a foglalkoztatottság visszaesése következtében csökken. Ez, valamint a lakossági hitelezés szűkülése a háztartások fogyasztási kiadásait mérsékli. A recesszió következtében csak az EU-támogatással megvalósuló a beruházások esetében lehet növekedésre számítani. Így várhatóan a belföldi felhasználás alig bővül, azaz nem tud jelentős mértékben hozzájárulni a hazai gazdasági növekedéshez.

### A GAZDASÁG EGYES TERÜLETEINEK MŰKÖDÉSÉBŐL EREDŐ KOCKÁZATOK

Magyarország az IMD World Competitiveness Yearbook összevont mutatója szerint tovább csúszott lefelé a versenyképességi rangsorban. Az összevont mutatót alkotó részmutatók közül a kormányzati hatékonyság és az üzleti hatékonyság területén volt a legnagyobb mértékű a visszaesése. A gazdasági versenyképesség javításához és a hosszú távú növekedés feltételének megteremtéséhez nélkülözhetetlen a hatékony kormányzati szektor létrehozása, a közpénzügyek korszerűsítése.

A foglalkoztatási színvonal növelése a jövőbeni gazdasági fejlődés egyik kulcskérdése. A munkaerő-kínálat – strukturális és minőségi

– oldaláról nincsenek meg a gyors gazdasági növekedés feltételei. A fiatalok munkaerő-kínálata csak igen kis mértékben képes hozzájárulni a gazdaság dinamizálásához. A munkanélküliek jelentős része nem képvisel minőségi munkaerő-tartalékot a foglalkoztatás bővítéséhez. Az elmúlt néhány év tendenciájával ellentétes jelenség, hogy ismét csökkent a gazdasági aktivitás színvonala. A munkanélküliséggel járó problémák rövid távú orvoslása érdekében a magyar foglalkoztatáspolitikai nemzetközi összehasonlításban kiugróan magas összegeket költ az átmeneti közfoglalkoztatási formák támogatására. Az ebben érintettek a tartós foglalkoztathatósága szempontjából rendkívül gyenge hatékonyságúak, ugyanakkor forrásokat vonnak el a jobb hatékonyságú aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök finanszírozásától. A kialakuló recesszió foglalkoztatási hatásainak enyhítése a foglalkoztatáspolitikai prioritásai átértékelését teszik szükségessé.

A 2009. évre összeállított adó- és járulékmódosító javaslatok visszavonása az eredeti költségvetési törvényjavaslatához képest várhatóan 140 milliárd forinttal növeli az államháztartás bevételeit, de egyidejűleg 0,6 százalékkal megemeli a GDP-arányos jövedelemcentralizációt. Nem csökkennek az élők munkaterhei. Ez kedvezőtlenül érinti a hazai vállalkozások versenyképességét.

Az 5000 lakos alatti községi önkormányzati körben 2008 nyarán végzett felmérésünk tanulsága szerint a forráshiány lassan másfél évtizede „normális” jellemzője a rendszernek, a likviditási problémákat azonban általában képesek áthidalni. Fizetőképтелenség közelében a kis önkormányzatoknak néhány százaléka van.

Komoly pénzügyi kockázatot jelent az önkormányzati kötvénykibocsátások gyors növekedése. Vizsgálataink szerint ennek az eddig jóváhagyott EU-forrásból támogatott önkormányzati projektekkal nincs közvetlen összefüggése. A kibocsátott kötvények jelentős részben az önkormányzatok által tartott betét-

és állampapír-állomány növekedésében csapódtak le. Az önkormányzatok e pénzügyi tranzakció révén pénzügyi likviditásukat javítani tudják jövőbeni kötelezettségeik terhére. Jelentős tervezési kockázatot jelent az önkormányzati szektor EU-forrás abszorpciója. A kötvénykibocsátásokból származó pénzeszközök tartalékolása a következő két évben „meglepetésszerű” önkormányzati beruházási boom-ot eredményezhet.

Az önkormányzati rendszer megújításában is jelentős tartalékok vannak. A kötelező feladatok ellátásának szabályait rögzítő szakmai vagy ágazati törvények maximalizmusának enyhítése és ehhez transzparens, kiszámítható és egyszerű forrásszabályozási rendszer társítása jelentősen javíthatna az önkormányzatok működésén.

A tanulmányban áttekintett feladatok megoldása önmagában is igényli a nemzetgazdaság tervezési rendszerének létrehozását. A gazdaság általános felzárkózási körülményei és követelményei, valamint a gazdaságpolitikai döntéshozatal működésének tapasztalatai is szükségessé teszik azt. Mindezt figyelembe véve a tanulmány javasolja a nemzetgazdaság tervezési rendszere kiépítésének megkezdését. Olyan rendszert szükséges kialakítani, amelynek legfontosabb sajátossága, hogy a reálfejlesztés és a pénzügyi tervezés intézményes összhangja biztosított.

## A KÖLTSÉGVETÉSI EGYENSÚLY MEGŐRZÉSÉNEK ÉS A GAZDASÁGI NÖVEKEDÉS ELŐMOZDÍTÁSÁNAK MOZGÁSTERE

### A költségvetési egyensúlyt közvetlenül érintő kockázatok

Elemzések alapján már 2008 szeptemberében megállapítottuk: komoly kockázata van annak, hogy a magyar gazdasági növekedés 2009-ben lényegesen elmarad az eredeti költségvetési

törvényjavaslat alapját képező kormányzati prognózisban szereplő 3 százaléktól. A bemutatott tényezők, mindenekeelőtt a globális pénzüpi válság azt valószínűsítik, hogy az export dinamikája a kormányzati prognózisban szereplő mértéket sem éri el. Az export növekedési ütemének visszaesése következtében mérséklődik a foglalkoztatás színvonala, ami a keresetösszeg csökkenésével jár. A hitelezés feltételeinek szigorodása jelentősen mérsékli a lakosság fogyasztási és a vállalkozások beruházási kiadásait.

A GDP-nek a tervezetthez képest 1 százalékkal kisebb növekedése – a változás összetételének függvényében – a GDP mintegy 0,4 százalékkal csökkenti az államháztartás bevételeit. Természetesen ennek nominális mértéke függ attól, hogy az árak és a keresetek hogyan alakulnak. Elemzéseink során arra a következtetésre jutottunk: nem reális azzal számolni, hogy a költségvetés a lényegesen magasabb infláció miatt jelentős többletbevételekhez jut. Hasonló mondható el a keresetek és a vállalkozói jövedelmek bevételnövelő szerepéről is. Következésképpen a költségvetési egyensúlyra nézve a legjelentősebb makrogazdasági kockázatot a számítottnál alacsonyabb ütemű gazdasági növekedés jelenti. Ezért feltettük a kérdést, hogy az eredeti költségvetési törvényjavaslatban előírt tartalékok mennyiben

képesek ezt a kockázatot ellensúlyozni. A költségvetési tartalékok (a céltartalékok nélküli) 2007. és 2008. évi tényleges, illetve 2009. évi tervezett előirányzatait a 6. táblázatban foglaltuk össze.

A táblázatból úgy látszik, mintha a 2009. évi tartalékok a 2008. évi költségvetéshez képest emelkednének és összegük ismét elérné a GDP 0,7 százalékát. Valójában azonban a 2009. évi zárolt fejezeti egyensúlyi tartalékok nem tekinthetők a hagyományos értelemben vett tartaléknak, mivel ezeknek a támogatási fedezetét a költségvetési törvényjavaslat nem biztosítja. Következésképpen ezeket egyensúlyi tartalékként nem lehet figyelembe venni. Így viszont a tényleges tartalékok szintje csak a GDP 0,5 százalékát éri el. Ez a tartalék – tekintettel arra is, hogy az általános tartalék más célokat is szolgál – nem elegendő a kieső bevételek kompenzálására akkor, ha a GDP több mint 1 százalékkal elmarad a tervezett 3 százalékos mértéktől.

Tanulmányunk elején leszögeztük, hogy a FEMI nem prognózist, hanem kockázatelemzést készít. Ezért nem prognózisként, hanem a kockázatok nagyságrendjének bemutatása érdekében kiszámítottuk, hogy a GDP növekedésének elmaradása (0–0,5 százalékos növekedés) esetén mekkora a GDP 3 százalékos növekedéséhez képest az a bevételkiesés, amelyet a

6. táblázat

### EGYENSÚLYI TARTALÉKOK\* A KÖZPONTI KÖLTSÉGVETÉSBEN

(milliárd forint)

Megnevezés	2007	2008	2009
Fejezeti egyensúlyi tartalék	80,3	88,8	
Zárolva 50. § + 18. melléklet alapján			75,6
Általános tartalék	42,2	46,7	56,5
Központi egyensúlyi tartalék	50,0	20,0	78,0
Összesen	172,5	155,5	210,1
a GDP százalékában	0,7	0,6	0,8
Összesen (zárolás nélkül)	172,5	155,5	134,5
a GDP százalékában	0,7	0,6	0,5

\* céltartalék nélkül

költségvetési hiánycél elérése érdekében ellentételezni szükséges. Ennek becsléséhez egy olyan *forгатókönyvet* feltételeztünk, amelyben

- az exportnövekedés dinamikája jelentősen csökken, ami maga után vonja az import növekedésének lefékeződését is. Az export és az import növekedése közötti különbség kismértékben átbillen az import javára;
- az infláció a 4,0–4,6 közötti sávban marad;
- a belföldi felhasználás alig emelkedik, mivel
  - ♦ az átlagkeresetek (elsősorban a bázishatás) következtében az inflációt némileg meghaladó ütemben nőnek,
  - ♦ a foglalkoztatottság 1,5–2,0 százalékkal visszaesik,
  - ♦ a hitel részaránya a fogyasztási és a beruházási kiadásokban egyaránt jelentősen csökken,
  - ♦ a nyugdíjak a törvényben előírt mértékben, az egyéb társadalmi juttatások a tervezett inflációnak megfelelő mértékben emelkednek,

- ♦ a közösségi fogyasztás kismértékben bővül,
- ♦ az EU-források felhasználása eléri a tervezett mértéket;
- az enyhén növekvő belföldi felhasználás mérsékeltebb importvonzata következtében csökkenő mértékű, de még pozitív külkereskedelmi egyenleggel (exporttöbblettel) számolunk.

A feltételezésekkel elvégzett számítások eredményét a 7. táblázatban foglaltuk össze. Látható, hogy a GDP ilyen alakulása esetén a költségvetési bevételek 350 milliárd forinttal kisebbek lennének, mint a GDP 3 százalékos növekedése esetén. Emellett számításba kell venni az államadósság finanszírozásának növekvő költségeit<sup>3</sup> (mintegy 120 milliárd forint), valamint a munkanélküliség emelkedéséből eredő többletkiadásokat (50–70 milliárd forint) is. Következésképpen a nemzetközi pénzügyi válság következtében az államháztartás pozíciója 500–550 milliárd forinttal romlik, ha a kedve-

7. táblázat

### A „0” NÖVEKEDÉSI VÁLTOZAT MAKROGAZDASÁGI PARAMÉTEREI 2009-RE

Megnevezés	2008,*	2009,	2008,*	2009,
	benyújtott költségvetés		“0” növekedés	
Fogyasztóiár-index, százalék	6,5	4,3	6,5	4,3 – 4,5
Alkalmazottak számának változása, százalék	-0,7	0,4	-0,7	-1,5 – -2,0
Beruházási hányad a GDP százalékában	20,6	21,1	20,6	20,9
<b>A GDP-mérleg egyes tételei, százalékos változás, változatlan áron</b>				
GDP növekedése előző évi áron, százalék	2,4	3,0	1,9	0 – 0,5
Háztartások fogyasztási kiadása	1,2	2,2	1,0	0 – 1,0
Lakossági fogyasztás összesen	0,5	1,0	0,3	0,1 – 0,9
Közösségi fogyasztás	-3,5	0,8	-3,5	0,5 – 0,7
Beruházás	2,0	6,0	1,5	2,0
Belföldi felhasználás	1,7	2,6	1,4	0,4 – 0,9
Termékek és szolgáltatások exportja	9,5	8,0	8,0	5,0
Termékek és szolgáltatások importja	8,9	7,6	7,5	5,5 – 6,0
GDP értéke folyó áron, milliárd Ft	27 380	29 110	27 261	28 230
GDP-kiesés			119	880
Költségvetési bevételkiesés			körülbelül 40	körülbelül 350

\* Várható teljesítés

zötlen folyamatok következtében a GDP 2009-ben nem növekszik.

A magyar gazdaságba vetett bizalom megőrzéséhez elengedhetetlen, hogy a jövő évi költségvetés hiánycéljai megegyezzenek, sőt lehetőség szerint kedvezőbbek legyenek a kp-ban 2009-re kitűzött céloknál, és ezt a célkitűzést a költségvetési összefüggések megalapozzák. A bizonytalan gazdasági helyzetben különösen fontosnak tartottuk a *valódi egyensúlyi tartalékok növelését legalább a GDP 1 százalékának megfelelő összegig*. Ezt szolgálná a tervezett céltartalék egy részének átcsoportosítása az általános egyensúlyi tartalékba, valamint a zárolt fejezeti egyensúlyi tartalékok támogatásfedezetének megteremtése (más támogatási előirányzatok arányos csökkentése mellett).

Néhány nappal a FEMI-tanulmány nyilvánosságra hozatala után a kormány új makrogazdasági prognózisra épülő, új költségvetési tör-

vényjavaslatot nyújtott be az Országgyűlésnek, majd rövid időn belül makrogazdasági prognózis felülvizsgálatára és a költségvetési kiadásokat drasztikusan csökkentő módosító csomag kidolgozására kényszerült. A 8. táblázatban összefoglaltuk a másodsorra benyújtott költségvetési törvényjavaslatához csatolt, illetve az azt követően módosított kormányzati makrogazdasági prognózisok fő mutatószámait, és azok mellé odaállítottuk a FEMI kockázatelemzési változatait is.

A második költségvetési törvényjavaslatot megalapozó, a kormányzati makrogazdasági pálya és a FEMI „0” növekedéses kockázatelemzési változatának összevetése rávilágít a kormányzati prognózis szerinti makrogazdasági pálya inkonzisztenciájára. A FEMI „0” változat ugyanis jelzi, hogy egy ilyen pálya 100 milliárd forintot meghaladó államháztartási bevételkiesést jelent, amit a kiadások mérséklésével

8. táblázat

### A SZÁMÍTOTT ÉS SZÁMÍTHATÓ MAKROGAZDASÁGI PÁLYÁK PARAMÉTEREINEK ÖSSZEHASONLÍTÁSA 2009. ÉVRE

Megnevezés	2008 2. számú benyújtott költségvetés	2009	2009 ÁSZ FEMI „0”	2009 PM módosított	2009 ÁSZ FEMI
GDP növekedése előző évi áron, százalék	1,8	1,2	0,2	-1,0	-1,0
GDP-deflátor, százalék	5,2	3,5	3,3	2,75	2,75
Fogyasztóiár-index, százalék	6,4	3,9	4,3	4,5	4,5
Közszféra bruttó átlagkeresete, százalék	7,1	5,0	n.a.	-7,0	-7,0
Alkalmazottak számának változása, százalék	-1,0	-0,6	-2,0	-0,6	-2 – -2,5
Beruházási hányad, százalék	20,6	21,2	21,1	20,9	20,9
<b>A GDP-mérleg egyes tételei, százalékos változás, változatlan áron</b>					
Háztartások fogyasztási kiadása	1,1	0,2	0,0	-3,8	-4,3
Lakossági fogyasztás összesen	0,9	0,3	0,1	-3,1	-3,6
Közösségi fogyasztás	-2,0	0,5	0,7	0,2	0,0
Beruházás	1,0	4,0	2,0	-0,9	-0,9
Belföldi felhasználás	2,1	1,1	0,4	-2,2	-2,5
Termékek és szolgáltatások exportja	7,6	4,1	5,0	3,9	3,9
Termékek és szolgáltatások importja	8,1	4,1	5,5	2,4	2,1
GDP értéke folyó áron, milliárd Ft	27 220	28 490	28 200	27 690	27 690
GDP-kiesés a benyújtott költségvetéshez képest			290	800	800
Államháztartási bevételkiesés			116	300–310	320–340



ellensúlyozni kell. Ez viszont a belföldi felhasználás visszafogását eredményezi, azaz tovább lassítja a gazdasági növekedést. Úgy tűnik, ez csak akkor tudatosult a kormányzati prognózist készítőik számára, amikor a kormány konkrétan döntött a legnagyobb kiadáscsökkentési tételéről (13. havi fizetés felfüggesztése a közszektorban, 13. havi nyugdíj felső plafonjának megállapítása). A kormányzat tehát egy új, már 1 százalékos GDP-csökkenéssel számoló makrogazdasági prognózis elfogadására kényszerült. Az eredeti és a módosított kormányzati prognózis főbb mutatószámainak összevetése egyértelműen jelzi, hogy a különbség nem a várható exportdinamika megítélésében van, hiszen a különbség mindösszesen 0,2 százalékpont. Egyszerűen az történt, hogy az *eredeti prognózis nem vette figyelembe a kényszerű kiadáscsökkentésnek a belföldi felhasználásra és ezen keresztül a gazdasági növekedésre gyakorolt negatív hatását.*

A kockázatok nagyságrendjének bemutatása érdekében megvizsgáltuk a módosított kormányzati prognózis szerinti makrogazdasági pályát is. E prognózis forgatókönyve a következő főbb feltételezéseken alapul.

▶ A háztartások fogyasztási kiadása jelentősen, 3,8 százalékkal csökken, amit a közszféra bruttó átlagkeresetének drasztikus, 7 százalékpontos csökkenése és – vélhetően – az eddig dinamikus növekvő háztartási hitelfelvétel ütemének mérséklődése magyaráz. A foglalkoztatottak száma 0,6 százalékkal csökken.

▶ A beruházások közel 1 százalékkal visszaesnek, ami a versenyszektor fejlesztési megtorpanásának a következménye.

▶ Az exportnövekedés dinamikája jelentősen, 3,9 százalékra csökken, ami maga után vonja az import növekedésének lefékeződését is. A köztudottan magas importtartalmú lakossági fogyasztás visszaesése miatt azonban az importfékeződés nagyobb az exporténál, ami azzal jár, hogy az export dinamikája mintegy 1,5 százalékponttal meghaladja az importét.

A kormányzati módosított makrogazdasági pályájával kapcsolatban a következő kockázatokot foglalmaztuk meg.

❶ A módosító javaslatban nem szerepelnek új mutatók a 2008. évre várt teljesítményre. Így a 2009. évi előrejelzéseket a 2. költségvetési törvényjavaslatban szereplő 2008. évi várható értékekhez lehet csak viszonyítani, noha néhány mutatószám (például a GDP-növekedés, export alakulása) valószínűleg már 2008-ban is kedvezőtlenebb lesz a törvényjavaslat-hoz csatolt prognózisban szereplő értékeknél. *Tehát már a bázisszámoknak is komoly kockázata lehet.*

❷ A 2009. évi makrogazdasági mutatók közül „kilóg” a foglalkoztatottak számának 0,6 százalékos csökkenési prognózisa. A foglalkoztatás visszaesését valóban mérsékli az, hogy a közsférában nincs napirenden további létszámcsökkentés. *A pénzügyi válság realgazdaságra való jelentős mértékű kiterjedése és a GDP mérséklődése miatt azonban nagy a kockázata annak, hogy a foglalkoztatottak száma ennél sokkal jobban, akár 2–2,5 százalékkal is csökken.* Ez nyilván érezhetően kihat a keresettömegre, és ezen keresztül a háztartások fogyasztására és a költségvetés bevételeire. (A versenyszférában foglalkoztatási programokat helyeztek kilátásba, ezek többletkiadásai azonban a költségvetési módosításokban nem jelentek még meg).

❸ Számításaink szerint a kormányzati prognózis legfeljebb 1 százalékpontos – körülbelül 150 milliárd forintos – keresletcsökkentő hatást tulajdonít a háztartások hitelfelvételei csökkenésének, ami kevésnek látszik, mivel pénzügyi válságot megelőzően a magyar háztartások fogyasztásuk több mint 10 százalékát már hitelből fedezték. A hitelezés megszűrése tehát a prognosztizáltnál sokkal jelentősebb visszaesést eredményezhet a háztartások fogyasztásában. A foglalkoztatottak számának nagyobb mértékű csökkenése és a hitelfinanszírozás várható drasztikus csökkenése a keres-

let további csökkenését, vagyis nagyobb fogyasztás- és GDP-csökkenést eredményezhet.

4 *Rendkívül bizonytalan a külkereskedelmi forgalom alakulása.* Elképzelhető, hogy az export növekedése még a PM-prognózisánál is nagyobb mértékben lelassul. Ha a belföldi felhasználás a kormányzati prognózisban szereplő mértékben visszaesik, akkor – változatlan importigényesség esetén – az import 2,4 százalékos növekedése túlzottnak látszik. Ráadásul a 2. és 3. pontban említett kockázatok következtében a belföldi felhasználás várhatóan még inkább csökken, ami még jobban fékezi az import növekedését. A módosított kormányzati előrejelzés szerint a nettó export jelentősen növekedne az előző évhez képest, és így 1,2 százalékponttal járulna hozzá a GDP növekedéséhez. *Megítélésünk szerint, ha a 3,9 százalékos exportnövekedés tartható, akkor a belföldi felhasználás még számottevőbb visszaesése következtében a nettó export még nagyobb is lehet.*

Az ismertetett kockázatokat megpróbáltuk számszerűsíteni. Ennek eredményeit a 8. táblázat két utolsó oszlopában (PM módosított, ÁSZ FEMI) foglaltuk össze. A számítások viszonyítási alapja a másodsorra benyújtott költségvetési törvényjavaslatban szereplő makrogazdasági pálya. Először azt számoltuk ki, hogy a kormányzat által legfrissebben ismertetett makrogazdasági pálya (PM módosított) folyó áron mekkora GDP-csökkenést, illetve költségvetési bevételecsökkenést eredményez. A táblázatból látható, hogy ebben az esetben a GDP csökkenése 800 milliárd forintot tenne ki, és az államháztartási bevételeket mintegy 300–320 milliárd forinttal csökkentené 2009-ben a kormány által benyújtott második költségvetési javaslatához képest.

Ezt követően azt számszerűsítettük, hogy az 1–4. pontokban felsorolt kockázatokat számba vevő, de szintén a GDP 1 százalékos csökkenését eredményező makrogazdasági pálya esetén hogyan alakulna a GDP és az állam-

háztartás bevétele. A kapott számokat a táblázat ÁSZ FEMI oszlopa tartalmazza. Látható, hogy e makrogazdasági pálya esetén is 800 milliárd forinttal lenne kisebb a 2009. évi GDP nagysága a benyújtott második költségvetési javaslatához képest, hiszen ugyanakkora inflációval<sup>4</sup> és GDP-csökkenéssel számoltunk. E makropálya azonban az államháztartási bevételek valamivel nagyobb mértékű (320–340 milliárd forint) csökkenését eredményezné, mivel a kisebb keresettömeg miatt kevesebb lenne a személyijövedelemadó- és a járulékbévételek, az alacsonyabb belföldi felhasználás pedig a fogyasztáshoz kapcsolódó adóbevételeket mérsékelné.

A kiadások vonatkozásában számításba kell venni az államadósság finanszírozásának növekvő költségeit<sup>5</sup> (mintegy 120 milliárd forintot), valamint a munkanélküliség emelkedéséből eredő többletkiadásokat (70–90 milliárd forintot) is. Következésképpen az államháztartás pozíciója a PM módosított makrogazdasági prognózisának bekövetkezése esetén 500–520, a fent felsorolt kockázatokat figyelembe véve 520–540 milliárd forinttal lenne kisebb a benyújtott költségvetési törvényjavaslatban szereplő értéknél.

A lehetséges makrogazdasági pályákkal kapcsolatban fennálló nagy bizonytalanságok miatt nem zárható ki annak lehetősége sem, hogy az export dinamikája még inkább csökken. Következésképpen a gazdasági növekedés még tovább – esetleg 2 százalékkal – mérséklődik. Egy ilyen pálya esetén 2009-ben a GDP volumene mintegy 1000, az államháztartási bevételek nagysága pedig 400–420 milliárd forinttal lenne kisebb. (A GDP további 1 százalékos csökkenése számításaink szerint összesen 610–620 milliárd forinttal rontaná az egyenleget a törvényjavaslatban foglaltakhoz képest.) Erre a költségvetési egyensúlyt fenyegető veszélyre annál inkább oda kell figyelni, mivel *több tényező (exportpiacok beszűkülése, költségvetési kiadások nagyarányú csökkentése, hitelek szigoro-*



dása, foglalkoztatás visszaesése) is erőteljesen fékezi a gazdasági növekedést. Ha ezek együttes hatását nem sikerül megfelelően tompítani, akkor a magyar gazdaság olyan visszaesési spirálba kerülhet, amely az államháztartási bevételek csökkenésén keresztül a költségvetési egyensúlyt is veszélyezteti. Több jel is arra utal, hogy *e tényezőket a kormányzati makrogazdasági pályára kialakításánál nem kellő súllyal vették figyelembe, ezért fennáll a gazdaság túlfékezésének a kockázata is.*

A költségvetési tervezés kiinduló alapjait jelentő makrogazdasági pályák főbb paramétereinek összehasonlító elemzése alapján összefoglalóan megállapítható, hogy *a pénzügyi kormányzat új, módosított makrogazdasági pályája a világgazdasági realitásokkal nagyobb mértékben számol, és az – IMF elvárásaira is figyelemmel – jelentős költségvetési kiadás-csökkenést irányoz elő. Következésképpen a FEMI tanulmányában feltárt közvetlen költségvetési egyensúlyi kockázatok jelentős mértékben csökkentek. A gazdasági reálfolyamatok – elsősorban a gazdasági növekedés – tekintetében fennálló bizonytalanságokat azonban mind ez ideig nem sikerült megnyugtató módon, társadalmi-gazdasági hatásaikban feltárni és így mérséklésük irányában lépéseket körvonalazni.*

## A magyar gazdaság fejlődésének „önálló” mozgástere

A jelenlegi világgazdasági helyzetben különösen élesen merül fel az a kérdés, hogy a magyar gazdaság növekedési kilátásait mennyire határolja be az egyes exportpiacainkat érintő gazdasági visszaesés, illetve a gazdasági növekedés lelassulása az Európai Unióban. Ez utóbbi tagállamai fejlődési trendjeinek vizsgálata érdekes összefüggéseket mutat. A felzárkózás, leszakadás, együtt haladás kérdéseire érdemes áttekinteni az EU 27-ek GDP-jének növekedési átlagát, a leggyorsabb növekedést elérő országok adatait és a legalacsonyabb fejlődési ütemet elértek mutatóit (lásd 9. táblázat).

Az elmúlt fél évtized növekedési pályái a magyar makrogazdaság mozgástere szempontjából a következő tanulságokkal szolgálnak.

▶ Az EU-ban a leggyorsabb és a legalacsonyabb fejlődési ütemet elérő országok közötti különbség tartósan 8–10 százalékpont.

▶ Az átlagot a legnagyobb (egyúttal magas fejlettségű) országok határozzák meg. Ezen országok gazdasági struktúrája stabil. Ha van is dekonjunkturális és konjunkturális szakasz, ezek amplitúdója nem mérhető az átalakuló országok növekedési pályájának szélső pontjaihoz.

9. táblázat

### AZ EU LEGMAGASABB, LEGALACSONYABB NÖVEKEDÉST ELÉRŐ HÁROM TAGORSZÁGÁNAK NÖVEKEDÉSI MUTATÓJA ÉS AZ EU 27-EK ÁTLAGA (a GDP növekedése az előző év százalékában)

Megnevezés	2003	2004	2005	2006	2007
A legmagasabb három növekedési ütem	10,3	8,7	10,6	12,2	10,4
	7,2	8,5	10,2	11,2	10,3
	7,2	8,3	7,9	8,5	8,8
<b>Átlag</b>	<b>1,3</b>	<b>2,5</b>	<b>1,9</b>	<b>3,1</b>	<b>2,8</b>
A legalacsonyabb három növekedési ütem	-0,2	0,2	0,8	1,3	1,3
	-0,3	1,1	0,9	1,8	1,5
	-0,8	1,5	1,5	2,0	1,8

Forrás: Az Európai Bizottság, Spring 2008, Economic Forecast adatai alapján készített összeállítás

■ A leggyorsabban fejlődő országok a bemutatott periódusban a felzárkózó új tagországok közül kerültek ki. A balti államok a bemutatott szakasz minden évében 7 százalékos feletti rátát értek el, de ugyancsak magas éves szinteket mutatott Szlovákia és Románia fejlődése is.

■ A 2008–2009. évi előrejelzések több, eddig nagyon magas ütemmel felzárkózó ország növekedési ütemének mérséklődését mutatják.

Mindezek a magyar gazdasági mozgástér szempontjából azt jelentik, hogy az új tagországok felzárkózási ütemét jelentősen befolyásolja az összeurópai konjunktúra, de nem határolja be annak kereteit: a *„felfelé való elszakadás”* lehetőségét az említett országok pályái bizonyítják. Következésképpen a felzárkózó tagországok számára az EU növekedési üteme mellett más tényezők szerepe is alapvető. Értékelésünk szerint *e tényezők egyike a belső gazdaság (kiemelten a hazai kis- és közepes vállalkozások) ereje, a másik pedig az adott ország gazdaságában jelenlévő transznacionális vállalatok teljesítménye.*

A makrogazdasági mozgásteret befolyásoló tényezők vizsgálatánál meghatározó, hogy *rövidebb vagy hosszabb távon fennálló összefüggéseket vizsgálunk.* A gazdaságpolitika a jelenlegi mozgástér meghatározásánál természetesen a mostani állapot legfontosabb összetevőit veszi figyelembe. A rövid távú jellemzők kizárólagossága azonban eltakarhat olyan tényezőket, amelyek nem csupán a múlta jellemző hosszú távú trendeket jelentenek, hanem a jövőbeli fejlődésnek is fontos részei. A gazdaságpolitika számára most jelentkező követelményeket nem tévesztve szem előtt, a továbbiakban a magyar gazdaság nyitottságának hosszabb távú összefüggéseit tekintjük át.

A magyar gazdaság nyitottsága évtizedek óta a gazdaságpolitikai gondolkodás, a magyar gazdaságpolitika középpontjában áll. Magyarország export/GDP nyitottsági mutatója<sup>6</sup> a rendszerváltáskor (a folyó áras forintadatokat alapul véve) valamivel 30 százalékos felett volt, 1995-ig

csupán néhány százalékponttal emelkedett, majd 1998-ban elérte az 50 százalékos pontot. A 2006-ra számolt (forintalapú) nyitottság mutató már 77 százalékos.<sup>7</sup>

A külkereskedelem növekedési üteme 2004-ben, 2006-ban és 2007-ben évente 18–18, illetve 16 százalékkal haladta meg az előző évet. Abszolút értéke 2007-ben euróban mérve 68,6 milliárd volt. Mindez már nem csupán a nyitottság növekedését, hanem a külkereskedelem és a GDP növekedése mértékének, sőt magának az összefüggés tartalmának a megváltozását is jelentette.

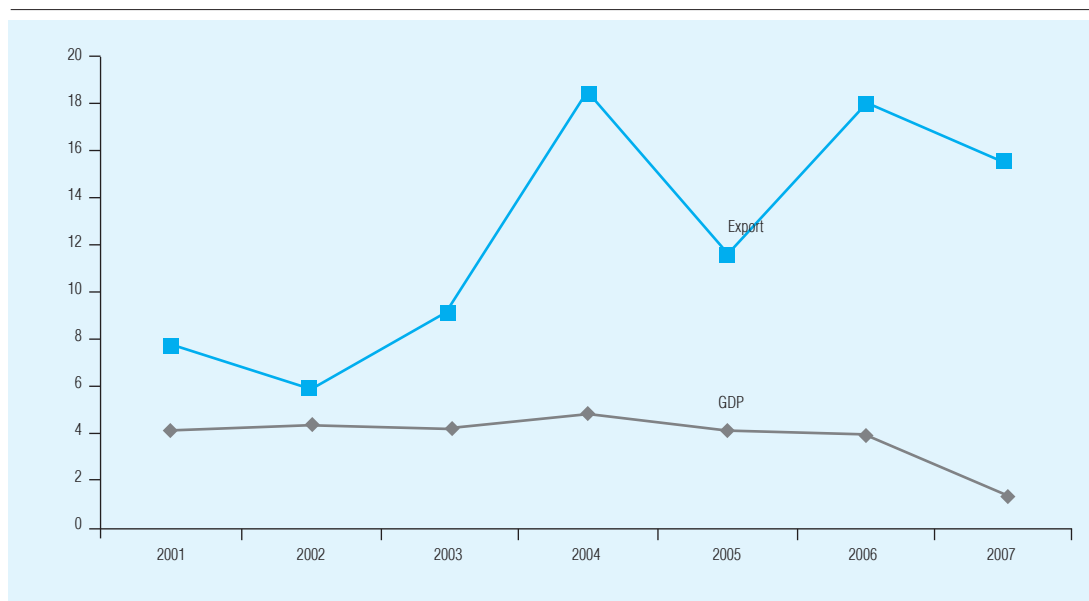
A rendszerváltást követő transzformációs változás időszakában a korábbi KGST-export visszaesése, megszűnése termelőkapacitásokat tett fölöslegessé, egyik közvetlen meghatározó oka volt a termelés visszaesésének, illetve a termelés elavult szerkezete nyilvánvalóan leszűkítette az exportáruhalapot. Magyarország exportja 1993-ban kerekén húsz százalékkal volt alacsonyabb, mint a rendszerváltás előtti 1989-es év színvonala.

A magyar GDP 1993-ban gyakorlatilag az exporttal azonos visszaesést mutatott: az 1989. évnek 82 százaléka volt. Akkor a magyar belső piac gyengeségét is figyelembe véve egyértelmű gazdaságpolitikai célként fogalmazódhatott meg, hogy a magyar gazdasági növekedést az export bővülése alapozhatja meg. A GDP és a külkereskedelem pályájának elválása a rendszerváltást követő években indult el, a multinacionális vállalatok folyamatos magyarországi térnyerésével vált egyre erősebbé (lásd 1. ábra).<sup>8</sup>

A két terület fejlődési pályájának eltávolodása elsősorban azzal magyarázható, hogy *a magyar export jelentős része valójában csak nagyon lazán kapcsolódik a magyar gazdasághoz, a belső termelési folyamatokhoz.* Ennek oka nem csupán önmagában a külföldi működőtőke növekvő szerepe, hanem az a tény is, hogy *Magyarországon a külföldi tulajdonú multinacionális vállalatok tevékenységének jelentős hányada nem vált a belső gazdaság integráns részévé.* Következésképpen a

## A MAGYAR GDP ÉS AZ EXPORT ELTÉRŐ TRENDVONALA

(változás az előző évhez százalékban)



Forrás: KSH Magyar statisztikai évkönyv 2006, 199 és 249 oldal, A KSH jelenti 2008/1, valamint KSH Külkereskedelmi Statisztikai Évkönyv (különböző évek)

2009. évi költségvetés makrogazdasági mozgásterének meghatározásánál az export alakulása fontos, ám szerepe ma nagyságrendileg más, mint egy-másfél évtizeddel ezelőtt volt. A magyar export mintegy 80 százaléka a külföldi tulajdonú multinacionális vállalatoknál koncentrálódik. Ez az export jelentős részben nem belföldi termelésen, magyar hozzáadott érték létrehozásán alapul, hanem végső soron a kivitel céljából beszerzett importon.

A bemutatott statisztikai adatok elemzése alkalmas néhány megállapítás megfogalmazására: Magyarország nyitottsága, a nemzetközi gazdaságtól való függősége a rendszerváltást követő, most már csaknem két évtizedben tovább nőtt. E nyitottság azonban ma már nem csupán vagy nem is elsősorban a külkereskedelmi áruforgalmon keresztül jelentkezik, hanem a transznacionális vállalatok jelenlétében, termelésében és kereskedelmében. Az országok közötti külkereskedelmen keresztül megvalósuló nemzetközi kapcsolódásokat kiegészíti, felerősíti a

működőtőke-mozgások közvetlen hatása oly módon, hogy magában a külkereskedelemben is egyre jelentősebb a transznacionális vállalatok szerepe. A költségvetési tervezés makrogazdasági mozgásterének felmérésénél ilyen módon a külkereskedelemben jelentkező folyamatok mellett a vállalati szférában bekövetkező változásokat, korlátokat és lehetőségeket is figyelembe kell venni.

A gazdasági növekedés nem kapcsolható kizárólagosan vagy akár döntően az exportnövekedéshez annak jelenlegi szerkezetével. A gazdaságpolitikai cél az exportban a hazai hozzáadott érték növelése lehet. Ez egyrészt szükségessé teszi a külföldi transznacionális vállalatok szorosabb integrálódását a magyar gazdaságba, másrészt (ezzel párhuzamosan és ehhez kapcsolódva) a hazai kis- és közepes vállalati szektor erősödését, exportjának növelését. Általában is jelentős növekedési tartalék, hogy a gazdasági növekedés ütemét egyre kevésbé határozzák meg a termelés tömegszerű

jellemzői, helyettük egyre nagyobb szerephez jut a hozzáadott érték növelése. A hozzáadott érték, mint teljesítménymutató növekvő szerepet kap a vállalkozások önértékelésben is. A versenyszektor szereplői felismerték, hogy az emelkedő alapanyag- és energiaárak mellett a piaci pozícióik csak a termékben (gyártási eljárásokban) megtestesülő tudástartalom növelésével védhetők, s ennek szinte kizárólagos útja az innovatív szemlélet és magatartás erősítése.

Az a korábban bemutatott tény, miszerint a magyar export jelentős részben nem belföldi termelésen, hazai hozzáadott érték létrehozásán alapul, hanem végső soron a kivitel céljából beszerzett importon, más megvilágításba helyezi az exportnövekedés lelassulása növekedési hatásait. Feltételezhető ugyanis, hogy egyes, *a multinacionális vállalatok által dominált ágazatok exportjának visszaesése elsősorban az exporthoz felhasznált import hasonló arányú csökkenését eredményezi*, de közvetlenül csak kisebb arányban eredményezi a GDP és a foglalkoztatottság mérséklődését. Sajnos a közvetett negatív hatásokat mai ismereteink alapján még nem lehet megbecsülni sem.

A bemutatott tendenciából levonható másik következtetés az, hogy *az export magas importtartalma miatt viszonylag magas exportvolumenre van szükség ahhoz, hogy a belföldi felhasználáshoz szükséges import ne eredményezzen negatív külkereskedelmi mérleget*. Nagy tehát a kockázata annak, hogy ha a belföldi felhasználás – akár szerény ütemben is – nő, az export dinamikája viszont csökken, akkor a külkereskedelmi mérleg ismét negatívba fordul. Ezt a kockázatot járjuk körbe a következő alfejezetben.

### A belföldi fogyasztásra alapozott növekedés kockázatai

Az exportorientált növekedés tartalmi változásának hangsúlyozása egyáltalán nem jelenti azt, hogy a magyar gazdaság növekedését egyolda-

lúan a belföldi fogyasztás bővülésére lehetne alapozni. Legfőképpen azért nem, mert a *belföldi vásárlóerő bővülése nem feltétlenül vezet a hazai termelés növekedéséhez, ha a fogyasztásban az import aránya megemelkedik* és a fizetésimérleg-pozíció romlását eredményezi. A kiskereskedelmi forgalomba kerülő termékek importhányada jelentősen emelkedett az utóbbi évtizedben. A piacok növekvő nyitottsága egyrészt termelékenységnövelő tényező, másrészt viszont felmerül a kérdés, hogy a hazai termékek importeretűekkel való helyettesítése mikor ér el egy olyan szintet, amikor az csökkentheti a hazai termelés szintjét és esetlegesen külső egyensúlyi problémák is keletkezhetnek. Ennek a veszélynek a számszerűsítése érdekében is modellszámításokat végeztünk az ECOSTAT-tal.

Konkrétan azt vizsgáltuk, hogy milyen makrogazdasági hatásokat eredményezne, ha a fogyasztás importigényessége 2009-ben az alapváltozathoz képest 5 százalékponttal magasabb lenne, és ez az arány 2010–2011-ben is fennmaradna. Ehhez új importkeresleti függvényt kellett illeszteni az ECOTREND-modellbe a végső felhasználási tételek volumenváltozásának függvényeként. Ebben a változatban a GDP a végső felhasználási tételek, illetve az importalakulás révén határozódik meg.

A modellszámítás azt az eredményt hozta, hogy a fogyasztás importigényességének növekedése közvetlenül növeli az importot, az exportra azonban nincs direkt hatással. Ennek következménye a folyó fizetési mérleg romlása, valamint az alapszenárióhoz képest lassabb növekedés. Közvetve a többi mutatót is befolyásolja, azonban ezek az indirekt hatások már lényegesen kisebbek. Az ebben a szenárióban 2009-re feltételezett importigényesség-növekedés megemeli az importvolumen szintjét, és mivel a magasabb arányok később is fennmaradnak, az import is nagyobb szinten stabilizálódik. *A modellszámítás szerint 2009-ben az import növekedési üteme 2,7 százalékponttal lesz*

magasabb, 2010–2011-ben viszont nem tér el lényegesen az alapváltozatban számított értékektől. Ez azzal magyarázható, hogy 2009 után már nincs újabb „importsokk”, vagyis az akkor kialakuló magasabb importszinthez viszonyított növekedés lényegében megegyezik a korábbival, sőt annál valamivel alacsonyabb lett. Bár az eltérés nem jelentős, mégis magyarázatra szorul: a 2009-es importtöbblet némileg visszaveti a GDP növekedését, a lassabb növekedés pedig csökkenő importigényt indukál. Ráadásul a növekedési áldozat tartós – igaz, a mértéke csak 0,1–0,2 százalékpont –, és emiatt a teljes vizsgált időszakban mérséklő hatással van az importra.

A fogyasztás importigényességének növekedése kettős hatással van a külkereskedelmi és a folyó fizetési mérlegre. Egyrészt az import növekedése közvetlenül rontja mindkét egyenleget, az előbb említett enyhe lassulás azonban kissé javítja azokat 2010–2011-ben.

Az államháztartás egyenlegére egyértelműen negatív hatással van az importigényesség növekedése. Ennek legfőbb oka az, hogy az import adótartalma alacsonyabb, mint a belföldi eredetű termelésé. Ezt a hatást természetesen erősíti a kisebb növekedésből származó bevételkiesés is.

A modellszámítások tehát azzal az alapvető tanulással járnak, hogy *a belföldi fogyasztásra alapozott gazdasági növekedés csak akkor lehet sikeres, ha közben a hazai vállalkozások versenyképessége legalább a hazai piacon javul*. Ellenkező esetben az importigényesség és maga az importvolumen emelkedik, ami miatt a GDP kevésbé nő, viszont mind a külgazdasági, mind az államháztartási egyenleg romlik.

## ÖSSZEFOGLALÓ MEGÁLLAPÍTÁSOK

A tanulmány elemzése alapján a következő, a 2009. évi költségvetési törvényjavaslattal összefüggő makrogazdasági kockázatokra hívtuk fel a döntéshozók figyelmét.

▶ *A legnagyobb kockázatot az jelenti, hogy a prognosztizáltnál lényegesen lassúbb gazdasági növekedés miatt a költségvetés bevételei több százmilliárd forinttal elmaradnak a tervezett szinttől, miközben a világgazdasági változások miatt egyes kiadások (adósságszolgálat, munkanélküliséggel összefüggő költségek) emelkednek. Az egyensúlyi célok megtartása érdekében a költségvetés kiadásait és bevételeit az új helyzethez szükséges igazítani, és a nagyfokú bizonytalanságra tekintettel célszerű legalább a GDP 1 százalékának megfelelő összegre megnövelni a költségvetés tényleges egyensúlyi tartalékait.*

▶ *Az export dinamikájának csökkenése következtében nem teremődik meg a belföldi felhasználás növekedéséhez szükséges import fedezete, azaz a belföldi felhasználás mesterséges élénkítése ismét negatív egyenlegű külkereskedelmi mérleghez vezetne.*

▶ *Az infláció több mint két százalékos mérséklődésének reális az esélye, ezért ha a versenyszférában az átlagkeresetek növekedése (beleértve az idei évközi béremelések áthúzódó hatását is) nem igazodik ehhez, akkor a reálkeresetek a gazdasági növekedés által nem indokolható mértékben emelkednek, ami ismét a külkereskedelmi mérleg megbomlásához vezethet. Itt azonban azt is figyelembe kell venni, hogy a hitelek aránya a lakosság jövő évi vásárlásaiban várhatóan jelentősen csökken. Ez és a béremelések túlzott korlátozása a háztartások fogyasztási kiadásainak számottevő visszaeséséhez vezethet, ami mérsékli a gazdasági növekedést és egy negatív növekedési spirált indíthat be.*

▶ *A hazai vállalkozások versenyképességének növelése nélkül az exportdinamika igen jelentősen csökkenhet, illetve az erősödő importverseny miatt a belföldi felhasználás importigényessége is emelkedhet. Mindkettő tovább mérsékelné a gazdasági növekedést és az államháztartási bevételeket. Következésképpen az államháztartási egyensúlyt javító intézkedések meghozatalánál*



*maximálisan figyelembe kell venni a hazai vállalkozások versenyképességének szempontjait, mivel ennek révén a belföldi felhasználás importigényességét mérsékelni lehetne. Tanulmányunkban rámutattunk arra, hogy a kp-ban kitűzött egyensúlyi célok túlteljesültek, de ez csak a jövedelemcentralizáció fokozásával volt lehetséges. Az adó- és járulék törvények módosításának elmaradása a tervezetthez képest a GDP 0,6 százalékaival növeli a jövedelemcentralizációt. Ez rontja a hazai vállalkozások versenyképességét és ezen keresztül a gazdasági növekedés megőrzésének esélyeit.*

▶ *A közkiadások szerkezetének változása sem erősíti a gazdasági növekedést, mivel a fejlesztési jellegű kiadások részaránya nem emelkedett, sőt a kormányzati tervek szerint az EU-támogatással megvalósuló jelentős fejlesztések ellenére a következő években sem emelkedik. A helyzetet tovább árnyalja, hogy 2007–2008-ban az EU-támo-*

*gatást élvező projektek megvalósulása messze elmarad a tervezett ütemtől. A jövő évi gazdasági növekedés szempontjából kulcskérdés az EU-források lehető legteljesebb felhasználása.*

*A leírtak alapján adódik az a következtetés, hogy a kp alapos átdolgozásra szorul. A kp egyensúlyi céljait nem szabad feladni, sőt a 2007-ben és 2008-ban elért kedvezőbb egyenleg alapján, az államadósság finanszírozási nehézségeire tekintettel 2009-re indokoltnak látszik feszebbé célt kitűzni. Ma már nyilvánvaló, hogy nem reális az a gazdasági pálya, amire a kp épül. A várható alacsonyabb gazdasági növekedés szükségessé teszi a GDP-arányos bevételi és kiadási arányok felülvizsgálatát. A gazdasági visszaesés elkerülése érdekében a költségvetés szerkezetének átalakításánál a vállalkozások versenyképességét, a gazdasági növekedést, a munkahelyek megőrzését elősegítő intézkedéseknek kell prioritást biztosítani.*

## JEGYZETEK

<sup>1</sup> A másodsorra benyújtott költségvetési törvényjavaslatot megalapozó kormányzati prognózis már csak 1,8 százalékos gazdasági növekedést vár 2008-ban.

<sup>2</sup> Az eredményszemléletű ESA-egyenleg tekintetében hasonló a helyzet, ott a 2007. évi tényszámok csak 5 százalékos deficitet mutatnak, ehhez képest szintén 1 százalékpontos javulás szükséges a tervezett 4 százalékos deficit eléréséhez.

<sup>3</sup> Ez nem a gazdasági növekedés lelassulásával, hanem közvetlenül a nemzetközi pénzügyi válsággal függ össze. Azzal számoltunk, hogy államadóssággal összefüggő költségek körülbelül 10 százalékkal emelkednek.

<sup>4</sup> Nem látjuk kellőképpen megalapozottnak, hogy a kormányzat inflációs prognózisa 3,9 százalékról 4,5 százalékra emelkedett. Ugyanakkor mindkét érték benne van a FEMI tanulmánya által valószínűnek tartott 3,8–4,8 százalékos sávban, ezért a 4,5 százalékos kormányzati prognózist a számítások alapjául elfogadtuk.

<sup>5</sup> Ez nem a gazdasági növekedés lelassulásával, hanem közvetlenül a nemzetközi pénzügyi válság hatásával

függ össze. Azzal számoltunk, hogy államadóssággal összefüggő költségek körülbelül 10 százalékkal emelkednek.

<sup>6</sup> A mutató kiszámításának rendkívül eltérő metodikája, a hosszú távú idősoroknak éppen a metodikai változások következtében előálló bizonytalansága, az egyes időszakok összehasonlítási korlátai, az árfolyamokra ható egyre erősebb torzító spekulatív hatások ellenére is egyértelműen megállapítható, hogy Magyarországnak az ország külkereskedelme nagyságán keresztül mért nyitottsága a rendszerváltást követő most már csaknem két évtizedben folyamatosan és rendkívül erőteljesen növekedett.

<sup>7</sup> Forrás: KSH Magyarország Nemzeti Számlái, 1996–1998, Budapest, 2000, valamint 2005–2006, Budapest, 2008, kiadványai adataiból számított értékek. A kivitel száma tartalmazza a termék- és szolgáltatásexportot.

<sup>8</sup> Kiemelt jelentőségű volt ebben a folyamatban a vám-szabadterületeken működő vállalatok termelő és a hozzá kapcsolódó külkereskedelmi tevékenységének bővülése, amely már 1993-tól megindult.

## IRODALOM

- BÁGER G. – HAMZA L.-NÉ – KOVÁCS R. – PULAY GY. – VIGVÁRI A. (2008): Makrogazdasági kockázatelemzés és hatásvizsgálat, *Ellenőrzési Figyelő*, 1. szám, 33–37. oldal
- BÁGER G. – PULAY GY. (2008): A költségvetési tervezés makrogazdasági kockázatainak elemzése (Módszer és érték), *Pénzügyi Szemle*, 3. szám, 384–401. oldal
- PRÁGER L.: A világgazdasági folyamatok szerepe a magyar gazdaság növekedési és egyensúlyi pályáján, *kézirat, Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet, Budapest, 2008. augusztus*
- A KSH jelenti: *Gazdaság és Társadalom*, 2008/7., Budapest
- Értékelő tanulmány a 2008. évi költségvetési törvényjavaslat makrogazdasági megalapozottságának néhány összefüggéséről, *Állami Számvevőszék, 2007. október*
- Értékelő tanulmány a 2009. évi költségvetési tervezés makrogazdasági mozgásterének néhány összefüggéséről, *Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet, Budapest, 2008. május*
- KSH Magyar Statisztikai Évkönyv 2006, 249. oldal és A KSH jelenti 2008/1, 11. oldal
- Magyarország Nemzeti Számlái 2005–2006, Budapest, 2007. május

Csaba László

## Az újfajta makroökonomiai populizmus<sup>1</sup>

**A**z írás azt a rejtélyt vizsgálja, hogy az EU-tagság a várakozások ellenében miért nem váltott ki erőteljes strukturális reformokat az új tagállamokban. Ehelyett egy nem etatista, de a közös valuta követelményeivel élesen szembemenő gazdaságpolitika alakult ki. Hipotézisünk szerint ennek végső oka a túl jól megtanult – és további ismeretekkel nem bővített – makroökonomiai alaptanönyv lehet. Mindezek hatására a kormányzatok kezében részben nem maradt eszköz, részben hajlandóság arra, hogy a túlfűtöttséget idejében orvosolják. Az írásban többféle magyarázó tényező felsorolása mellett a gazdaságpolitikán túlmutató elméleti következtetések levonására teszünk kísérletet.

A jelenlegi időszakban a rendszerváltozáskor szerzett előnyeit elvesztő, tartós lassulás és pénzügyi egyensúlytalanság csapdájában vergődő Magyarország erőteljesen kirí a hasonló helyzetű és az EU-ba vele együtt belépő átalakult országok sorából. Míg a magyar kisiklás okairól számos írás született, köztük (Muraközy szerk., 2007) a hazai közéletet mintha túlságosan is eluralta volna az önsajnálát és a magába fordulás. Nemigen esik szó arról, hogy a magyar lassulás időszakában hihetetlen ütemben növekedő országok esetében a – mai közgazdasági irodalomban az eredendő bűnnek számító – fenntarthatatlanság szembezőkő jelei alakultak ki már 2005–2007 során.

S miközben a hazai és a nemzetközi közvélemény és a sajtó a rövid távú növekedési mutatók bővületében él, a közgazdaságtanon pallérozott elme elgondolkodhatott azon, vajon a Magyarországot az egy főre jutó GDP tekintetében már 2006-ban elhagyó Szlovákia és Észtország növekedési trendértéke lehet-e hosszú távon 10 százalék fölött évente? Hiszen efféle növekedést a saját kimutatása szerint jelenleg a 2400 dolláros egy főre jutó jövedelmű Kína tud csak elérni, vagyis a euró–dollár árfolyamon egytizednyi egy főre jutó jövedelem mellett – Evsey Domar, majd Robert Solow közismert felismeréseinek megfelelően. És ha készséggel elismerhetjük, hogy magyar szerző számára talán savanyú a szőlő, a kérdés azért kérdés marad, hiszen az említett növekedélméleti alapvetéseket nem az átalakulás összefüggésében fedezték fel, mi több, az elmúlt fél évszázadban senki sem cáfolta meg őket.

Hasonlóképpen megfogalmazható – és nem meglepően a banki elemzők meg is fogalmazták (Backé és tsai, 2007; Enoch és Ötker-Robe szerk., 2007) –, hogy a növekedés kis nyitott gazdaságban, mint amilyenek az általunk vizsgált balti és balkáni államok, már középtávon sem függetlenedhet a külső fizetési mérleg állapótól, annak elfogadható egyensúlytalanságát tételezi fel – különben megszűnik a finanszírozhatóság. A külső pénzügyi fenntarthatóság

– mint saját gazdaságtörténetünkben már-már unalomig ismerjük – a gazdasági fejlődés ütemének közép- és hosszabb távon kényszerítő erejű peremfeltétele, mértéke a közismert hüvelykujjszabályok szerint a GDP 5 százalékát tartósan nem haladhatja meg.<sup>2</sup> Ezzel szemben a balti államokban a kétezres években a GDP 13–22 százalékát is meghaladó fizetési hiány mutatkozott, a bolgár és a román gazdaság meglódulása jelentős fizetési hiánnyal társult. Bulgáriában ennek mértéke az Unicredit alább idézett szemléje szerint 2006-ban a GDP nem kevesebb, mint 17,8, majd 2007-ben 21,5 százaléka volt, ami 2008-ra is még „csak” 14,5 és 2009-re 11 százalékra csökkent, majd ismét növekedni fog. Romániában a megfelelő egyensúlytalansági adat a GDP 10,4 százaléka 2006-ban, 13,9 százaléka 2007-ben, 14,2 százaléka 2008-ban és 13,5 százaléka 2009-ben, ami arra utal, hogy a növekedést jelentős részben külső forrásra alapozták. 2007–2008 folyamán ezért is egyértelművé vált, hogy a korábbi várakozások ellenében csak két térségbeli állam és a két szigetország képes teljesíteni a közös valuta követelményrendszerét, a többiek pedig látványos növekedésük ellenére sem.

Ez több mint talányos (*puzzling*), hiszen az általános vélekedés a keleti kibővítés idején inkább azt tartotta valószínűbbnek, hogy az új tagállamok könnyedén teljesítik az EMU-követelményeket, ámde nagy árat fizetnek érte növekedésben és korszerűsítésben. Mi sem kevésbé meglepő, mint az, hogy az unió fiskális és monetáris szabályai, amelyek érdekében még az Európai Bíróság is szót emelt 2004-ben, ily csekély hatással legyenek az új tagállamokra. S miközben a régi tagállamok elemzése (Gyórfy, 2007) joggal mutat arra, hogy belső elkötelezettség *híján* a külső kényszer kevés, az elemzésünk tárgyát képező országokra éppen az volt a jellemző, hogy a szakmai és a szélesebb közvélemény az árstabilitás, a kisebb állam, az átlátható adóztatás és a jóléti állam viszszaeszközése ügyében – Nyugat Európa magál-

lamaitól eltérően – erőteljesen támogatta a kormányzatokat. Annál is inkább érdekes kérdés az, hogy az efféle piacpárti koszenzusból kibontakozó egyetértés és politika vajon elvezethet-e kelet-ázsiai típusú pénzügyi válságokhoz, ahol épp az az izgalmas, hogy a felszínen rendben lévő „fundamentumok” mellett és ellenére is létrejöhet és létre is jön a pénzügyi értékelések alapvető átértékelődése, amit akár válságnak is nevezhetünk (Lámfalussy, 2008).

## A TÚL JÓL MEGTANULT TANKÖNYV ESETE

Hipotézisünk a következő. Míg Magyarországon a 2001–2008 közti időszakban a közgazdasági felismerésekkel nyíltan szembemenő, sőt azt értéknek tekintő, ódivatú populista politika folytatódik, addig a többi átalakuló országban egy olyan újfajta makroökonómiai populizmus (volt) figyelhető meg, aminek lényege a vezető tankönyvek – a maguk szintjén helytálló – *leegyszerűsítéseinek* minden további nélkül a gyakorlatba történő átültetése lenne. Az említett tankönyvízü közelítések és a politikai közhangulat kiszolgálása együttesen vezetett oda, hogy egyfelől a kormányzat kezében nincsenek eszközök a folyamatok megállításra, másfelől ha érzékelik is e kedvezőtlen jelenségeket, nincs késztetésük a fékre lépni. A végeredmény pedig e két mozzanat kölcsönhatásaként értelmezhető.

Jegyezzük meg, hogy a hagyományos populizmus, ami Latin-Amerikában alakult ki (Kádár, 1977; Dornbusch – Edwards szerk., 1990) általában a *kiadási oldal* manipulálása révén próbál(t) a választóközönség kedvében járni, főképp célzott juttatásokkal és a pénzügyi egyensúly szempontjainak nyílt semmibevételével. Miközben a nyersanyaggazdagság egy sor országban lehetővé tette és évtizedünkben ismét lehetővé teszi a nyersanyagjárdék szétosztásán alapuló népszerűség-hajhászást, ami többnyire tekintélyelvű politikai berendezkedéssel társul

(Mehlum és tsai, 2006; Borkó, 2008)<sup>3</sup>, az általunk vizsgált államokban nem keletkezik olyan járadék, amit ekképpen szét lehetne osztani. Ezekben az országokban ezért éppen az az újdonság, hogy az állami pénzek „elengedése” inkább *a bevételi oldalon figyelhető meg*. Ehhez társul még az, hogy az állam nem is képes, de nem is hajlandó a magánfogyasztás – több évtizednyi visszaszorítottságot követő – elszállítását fékezni vagy éppen megakadályozni. Vagyis esetünkben nem a kiadási, hanem inkább *a bevételi és a szabályozási oldalon* figyelhető meg a népszerűséget hajhászó politika. A következőkben ennek összetevőit vázoljuk, a teljesség igénye nélkül.

### A népszerűséget hajhászó politika összetevői

**A MAGÁNSZEKTOR ÉS A SZEMÉLYES FOGYASZTÁS VEZÉRELTE BOOM** A balti országok és a román–bolgár egyensúlytalanság elemzői (Darvas – Szapáry, 2008) joggal emelik ki azt, hogy míg a szocialista korszakban általában az állami költelekezés, a beruházások és a hadiipar túlfuttatása vezetett külső egyensúlyhiányhoz, addig a kétezres évek közepén kimondottan *a magán-szektor és ezen belül a személyes fogyasztás vezérelte boom* bontakozott ki. E fejlemény további sajátossága, hogy a pénzügypolitika e fejleménnyel szemben jelentős mértékben *eszköztelennek* bizonyult. Nem utolsó sorban azért, mert a hitelezés a privatizálás során a külföldiek tulajdonába került magánbankok kezében van. Utóbbiak pedig a székhelyország szabályozása alá esnek, a telephely állam csak igen korlátozottan képes hitelfelvételüket korlátozni. Kihelyezéseik tekintetében pedig végképp csak a minimálisan kötelező átláthatósági és elővigyázatossági szabályokat kérheti számon, az ütemet és a szerkezetet aligha. Mindezt úgy is lefordíthatjuk, hogy a jegybank jelentős részben  *elvesztette a hatalmát a monetáris bázis alakulása felett*. A magánosítással a pénzteremtés

jelentős részben e pénzintézetek kezébe került, amelyek viszont a devizahitelezéssel lényegében megkerülik a belföldi pénzkínálat alakulását célzó előírásokat. Természetesen az is igaz marad, hogy kis nyitott gazdaságokban általában véve is egyre inkább jelképpé válik a monetáris politika szerepe, hiszen nem a monetáris tanács fújja a passzátszelet, ami például a főbb pénzpiaci kamatlábak és a belső kockázati szint indokolta kamatlábak közti különbség mértékében megjelenik. A bankok *transznacionalizálódása* és a banki, valamint a nem banki tevékenységek közti határok elmosódása jelentős új *szabályozási kihívássá* vált, ami korántsem szorítkozik az átalakult országokra, s aminek megoldatlansága már korábban is ismert volt – még mielőtt közvetlen válságtényezővé lépett volna elő (Csaba, 2007, 13. fejezet).

**SEGÍTSÉN A KÖLTSÉGVETÉSI POLITIKA** Magától adódik e fölvetésből az a javaslat (Backé és tsai, 2007), hogy a pénzügypolitikát a gazdaságpolitika másik ága, a *költségvetési politika* segítse ki a nehézségből. Ennek számos eszköze és értelme is lehet. Egyfelől 10 százalék fölé pörgetett, vagyis nyilvánvalóan túlhevített és a fenntarthatóság szempontjából veszélyes növekedési ütemet a szokásos közgazdasági megfontolások alapján mindenképpen célszerű (lett volna) hűteni. Ennek eszköze lehet például az adóemelés, amit – ismerve az adott országok fizikai infrastruktúrájának és közintézményeinek állapotát – „improduktív” módon is el lehet költeni a növekedés további gerjesztése nélkül. Nem kétséges, hogy például az EU által különösen a bolgár és román esetben hiányolt *igazságügyi* reformok, de a balti országokat is sújtó – jórészt, de nem kizárólag szovjet eredetű – *környezetrombolás* megfordítása jelentős és hasznos, a széles értelemben vett fejlődés számára kedvező költési lehetőségeket/igényeket jelentene. Igaz, ezeket kevésbé lehet az utolérés nacionalista programjainak igazolására, vagyis ha tetszik, közvetlen politikai aprópénzre váltani.



Igen fontos felismerni azt, hogy a balti államok esetében nemcsak a gyors növekedés, hanem az adócsökkentés és általában az alacsony közterhek politikája a nemzeti identitásformálás eszközévé is vált (Bönker, 2008). Ez a mozzanat magyarázza, hogy a két évtized szovjet és átalakulási stagnálás után miért *nincs is akarat* a fogyasztásalapú növekedés visszavételére, sőt a leginkább kézenfekvő adópolitikai fékezés megvalósulására sem. Figyelemre méltó, hogy a gazdasági növekedés megtorpanására és az infláció elszabadulására nem tervezett lépések keretében került sor 2008-ban, hiszen ezeknek még az év első három-négy hónapjában megjelentett jegybanki elemzésekben nyomuk sem volt. A lett nemzeti bank vezetője<sup>4</sup> például eredményként könyveli el, hogy a fizetési mérleg hiánya a 2007. évi 26,6 százalékról 19,9-re csökkent, miközben az infláció 13,8 százalék, az államadósság 60 százalék és a növekedés 3,3 százalékra mérséklődött. Hasonlóképp az év elején még derűlátó litván jegybank is kénytelen volt késő tavasszal a kemény földet érés jeleiről beszámolni: a GDP a 2007. évi 0,3 százalékos növekedést követően 2008-ban 1,5 és 2009-ben 1,8 százalékos csökkenést mutat. A fizetési mérleg hiánya eközben – a mérséklődés ellenére – továbbra is kirívóan magas marad, a 2007. évi 13,7 százalékról 2008-ra 11,9 és 2009-re is még 10,6 százalék, és az infláció 2008-ban a két számjegyű tartományban marad.<sup>5</sup> Végül a kigazítást részben önként – már a 2008. év elején – végrehajtó Észtország az, ahol a lassulás a tervek szerint a legkisebb, 2008-ra 2 és 2009-re 3 százalék, ami után a korábbi 6-7 százalékos ütem visszatértét várják. Eközben az infláció a 2007. évi 6,8-ról 2008-ra 9,8 százalékra gyorsul, majd 2009-re 4,5 százalék marad, a fizetési mérleg hiánya a 2007. évi kiugró 15,8 százalékról 2008-ban 8,3, majd 2009-ben is 6,1 százalék marad, és az ország külső adósságállománya a 110 százalékos!/ megdöbbentő szinten stabilizálódik a jegybank előrejelzése szerint.<sup>6</sup>

Szembetűnő tehát, hogy a gazdaság túlpörge-

tése két esetben recessziót, a harmadik esetben a hivatalosan vártnál tartósabb lassulást vált ki, amit további kockázatok is tetéznek (az ingatlanlufi kipukkadása, a külső finanszírozás megnehezede és a bizalomvesztés okán). Jól látható, hogy amikor 2006-ban az Európai Központi Bank nem fogadta el a litván csatlakozási kérelmet, az észtek és a lettek pedig visszaléptek, ez nem az akkoriban emlegetett egy tized százalékpontnyi eltérése alapján, hanem a balti államok helyzetének *józan megítélésén*.

Hasonló a helyzet Bulgáriában, ahol a 90-es évek második felét követő stagnálás, konszolidáció után a 2001–2005 közötti átlag 5,5 százalékos növekedést 2006-ban 7,1, 2007-ben 6,2 és 2008-ban 5 százalék körüli érték követte. E növekedés kíséretében az államháztartási hiány megnövekedése volt, a 2004. évi 1,4-ről 2007-re 3,4 százalékra, az infláció pedig a 2001–2005 közötti 5,5 százalékról 2006-ra 7,4, 2007-re 7,8 százalékot ért el, majd 2008 első hónapjaiban 13 százalék fölé kúszott.<sup>7</sup> Eközben a bolgár jegybank kimutatásai szerint az ország teljes külső adósságállománya 2008. április végére a GDP 93,8 százalékát is elérte, amiből azonban a közszféra csak a GDP 11,4 százalékával részesedett, vagyis túlnyomóan a magánszektor adósodott el külföldön.<sup>8</sup> Jól látható tehát, hogy a kormányzat *itt sem lépett a – költségvetési – fék-re*, miközben túrte – részben kényszerből – a magánosok mértéktelen eladósodását.

E tekintetben némileg kivételnek számít Románia, ahol a 90-es elvesztegetett évtizedet követően a GDP 2001–2005 között átlag 5,5 százalékkal, 2006-ban 7,9 százalékkal, 2007-ben pedig 6 százalékkal bővült, ami az idén csak kevéssé lassult. Az infláció 2008 első negyedévében 8,5 százalékkal tetőzött és az előrejelzések szerint csak 2009 negyedik negyedévére éri el az inflációs célkövetésben kitűzött 3,5 százalékos értéket.<sup>9</sup> Figyelemre méltó eltérés azonban, hogy a többi országtól eltérően a teljes román küladósság a GDP 29,6 százalékát érte el 2006-ban, amiről 2008-ra csak 32,5 százalékra nő, s az

előrejelzések szerint 2010-ig sem nő tovább, ezen belül pedig a közsféra jelenleg 17,2 százalékos aránya a GDP 15,4 százalékára mérséklődhet 2010-re<sup>10</sup>, vagyis itt a külföldi bankokon keresztüli magáneladósodás *nem lépi túl az ésszerű mértékeket*.

**A GLOBALIZÁCIÓ ÉS AZ EUROPAIZÁCIÓ NEM A VÁRT EREDMÉNYT HOZTA** A globalizáció és az europaizáció kettős folyamata, miközben számos előnyt hozott a tárgyalt országokra nézve is, nem járt olyan mértékű stabilizáló és versenyképesség-növelő hatással, mint ahogy a helyi döntéshozók várták volna. Az EU-ban nem került sor a kohéziós politika és a vidékfejlesztés olyan jellegű felülvizsgálatára, ami megszüntette volna a leggazdagabb országok versenyelőnyét, ami nem utolsó sorban a lényegesen jobb adminisztratív képességükből adódik. Nem került sor a kiadási súlypontoknak a sokat emlegetett szolidaritás és felzárkóztatás szempontjai szerinti újraértékelésére. Sőt, a korábbinál is szélesebb körben alkalmazzák a versenytárgyalásos és nyílt pályáztatási megoldásokat, amiben a fejlettebbek és a régi tagok szoktak előnyösebb helyzetbe kerülni.

Eközben az új tagállamok az uniót egyfajta bőségszaruként állították be saját közvéleményük előtt. Többben talán valóban elhitték saját szövegüket, ami szerint az uniós pénzeknek eleve erőteljes multiplikátor-hatása van. Pedig ha az ember a konkrét fejlesztési célokra gondol, legyen szó ravatalozók építéséről vagy a Zeneakadémia felújításáról, de akár még hidak és gyorsforgalmi utak építéséről, netán vasúti pálya korszerűsítéséről, ezek közvetlen és mérhető gazdasági hasznát bajos lenne kimutatni. Az országok tőkevonzó képességét továbbra is az általános gazdasági környezet, a jogállamiság és a magánosítás lendülete/szélessége határozza meg, amihez az EU-tagság sokat már nem adott. Érdekes, hogy a csatlakozáskor közép-pontba került *pénzügyi szektor szabályozása*, amit a Bizottság EU-konformnak fogadott el,

mily *kevésbé volt képes megbirkózni* a fellendülésből és a kamatkonvergenciából adódó fogyasztási boom hatásaival.<sup>11</sup> Az is szembeűnő, hogy mind a balti, mind a balkáni államok esetében a növekedést a külső egyensúlytalanság kíséri, és ez – különösen a baltiak stagnáló kivitele mellett – *aggasztó*, és hosszabb távon szembeűkően nem tartható.

**NEHEZEN TELJESÍTHETŐ A KÖZÖS VALUTA FELTÉTELRENDSZERE** Az előzőekből könnyen belátható, hogy a közös valuta feltételrendszerét a két országcsoport tagjai *sem most, sem a közeli jövőben nem lesznek képesek teljesíteni*. Ez pedig azt jelenti, hogy a viszonylag gyors növekedés nem „teremti meg automatikusan” a kiegyensúlyozott költségvetést, az árfolyam- és árstabilitást és így a kamatkonvergenciát sem. Vagyis ismételtén *hamisnak bizonyult* – főképp a Stabilitási és Növekedési Egyezmény vitájában – az időről időre elhangzó érv, amely szerint a konjunktúra segítheti és segíti is a legjobban a követelmények betartását, mert nagyobb növekedés mellett ugyanakkora deficit kisebb százalékot jelent, illetve a növekedésből jut az államháztartásnak is. Ez súlyos leegyszerűsítés, ami végső fokon *az oksági lánc megfordításához vezet az érvelésben*.

Mindkét országcsoport esetében éppen fordítva állna a helyzet. Vagyis ha különféle módokon tudták volna teljesíteni a közös valuta övezetéhez való gyors csatlakozásukat vélelmező várakozásokat, akkor *ennek következtében* szűnt volna meg a fizetési mérleg korlátja és vélhetőleg megőrizhető lett volna gyors és fenntartható növekedés mellett is az államháztartás egyensúlya. Ekkor *elvesztette volna jelentőségét a külső eladósodottság*, mint a felzárkózó országok fenntartható növekedésének egyik régóta jól ismert kényszerítő korlátja. Ekkor és ennek következtében az EU növekedésgyorsító hatásai tartósulhattak volna és a spanyol, az ír, a görög és a finn esetben megfigyelt kedvező hatások lehettek volna túlsúlyban (bár ez szűk-

ségszerűnek nem tekinthető, ahogy azt a portugál és az olasz példa mutatja). Az árstabilitás azonban – ahogy az elmúlt évek mutatják – olyan erények közé tartozik, amelyekért *folytonosan kell küzdeni*, és a felzárkózó országokban sokkal kevésbé számít magától értetődőnek. Ezért a hazainál nagyobb hitelességű és a politikai nyomásnak kevésbé kitett közös központi bank, az EKB épp emiatt jelenthetett volna nagyobb biztonságot és egyben olcsóbb külső finanszírozást a megvalósult „kezeket fel” stratégia ellenében.

**VÉGSŐ OK** Mi a végső oka annak, *hogy épp a gyors növekedés idején nem tudtak a két csoport tagjai az euróövezetbe lépni*, holott a baltiaknál a költségvetés is rendben volt, a balkániaknál pedig akár rendbe is jöhetett volna? Emlékeztethetünk arra, hogy egyik esetben sem a magyar típusú, hagyományos populista kisiklással van dolgunk.

A legkézenfekvőbb erre a konjunkturális magyarázat lenne, vagyis az a meglátás, hogy a gyors növekedés – különösen rögzített árfolyam mellett, ami alól Románia a kivétel – árfelhajtó hatással járhatna. Emlékeztetnünk kell ezzel kapcsolatban arra, hogy ez – a Balassa–Samuelson-hatás kapcsán született – felvetés csak rugalmatlan árak és főképp tőkeáramlás híján lenne igaz, akkor, ha az árak emelkedése a termelékenység, nem pedig *a központilag rögzített és szabályozott árak módosulása* mellett következne be, ami a tárgyalt országokban biztosan nem így van (Égert és tsai, 2003). Az áremelkedés másik oka – mint a jegybankok fentebb idézett ismertetőiből is kitetszik – *a pénzmennyiség felfúvódása*, ami a hitelcsatornán keresztül ment végbe, a fogyasztás és a beruházás egyidejű felfutását fedezendő.

Más oldalról is az átalakult országok szerkezeti gyengeségeit, az intézményépítés befejezetlenségét jeleníti meg az inflációs nyomás. Egyfelől a valutatanács feleslegessé tette a monetáris politikai eszközök működtetését, más-

felől a tőzsdei bevezetések alacsony aránya és a bérnyomás együttesen a cégek piaci értékelését teszi bizonytalanná. A legfontosabb azonban, mint láttuk, az hogy a kormányzat részint képtelen, részint nem hajlandó az *összkereslet visszafogására*, jórészt politikai okokból.

**IMPLICIT GAZDASÁGPOLITIKA** Az előzőekből kitűnik, hogy a kérdés megválaszolásához ismét hasznos lehet az úgynevezett *„implicit gazdaságpolitika”* fogalmának (Szegvári, 1988) felélesztése. Ez akkor hasznos, amikor a kormányzat által hirdetett elvek és törekvések és a gyakorlati vonalvezetés súlypontképzése közt szakadékszerű a távolság, ami esetünkben kétségtelenül fennáll. A fenti fogalom a valós, a deklarációkból többnyire közvetlenül le nem vezethető súlypontképzést jelenti.

Mindebből – amit további tényanyaggal is alátámaszthatunk – egyértelműen kiviláglik az, hogy sem a balti, sem a balkáni államok – de az újabb megnyilatkozások alapján Szlovákia kivételével a visegrádi kormányzatok – esetében *nem az euróövezetbe való mielőbbi csatlakozás volt a gazdaságpolitika érdemi súlypontja*.<sup>12</sup> Mint ismeretes, a közös valuta sajátos gazdaságfilozófiát és irányítási gyakorlatot jelenít meg és követelményeit a kialakításában részt vevő országok sem mindig és mind tudják teljesíteni. Ezért ez a megállapítás a kormányzati politika *egészenek zsánerét* érinti, és messze nem szűkíthető le arra a – nem egészen közömbös – kérdésre, hogy az egyes államok *közelednek-e* a maastrichti szerződésben és a Stabilitási és Növekedési Egyezményben számszerűsített követelményekhez, vagy – mint a 2005–2008 közti időszakban – *éppenséggel távolodnak* tőle. A számszerű előírások meghirdetése és megkövetelése ugyanis jórészt éppen a hitelességi kérdés ellenőrizhető megválaszolását szolgálja. Minél alacsonyabb fokú az adott kormányzatokba vetett hazai és nemzetközi bizalom mind a választók, mind az üzleti élet részéről, annál nagyobb operatív jelentőségre tesznek szert a

mennyiségi előirányzatok. Az általános bizalmatlanság és a romló teljesítmény kettőse mellett ugyanis nincs mód a követelmények olyan nagyvonalú értelmezésére, mint mondjuk a jelentős megtakarításokkal és a világ egyik – arányaiban – legnagyobb befektetési piacával rendelkező Belgium esetében volt. Sőt, mivel azok a dél-európai országok, amelyekkel szemben kimondottan politikai megfontolásból húnytak szemet a valutauniós követelmények nemteljesítése fölött, egyáltalán *nem igazolták* teljesítményükkel a megelőlegezett bizalmat. Éppen ezért a rájuk történő, immár mindennaposá vált önigazoló hivatkozások bizonyára alaptalanok mind elméleti, mind pedig gazdaságpolitikai értelmezési tartományban.

### Valós súlypont

Mi volt akkor az új tagállamok gazdaságpolitikájának *valós súlypontja*, ha éppen a földközi-tengeri országok számára legnehezebb államháztartási és inflációs mutatók tekintetében sokáig – bár nem fenntarthatóan – jól álltak és a kamatkonvergencia esetükben is érvényesült, az árfolyamrendszer pedig Románia kivételével rögzített, vagyis az ERM-2-nél szigorúbb volt? Úgy tűnik, hogy a makroökonómiai tankönyvekben legfőképpen a vége felé emlegetett *konjunktúrasimítás*, vagyis az üzleti ingadozások szándékos tompítása bizonyára *nem szerepelt* ezek között, hiszen mint láttuk, a fékezés kézenfekvő eszközeivel sem éltek, a lassulás mindenütt váratlan és kényszerű módon következett be, és a jó éveket nem fordították a következő időszak fejlődésének jobb megalapozására.

A valós súlypont sok tekintetben a Bush-adminisztráció gyakorlatát idézi: az összetett – fejlődés-gazdaságtani, intézményépítési és europaizációs – feladategyüttesre a bevezető tankönyvek egyszerű, már-már együgyű válaszát adják. Ez pedig a *növekedés felpörgetése és ennek érdekében a közterhek alacsony szinten tartása*.

E két szempont értelemszerűen nem közömbös semmilyen gazdaságpolitika számára sem. Nyilván a fenntartható gazdasági növekedés (Erdős, 2003) is azt jelenti, hogy a lehetőségek közül inkább a magasabb, mint az alacsonyabb fejlődési pályáivet célszerű megcélozni, amennyiben erre nézve a döntéshozóknak van választási lehetőségük. Hasonlóképp az európai jóléti modell túlélettsége a 80-as és a 90-es években épp az ezt megőrizni kívánó skandináv államokban vezetett először a közkiadások GDP-n belüli arányának jelentős, akár 15 százalékpontot is meghaladó mérséklésére. Az a föltevés azonban, hogy ebben a kormányzás feladata kimerülne, súlyos leegyszerűsítésnek bizonyult. A távlatos fejlődésnek ugyanis nem a mindenkori maximumot, hanem a hosszú távon legjobb és elvileg tetszés szerint továbbvihető, vagyis minőségi növekedést kell megcéloznia, a környezet, a társadalom és a pénzügyi élet egyensúlyát megőrizve. Márpedig szembeötlő, hogy az általunk vizsgált két országcsoportban e követelmények nem jutottak érvényre, „bezzeg ország” voltuk igencsak viszonylagos. Ez akkor is igaz, ha a magyar fejlődés nem ad alapot különösebb önelégültségre.

### AZ ÚJFAJTA POPULIZMUS ÖSSZETEVŐI ÉS KÖVETKEZMÉNYEI

A populizmus fogalma a latin *populus* – nép – kifejezésből ered, és a közönség ízlésének és *azonnali* igényeinek *feltétlen* és szolgásterű követését jelenti. Értelemszerűen ez a fogalom a kulturális életből származik, ahol a magas kultúra – különösen a XIX. század vége óta – sajátos értékválasztása okán is egyre inkább elkülönült a tömegkultúrától, amit például a népszínművek, a magyar nóta, a musical és a tánczene jelenít meg. Az irodalomtudományban többnyire nem vita tárgya, hogy más a *Rejtő Jenő*-féle lektűr és más, *Németh László* vagy *Esterházy Péter* fémjelzte magas irodalom.

A közéletben is kézenfekvő ellentmondás alakul ki a médiademokrácián és a tömegfogyasztáson alapuló társadalom *közvetlen igény szintje* és a közösségi döntéseket az élet minden területén igénylő, a szakértők uralmát eleve kizáró *nyílt társadalom* és a gazdaság követelményei között. Utóbbi igényli az oktatáspolitikától a szolidaritás mértékéig a legkülönbözőbb értékek – például család és nem család, közösségi vagy egyéni szükségletkielégítés – közti választást, a stratégiák ellenőrzését. Az utóbbiak természetük szerint *tudományos alapozást és társadalmi párbeszédet* igényelnek. Mindkét okból – a szakmaiság és az értékrend szerepe miatt – bizonyára nem követhetik az átlagválasztó pillanatnyi kényekedvőt mutató közvélemény-kutatási jelzéseket és más hangulati elemeket sem. Vagyis hibás dolog a demokráciát – a nép uralmán alapuló berendezkedést – az elvtelen sodródással, mint kormányzati stílussal – voltaképp *nem kormányzással* – azonosítani.<sup>13</sup>

Populizmusnak a társadalomtudományban azt a gyakorlatot nevezték el, ahol a döntéshozók *kizárólag a rövid távú népszerűségi* megfontolásokat követik, és mérlegelésükben csekély szerepet kap, – ha egyáltalán kap – a kormányzással összefüggő ama hosszú távú cél- és irányrendszer és értékrend, amit a közgazdaságtanban és más tudományokban szokásszerűen feltételeznek a közélet irányítóiról. S miközben a *közösségi választások* elmélete jelentős szerephez jutott, a legtöbb elemzési keretben – a főáramtól az intézményi gazdaságtanig – továbbra is *élnünk kell a közjó fogalmával*<sup>14</sup> és az utóbbi iránt elkötelezett közhatalom feltételezésével, mert enélkül csak a közvetlen/városálami demokrácia eszközrendszere lenne elfogadható, ami a világ legtöbb országában nem bizonyult működésképesnek.

A tudományos sajátosságok miatt a közgazdaságtanban közkeletűen *előfeltételeznünk kell*, hogy a kormányzat törekszik az adott időszakban rendelkezésre álló megbízható in-

formációk összegyűjtésére, rendszerezésére és a legtöbb esetben nyílt eszmecsere követően az értékrendje és programja alapján hozott döntéseket, *az ország hosszú távon is fenntartható fejlődésének érdekében*. Ez természetesen erőteljesen normatív felfogás, aminek a valóságban megfigyelt országok és kormányzatok igen eltérő mértékben felelnek meg. Mégsem fölösleges, hogy az elmúlt években meglehetősen komolytalanná vált – az *infotainment* stílusjegyeit már-már kötelező erővel alkalmazó – közbeszédben saját elemzési szempontunkat nyíltan megfogalmazzuk. Van ugyanis olyan felfogás – és ezt lépten-nyomon hangoztatják is, egyébként ítélőképeségük teljes birtokában levőnek tűnő közszereplők is – amely szerint a dolgok „természetes rendjének” kellene tekintenünk a napi közvélemény-kutatási eredmények hatásának bármiféle távlatos vagy szakmai megfontolás elé helyezését, legyen szó demográfiáról vagy környezetvédelemről, államadósságról vagy éppen adórendszerről. Utóbbi esetben a populizmus fogalma önellentmondás lenne, de mint láttuk, a tudományban nem az.

A közgazdaságtanban a kétezres évekre – nem utolsósorban a Világbank keretében folyó elemzések hatására – a jó kormányzás (*good governance*) vált zsinórmértékké. Ez a közkeletű egyensúlyi és növekedési szempontok mellett az emberi előrehaladási mutatók egész során, a korrupciómentességen és az állampolgárok – köztük a szegények – részvételén alapuló gyakorlatot tekinti kívánatosnak. Mi nem tekintjük feladatunknak, hogy e közkeletű fogalmat fejtegyük, ehelyett csupán visszautalunk arra, hogy a *minőségi és a fenntarthatósági* szempontok, valamint a *szabadság* és az *értékrendi* kérdések bevonása – akár a rövid távú mennyiségi bővülés szempontja ellenében is – ma már sem újszerűnek, sem külön indoklást igénylőnek nem tekinthető a nemzetközi szakirodalomban. A következőkben azokat a mozzanatokat



vesszük számba – nyilván nem teljes körűen – amelyek a két vizsgált országcsoport gazdasági kisiklásában szerepet játszhattak.

## A gazdasági kisiklás okai

**KÖZTERHEK CSÖKKENTÉSE** Általánosan megfigyelhetővé vált az, hogy minden gazdasági vagy társadalmi kihívásra a *közterhek csökkentése* tűnt a megfelelő megoldásnak. E sorok szerzője több helyütt is érvelt amellett, hogy a hagyományos, reform előtti európai jóléti államokban, különösen a kontinentális/rajnai és a skandináv változatban az állam túlterjeszkedése volt megfigyelhető. Az átalakulás összefüggésében pedig nyilván érvényes lehet az az általánosabb összefüggés (Tanzi, 2005), ami a *nagyobb állam, nagyobb járadékvadászati lehetőségek* összefüggést hangsúlyozza és az „ideális” állam mértékét a 30–35 százalékos kiadás/GDP-tartományba helyezi. Kézenfekvő, hogy ez a mérték inkább egyfajta tájolási pont, és semmiképp sem elméleti mérce, amit mindenkinek minden időszakban célul kellene tűznie. Ugyanakkor nem kétséges, hogy a balti államok már a '90-es évektől, a balkániak pedig a kétezres években irányt vettek a fentiekre.

Egyfelől szembeötlő, hogy e fordulat révén valóban sikerült a gazdasági *növekedést* viszonylag hosszú időn keresztül – egy évtizeden át vagy még tovább – *magas szinten tartani*, ami önmagában véve jó. A kérdés az, hogy ez *elégséges-e, fenntartható-e* és hogy *a jövőt mennyire alapozza meg*. Hiszen az egy főre jutó jövedelem tekintetében Észtország az EU-27 átlagának 68,3 százalékán állt 2006-ban (az utolsó évben, amire egybevethető komoly adatunk van), Lettország megfelelő értéke 54,6 százalék, Litvániáé 52,1 százalék, míg Bulgáriáé alig 36,7 százalék, Romániáé pedig 38,8 százalék, vagyis igen messze vannak attól, hogy a növekedés az EU-átlag 2006–2007-ben megfigyelt 3,1 és 2,9 százalékos szintjére súly-

lyedve is kielégítőnek lehessen mondható.<sup>15</sup> Az is elgondolkoztató, hogy *hosszabb távon* mennyire volt előnyös a valutatanács rendszerre, ami nemcsak az árfolyam- és így a kamatpolitika eszközét vette ki a kormányzat kezéből, hanem *a pénzügyi szabályozás kiépitését is banyagolhatóan láttatta*. Hiszen ha viszonylag hamar – a terveknek megfelelően 2005–2006 során – sor került volna az euró övezetéhez való csatlakozásra (a balti esetben), ez a szabályozás egészének importálhatóságát is jelentette volna. Vagyis a göröngyös út lerövidíthetőnek tűnhetett. Az ismertetett fordulatok után azonban *épp az bizonyul hátránynak, ami az előnynek tűnt*.

**A BE NEM AVATKOZÁS POLITIKÁJA** Az alapfokú makrotankönyvek értelemszerűen a *be nem avatkozás politikájának* szellemét sugallják, akkor is, ha jobb kiadásukban a külső gazdaságosság, a piaci kudarcok, a koordinációs zavarok és az érdekcsoportok figyelembevétele *együttesen elvileg is indokolják a kormányzati beavatkozást* (ami persze messze nem azonos a közép-európai és a francia közigazgatási hagyománnyal, az aktivizmussal).

Az általunk vizsgált országcsoportban mint ha nem vették volna komolyan azt, hogy a növekedés fenntarthatósága érdekében időnként a konjunktúra simítása is szükséges, nem csak a fogyasztásé, s ebben a kormányzatnak, *ha nem is alakító, de segítő* szerepe lehet (jó esetben). Ez konkrétan azt jelenti, hogy pangás idején élénkítő, túlpörgés esetén fékező/hűtő intézkedések szükségesek a pénzügyi és társadalmi fenntarthatóság érdekében, valamint a közismerten jóléti veszteségeket okozó kilengések elkerülése végett. E tekintetben lehet fontos a növekedési potenciál helyes kalibrálása, annak minden bizonytalansága ellenére is (Antal, 2004; Erdős, 2006). Az persze további kérdés, hogy ez – az intézményi tényezőket eleve mellőző – közelítés mennyire alkalmas annak megállapítására, hogy egy-egy ország növekedési

teljesítménye – és főképp annak hiánya – mennyiben tudható be *egyszeri* gazdaságpolitikai balfogások sorának, és mennyiben vezethető vissza *intézményi* tényezőkre, közelebbről a reformtalanságra.<sup>16</sup>

Ezek a – hivatkozott monográfiákban további széles körű irodalommal is alátámasztott és részletezett – bonyolult összefüggések azért a gazdaságpolitika nyelvére is lefordíthatók. Sőt, ezek a növekedés reálisan várható üteme tekintetében, ha nem is hajszálpontos, de a gyakorlat eligazítására alkalmas tájékoztató pontokat szolgáltathatnak. Ha abból indulunk ki, hogy az idézett két kötet más-más úton, de 3 százalékpontosan, annál némileg kisebbre teszi a magyar gazdaság évtizedes növekedési potenciálját, akkor a velünk nagyjából azonos szinten lévő Észtország és Szlovákia trendértéke aligha lehet a 10 százalékpontos tartományban.<sup>17</sup> Ha ehhez hozzávesszük, hogy Észtország esetében a fizetési mérleg hiánya 2006-ban már a GDP 15,5 százalékát, 2006-ban 17,4 százalékát és 2008-ban is 13,9 százalékát érte el<sup>18</sup>, szembeeszköz, hogy a fékezés mellett józan érvek szólhattak volna. Mint a többi állam statisztikáit taglalva láttuk, ez mindenütt *késve és kényszer hatására* következett csak be.

Az sem közömbös, hogy a fellendülésből származó bevételek egy részét *a jövőt megalapozó* – bár rövid távon sem népszerűségi, sem érdekcsoport-szempontról nem fialó – környezetvédelmi, oktatási és infrastruktúra-fejlesztési célokra fordítják-e, vagy pedig a tankönyvnek csak az elejére és dőlt betűs részére emlékezve mindezt *a piac önmozgásától* várják el. Mind az EU balkáni országokat érő rendszeres elmarasztalása – a jogrend reformja ügyében –, mind a baltiak közismerten nem igazán jó környezeti és fizikai infrastrukturális állapota, végül a mindkét ország-csoportot jellemző *lanyha kivitel* – különösen a K+F-igényes körben – arra utal, hogy a „majd megoldódik magától” kísértése igen erősnek bizonyulhatott.

**A KÖLTSÉGVETÉSI POLITIKA KIMERÜLT** Mind ezzel összefüggésben láttuk, hogy a *költségvetési politika* mintha kimerült volna az egyensúlyörzésben. Ez természetesen fontos, sőt magyar szempontból kimondottan irigylésre méltó mozzanat. Ugyanakkor nem kétséges, hogy a gazdaság lehűtésének eredményes eszköze lehet az adóemelés, különösen, ha e bevételeket a jövő lendületét és fenntarthatóságát megalapozó, részben közpénzekből fedezett vagy legalább államilag támogatott „improduktív” fejlesztések megvalósítására fordítják. Jól ismert e tekintetben a skandináv példa, ahol a K+F-től az intézményi infrastruktúra fejlesztéséig, sőt az emberek élethosszig tartó tanulását megalapozó alap- és felnőttképzési rendszernek jelentős szerepe van ezen országok tartós világgazdasági versenyképességében. Úgy tűnik, az effajta – nem feltétlen piacellenes – állami szerepvállalásra a két országcsoportban nemigen került sor, ami a jó évek lehetőségeinek ki nem használásával *közvetlen* oka lesz a későbbi évek tartósan alacsonyabb *ütemű* és gyengébb *minőségű* fejlődésének.

Érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy a területi különbségek még a zsebkezdőnyi balti államokban is igen erőteljesek, sőt a tőkebefektetések fővárosra összpontosulása okán *még nőttek is*. Ezt az EU támogatási és kohéziós politikája már csak erősen korlátozott nagyságrendje és az új tagok gyenge adminisztratív kapacitása miatt sem képes önállóan ellentételezni.

**KORSZERŰ SZABÁLYOZÁS NÉLKÜL** Jól látható, hogy a '90-es évek közepének kedvezőtlen tapasztalatai ellenére a két országcsoportban nemigen haladt előre a szabályozás, különösen pedig a *pénzügyi élet* minden szempontból szükséges *korszerű szabályozásának* kérdése. Ha ugyanis egy ország vezetése – különféle megfontolásokból – erőteljesen megköti saját kezét részint a valutatanács révén, részint pedig a bankszektor egészének – más szempontból előre mutató – külföldi kézbe adásával, akkor

magá teremt meg azt a helyzetet, amikor *eszköztelenül kénytelen nézni* a gazdaság hajójának sodródását a hitelezés – nemzetközi folyamatok gerjesztette – hullámverésén.

Nem teljesen meglepő – és a pénzügyi főáramú elemzések némelyikére (Komáromi, 2008) némiképp rácsáfol – az is, hogy a *pénzmenyiség* alakulása, különösen a hitelcsatorna révén, láthatólag *erőteljesen hat az áremelkedések hosszabb távú irányzatára*. Esetünkben ez azt jelenti, hogy az árfolyam rögzítésével csak ideig-óráig lehet hitelességet és stabilitást kölcsönözni. Továbbá alátámasztást nyer az – az EKB működésében is meghatározó – felismerés, hogy a pénzmenyiség alakulása már középtávon sem közömbös, ezért figyelemmel kísérése és az általános gazdasági helyzet – a konjunktúra – értékelése a hosszabb távú folyamatok szempontjából *pótolhatatlan* segédeszköze a hathatós jegybanki politikának. Míg ez a felismerés a két legsikeresebb antiinflációs történetű intézmény, a svájci jegybank és a Bundesbank gyakorlatából adódik, a nemzetközi divatáramlat követése a vizsgált országokban átmenetileg eredményesnek bizonyult. Az izgalmas kérdés egyebek mellett az, hogy a 2007–2008 folyamán bekövetkezett kisiklás *mekkora hitelességvesztéssel társul*, azaz hogy a *várakozásokba* épül-e, avagy a piaci szereplők *átmenetinek* tekintik. De még az utóbbi esetben is megmarad az a sérülékenység, ami a közös valutablokkból való kimaradást kockázatosá teszi.

**NEM INDULTAK BE A HOSSZÚ ÁTFUTÁSÚ STRUKTURÁLIS REFORMOK** Végül, de korántsem utolsó sorban jól látható, hogy a gazdaság gyors növekedésének és az uniós csatlakozást övező lelkesültségnek az éveit az elemzett országok kormányzata *nem használta fel hosszú átfutású strukturális reformok elindítására*. Ez egyfelől érthető, hiszen e reformok nem népszerűek. Másfelől viszont a reformok politikai gazdaságtana szerint ez az az időszak, amikor a veszte-

ségek ellentételezésére, a leginkább leszakadók kárpótlására mód és lehetőség van/lett volna. A súlyosabb válság nyomása alatt kikényszerülő – szokásos, de nem optimális – reform társadalmi és gazdasági költsége értelemszerűen csak nagyobb lehet majd.<sup>19</sup> Amíg viszont ezek elmaradnak, addig a növekedésnek csak a felszíni és átmeneti forrásai adóttak, hiszen közismert, hogy az alacsonyabb fejlettségi szint *csak esélyt adna* a felzárkózásra, azt semmiképpen sem alapozza meg önmagában. Előfordulhat – és Dél-Olaszországtól Kelet-Németorszáig elő is fordult – hogy a felzárkózás már jóval *azelőtt elakad*, hogy az adott térség elérte volna a viszonyítási alapul szolgáló – országos vagy uniós – átlagértéket. Ennek a veszélye – a két országcsoporthoz gyenge szerkezeti és minőségi jellemzői okán – bizony egyáltalán nem zárható ki évtizedes távon sem.

## A KISIKLÁS MAGYARÁZATAI

A térséget évtizedek óta megfigyelő elemzőként becsületesen le kell írnom: nincs egyértelmű válaszom a szerintem túlnyomórészt elkerülhető hibákra. A közgazdasági irodalomban általában és az adott országok összefüggésében is *ismertek voltak* mind a diagnózis, mind a terápia főbb elemei. A következőkben ezért hipotetikus és egymást nem feltétlen kizáró magyarázatokat adunk, amelyek együttesen is csak részben tárják fel a kisiklás okait.

**1** A fenntartható gazdaságpolitika feltételei közé szokták sorolni az erős kormánypártot és *a pártokon átvélő közmegegyezést* a főbb célok és értékek tekintetében. Ez a helyzet szembeszökően nem állt fenn sehol az átalakuló országokban. A rendszerváltozást vezénylő gyűjtőpártok szétestek, az egyes országokban többször is átrajzolódott a politikai paletta. Többnyire nem jött létre tartós egyetértés, különösen az unión belül követendő irányvonal tekintetében nem. Még ahol a viszonylag tartós

képződménynek tekinthető utódpartok visszavisszatérnek a kormányzatba, mint a balkáni államokban és Litvániában, ott is jellemző, hogy e képződmények széles és sok tartalmi kérdésben megosztott koalícióként működnek, csakúgy mint az időről időre újjáalakuló jobboldali képződmények, Lettországra pedig a sokpártiság a jellemző.<sup>20</sup> Ma úgy tűnik, *téves* az a politikatudományi közhely, ami a *kétpártrendszer* a stabilitás zálogaként látatja, mert az egyes pártokon belüli szellemi és érdekmegosztottság, ami a hagyományos területi és nemzedéki, műveltségbeli törésvonalakhoz is társul, egyetlen párton belül is kölcsönösen egymást kioltó kezdeményezésekhez és így egyfajta sodródáshoz vezetnek. Ha nem jön létre – vagy éppen felbomlik a korábbi időszakot jellemző – szakmai és elitmegegyezés, akkor a kormányzás nem képes távlatos átalakításokra, még reformideológia hangoztatása mellett sem.

**2** Az összes átalakuló országban, így az általunk vizsgáltakban is, fölerősödött a kétezres években az *újraelosztási ideológia*. Ennek alapját képezi a magánosítással és a demokratikus versennyel kialakult hatalmi és főképp vagyoni viszonyok alacsony elfogadottsága. A legitimitáció nem egyszerűen a győztes jogát jelenti, hanem azt, hogy a *legyőzöttek is elfogadják* – méghozzá igazságosnak és őket is kötelezőnek – a verseny végkimenetelét. Erről azonban többnyire szó sincs, amiért is a hatalomra készülő erők erőteljes és a valós viszonyokból nem következő „igazságtételi” ötleteket hangoztatnak, aminek révén a legaktívabb szavazókat próbálják mozgósítani. Mivel a nyugdíjasok jó része a balti államokban az állampolgársággal sem rendelkező orosz ajkú népesség, ott nem figyelhető meg a visegrádi államokat jellemző szavazatvásárlás.

Ugyanakkor a különféle jellegű *korrekcióknak széles tere marad*, legyen szó a mezőgazdaságról, a volt tulajdonosokról, a középosztály különféle rétegeiről vagy egy-egy állam elmaradottabb térségeiről. Vélhetőleg már az is aláás-

sa az euróövezeti országokat mégiscsak jellemző gazdaságpolitikai egyetértést, ha az újraelosztás, nem pedig az össztermék növelése kerül a közbeszéd középpontjába, miközben a költségvetés megformálása és a kiadási oldal méretezése nem követ szigorú szabályokat, amelyeket intézmények tartatnának be.

**3** A korábbi évek *elhalasztott fogyasztása* elemi erővel tört át. Mindkét országcsoportban a kormányzatok a nemzeti legitimitáció és saját teljesítményük szempontjából elengedhetetlennek vélték, hogy a 80-as évtized tervgazdasági szétesését, majd az 1991-et követő transzformációs visszaesést követően *kézzel foghatóvá* váljék a gazdaság lendülete. Ehhez képest az előző részben kifejtett általános közgazdasági megfontolások sápatag és tankönyvízü bölcességeknek tűnhettek. Sőt, a helybéli elemzők túlnyomó része sem osztotta a nemzetközi befektetők aggodalmaskodását, részben azért, mert a *gyors euróbevezetéssel átbidalhatónak* vélték. És valóban, ha az unió korábbi időszakait jellemző távlatos stratégiái megközelítés érvényesült volna, a balti államok elhanyagolható gazdasági súlya és gyors növekedése akár kirakatországokká is tehetné volna őket az EU számára (nem utolsó sorban a posztszovjet térség, főképp Ukrajna és a Kaukázus számára). Az vélhetőleg külön elemzés tárgya lehetne, hogy az unión belül miért is jött létre ez a baltiakat sújtó fordulat, aminek hatására a görög, a portugál és az olasz példa nem ismétlődhetett meg.

**4** Mivel a gazdasági növekedés mindkét országcsoportban javuló költségvetési egyensúly, sőt a balti és a bolgár esetben *többletek mellett ment végbe*, az intézményi reformok épp úgy *halaszthatónak* tünnek, mint a távlati kérdések, így a nyugdíjrendszer, a környezetvédelem, a K+F- vagy az oktatási rendszer karbantartása és távlatos átalakítása. Mivel az uniónak az említett területeken sincs kompetenciája, az EU Bizottságtól és a szakértőktől érkező felvetéseket a hatáskör hiányára hivatkozva

*el lehetett háritani.* Mivel mindkét országcsoporthoz jelentős volt az átalakulást követő visszaesés, a növekedés a későbbi jövő országoknál szokásoson túl is önértékké vált és mindent elfogadhatóvá tett. Az esős napok azonban a vártnál sokkal hamarabb köszöntöttek be.

## NÉHÁNY KÖVETKEZTETÉS

Zárásképpen néhány általánosabb érvényű következtetést fogalmazunk meg, előzetes jelleggel, ami a vizsgált időszakon és országcsoporthoz túlmutató érvényű lehet. Jelentőségüket nyilván hosszabb idő távlatából tudjuk majd megállapítani. A leglényegesebb bizonyára az a felismerés, hogy *összetett kérdésekre reménytelen egyszerű válaszokat keresni*, pusztán azért, mert az elektronikus média minden elemzőt és közszereplőt erre szorít. A másik felismerés pedig az, hogy fájdalmas változtatásokat halogatni általában nem érdemes, mert később a kín nagyobb, nem kisebb lehet csupán. A jó évek lennének alkalmasak ezek beindítására és a vesztesek kárpótlására, míg a kényszer hatása alatt valószínűbb, egyben költségesebb is a cselekvés.

■ Az *intézményépítés* hátratorolása *nem ártatlan* játszadozás. Mivel az intézmények, mint játékszabályok a gazdasági szereplők millióinak viselkedését alakítják, elmaradottságuk előbb a szerkezet elmaradásában, aztán a jövedelem, különösen az exportbevétel elégtelenségében, majd pedig a *növekedés* ebből adódó *tartós lassulásában* válik kézzel foghatóvá. A felzárkózás és az uniós csatlakozás egyszeri nagy esélye, ami a játékszabályok átszabását is szolgálhatta volna, kihasználatlanul maradt.

■ A *költségvetés és a növekedés* egymástól nem függetleníthető. Míg egyfelől igaz, hogy a fenntartható növekedéshez a kiegyensúlyozottan fenntartható államháztartási pozíció tartozik, az azonban már nem igaz, hogy e megállapítással vége is lenne a dalnak. Korántsem kö-

zömbös, hogy az egyensúly, sőt a többlet *milyen okokból adódik*, milyen „*minőségű*”, ahogy azt a stabilitási és növekedési egyezmény működését és átértelmezését vizsgáló irodalom sokoldalúan feltárta. Esetünkben a tanulság az, hogy a rendszeres többlet ugyan a növekedés szempontjából feltétlen előnyösebb a hiánynál, azonban túlzásnak is bizonyulhat. Egyfelől a túlpörgetés mindig hiba, másfelől a többleteknek a tartós növekedés *peremfeltételei* megteremtésére való fordítása kvázi kötelesség, legalábbis a fentebb tárgyalt jó kormányzás és távlatos stratégia részeként az kellene, hogy legyen. Ezért az adott időszak kormányzatai legalábbis *elmulasztották* az adódó lehetőségeket jó hasznosítását, később pedig csak jelentősebb elosztási konfliktus árán tudják majd ezt helyrehozni.

■ A gazdasági aktivizmus veszélyeit széles körű irodalom tárgyalta, s magunk is többször szót emeltünk ellene írásainkban. A most vizsgált országcsoporthoz éppen azért volt rejtélyes (*puzzling*) számunkra, mert a kérdés kontrollcsoportját adta. Vagyis olyan állapotokat, amikor nem a kontinentális Európában szokásos túlbuzgóság, hanem a *nem cselekvés válik a gondok forrásává*. Kézenfekvő ez a szabályozás elmulasztásánál csakúgy, mint a távlatos feladatok elhanyagolásánál.

■ Elemzésünkbe olyan országokat vontunk be, ahol a hagyományos, latin-amerikai típusú populizmusnak se híre, se hamva, hiszen magas növekedés, visszaszoruló állam és költségvetési többletek jellemzik. Mégis egy *másfajta populizmus* körvonalazódott, aminek magva a bonyolult kérdések sajtóbarát leegyszerűsítése a gazdasági kormányzásban és így a gazdaságstratégia intellektuális kihívást jelentő, összetettebb feladatainak elhanyagolásához vezet/ett/. Ugyanakkor e gyakorlat kevésbé szembeeszkő, nem azonnal jelentkező következményei az évtizedes léptékű, vagyis a *növekedésmélet* szintjén értelmezhető felzárkózás és a társadalmak tartós versenyképessége szempontjából nem kevésbé kártékony, mint az EU számos állama mellett Ma-



gyarországot is sújtó ódivatú populizmus. Ideje lenne ezért a demokráciát félreértelmező nézetek visszaszorításának, mert közösségi döntések nélkül, pusztán technokratikus alapon egyetlen gazdaság sem képes tartósan és fenntartható módon felzárkózni, sőt az EU mai követelményeinek sem tudunk megfelelni. Ez pedig – a

tartósuló *árfolyamkockázat és a magasabb kamatszint* csatornáján – az euróövezetből kimaradó valahány ország növekedési potenciálját is és tényleges növekedési ütemét is a *lehetségesnél alacsonyabbra* állítja be. Ennek felismerése a döntéshozókat épp úgy terheli majd mind az elemzőket, mind pedig az írástudókat.

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Az írás a Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Kara és a Hajdú-Bihari Kereskedelmi és Iparkamara által rendezett konferencia előadásán alapul, Debrecen, 2008. március 28. Az előadásokból válogatás jelenik meg Muraközy László szerkesztésében az Akadémiai Kiadónál.
- <sup>2</sup> Ez értelemszerűen a fizetési és nem a külkereskedelmi/áruforgalmi mérlegre vonatkozik. Számos ország, ahol a láthatatlan tételek súlya jelentős, ennél nagyobb hiányokkal is tartósan együtt tud élni, Ausztriától Horvátországon át Görögorszáig, hiszen az idegenforgalom, a tengerhajózás és a pénzügyi szolgáltatások szerepe a posztindusztriális társadalmakban akár meghatározó is lehet – de mindenképpen lényeges – a hagyományos árucseré és termelés ellenében. A fő szövegben szereplő országok egyikében sem ez a helyzet.
- <sup>3</sup> E sorba illik Venezuela, Bolívia, Nigéria, Malajzia és Oroszország is.
- <sup>4</sup> Rimsics, I. (2008): Recent economic developments and banking in Latvia (notes), Riga, June, available at: [www.bank.lv/eng](http://www.bank.lv/eng), letöltve: 2008. július 2.
- <sup>5</sup> Macroeconomic development and outlook for the Lithuanian economy, 30 April, elérhető: [www.lb.lt/eng](http://www.lb.lt/eng), letöltve 2008. július 3-án
- <sup>6</sup> Bank of Estonia: Estonian Economic and Monetary Policy, no. 1/2008, 19. oldal, elérhető: [www.eesti-pank.info](http://www.eesti-pank.info), letöltve 2008. július 3-án
- <sup>7</sup> ECB: Statistics Pocket Book, May, 2008, Frankfurt/M., 37.3844. oldal
- <sup>8</sup> Bulgarian National Bank: Economic Review, no. 1/2008, elérhető: [www.bnb.bg](http://www.bnb.bg), letöltve 2008. július 3.
- <sup>9</sup> National Bank of Romania/2008/: Inflation Report, May, 39. oldal, elérhető: [www.bnro.ro/publications](http://www.bnro.ro/publications), letöltve 2008. július 3.
- <sup>10</sup> UniCredit Group (2008): CEE Quarterly, no. 2., Bécs (negyedéves statisztikai és elemző kiadvány), 28. oldal
- <sup>11</sup> Ebben szerepet játszhatott az is, hogy az EU meghatározó országokban sokkal kevésbé általános a bankszektor túlnyomóan külföldi tulajdonlása, ami az új tagállamokban és Horvátországban is jellemző.
- <sup>12</sup> Míg az angol nyelvben a „priorities” száma tetszőleges lehet, a magyar nyelv természetéből adódóan súlypont – mint a hajónál is – csak egy lehet, józan állapotban legalábbis. Az a tény, hogy minden kormányzat mindig számos szempontot mérlegel, egyáltalán nem azonos azzal, hogy mit tekint vízváltónak, olyan értéknek, amivel semmiképp sem megy szembe, sőt mindenképp el kívánja érni.
- <sup>13</sup> Ezt teszi számos civil szervezet, például az ország erkölcsi állapotai miatt joggal adódó Márciusi Charta is.
- <sup>14</sup> Erről az összetett és vitatott bölcséleti kérdéstről a Pázmány Péter Katolikus Egyetem és a Konrad Adenauer Alapítvány tartott nemzetközi konferenciát Budapesten, 2008. február 28-án. Az előadásokból válogatás jelenik meg Berán Ferenc szerkesztésében.
- <sup>15</sup> Forrás: ECB: Statistics Pocket Book, June, 2008, Frankfurt/M., 38–39. oldal
- <sup>16</sup> A magyar gazdaságról szólva a legélesebben Surányi György (2008) fejtette ki – Lengyel Lászlóval vitázva – azt a hagyományörzőnek is tekinthető nézetet, amely szerint a szélsőségek és a nyilvánvaló butaságok mellőzése esetén hazánkban a nagy reformok elmaradása sem lenne/lett volna baj a 2000-es években a későbbi teljesítmény szempontjából.
- <sup>17</sup> Az más kérdés, hogy a legtöbb elemző által többek-kévesbég egységesen elutasított népszerűség-hajhászó lépések sorozata és a gazdaságpolitika egészé-



nek hitelvesztése miatt ennek elérése sem tekinthető adottnak. Sőt, más elemzések arra is felhívják a figyelmet, hogy már a 2004–2007 közti időszakban kimutatott növekedésből is egy százalékpontot meghaladó volt a körülmények által nem indokolt költségvetési expanzió hatása.

<sup>18</sup> UniCredit Group: i.m., 14. oldal

<sup>19</sup> És persze a hangya pluszmunkájáért nem a tücsköt

fogják hibáztatni, akinek inkább jó emléke él majd...

<sup>20</sup> A négypárti kormánykoalíciót jelenleg éppen a korrupcióellenes ügynökséget övező botránysorozat és a törvényhozást népszavazással való feloszthatóságát szorgalmazó kezdeményezés teszi borulékonyvá. Lásd: Economist Intelligence Unit: Latvia-Main Report, London, 2008. június 18. (on-line kiadás).

## IRODALOM

ANTAL L. (2004): Fenntartható-e a fenntartható növekedés? *Budapest, Közgazdasági Szemle Alapítvány*

BACK, P. – ÉGERT, B. – WALKO, Z. (2007): Credit Growth in central and eastern Europe reconsidered, *Bécs, ÖNB, Focus on European Integration*, 2. szám, [www.onb.at](http://www.onb.at)

BORKÓ T. (2008): Eltérő hátterű, nyersanyagban gazdag országok növekedésének fenntarthatósága a főbb nemzetközi indexek fényében, *Competitio/Debrecen*, 7. évfolyam, 1. szám, 145–168. oldal, [www.econ.uideb.hu/kutatás](http://www.econ.uideb.hu/kutatás)

BÖNKER, F. (2008): Von der Europaisierung zur De-Europaisierung? Das Beispiel der Steuerpolitik in Ostmitteleuropa, In: BÖNKER, F. – WIELGOHS, J. szerk: Postsozialistische Transformation und europäische /Des/integration, *Marburg, Metropolis Verlag*, 199–210. oldal

CSABA L. (2007): The New Political Economy of Emerging Europe, második, átdolgozott és kibővített kiadás, *Budapest, Akadémiai Kiadó*

DARVAS ZS. – SZAPÁRY GY. (2008): Az euróövezet bővítése és euróbevezetési stratégiák, *Budapest, Argenta Tanulmányok*, 1. szám, átdolgozott változata megjelenés alatt a *Közgazdasági Szemle* hasábjain

DORNBUSCH, R. – EDWARDS, S. szerk. (1991): The Macroeconomics of Populism in Latin America, *Chicago, The University of Chicago Press*

ENOCH, C. – ÖTKER-ROBE, L. szerk. (2007): Rapid Credit Growth in Central and Eastern Europe: Endless Boom or an Early Warning? *New York, Palgrave for the IMF*

ERDŐS T. (2003): Fenntartható gazdasági növekedés, *Budapest, Akadémiai Kiadó*

ERDŐS T. (2006): Növekedési potenciál és gazdaságpolitika, *Budapest, Akadémiai Kiadó*

ÉGERT, B. – DRINE, I. – LOMMATSCH, K. – RAULT, U. (2003): The Balassa-Samuelson-effect in Central and Eastern Europe: Myth or Reality? *Journal of Comparative Economics*, 31. évfolyam, 3. szám, 555–572. oldal

GYÖRFFY D. (2007): Szabályok és választások: a költségvetési politika mozgásteret az Európai Unióban, *Külgazdaság*, 51. évfolyam, 11–2. szám, 60–76. oldal

KÁDÁR B. (1977): Latin-Amerika gazdasági dilemmái, *Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó*

KOMÁROMI A. (2008): A monetáris aggregátumok szerepe a monetáris politikában, *Budapest, MNB Tanulmányok*, 71. szám, január, [www.mnb.hu](http://www.mnb.hu)

LÁMFALUSSY S. (2008): Pénzügyi válságok a fejlődő országokban, *Budapest, Akadémiai Kiadó*

MEHLUM, M. – MOENE, K. – TORVIK, R. (2006): Institutions and the resource curse, *Economic Journal*, 508. szám, január, 1–16. oldal

MURAKÖZY L. szerk. (2007): „Fecseg a felszín és hallgat a mély”. Tudatok és tudatalattiak a gazdaságpolitikában, *Budapest, Akadémiai Kiadó*

SURÁNYI GY. (2008): A józan ész védelmében, *Nép-szabadság*, június 14.

SZEGVÁRI I. (1988): A gazdaságpolitika eredménytelen küzdelme a külgazdasági egyensúlyhiánnyal (1979–1986), I–II. rész, *Külgazdaság*, 32. évfolyam 7–8. és 9. szám

TANZI, V. (2005): The economic role of the state in the 21st century, *CATO Journal*, 25. évfolyam, 3. szám, 617–638. oldal, [www.cato.org](http://www.cato.org)

Nagy Gyula

## A pénzügyi innovációk szerepe oligopolisztikus piaci környezetben

**A**z oligopolisztikus piacokon általában hosszú távon árstabilitás érvényesül, az árverseny szerepét a kutatás, fejlesztés és innováció, a reklám, illetve a márkanév veszi át. A jelenlegi magyarországi bankpiac erősen oligopolisztikus, ebből fakadóan a pénzügyi termékek és szolgáltatások terén az árverseny korlátozottan érvényesül. Az eredményes piaci versenysztratégia banki eszköztárában mind hangsúlyosabb a különféle pénzügyi innovációk, a brand, a márkaértékek térnyerése, valamint ezek – reklám és PR-eszközök alkalmazásával történő – intenzív kommunikációja.

### AZ OLIGOPOLISZTIKUS PIACSTRUKTÚRA SAJÁTÓSÁGAI

A magyarországi bankprivatizáció fontos eredménye, hogy a piacon a kilencvenes évek közepétől tulajdonosként vannak jelen a nagy külföldi bankcsoportok, amelyek tőkeerejükkel, korszerű banki termék- és szolgáltatáskínálatukkal, a banki infrastruktúra fejlesztésével hozzájárultak a hazai pénzügyi rendszer stabilitásához, a pénzügyi közvetítés elmélyítéséhez, a gazdaság szereplőinek hatékony kiszolgálásához. Mindez olyan bankpiaci környezetben ment végbe, amely szerkezeti sajátosságait tekintve erőteljes oligopolisztikus piaci vonásokat mutat. Ilyen körülmények között a piaci

eredményességet befolyásoló tényezők (ár, minőség, megbízhatóság, márkaérték, innováció, marketingkommunikáció) szerepének fontossága átértékelődik, és az egyes piaci szegmensek sajátosságaihoz igazodik. Ez a magyarázata annak, hogy miközben a magyarországi bankpiac egésze oligopolisztikus, esetenként monopolisztikus jellegű, erősen homogenizálódó termék- és szolgáltatáskínálatlaltal, addig egyes ügyfél-, illetve termékszegmensekben erős a piaci árverseny, és a pénzügyi innovációk növekvő szerepet játszanak a piaci térnyerésben.

### Piacforma és verseny

Az egyes piacformák adekvát viselkedést, magatartást váltanak ki a piaci szereplőkből.<sup>1</sup> A piaci versenyben való eredményes helytállás érdekében kialakított versenysztratégia jellemzően növekedésorientált, mert az erősebb piaci pozíciók révén érhető el magasabb profit, és ehhez egyre nagyobb tőkeerő szükséges, vagyis a vállalati érték maximalizálása a méret növekedésével jár együtt. Az úgynevezett *polypol* piacstruktúra olyan versenykörnyezetet jelent, amelyben nagyon sok szereplő van jelen kínálati és keresleti oldalon egyaránt, de ezek egyike sem rendelkezik akkora befolyással, hogy

erre alapozva manipulálni tudná az árak alakulását. Erőteljes az árverseny, valamennyi szereplő számára állandósult a piaci pozícióvesztés fenyegetettsége a versenytársak részéről, a kereslet árvezérelt és nagymértékben ingadozik. Ebben a piaci környezetben minden szereplő fokozottan számol a költség- és keresleti oldalról egyaránt jelentkező fenyegetésekkel. A versenyképes költségstruktúra kialakítása érdekében mindenki kénytelen fejleszteni az alkalmazott technológiát, a terméket, adott esetben magát az értékesítési folyamatot, vagyis a kutatási, fejlesztési kényszer nagyon erős. Az ennek révén elért versenyelőny ugyanakkor nagyon tűnékeny, mert reális a veszélye annak, hogy a versenytársak hasonló innovációi vagy éppen imitációi közömbösítik a fejlesztéssel elért árelőnyt. Az innováció egyik fő motiváló tényezője ezért az úgynevezett *pioneer profit* megszerzése, de amennyiben ezt nem lehet teljes mértékben kiaknázni, akkor inkább a követő versenystratégia válik jellemzővé.

Ha az előbbi piacstruktúra nagyjából hasonló erejű szereplők versenypiacaként értelmezhető, akkor a másik végletet a monopolista piac jelenti. Ennek a piacnak is sok szereplője lehet kínálati oldalon,<sup>2</sup> de van egy kitüntetett helyzetű vállalat, amely meghatározó a piaci feltételek, árak alakításában, és mindenki más kénytelen hozzá igazodni. Ez nem zárja ki a versenyt a többi szereplő között, de a monopolhelyzetű vállalat számára sokkal kisebb a kényszer a költségcsökkentésre, illetve annak elérését biztosító kutatásra, fejlesztésre. A termékinnovációra való hajlandóságát az is csökkenti, hogy az új termékektől várható profit a régiek rovására keletkezhet. Ráadásul a fejlesztési ráfordítások megtérülése bizonytalan, ezért nem feltétlenül kockáztatják a már megszerzett magas piaci részesedésüket ilyen kiadásokkal. Kétségtelen, hogy monopolista piacon rövid távon nem kell tartaniuk attól, hogy felbukkan olyan versenytárs, aki

az utánzás révén kínálatával veszélyeztetné a versenyelőnyüket, de hosszabb távon a piacra újonnan belépő szereplőktől (*newcomers*) való félelem a kutatásokban való érdekeltséget fenntartja.<sup>3</sup>

A köztes piaci struktúra az *oligopólium*, ahol a piacot viszonylag kevés számú, de nagy tőkeerejű szereplő kínálatával dominálja, amelyek túlságosan erősek ahhoz, hogy a piaci pozícióikat egymás rovására, a közöttük kibontakozó árverseny révén legyenek képesek javítani. Ez a küzdelem túlságosan hosszúvá nyúlhatna anélkül, hogy érdemi átrendeződéshez vezetne a fennálló pozíciókban és rendkívül költséges is. Mivel csekély számú szereplőről van szó, ez elvileg növeli az esélyét annak, hogy az egymás „kivéztetésére” irányuló verseny helyett a piac befolyásolását jelentő informális (háttér-) megállapodásokkal, kartellbe tömörülve szabályozzák az adott piac működését. Ennek lehetőségei nyilván attól is függenek, hogy az adott országban milyen a versenyszabályozás, a tisztességes piaci verseny fenntartásáért felelős ellenőrző hatóságok milyen hatékonyan tudnak fellépni a versenykorlátozó praktikákkal, az informális kartellmegállapodásokkal szemben. Ha az oligopolisztikus piaci környezetben az árak csökkentése, vagyis az árverseny nem járható út a pozíciók javítására, akkor az ár szabályozó szerepe veszít befolyásából, miközben más tényezők hatása felértékelődik. A polypol jelentette versenypiachoz hasonlóan ennél a piacformánál is megjelenik a kutatási, fejlesztési kényszer, csak az intenzitása mérsékeltebb, mert nem biztosítható a közvetlen összhang a kutatási, fejlesztési ráfordítások és az általuk elért hozam között.<sup>4</sup>

A piaci struktúra nem függetleníthető az ott jelen lévő szereplők méretétől, mert a változó piaci környezethez való alkalmazkodás, a kutatási, fejlesztési kényszerek és hajlandóság ennek alárendelten változnak. Az abszolút vállalatméret és az innovációs tevékenység összefüggéseinek vizsgálata során *J. Schumpeter* ju-

tott arra a megállapításra, hogy a technikai megújulás sokkal nagyobb termelékenységi és jóléti hatásokat eredményez, mint ami az eszközök elosztásának javításával valaha is elérhető.<sup>5</sup> Későbbi követői közül *J. Tabbert* úgy fogalmaz, hogy a technikai előrehaladás a kvázi monopolhatalommal rendelkező nagyvállalatoktól függ, és tőlük várhatók igazán az innovációs erőfeszítések<sup>6</sup>, mert ezek vannak abban a helyzetben, hogy az ehhez szükséges költséget és kockázatot vállalni tudják, illetve a finanszírozás is rendelkezésükre áll. A monopolhelyzet kialakulását előidéző koncentrációs folyamatok erősödése is arra vezethető vissza, hogy a technikai haladás a csökkenő hozadék miatt egyre nagyobb optimális üzem nagyságot követel, ezért az *economies of scale* jelentette költségmegtakarítást alapvetően a nagyvállalatok képesek kihasználni. Természetesen csak akkor, ha ezeket a kutatásokat, illetve ezek eredményeit végigvizsgálják és a piaci bevezetésig eljutnak. Ezen a területen azonban már korántsem egyértelmű a nagyok versenyelőnye, mert a mérettel veszteségek (*diseconomies of scale*) is felléphetnek azáltal, hogy kisebb a készletük az innovációk minél előbbi piaci bevezetésére.<sup>7</sup>

## Oligopolisztikus hazai bankpiac

A továbbiakban a magyarországi pénzügyi szektornak a részvénytársasági formában működő hitelintézeteket vesszük vizsgálat alá a 2007. év végi előzetes adatok felhasználásával.<sup>8</sup> Ez az intézményi csoport összesen 38 hitelintézetet foglal magában a következő bontásban: nagybankok (7), középbankok (11), kisbankok (15), valamint szakosított hitelintézetek (5).<sup>9</sup> A banki piacstruktúra jellemzői a PSZÁF elemzési csoportjainak a mérlegfőösszeg, a saját tőke, valamint az adózott eredmény összesített értékeiből való részesedése alapján kerültek meghatározásra.

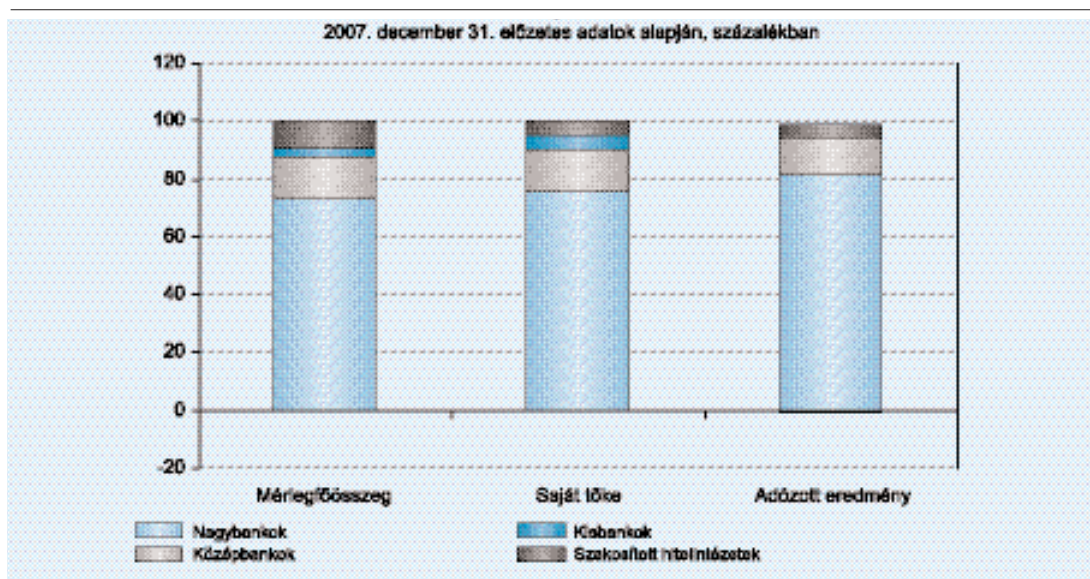
A hazai bankpiac erőteljes oligopolisztikus jellegére utal, hogy a vizsgált hitelintézetek összesített mérlegfőösszege magas fokú koncentrációt mutat. A hét – számarányát tekintve 18,4 százalékot kitevő – univerzális nagybank<sup>10</sup> részesedése 2007. év végén 72,88 százalékot tett ki, miközben a legnépesebb csoportot alkotó kisbankok az összes eszköz mindössze 3,31 százalékát mondhatták csak magukénak. A középbankok 14,53 százalékos, valamint a szakosított hitelintézetek 9,28 százalékos súlya együttesen sem tudta ellensúlyozni a nagybankok csoportjának meghatározó befolyását. Tovább árnyalja a képet, hogy a hazai piac legnagyobb szereplője, az Országos Takarékpénztár és Kereskedelmi Bank (OTP) önmagában több mint egyötöddel részesedett az összesített mérlegfőösszegeből. *(Lásd 1. ábra)* A lakossági bankpiacon érvényesülő „vezető-követő modell (...) a piacvezető bank számára biztosítja a magas profitszint fenntartását, (...) miközben a versenytársak számára olyan nyereséget tesz lehetővé, amely képes fedezni a nagy költséggel járó terjeszkedést.”<sup>11</sup>

A saját tőkét tekintve is hasonló kép bontakozik ki: a nagybankok 75,58 százalékos részaránya az összesített saját tőkében a mérlegfőösszegeknél valamivel magasabb koncentrációt mutat. A kisbankok nagyobb (5,20 százalékos) részesedése a szakosított hitelintézetek rovására következett be (4,99 százalék), ugyanígy a középbankok súlya (14,23 százalék) lényegében nem változott.

A 38 hitelintézet 2007. év végén az előzetes adatok szerint összesen 316,5 milliárd forint adózott eredményt mutatott ki. A nagybankok ebből 82,76 százalékot mondhatnak magukénak, a középbankok 13,40 százalékot, a szakosított hitelintézetek pedig 4,67 százalékot. A 15 kisbank 2007. évi összesített adózott eredménye ugyanakkor több mint 2,6 milliárd forintos veszteséget mutat.

Az úgynevezett Várhegyi-bizottság jelentése szerint „a hazai bankpiaci helyzet empirikus

### HITELINTÉZETI CSOPORTOK RÉSZESEDESE



Forrás: Saját számítás

elemzése alapján megállapítható, hogy egyes lakossági részpiacokon (folyószámlahitel, áruhitel, személyi kölcsön, folyószámlák) kimutathatóan gyenge az árverseny<sup>12</sup>. Az oligopolisztikus piacstruktúra tipikus jellemzője az árverseny korlátozott szerepe. Emiatt nem csupán a banki „tömegtermékek” (például számlacsomagok), de a betéti és a hiteltermékek kondícióiban, árazásában sincsenek olyan szignifikáns eltérések, amelyek önmagukban befolyásolnák az ügyfelek bankválasztását. A hitelintézetek részéről kellően transzparens árazásra, összehasonlítható szerződéses feltételekre lenne szükség ahhoz, hogy ezek az apró különbségek felfedhetőek legyenek, amelyek végül is az alapját képeznék annak, hogy az ügyfelek megtalálják a legjobban igényeikre szabott (*taylor made*) pénzügyi megoldásokat. Ehhez azonban mélyebb tájékozódásra van szükség maguknak a banki szolgáltatásoknak a részletes tartalmáról, az egyes termékek, szolgáltatások költségvonzatáról (kamatok, díjak összehasonlíthatósága), valamint a bankok és az ügyfelek jogairól és kötelezettségeiről.

### A PÉNZÜGYI INNOVÁCIÓK

A továbbiakban azt vesszük górcső alá, hogy az oligopolisztikus piaci viszonyok közepette háttérbe szoruló árversenyt milyen módon képesek kiváltani, helyettesíteni a pénzügyi innovációk. Ezek azok a pénzügyi termékek, instrumentumok, amelyek a hozam-kockázat kategóriákban gondolkodó befektetők lehetőségeit kitágították azáltal, hogy elhitették: a magasabb hozamnak nem kell együtt járnia a kockázat arányos növekedésével, mert a kockázatok a globalizálódott pénzügyi piacokon az egyre komplexebb pénzügyi termékeknek köszönhetően szétteríthetők. Elterjedésük és növekvő népszerűségük két forrásból is táplálkozott, az egyik a bankrendszerből eredt, ahol a pénzügyi innovációktól a romló jövedelmezőség orvoslását várták. Az új instrumentumok iránt a befektetők részéről is nagy érdeklődés mutatkozott, elsősorban a magas hozamoknak és a bennük rejlő (alábecsült) kockázatnak köszönhetően. Ez utóbbi illúziót erősítette az a körülmény, hogy a nem kel-



lően transzparens pénzügyi intézmények innovatív, de magas tőkeáttételű, következtetésképp hatványozott kockázatot hordozó „új-racsomagolt” termékeikkel olyan termékpiacokat alakítottak ki, amelyek megfelelő szabályozottsága és ellenőrzöttsége mindmáig várat magára.

## Pénzügyi innovációk – kockázati összefüggések

A pénzügyi innovációk meglehetősen tág kategória, legáltalánosabban úgy értelmezhető, mint gyűjtőfogalma mindazon újszerű befektetési és finanszírozási eszközöknek, amelyek a pénz-, a hitel- és a tőkepiacokon még nem hozzáférhetők.<sup>13</sup> A német pénzügyi szabályozásban a fogalom azokat az értékpapírokat jelenti, amelyek az adóköteles kamatbevételeket adómentes árfolyamnyereséggé alakítják, vagyis teljes egészében tőkejövedelemként adóznak utána.<sup>14</sup> A pénzügyi innovációk a profitszerzés érdekében alkalmazott olyan új pénzügyi eszközöket, piaci megoldásokat és értékesítési technikákat jelentenek, amelyek révén lehetővé válik új ügyfelek megszerzése, a forrásköltségek csökkentése, a források növelésével többletlikviditás biztosítása. A pénzügyi innovációk termékei lehetővé teszik a kamat- és árfolyam-ingadozás, valamint a tőkeáttétel jelentette magas kockázatra építő spekulatív jövedelmek elérését, ezzel párhuzamosan a kockázatok szétterítését, illetve bizonyos adminisztratív pénzügyi piaci szabályozások kikerülését. A pénzügyi innovációk szorosan kapcsolódnak az informatikai és kommunikációtechnológiai fejlődéshez, amely főleg a nyolcvanas évektől kezdve a nemzetközi pénzügyi piacok ugrás-szerű növekedését váltotta ki.

A pénzügyi innovációk között található az értékpapírosítás (*securitisation*) tipikus termékei (euró-értékpapírok, változó kamatozású értékpapírok, letéti jegyek, kamatszelvény nélkü-

li kötvények). Idetartozik az alacsonyabb kamatozású devizában való hitelfelvétel és magasabb hozamú devizában való kihelyezés összekapcsolását jelentő úgynevezett *carry trade* vagy a kockázatcsökkentésre is alkalmas származékos ügyletek termékei, az úgynevezett *derivatívák* (*futures, swaps, opciók*), valamint a rendkívül dinamikusan fejlődő innovatív pénzügyi intézmények, mint például a *hedge fund*-ok. Ez utóbbiak jelentős részét olyan befektetők birtokolják, akik *carry trade* útján finanszírozott pozíciókkal rendelkeznek, és ezek tömeges felmondásuk esetén láncreakciószerű zavarokat képesek kiváltani földrajzilag távoli piacokon is. A globális piacok gyors fertőződé- sének lehetősége számos szabályozási, ellenőrzési problémát is felvet a monetáris hatóságok számára, ahogy erről *Ben S. Bernanke*, a FED elnöke is beszélt,<sup>15</sup> mert miközben a pénzügyi innovációk jól szolgálnak olyan általános célokat a gazdaságban, mint a pénzügyi stabilitás, a befektetők védelme, a piaci integráció megteremtése, egyidejűleg számottevő kockázatok is hordoznak és terjesztenek szét a világgazdaságban. Ezeknek a kezelésére azonban a jelenlegi pénzügyi szabályozás még nem rendelkezik hatékony eszközökkel.

A pénzügyi innovációk között említett értékpapírosítás során – ez a nemzetközi kereskedelmi bankok körében napjainkban egyre szélesebb körben alkalmazott eljárás – a bankok az általuk kihelyezett eszközöket (főleg jelzáloghitelek, illetve szindikált euróhitelek) kötvény formájában eladják a szabadpiacon, vagyis az „új-racsomagolás” által a bankhitelek átváltoznak értékpapírrá. A bankok számára ez azt jelenti, hogy visszakapják a hitelként kihelyezett forrásaikat, amiket így újra kihelyezhetnek. A hiteleket kivezetik a mérlegből, ezeket az eszközöket egy speciális pénzügyi szolgáltató céltársaságba szervezik ki (SPV),<sup>16</sup> amely azután ezek fedezete mellett értékpapírt, kötvényt dob a piacra. A bankok számára ezáltal megszűnnek a hitelekhez kapcsolódó hitel- és kamatkockázatok, ráadásul felszaba-

díthatók az esetlegesen megképzett kockázati tartalékok is. A kockázatoktól való megszabadulásnak ez a viszonylag egyszerű lehetősége azonban erős késztetést jelenthet a bankok számára, hogy felpuhítsák szigorú hitelbírálati gyakorlatukat, hiszen a kölcsönnyújtás kockázatát így nem nekik kell viselniük, ráadásul a lebonyolításra létrehozott céltársasághoz sem köti őket semmilyen pénzügyi felelősség.

A pénzügyi innovációk termékei által megtestesített magasabb kockázat a származékos (*derivatív*) eszközök esetében oly módon jelentkezik, hogy ezeknek az értéke egy vagy több más eredeti alaptermék piaci árától függ és jövőbeli eladási vagy vételi kötelezettség társul hozzájuk. A derivatív ügyleten elért nyereség vagy veszteség a szerződésben előre rögzített ár és a tényleges piaci ár különbségétől függ, ami az előre nem látható piaci árfolyam-ingadozások következtében jóval magasabb kockázatokkal jár, mint amik egyébként a részvényt piacot általában jellemzik. Ennek az a magyarázata, hogy a befektetők a hagyományos részvényt piacon az osztalék és az árfolyam-növekedés jelentette magasabb hozam reményében vásárolnak részvényt. A tapasztalatok szerint azok bizonyulnak sikeresnek, akik a részvénybefektetésüket hosszú távra eszközlik, vagyis van idejük kivárni, hogy az árfolyam emelkedése bekövetkezzen. Amennyiben azonban egy befektető részvény helyett pénzügyi innovációba fektet, vagyis például három vagy hat hónapos határidős kontraktust vásárol, amelyben az árfolyam növekedésére számít, akkor a részvényt piac tendenciái mellett az időtényezővel is számolnia kell. Ha ugyanis a várt árfolyam-emelkedés akár csak egy nappal későbbben következik be, mint a határidős ügylet lejáratára, akkor a befektető búcsút mondhat a pénzének.

A piaci kockázatokkal a befektetők kénytelenek együtt élni, s ezen a pénzügyi innovációk se képesek változtatni. A *Die Zeit*<sup>17</sup> a termodinamika energiamegmaradásáról szóló alaptörvényét – entrópia, azaz a zárt térben az energia

nem csökken – hozta analógiaként arra, hogy bármely hatékony pénzügyi innováció sem képes a piac kockázatát csökkenteni. Ezek a konstrukciók csak azt tudják elérni, hogy a kockázatok megoszlása más módon legyen. Ennek fényében nem véletlen, hogy az amerikai *subprime* jelzálogpiaci válsággal összefüggésben a német pénzfelügyeleti hatóság szakértői arra mutattak rá, hogy az eddig nyilvánosságra került adatok teljesen ellentétesek azzal a tézissel, hogy a pénzügyi innovációk önmagukban erőteljes jóléti hatásokkal bírnak azáltal, hogy a kockázatok jobb szétterítését biztosítják.<sup>18</sup> A magas, többszörös tőkeáttételek miatt a kockázatok tényleges mértékének az észlelése és azok menedzselése a pénzügyi kockázatkezelést bonyolultabb feladat elé állítja, mint az egyéb hagyományos üzleti területeken. *Czirják Sándor* szerint „...a befektetési alapokban hatalmas, a reálgazdasággal alá nem támasztott jövedelmek és pénzek vannak (...) a jegybankok nem sokat tudnak kezdeni ezzel.”<sup>19</sup>

## INNOVATÍV MEGOLDÁSOK A HAZAI PIACON

A pénzügyi innovációk alkalmazásának igénye a hazai piacon is egyre erősödik, a bankok mind több magas kockázatú termékkel jelennek meg, amelyekkel a stagnáló, illetve fokozatosan romló tőke-, illetve eszközarányos jövedelmezőségüket (ROE, ROA) próbálják kompenzálni. A továbbiakban banki forrásgyűjtés szempontjából meghatározó lakossági piacon, azon belül is a betétek, befektetések területén megjelent pénzügyi innovációkról lesz szó. Ennek a tanulmánynak keretében nem vizsgálom sem a vállalati, sem az önkormányzati piac sajátosságait. Előre kell bocsátani, hogy a lakossági piacon a megtakarításokért folyó versenyben a hitelintézetek által alkalmazott új pénzügyi instrumentumok nem mindig tekinthetők a szó valódi értelmében vett innovációknak, nagy részük lényegé-

ben csak egy kreatív módon összerakott, „átcsomagolt” pénzügyi eszköz. Ugyanakkor mégis jól érzékeltetik azt az egyre erőteljesebben érvényesülő szemléletváltást, amely során a bankok alkalmazkodni próbálnak a termék- és szolgáltatáskínálatukkal a változó ügyféligényekhez.

### Lekötött betét és tőkepiaci befektetés kombinációi

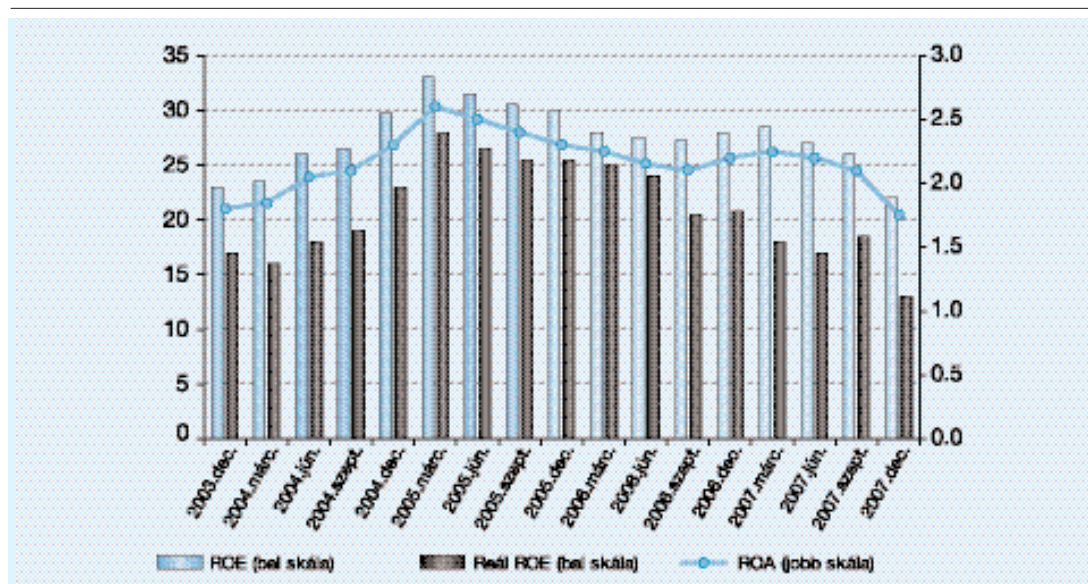
Az elmúlt időszakban jól megfigyelhető az a jelenség, hogy a növekvő infláció következtében a hagyományos banki betéti termékek hozam szempontjából folyamatosan veszítenek a vonzerejükből. Az ügyfelek részéről ugyanakkor – a megtakarításaik reálhozamának javítása érdekében – egyre erőteljesebb igény fogalmazódik meg magasabb hozamokat ígérő, de még ésszerű mértékű kockázatot jelentő befektetési lehetőségek iránt. A megtakarítók globális kockázatvállalási hajlandóságának növekedése arra indította a hazai bankokat, hogy gyorsan reagáljanak és az ügyfeleknek mind változatosabb

tőkepiaci befektetéseket kínáljanak fel, illetve a hagyományos betéti termékeiket magas hozamot ígérő tőkepiaci befektetési megoldásokkal kapcsolják össze. Ezek a kombinált befektetési portfóliók az egyes bankoknál ugyan más-más néven futnak, de felépítésük a hozam és kockázat függvényében lényegében hasonló rendezőelvek mentén történik. (Lásd 2. ábra)

Az ügyfelek magasabb hozamelvárású megtakarításait a bankok olyan portfólióként kezelik, amelynek egy része betét formájában, másik része pedig különböző összetételű (zömében nyílt végű) befektetési alapok jegyeiben, azaz különböző hozam- és kockázati szintet reprezentáló befektetési kosarakban kerül elhelyezésre. A portfólió megosztásának arányait jellemzően a bankok saját maguk írják elő. Az ilyen konstrukciókban a betéti rész teljesen kockázatmentes a tőke visszafizetését illetően, ráadásul az első 2–3 hónapra előre rögzített, kiemelkedően magas fix betéti kamat jár, vagyis a hozama is pontosan kalkulálható. Ennek az átmeneti periódusnak a lejártát követően a portfólió betéti része továbbra is kockázatmente-

2. ábra

### A HAZAI BANKRENDSZER JÖVEDELMEZŐSÉGI MUTATÓI



Forrás: MNB Jelentés a pénzügyi stabilitásról (2008. április) [http://www.mnb.hu/Engine.aspx?page=mnbhu\\_stabil&ContentID=10897](http://www.mnb.hu/Engine.aspx?page=mnbhu_stabil&ContentID=10897)

sen, de már csak az aktuális kondíciós lista szerinti lekötött betétek (alacsonyabb) kamatmértékei szerint gyarapszik tovább.

A portfólió másik részét ugyanakkor a bankok kockázatos tőkepiaci eszközökbe, nyílt végű alapok befektetési jegyeibe, alapok alapjába<sup>20</sup> fektetik, amelyek mögött a legdinamikusabban fejlődő piacok részvényindexei és egyes árupiaci termékek indexei találhatók, s mindezekhez speciális hozamszámítási módszerek, kifizetési mechanizmusok is kapcsolódnak. A banki tulajdonban lévő befektetési alapkezelők a náluk befektetési jegyekre váltott megtakarításokat betételhelyezés formájában lényegében visszacsatornázzák a bankokhoz, amelyek számára ez a likviditásmenedzselés szempontjából különösen fontos lehet.<sup>21</sup>

A bankok a tőkepiaci befektetések számottevően magasabb kockázatát különféle módon igyekeznek mérsékelni, vállalhatóvá tenni az ügyfelek számára. A széles körben alkalmazott tőkegarantált konstrukciók<sup>22</sup> azt jelentik, hogy a befektetett tőke visszafizetését a bank szavatolja, ezáltal a megtakarító lehetséges veszteségének a mértéke a legkedvezőtlenebb piaci körülmények bekövetkezése esetén is legfeljebb a hozamot érinti. Ugyancsak a befektetési hajlandóságot hivatott növelni a bankok részéről a hozam minimális mértékével kapcsolatos vállalás, az úgynevezett hozamvédett befektetés<sup>23</sup> felkínálása. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy meghatározott futamidő lejártát követően a tőke egy előre rögzített mértékű hozammal növelt értéken kerül visszafizetésre.

### Homogenizálódó termék- és szolgáltatáskínálat

A hazai bankpiac betétpiaci szegmensében az általánostól eltérően eléggé kiélezett a verseny a hitelintézetek között. Miközben az előbbieken bemutatott megoldások, nevezetesen a betéti és a tőkepiaci befektetés valamilyen formá-

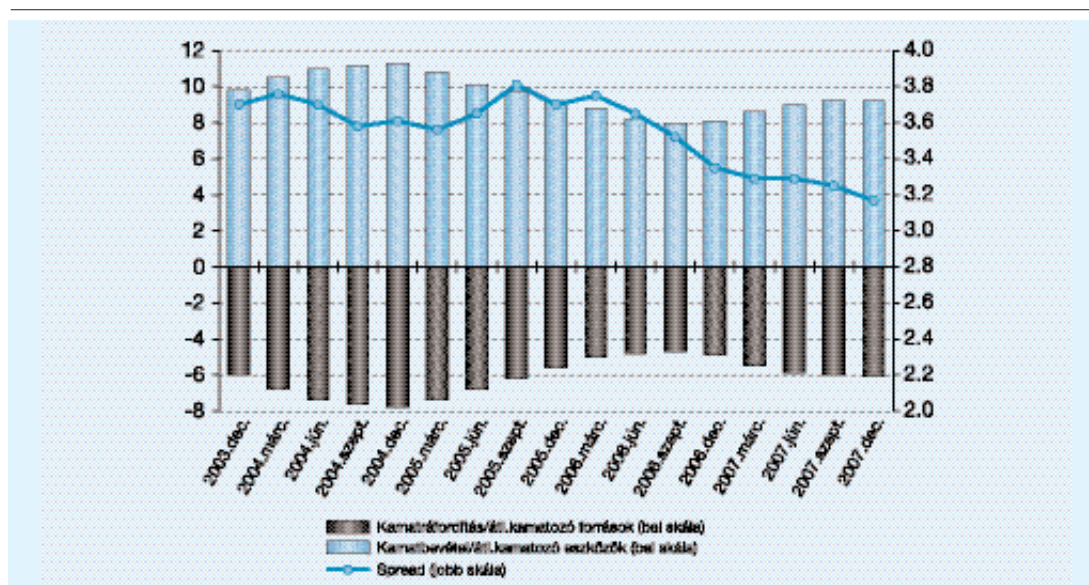
ban történő összekapcsolása – amely aligha nevezhető klasszikus pénzügyi innovációnak – mégis újszerű pénzügyi instrumentumnak tekinthető, hiszen alkalmazásukkal a magasabb hozamigények elérése és a kockázatok ésszerű megosztása válik lehetővé.

Ezek a pénzügyi konstrukciók azonban nem képesek tartós versenyelőny biztosítására, mivel az imitáció révén az egyes bankok ilyen jellegű termékei homogenizálódnak, a kondíciókban nagyfokú egyezés figyelhető meg. A forrásszerzésben az egyes bankok piaci térnyerése és ügyfélkörének kiterjesztése tehát nagyon szorosan függ az általuk kínált nominális kamat nagyságától, mert a betéti termékekben érdekelt megtakarítók bankválasztását alapvetően a minél magasabb kamat elérése motiválja. Ez viszont azt jelenti, hogy a termék árazásának ezen a területen kiemelt jelentősége van, vagyis oligopolisztikus környezetben is lehetnek olyan szegmensek, amelyek a polypol piacstruktúrára jellemző módon viselkednek. Ez azt jelenti, hogy az árverseny döntő tényező, a bankválasztás egyéb szempontjai (márkaértékek, megbízhatóság, kiszolgálás minősége, elérhetőség, ismertség stb.) ezért háttérbe szorulnak. A hazai lakossági ügyfélszegmensben kialakult nagyon erős árverseny így az elérhető marzsot alacsonyan tartja, ami a bankok jövedelmezőségét rontja. (Lásd 3. ábra)

Üzletpolitikai és kommunikációs szempontból is figyelemre méltó tapasztalatokkal szolgált a 2006. szeptemberi kamatadó bevezetését megelőző időszak, amikor nagyon agresszív verseny bontakozott ki az ügyfelek megnyerése érdekében a bankok között. Jóllehet a kamatadó elkerülését célzó betéti konstrukciók kínálatával milliárdos nagyságrendben sikerült mobilizálni a megtakarításokat, a verseny miatt azonban a marzs nagyon lecsökkent, a nettó kamatkülönbözet alig haladta meg az egy-másfél százalékot. Ugyanez volt megfigyelhető alig egy évvel később a lejáró befektetések megújítása érdekében a hitelintézetek között kibonta-



### A BANKRENDSZERI SZPRED ÉS ÖSSZETEVŐI



Forrás: MNB, [http://www.mnb.hu/Engine.aspx?page=mnbh\\_u\\_stabil&ContentID=10897](http://www.mnb.hu/Engine.aspx?page=mnbh_u_stabil&ContentID=10897)

kozott kínálati verseny során is. A grafikonon jól látható, hogy 2006 márciusától 2007 decemberéig a bankrendszeri szpred folyamatosan csökkent, összességében több mint fél százalékponttal, és ez a tendencia folytatódott tovább az idei év első negyedében is.

A bankok közötti ügyfél- és forrásszerzési versenyből érdekes módon nem a legnagyobb lakossági bank, az OTP került ki győztesen. A bank vezetői később a lehetséges okok között a külső kommunikációban nem azt hangsúlyozták, hogy nem reagáltak kellően gyorsan és rugalmasan erre az egyszeri lakossági igényre, hanem azt, hogy nem hajlandók minden árat megadni az ügyfélbővítésért. Ennek a bankválasztási döntéseiben erőteljesen árvezérelt, ezért ide-oda csapódó, nehezen megtartható ügyfélszegmensnek a megnyerése érdekében ugyanis olyan kedvező feltételeket kellett volna ajánlaniuk a konkurenciához képest, amit a jövődelmezőségi szempontok mérlegelését követően az OTP vezetése már nem vállalt.

Kommunikációs szempontból több olvasata is lehet ennek a történetnek. Az egyik az, hogy

az OTP későn ébredt, a versenytársai megelőzték, nem tudott élni a kínálkozó lehetőséggel. A másik magyarázat viszont az lehet, hogy a bank nagyobb értéknek tekintette a meglévő, stabil ügyfélkörének megőrzését, mint az árvezérelt, fogyasztói magatartását tekintve nehezen kiszámítható új betétes ügyfélkör felé való nyitást.

Általánosítható tapasztalat, hogy amennyiben egy banki ügyfélpolitika a forrásszerzés érdekében expanzív célokat tűz maga elé, akkor a kommunikációt is ennek kell alárendelni, magyarán a legfőbb feladata a versenytársakéhoz képest kedvezőbb kamatkondíciók hangsúlyozása. Ezzel a termékkommunikációval persze elsősorban azok nyerhetők meg, akik számára az ár az elsődleges vagy kizárólagos szempont. Ilyen körülmények között a brand, az imázs-elemek a kommunikációban csak korlátozottan felhasználhatók, hatásuk ugyanis szinte nem is érvényesül, alig van üzenetértékük a bankválasztási döntések befolyásolásában. A kommunikáció mérhető sikere (ügyfélszám-növekedés, forrásbevonás) nem magától a kommunikációs



tevékenységtől, hanem lényegében egy külső tényezőtől, az adott termék árazásától függ. A következmény az eredmény szempontjából nem mentes bizonyos *trade off* hatástól sem, nevezetesen a forrásnövekedés az ügyfélportfólió instabil betétesi körrel történő felhígulása révén következhet be.

A bankok számára a tartós és megbízható ügyfélkör kialakítása egy erősen szegmentált ügyfélpolitika keretében a passzív és aktív oldali termékek és szolgáltatások összekapcsolását, a *cross-selling* alkalmazását segítő célirányos kommunikációval támogatható meg igazán eredményesen. A kommunikáció itt már nemcsak „egy húron játszik”, hanem célcsoport specifikus eszköztárat alkalmaz. Mindenesetre fontos tanulság lehet az is, hogy a magas marzsokkal kecsegtető ügyfélszegmensekben nem kell visszariadni az agresszív versenyzéstől sem.

## INNOVÁCIÓS SZINTEK

Az innováció a versenykörnyezetben való eredményes működés érdekében nemcsak a gazdaság, hanem a pénzügyi szféra szereplői, így a

bankok számára is mind jelentősebb tényezővé válik. Az egyes hitelintézetek piaci térnyerését a szerves fejlődés, valamint a gyors méretnövekedést előidéző összeolvadások (fúziók) és felvásárlások mellett növekvő mértékben az innovatív pénzügyi megoldások, új termékek és szolgáltatások bevezetése képes biztosítani. Az IBM Institute for Business Value (IBV) banki csoportja által készített tanulmány<sup>24</sup> szerint az innováció révén lehetőség nyílik a versenytársaktól történő megkülönböztetésre, a tömegből való kiemelkedésre. Vagyis a nem szokványos pénzügyi újítások elősegítik a hatékonyabb alkalmazkodást a piaci igényekhez, hozzájárulnak a profit növeléséhez, a versenyelőny megteremtéséhez, fenntartásához és a piaci expanzióhoz. (Lásd 1. táblázat)

Az innovációs folyamat új ötleteket igényel, illetve a jelenlegihez képest gyökeresen új gondolkodásmódot feltételez. Az IBV kutatócsoportjának vezetője, *John White* szerint<sup>25</sup> az innovációnak három fő típusa és alkalmazási területe különíthető el, amelyek közül az egyik a már előzőekben említett pénzügyi *termék- és szolgáltatási* innovációkat jelenti. A másik az *operatív* innovációkat, vagyis a bank fő működési területeinek, alapve-

1. táblázat

### AZ INNOVÁCIÓ VÁLTOZÓ TERMÉSZETE

Az eddigi innovációk jellemzői	A jövőbeli innovációk jellemzői
• Hangsúly a termék- és szolgáltatásinnováció	→ • Széles körű, magába foglalja az üzletimodell-innovációt
• Fejlesztés- és technológiavezérelt	→ • Ügyfél- és technológiavezérelt
• A kutatás és fejlesztés (K+F) központi szerepet játszik	→ • A vezetés és az egyének kulcsszereplők, mert a K+F a legfőbb innovációhordozó
• Zárt és a vállalat belső ügye	→ • Nyitott és együttműködő, szervezeti és vállalati korlátokon átvélő
• A technológia jelenti a másoktól való megkülönböztetést	→ • A technológia és az üzleti tevékenység integrációja jelenti a másoktól való megkülönböztetést

Forrás: IBM Institute for Business Value, In:Dare to be different: Why banking innovation matters now (2007), IBM Global Business Services, 4. oldal <http://www-935.ibm.com/services/us/index.wss/ibvstudy/gbs/a1025350?cntxt=a1000043>

tő tevékenységeinek hatékonyságát javító új megoldásokat foglalja magában, a harmadik válfaja pedig az üzleti vállalkozási *modell*-innováció, amely során a bank új célterületeket alakít ki, átstrukturálja szervezeti felépítését, tevékenységei hatókörét és kiterjeszti piaci működését.

A termékinnovációk a banki pénzügyi termékek és szolgáltatások megújítását jelentik, amelyek révén új piaci szegmensek és ügyfelek válnak elérhetővé, miközben ez a tevékenység a meglévő ügyfelek és piaci pozíciók megőrzéséhez is hozzájárul. A versenytársaktól történő megkülönböztetés, differenciálás szempontjából azonban a termékinnováció csak időleges eredményeket képes felmutatni, ugyanis viszonylag könnyű lemásolni, utánozni a kialakított új konstrukciókat. Tartósabb a hatásuk, és ahogy ez az előző táblázatból is látszik, a jövőt azok a típusú innovációk dominálják, amelyek az operatív folyamatokat, illetve a vállalati működési modell alapjait érintik. Mindez másféle attitűdöt feltételez, hiszen a termék- és szolgáltatásinnovációval szemben az elzárkózás helyett a nyitottságra, együttműködésre épít és átível a szervezeti és intézményi korlátokon. A versenytársaktól való markáns és hosszú távon ható, fenntartható megkülönböztetés (*sustainable differentiation*) legfontosabb tényezője az alkalmazott technológia és az üzleti integráció, ennek ellenére a leginkább követett innovációs eljárás a termék- és szolgáltatási kör megújítására – beleértve az imitációt is – irányul, miután ennek költségvonzatai és időigénye egyaránt e felé tolják a bankokat.

A pénzügyi innovációk akkor vezethetnek sikerre, ha a fejlesztési folyamatokat az ügyfél-igényeknek rendelik alá és kiemelten kezelik az innováció infrastrukturális hátterének megteremtését. Ilyen környezetben lehet igazán hatékonyan integrálni az üzleti folyamatokat és az őket kiszolgáló technológiákat a banki értékteremtés érdekében.

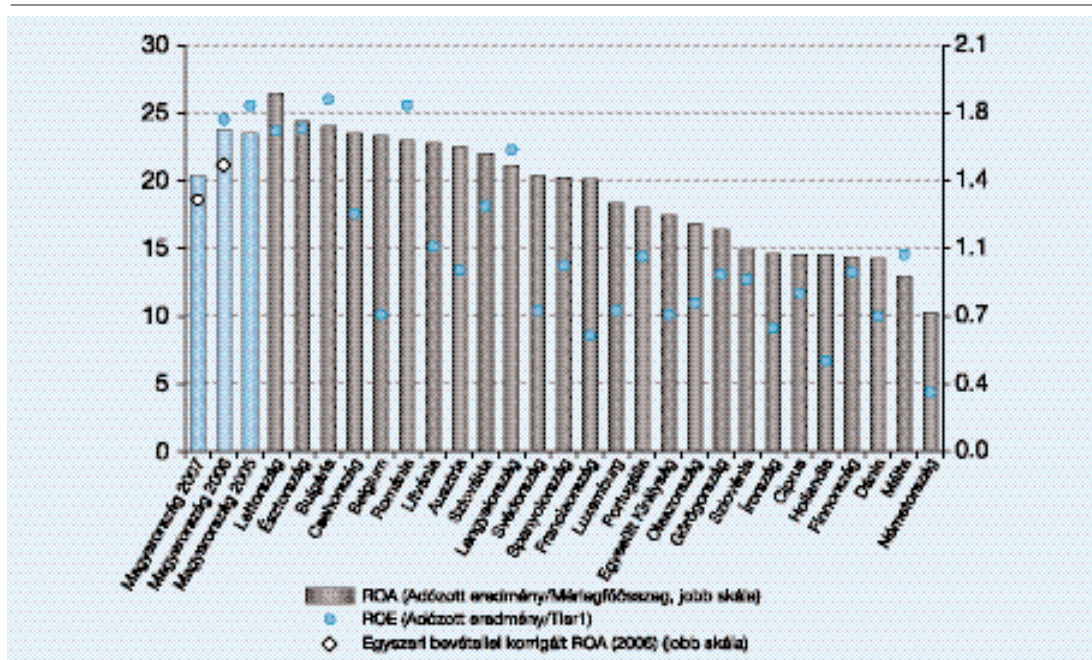
## A PÉNZÜGYI INNOVÁCIÓK HAZAI BANKPIACI HÁTTERE

A magyarországi bankrendszer erőteljesen oligopolisztikus piaci szerkezetében az árverseny szerepe a legtöbb piaci szegmensben háttérbe szorul. Ez a körülmény – a nemzetközi tapasztalatok alapján – elvileg fokozza a piaci térnyerés, valamint a jövedelmezőség javításában fontos szerepet játszó pénzügyi innovációk iránti igényt.

Az MNB elemzése<sup>26</sup> szerint a hazai bankrendszer jövedelmezőségi mutatói nemzetközi összehasonlításban ugyan kielégítőnek mondhatók, de folyamatosan romlanak. A tőkearányos jövedelmezőség (ROE) mérséklődése nagyobb mértékű, mint az eszközarányosé (ROA), de mindkettő alakulása arra utal, hogy egyre gyorsabb ütemben morzsolódik le a jövedelmezőségi versenyelőnyünk, különösen a fejlett országokkal szemben, de kedvezőtlenül alakul a térségbeli bankrendszerekkel való összehasonlításban is. (Lásd 4. ábra) Ezek a tényezők a pénzügyi innovációkkal foglalkozó szakértők véleménye szerint szükséges előfeltételét jelentik a bankszektorban végbemenő innovációnak mind a termék- és szolgáltatások, mind pedig a technológiai folyamatok és szervezeti/szervezési átalakítások terén. A pénzügyi innovációk alkalmazása, elterjedése azonban nem függetleníthető a pénzügyi kultúra általános színvonalától, vagyis attól, hogy az új pénzügyi instrumentumokkal megcélzott ügyfélkör mennyire befogadó irántuk.

A hazai pénzügyi közvetítőrendszer működését, minőségét jellemző mélységi mutatók ugyanakkor folyamatos javulásról tanúskodnak. A hazai bankrendszer összesített mérlegfőösszege megközelíti a GDP nagyságát, a magánszektor banki hiteleinek értéke pedig a bruttó hazai termék felét. A pénzügyi rendszer mélyülése a gazdasági növekedés lelassulása mellett is folytatódik, ami arra utal, hogy a lakosság a megszorító intézkedések ellenére is

**A ROE- ÉS ROA-MUTATÓK NEMZETKÖZI ÖSSZEHOSONLÍTÁSBAN**  
(2006)



Forrás: MNB, [http://www.mnb.hu/Engine.aspx?page=mnbnhu\\_stabil&ContentID=10897](http://www.mnb.hu/Engine.aspx?page=mnbnhu_stabil&ContentID=10897)

próbálja fenntartani az eddig elért fogyasztási színvonalát. Az úgynevezett szabad felhasználású jelzáloghitelek állományának felfutása vagy a magas kockázatú japán jelalapú hitelek megjelenése ennek egyértelmű bizonyítékai. Jóllehet az ingatlanfedezetek miatt a hitelező bankok várható vesztesége nemfizetés esetén kisebb lesz, a folyamat elég jól jelzi, hogy a háztartási szektor mennyire nem hajlandó tudomásul venni az egyre növekvő pénzügyi kockázatokat.

A csökkenő reáljövedelmek mellett képződő megtakarításokon elérhető hozamok maximalizálása érdekében a lakosság meglehetősen széles köre mutat hajlandóságot a magas kockázati profilú pénzügyi innovációk körébe tartozó tőkepiaci befektetési konstrukciók, valamint a már korábban tárgyalt, lekötött betéttel kombinált tőkepiaci befektetések iránt. A bankoknak a hitelexpanzió fenntartásához növelniük kell a forrásaikat, ezért a betétgyűjtési verseny-

futasban készséggel kiszolgálják ezeket az igényeket, és növekvő marketingkiadásaiikkal, az üzleti kommunikáció eszközeinek alkalmazásával még táplálják is ezeket. A jegybank már említett jelentése ugyanakkor megállapítja, hogy a „kockázatalapú verseny is erősödik a bankok között, ami főként az egyre kockázatosabb termékek fejlesztésében és a hitelezési feltételek enyhítésében ölt testet.”<sup>27</sup>

Ha mindehhez hozzávesszük, hogy a hazai bankrendszerben nemzetközi összehasonlításban kiemelkedően magas és folyamatosan növekvő a kamatjövedelmek aránya a díj- és jutalékbevételekhez képest, akkor belátható, hogy a jövedelmezőség két oldalról is veszélyeztetett. Az egyik a subprime piaci válság következményeire vezethető vissza, a nemzetközi hitel-szűke (*credit crunch*) miatti kamatemelkedés, a másik komponens pedig az említett hazai betétekért folyó küzdelem, ami növeli a forrásköltségeket. Együttes hatásuk a bankrendszer egé-

szé jövedelmezőségének romlása irányába mutat. (Lásd 5. ábra)

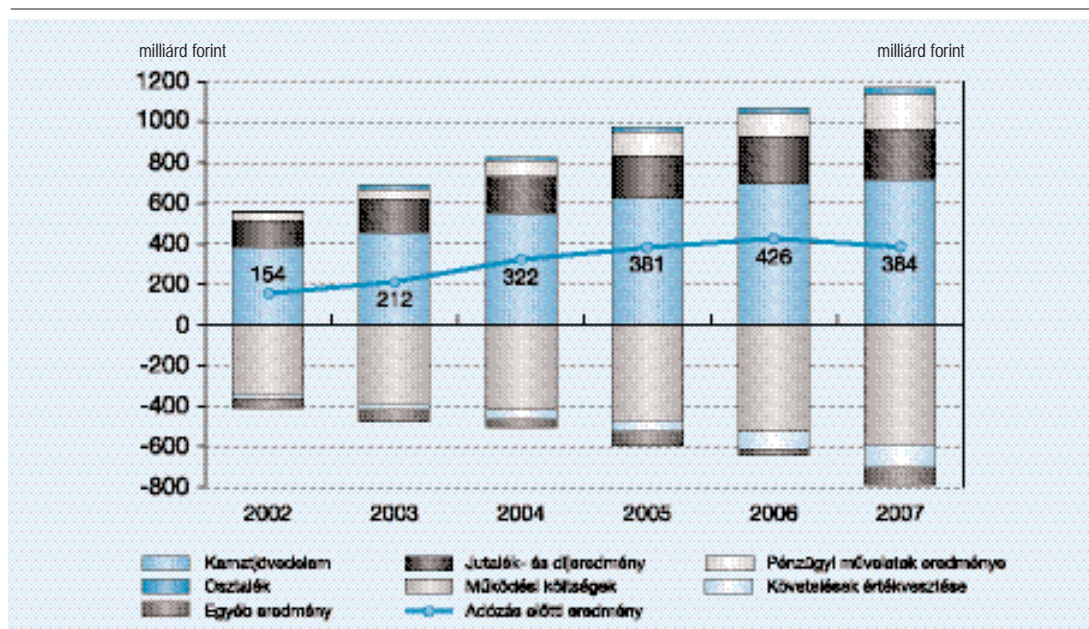
A banki termék- és szolgáltatáskínálat erőteljes homogenizálódásával egyidejűleg megfigyelhető, hogy a bankok mindjobban töreksenek arra, hogy az ügyféligények szem előtt tartásával próbálják kialakítani szolgáltatáscsomagjaikat. Sajátos pénzügyi innovációs példa minderre a nem annyira ár-, sokkal inkább szolgáltatási verseny formáját öltő pályázati tanácsadás, amellyel a mikro-, kis- és közepes vállalkozásokat igyekeznek megnyerni. A bankok által kínált szolgáltatáscsomagok – a finanszírozás mellett – a pályázati forráslehetőségek felkutatását, pályázati tanácsadást, magának a pályázatnak a megírását ugyanúgy magukban foglalják, mint a pályázatok utógondozásának komplex munkáit. Az uniós és a hazai gazdaságfejlesztési források elnyerésére pályázó vállalkozások megszerzéséért versengő bankokat az „*árzás, a rugalmasság, a fedezeti elvárások és a kiszolgálási színvonal különbségteti meg egymástól*”.<sup>28</sup>

## NÉHÁNY KÖVETKEZTETÉS

■ A piacstruktúra jelentette környezetre kialakított versenystratégia változatos eszköztár alkalmazásával igyekszik biztosítani az expanziós, a hatékonysági és jövedelmezőségi törekvések valóra váltását. Az eszközök között kiemelt szerepe van a termékek és szolgáltatások versenyképes árazásának, amihez az újszerű megoldásokat (a termékeket, a technológiai folyamatok átfogó és magának az üzleti modellnek a megújítását) jelentő innovációk, a kapcsolódó kutatás-fejlesztési tevékenység, valamint a brandértékek és nem utolsó sorban a marketingkommunikáció is hozzá tartozik. A polypol struktúra mellett a domináns szerepet az árverseny tölti be, oligopolisztikus piaci környezetben viszont ez veszt a jelentőségéből, kevésbé alkalmas önmagában a versenypolitikai célok elérésére. Ebből következik, hogy felértékelődnek az egyéb komponensek, eszközök, kiemelten a kutatási, fejlesztési tevékenység nyomán létrejövő innovációk.

5. ábra

### AZ ADÓZÁS ELŐTTI EREDMÉNY ÉS FŐBB ÖSSZETEVŐINEK ALAKULÁSA



Forrás: MNB, [http://www.mnb.hu/Engine.aspx?page=mnbnhu\\_stabil&ContentID=10897](http://www.mnb.hu/Engine.aspx?page=mnbnhu_stabil&ContentID=10897)



■ A globalizálódó nemzetközi pénzügyi viszonyok közepette a piaci verseny erősödése tapasztalható, de ez nem feltétlenül csak árverseny formáját ölti, sokkal inkább a befektetők differenciált hozam- és kockázati igényeit kiszolgálni képes pénzügyi innovációk rohamos térnyerését jelenti. Szervezeti, intézményi oldalról a koncentrációs folyamatok erősödése figyelhető meg, amelyet az óriási fúziók és felvásárlások tovább táplálnak. Mindezzel párhuzamosan ugrásszerű fejlődés tapasztalható a termékválaszték bővülésében azáltal, hogy önmagukban is összetettebb termékek, komplex szolgáltatáscsomagok, illetve kreatív módon kombinált megtakarítási és hiteltermékek jelennek meg. Ezek a fogyasztók számára egyre kevésbé átláthatók, és miközben az árverseny elsősorban a nyilvánosan meghirdetett kondíciók – jól kommunikálható – elemeire összpontosul, sérül a transzparencia, a fogyasztói döntéseket a marketingüzenetek, a reklám manipulálják, nehezebbé válik az egyes bankok termék- és szolgáltatáskínálatának összehasonlítása.

■ A nemzetközi pénzügyi piacokon a pénzügyi innovációk megjelenése és gyors terjedése azzal a nagymértékű likviditásbőséggel volt összefüggésbe hozható, amely a kétezres évtized elejétől részben a világgazdasági növekedésre, részben a jegybankok expanzív monetáris politikájára, valamint a nekilődült olajárak miatt az olajtermelőknél képződött növekvő megtakarításokra alapozódott. A reálgazdasági igényeket messze meghaladó többletlikviditás hasznosítására beindult befektetési verseny a globális kockázatvállalási hajlandóságot növelte, s ilyen háttér mellett a különféle pénzügyi innovációk (értékpapírosítás, carry trade stb.) növelték a nemzetközi pénzügyi rendszer egészének kockázatait és megteremtették a lokális vagy regionális piaci problémák rendkívül gyors tovaterjedésének, ezáltal globálissá válásának a csatornáit. A nemzetközi pénzügyi szabályozás ezekkel a gyors változásokkal nem tu-

dott lépést tartani. A spekulatív befektetési alapok (*hedge fund*) zártkörű tevékenységük miatt például eleve mentesülnek bizonyos tőkepiaci előírások, adatszolgáltatási kötelezettségek alól, s mivel rendkívül magas tőkeáttétellel működnek, a kockázatokat hatványozottan megnövelik és transzferálják a nemzetközi pénzügyi piacok egészében, növelve azok sérülékenységét.

■ A hazai bankpiac szerkezetének vizsgálata azt igazolja, hogy az oligopolisztikus jellegből fakadóan a piaci szereplők versenystratégiai megfontolásai között az ügyféligények hatékony kiszolgálására alkalmas újszerű pénzügyi megoldások jelentősége fokozatosan felértékelődik. Ezeknek a pénzügyi innovációknak az elterjedését kínálati és keresleti oldalról egyaránt több tényező is befolyásolja. A pénzügyi rendszer folyamatos mélyülése és az ebben rejlő piacbővülési tartalékok eddig viszonylag alacsony készletet jelentettek a bankoknak a pénzügyi instrumentumok szélesebb körű kínálatára. Keresleti oldalon a retailügyfélkörben ugyanakkor a komplexebb pénzügyi termékek iránti egyelőre visszafogottabb érdeklődés<sup>29</sup> nem függetleníthető a hazai pénzügyi kultúra általános színvonalától. A befektetők nem rendelkeznek kellő termékismerettel, nem képesek átlátni a bonyolultabb konstrukciók hozam- és kockázati összefüggéseit, az árfolyamokban rejlő kockázatokat. Pénzügyi döntéseikből hiányzik a komplex mérlegelés, ezeket gyakran csupán egyetlen tényező alapján (hozam, törlesztő részlet) hozzák meg.<sup>30</sup> A korlátozott pénzügyi ismeretek következtében érzékelhető bizonyos idegenkedés az elektronikus pénzügyi műveletektől, és a bizalmatlanság tükröződik a hazai kártyahasználati szokásokban is.

■ Az oligopolisztikus hazai bankpiaci szerkezetet hosszú távú adottságként kell kezelni, s nem zárható ki, hogy a piaci koncentráció összességében tovább növekszik, miközben egyes szegmensekben kiegyensúlyozottabb erőviszonyok alakulnak ki. Az élesedő bank-



piaci verseny mindenképpen a kamatmarzsok további szűkülésével jár együtt, ezért az egyes hitelintézetek a jövedelmezőség érdekében a működési költségek visszafogására, valamint a ma meglehetősen kamattúlsúlyos jövedelem összetételükben a szolgáltatási díj és jutalék jellegű jövedelmek arányának növelésére kényszerülnek. Ehhez fokozniuk kell a magasabb hozamú, komplexebb banki termékek és szolgáltatások értékesítését, vagyis az újszerű instrumentumok, pénzügyi innovációk kínálatát. Mindez azt is igényli, hogy az ügyfelek számára mind áttekinthetőbb formában kom-

munikálják ezeket a termékeket, amire a banki folyamatok transzparenszé tételét szorgalmazó felügyeleti hatóság is igyekszik rászorítani őket.

■ A nemzetközi trendekkel összhangban a hazai bankszektor egészének eredményességét alapvetően meghatározza, hogy sikerül-e kialakítani olyan innovációs környezetet,<sup>31</sup> amelyben a termék- és szolgáltatáskínálat megújulása mindinkább az ügyféligények által vezérelt és a versenytársaktól való megkülönböztetés is az ennek révén elérhető ár- és szolgáltatási minőségelőnyön alapul.

### JEGYZETEK

<sup>1</sup> A piacstruktúra elemzése során általános vállalati versenykörnyezetet feltételezünk, az itt bemutatott összefüggések és törvényszerűségek alapvetően a banki, pénzügyi szféra esetében is érvényesek.

<sup>2</sup> A monopolista piac keresleti oldalon is fennállhat, a leírt sajátosságok ebben az esetben is érvényesek, csak eltérő szereposztásban.

<sup>3</sup> Reuter, F. J. (1970): Forschungspolitik und Forschungsplanung, Duncker und Humblot Verlag, Berlin, 38. oldal

<sup>4</sup> Lásd részletesebben: Machlup F. (1967): Oligopol und Freiheit, ORDO Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 18.

<sup>5</sup> Schumpeter, J. (1980): A gazdasági fejlődés elmélete: Vizsgálódás a vállalkozói profitról, a tőkéről, a hitelről, a kamatról és a konjunktúraciklusról, KJK, Budapest, 320 p.

<sup>6</sup> Tabbert, J. (1974): Unternehmensgrösse, Marktstruktur und technischer Fortschritt, Göttingen, 5. oldal

<sup>7</sup> Tabbert, J. (1978): 15. oldal

<sup>8</sup> [http://www.pszaf.hu/engine.aspx?ResourceID=pszafhu\\_bankinfo\\_2007\\_4](http://www.pszaf.hu/engine.aspx?ResourceID=pszafhu_bankinfo_2007_4)

<sup>9</sup> Kivéve az MFB, EXIM és KELER Zrt.

<sup>10</sup> Országos Takarékpénztár és Kereskedelmi Bank, MKB Bank, Kereskedelmi és Hitelbank, CIB Kö-

zép-európai Nemzetközi Bank, RAIFFEISEN Bank, ERSTE Bank Hungary, UniCredit Bank Hungary

<sup>11</sup> Lakossági Pénzügyi Szolgáltatásokat Vizsgáló Szakértői Bizottság (2006): Javaslatok a lakossági bank-szolgáltatások problémáinak kezelésére, Budapest, 18. oldal – <http://www.meh.hu/tevekenyseg/tevekhirek/20070131.html>

<sup>12</sup> Lásd ugyanott, 5. oldal

<sup>13</sup> <http://www.onpulson.de/lexikon/finanzinnovationen.htm>

<sup>14</sup> <http://www.flyingfox.de/foxford/index.php/Finanzinnovation>

<sup>15</sup> Speech Chairman Ben S. Bernanke To the Federal Reserve Bank of Atlanta's 2007 Financial Markets Conference, 2007. május 15. – <http://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/bernanke20070515a.htm> :

<sup>16</sup> Special Purpose Vehicle

<sup>17</sup> <http://www.zeit.de/1988/43/Verruecktes-Spiel-auf-Zeit>

<sup>18</sup> Entzauberte Finanzinnovationen – Ernüchterndes Fazit, Handelsblatt, 2008. április 6. – [http://www.handelsblatt.com/News/Unternehmen/Banken-Versicherungen/\\_pv/\\_p/200039/\\_t/ft/\\_b/1413143/default.aspx/entzauberte-finanzinnovationen.html](http://www.handelsblatt.com/News/Unternehmen/Banken-Versicherungen/_pv/_p/200039/_t/ft/_b/1413143/default.aspx/entzauberte-finanzinnovationen.html)

- <sup>19</sup> Párhuzamos világaink, Piac & Profit, XII. évfolyam 2008. február, 5. oldal: „kialakult egy hatalmas iparág, hatalmas másodlagos virtuális világ, ahol valamilyen módon profitot kell generálni... A profit iránti igény és a befektetési kényszer együttesen létrehozott egy olyan befektetési alapdömpinget és -struktúrát, ami a befektető számára teljesen áttekinthetetlen.”
- <sup>20</sup> Például Pioneer Profitmax Alapok Alapja, Raiffeisen Private Banking Pannonia Alapok Alapja
- <sup>21</sup> MNB Jelentés a pénzügyi stabilitásról (2008. április), 79. oldal [http://www.mnb.hu/Engine.aspx?page=mnbhu\\_stabil&ContentID=10897](http://www.mnb.hu/Engine.aspx?page=mnbhu_stabil&ContentID=10897)
- <sup>22</sup> Például UniCredit Piaci Optimum Alap, Aegon Ózon Éves Tőkevédett Származtatott Alap, MKB Zöldbolygó Tőkevédett származtatott Alap, Erste Top 10 Kötvény Alap
- <sup>23</sup> Például Befutó Tőke- és Hozamvédett Alap, Világszám Tőke- és Hozamgarantált Származtatott Alap, Erste Garantált Kötvény, Raiffeisen Univerzum Tőke- és Hozamvédett Származtatott Alap
- <sup>24</sup> Dare to be different: Why banking innovation matters now (2007), IBM Global Business Services, <http://www-935.ibm.com/services/us/index.wss/ibvstudy/gbs/a1025350?cntxt=a1000043>
- <sup>25</sup> <http://www-935.ibm.com/services/us/gbs/bus/pdf/ibm-podcast-dare-transcript-final.pdf>, 2007. március 15. 1–3. oldal
- <sup>26</sup> MNB Jelentés a pénzügyi stabilitásról (2008. április), 67. oldal
- <sup>27</sup> Lásd ugyanott 68. oldal
- <sup>28</sup> Farkas Barbara: Pályázatok: több bank is újított, Világgazdaság, 2008. április 10., 6. oldal
- <sup>29</sup> A GfK Hungáriának a The Wall Street Journal Europe számára készített felmérése azt mutatja, hogy Magyarországon a rövid és hosszú lejáratú bankbetétbe fektetők aránya 11 százalék, Nyugat-Európában 43, Csehországban 27 százalék. A hazai lakosság 1–1 százaléka fektet részvénybe, illetve részvényalapba (Nyugat-Európában: 11 és 9 százalék). Az életbiztosításokba és nyugdíjalapokba is csak 10, illetve 5 százalékos arányban fektetnek be nálunk, miközben Nyugat-Európában ez az arány 25 és 14 százalékos. A felmérés szerint a magyar háztartások kereken háromnegyedének nincs megtakarítása, a nyugat-európaiak esetében ez 40 százalék. – <http://origo.hu/uzletinegyed/befektetes/20071214-feher-hollo-a-magyaroknal-a-penzugyi-befektetes-gfk.html>
- <sup>30</sup> Lásd részletesebben Kotulyák Éva: A banki szolgáltatásokról, Cégvezetés, 2007. december 11.
- <sup>31</sup> Cline, K. (2004): Institutionalizing Innovation, Banking Strategies, September/October 2004, <http://www.bai.org/bankingstrategies/2004-sep-oct/kenworthy/index.asp>

## IRODALOM

- CARLTON, D. W. – PERLOFF, J. M. (2003): Modern piacelmélet, *Panem, Budapest*
- EHRlich, E. – FANELLI, D. (2004): The Financial Services Marketing Handbook – Tactics and Techniques That Produce Results, *Bloomberg Press, Princeton*
- Expanding the Innovation Horizon: The Global CEO Study 2006, *IBM Global Business Services*, March 2006, <http://www.ibm.com/bcs/ceostudy>
- FREI, F. X. – HARKER, P. T. – HUNTER, L. W. (1998): Innovation in Retail Banking, *The Wharton School, University of Pennsylvania*
- HULL, J. C. (1999): Opciók, határidős ügyletek és egyéb származtatott termékek, *Panem – Prentice-Hall, Budapest*
- JORION, P. ((1999): A kockázatos érték, *Panem, Budapest*
- KOHN, M. (1998): Bank- és pénzügyek, pénzügyi piacok, *Osiris, Nemzetközi Bankárképző, Budapest*
- MACHLUP, F. (1967): Oligopol und Freiheit, *ORDO Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 18.*

REUTER, F. J. (1970): Forschungspolitik und Forschungsplanung, *Duncker und Humblot Verlag, Berlin*

SCHUMPETER, J. (1980): A gazdasági fejlődés elmélete: Vizsgálódás a vállalkozói profitról, a tőkéről, a hitelről, a kamatról és a konjunktúraciklusról, *Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest*

SEITZ, T. (Hrsg.) (1989): Wirtschaftliche Dynamik und technischer Wandel, *Gustav Fischer Verlag, Stuttgart-New York*

SIKLOS, P. L. (2003): Money, Banking, and Financial Institutions – Canada in the Global Environment, *Fourth Edition, McGraw-Hill Ryerson*

TABBERT, J. (1974): Unternehmensgrösse, Marktstruktur und technischer Fortschritt, *Göttingen*

Dare to be different: Why banking innovation matters now (2007), *IBM Global Business Services*, <http://www-935.ibm.com/services/us/index.wss/ibvstudy/gbs/a1025350?cntxt=a1000043>

MNB Jelentés a pénzügyi stabilitásról (2008. április), *Budapest*

The paradox of Banking 2015 – Achieving more by doing less (2005), *IBM Institute for Business Value* <http://www-935.ibm.com/services/us/index.wss/ibvstudy/imc/a1022912?cntxtId=a1000043>

### **Tisztelt Szerző!**

Megköszönjük, hogy publikációjával hozzájárul megújuló szakfolyóiratunk céljainak valóra váltásához. Szíves figyelmébe ajánljuk a kéziratok megjelenésére vonatkozó elvárásainkat.

A Pénzügyi Szemlében megjelenő cikkek, tanulmányok terjedelme legfeljebb 50 000 leütés lehet (szóközzel), alsó határt nem szabunk meg.

A szöveget megfelelő tagolással (címek, alcímek szerepeltetésével) kérjük.

Nélkülözhetetlen a felhasznált irodalom, a hivatkozások gondos összeállítása, amely tartalmazza

- a szerző(k) nevét (külföldieknél a vezetéknev után, vesszővel elválasztva, a keresztnévnek csak a kezdőbetűjét),
- a megjelenés évszámát,
- a hivatkozott mű, publikáció teljes címét,
- (szak)könyvként vagy más kiadványként, illetve azok részeként való megjelenés esetén a kiadó megnevezését, a kiadás helyét,
- (szak)folyóiratban közreadott műnél értelemszerűen a folyóirat megnevezését, a megjelenés hónapját (vagy éven belül a sorszámát, amelyiket a folyóirat használja),
- minden esetben azt, hogy hányadik oldalra (oldalakra) történik a hivatkozás.

Mind a táblázatokat, mind pedig az ábrákat szíveskedjen címmel ellátni és folyamatosan számozni (a hivatkozást a szövegen belül is megjelölni), valamint feltüntetni a mennyiségi értékek mértékegységét. Az ábrák, diagramok adatsorait Excel-programban mellékelje. Az adatok forrását és a táblázatokra, ábrákra vonatkozó megjegyzéseket közvetlenül a táblázatok, ábrák alatt kérjük elhelyezni.

Tisztelt Szerző! Szíveskedjen közölni foglalkozását, munkahelyét, esetleg beosztását, tudományos fokozatát és olyan további szakmai-tudományos jellegű ténykedését, tisztségét, amelyek megjelentetését igényli az e számunk szerzői című összeállításban.

A publikációkat e-mailen, Word-fájlban tudjuk fogadni.

Demény Ádám

# A központi költségvetési gazdálkodási rendszer és hatása

**A**z államháztartási reform egyik fontos eleme a költségvetés végrehajtásának reformja, a közpénzek és az EU-támogatások felhasználásának átláthatóbbá, ellenőrizhetőbbé tétele. A Pénzügyminisztérium által kidolgozott költségvetési gazdálkodási rendszer koncepciójának célja, hogy a központi költségvetési szervek (minisztériumok, kormányhivatalok, központi hivatalok, rendvédelmi szervek és egyéb háttérintézmények) számára a kincstári folyamatok reorganizációja mellett előzetes, teljes körű kötelezettségvállalás bejelentésén alapuló szabályozórendszer-változásokat vezessen be, hogy ezzel is támogassa a reformfolyamatot.

A tervek szerint az elképzelés az alapvető szakmai kompetenciákat továbbra is a központi költségvetési szervek hatáskörében hagyja, ugyanakkor szigorú ellenőrzési rendszer alkalmazásával megteremti a pénzügyi-költségvetési kontrollig érvényesülésének lehetőségét a költségvetés tervezésétől a pénzügyi teljesülésen keresztül a zárszámadásig.

Az államháztartási reform lényeges elemeként – a szabályozási környezet részbeni változtatásával együtt – célszerű egy központosított, integrált, a rendelkezésre álló legmodernebb információtechnológiai megoldásokkal működő rendszer kialakítása. E komplex rendszer lehetőséget biztosít a költségvetési intézmények gazdálkodási eseményeinek kezelését

azok teljes életciklusán keresztül oly módon követni, hogy a rendelkezésre álló források felhasználásáról is képes folyamatosan aggregált adatokat szolgáltatni.

Az állam-állam, az állampolgár-állam, valamint az állam-gazdálkodók közötti kapcsolat elektronikus térbe történő áthelyezése pedig elősegíti a hatékony szolgáltató állam kialakulását.

## A JELEN HELYZET RÖVID BEMUTATÁSA

### Az állam kincstári szervezete

A kincstári feladatok végrehajtása az államháztartás makroszintű pénzügyi gazdálkodásában meghatározó szerepet tölt be. A hazai kincstári modell 1996-os megalakulása óta eltelt időszak bebizonyította, hogy az Magyar Államkincstár léte és szerepe nélkülözhetetlen a közpénzek törvények által meghatározott keretek között történő kifizetésének és beszedésének lebonyolításában.

A Magyar Államkincstár jelenleg is működő, eredeti kincstári feladatokat támogató informatikai szakrendszerei többnyire a 10 éve megfogalmazott igények szerint működnek. Ezen rendszerek mind a folyamatok kezelése, mind a technológiai, technikai megoldások szintjén korszerűtlenek, nem képesek hatékonyan kielé-

gíteni a jelen szakmapolitikai követelményeit.

A nem integrált és decentralizált működés következtében az információk konzisztenciája csak nehezen biztosítható, aminek következménye az információszolgáltatás alacsony minősége.

A kötelezettségvállalás, valamint a teljesítményarányos finanszírozás teljes körűségének hiánya miatt *lehetőség van túlköltekezésre*, a terven felüli bevételek kontroll nélküli, államháztartási szinten nem tervezhető felhasználására. A jelenlegi rendszer nem alkalmas elektronikus szállítói és szolgáltatói számlák fogadására, továbbá nem képes az e-pénz kezelésére sem.

Az alapvetően *papíralapú bizonylatok áramoltatásán és feldolgozásán alapuló rendszerek* – alacsony költséghatékonyság mellett – egyrészt nem támogatják az államháztartási reform keretében meghirdetett adminisztrációcsökkentési program érvényesülését, másrészt szinte lehetetlenné teszik a naprakész, valós információk biztosítását. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a gazdasági események kezelése a Kincstárban a szükségesnél nagyobb humán erőforrás fenntartását követeli meg.

## Költségvetési intézmények

A költségvetési intézmények által szabadon megválasztható, nem központosított és nem egységes szerkezetben működő könyvelési (gazdálkodási) rendszerek egyrészt különböző fejlettségi szinten vannak, másrészt nem teszik lehetővé a naprakész központi költségvetési főkönyvi szintű adatok kimutatását. Az intézményi szintekről felösszesített, valamint a nemzetgazdasági szintű információk rendre nem egyeznek az intézményi és a kincstári nyilvántartások eltérései miatt, amelyek időszakos egyeztetései jelentős és felesleges többletmunkát indukálnak. Az elmúlt években a minisztériumok, a központi költségvetési szervek nagy hányada integrált pénzügyi-számviteli rendszerek (különbféle ERP<sup>1</sup>-rendszerek) bevezetését

valósította meg saját forrásaiból, mivel a *Központosított Illetményszámfejtő Rendszer (KIR)* jelentős áldozatokat követelő bevezetését nem követte a központosított könyvelési feladatokat megvalósító rendszer.

A sok szervezetnél lecserelt és bevezetett különféle integrált gazdálkodási rendszerek (pénzügyi, főkönyvi, tárgyi eszköz modul) többnyire már a kor követelményének megfelelő színvonalú informatikai támogatással rendelkeznek, azonban interoperábilis kapcsolat az elmaradottabb központi kincstári rendszerekkel nem valósítható meg. Az intézményeknél továbbra is jelentős papíralapú adatáramoltatás működik, és redundáns módon kell fenntartani a nyilvántartási háttérrel is.

Ahhoz, hogy a költségvetési szerveknél a gazdálkodási feladatok a legmagasabb szinten kerüljenek integrálásra, valamint jelentősen csökkentett papírfelhasználás mellett a lehető legkevesebb élőmunkaerő-igénnyel működjek, szükséges egy központi, a kincstári és intézményi gazdálkodási feladatokat egyazon rendszerben kezelő komplex informatikai rendszer kialakítása.

## A KÖLTSÉGVETÉS VÉGREHAJTÁSÁNAK FOLYAMATAIT TÁMOGATÓ ÚJ RENDSZER BEVEZETÉSÉNEK SZÜKSÉGESSÉGE

A központi költségvetés végrehajtásának reformja, az államháztartási gazdálkodás átláthatóvá és teljes körűen ellenőrizhetővé tétele, egyszerűsítése és digitalizálása indokolja a költségvetés végrehajtását támogató új rendszer kialakítását és bevezetését. Az államháztartási reform keretében kidolgozásra került<sup>2</sup> egy új, központosított, valós időben működő rendszer a *Költségvetés Gazdálkodási Rendszer (KGR)* terve.

Annak érdekében, hogy korszerű,

- a költségvetés végrehajtását, a közpénzek elköltését ellenőrizhető módon, projekt-szemlélettel nyomon követő,



- minden szükséges szereplő részére megfelelő szinten integrált naprakész információt szolgáltató,
- hatékony és olcsón üzemeltethető

komplex kincstári rendszer legyen kialakítható, meg kell változtatni annak működésbeli felfogását mind a „kincstári gondolkodás” és szabályozórendszerek, mind az alkalmazott informatikai megoldások tekintetében.

A KGR legfontosabb feladata a kincstár „kiemelése” a közigazgatási térből, annak érdekében, hogy a pénzforgalommal, a gazdálkodással kapcsolatos feladatok e szervezetbe koncentrálásával elérhetőek legyenek a konvergenciaprogramban, az Új Magyarország Fejlesztési Tervben, valamint Pénzügyminisztérium fejezeti szintű informatikai stratégiájában megfogalmazott célok.

A KGR-rendszer funkcionalitásában és érintettségében is változást jelent a központi költségvetés teljes intézményhálózatában. A célkitűzések szerint a rendszert alkalmazni fogják az intézményi költségvetési és a fejezeti kezelésű előirányzatokra is. A tervezett szabályozásnak azonban nem célja, hogy a szakmai és gazdálkodási kompetenciát vonjon el az intézményi rendszertől. A KGR elsősorban – a működés korszerűsítésével, annak esetenkénti koncentrálásával, elektronikus fizetési megoldások alkalmazásával – a gazdálkodás jelenlegi alapelveinek megtartása mellett, azok betartására és betartásának ellenőrzésére koncentrál. A szabályozás átalakításának és a gazdálkodás működési mechanizmusa korszerűsítésének a KGR-rendszeren keresztül segítenie kell az intézményben folyó szakmai feladatok magasabb szintű ellátását.

Amennyiben egy teljesen új alapokra helyezett, korszerű technológiával és tudással megvalósított alkalmazói rendszer és az azt kiszolgáló, a legmodernebb technológiákkal támogatott rendszer mielőbb nem valósul meg, a *működési kockázat tovább növekedik*, amely beláthatatlan következményekkel járhat. A fentiek-

ből az is kitűnik, hogy a jelenlegi helyzet megoldására valódi alternatív megoldások nincsenek. A jelenlegi rendszer továbbfejlesztése nem lehetséges. A korszerű megoldás mindenképpen az integrált, on-line, valós idejű és közös adatbázisokon – ahol minden adat csak egyszer, a keletkezési helyén kerül be a rendszerbe – alapuló működés.

## A KÖLTSÉGVETÉS GAZDÁLKODÁSI RENDSZER ELEMEI ÉS TAGOZÓDÁSA

Az eddigiekben felvázolt rendszer komplexitása átfogja a pénzügyi kormányzatot, a központi költségvetési szerveket és a pénzügyi feladatok állami lebonyolító bankját, a Magyar Államkincstárt. A KGR funkcionalitását szolgáló modulok négy, egymással összefüggő csoportba különíthetők el:

- kincstári szakmai rendszerek informatikai reorganizációja, újraszervezése,
- egységes integrált intézményi pénzügyi-számviteli rendszer bevezetése,
- egységes költségvetés-tervező rendszer bevezetése,
- államháztartási vezetői információs rendszer kialakítása.

### A kincstári rendszerek reorganizációja

A jelenlegi kincstári informatikai rendszer kiváltása egyben lehetőséget teremt a feladatok és folyamatok újraszervezésére és korszerűbb informatikai támogatására. Egy klasszikus banki számlavezető rendszer (BSZM-modul) bevezetése mellett, fő funkcióként a KGR fontos eleme lesz az előirányzat-gazdálkodási (EGM-modul) és a kötelezettségvállalási modul (KTM-modul) teljes körű bevezetése, amellyel megteremthető a költségvetési szervek és a kincstár közötti elektronizált adatkapcsolat.

Az *EGM feladatai* közé a költségvetési előirányzatok és azok módosulásainak a változásokat elrendelő határozatok vagy jogszabályok szerinti nyilvántartása, valamint ennek alapján az intézményi és a fejezeti kezelésű előirányzatok támogatási keret nyitásainak végrehajtása. A modul szolgáltatásai:

- az adott évre vonatkozó költségvetési törvény szerinti eredeti előirányzatok befogadása és nyilvántartása a PM adatszolgáltatása és a fejezetek által benyújtott kincstári költségvetések alapján;
- az előirányzat-módosítások fogadása a hatásköri szinteknek megfelelően az előirányzat-gazdától és a módosítási joggal rendelkezőktől;
- az országgyűlés, a kormány, és a Pénzügyminisztérium hatáskörébe tartozó módosításokat tartalmazó határozat nyilvántartó rendszer működtetése;
- a támogatási keret nyitásainak végrehajtása;
- az aktuális előirányzatok összekapcsolása a KTM-rendszerrel és alrendszeivel;
- az intézményi gazdálkodási rendszerek részére főkönyvi feladás és tételes analitika biztosítása;
- különleges kezelések biztosítása (például zárolás, nettó finanszírozási támogatási keret visszatartása);
- információszolgáltatás az előirányzat-gazdák és a vezetői információs rendszer részére.

A lényeges újdonságot ezen a területen az jelenti, hogy az előirányzat-módosítás befogadása és visszaigazolása a jövőben kizárólag online és/vagy egyéb elektronikus úton történhet.

A *KTM feladata* a központi költségvetési szervek, költségvetési fejezetek, a nemzetgazdasági előirányzatok, társadalombiztosítás pénzügyi alapjai és az elkülönített állami pénzalapok kötelezettségvállalásainak és teljesítéseinek kezelése. A modul szolgáltatásai:

- az EGM-rendszer szerinti előirányzatokra vonatkozóan a (jogszabályban meghatáro-

zott körre vonatkozó) kötelezettségvállalási szándék bejelentése, a kötelezettségvállalás befogadhatóságának ellenőrzése, engedélyezése és kötelezettségvállalási szám kiadása vagy visszautasítása;

- a tárgyévi kiadási és bevételi kötelezettségvállalások nyilvántartása;
- a hosszú távú kiadási kötelezettségvállalások nyilvántartása;
- az utalások indításakor a kötelezettségvállalás és/vagy az előirányzati fedezet meglétének előzetes ellenőrzése, valamint köztartozás-figyelés adott előirányzatokból történő kifizetés esetén;
- a bevételek és a kiadások teljesülésével kapcsolatos információk nyilvántartása.

A *BSZM feladata* a kincstári kör és a pénzforgalmi számlatulajdonosok jogszabályban meghatározott számláinak, a kormány által meghatározott feladatok pénzügyi lebonyolítására szolgáló számláknak és a nemzetgazdasági elszámolások számláinak vezetése. A készpénzellátás biztosítása egy integrált, multidevizás (az euró bevezetését is támogató) fiókfüggetlen banki rendszerben. A modul szolgáltatásai:

- támogatási keret nyitásainak fogadása az EGM-rendszerből;
- a költségvetéshez kapcsolódó tranzakciók fogadása a KTM-rendszerből, visszacsatolás a KTM-rendszer által engedélyezett tranzakcióknak számlavezető rendszerbeli teljesüléséről/visszautasításáról;
- közvetlenül a BSZM-rendszerbe érkező tranzakciók (bevételek, inkasszók, számlavezetéssel kapcsolatos költségek) kezelése;
- likviditásfedezet-vizsgálat és -terhelés, valamint a fedezet elkülönítése (zárolás) például a devizaátutalási megbízások indításakor;
- pénztári funkció biztosítása (pénztár, értéktár, előzetes bejelentés);
- a KESZ (Kincstári Egységes Számla) pillanatnyi állományának kalkulálásához on-

line információ biztosítása (indított-fogadott tranzakciók) a likviditásmenedzsmen részére;

- a befogadott és még nem teljesített tranzakciókról összesített és tételes riportok készítése;
- a definiált főkönyvi összefüggések alapján feladás biztosítása az intézményi gazdálkodási rendszereknek;
- számlakivonat elkészítése (ügyféltípusonként eltérő módon) elektronikusan, vagy ha szükséges papíralapon;
- jogosultak köztartozás-figyelése meghatározott szempontok szerint, adott esetben a megbízás visszautasítása;
- a pénzmosás megakadályozását célzó jogszabályi követelmények kielégítése, forgalomfigyelés, adatszolgáltatás.

A KGR kincstári moduljainak bevezetése lehetővé teszi, hogy kiváltsuk a papíralapú bizonylatokon alapuló, kézi adatbevitelt használó lassú és erőforrás-igényes megoldásokat a saját hatáskörben végrehajtható, éves előirányzatokat érintő módosítások területén, valamint a kötelezettségvállalások kincstárhoz történő bejelentése kapcsán.

A kincstári rendszerek minden szereplő számára látható és érzékelhető három fő (BSZM, EGM és KTM) modulja mellett egyéb támogató alrendszerek is szükségesek.

A költségvetés végrehajtásának reformlépései között fontos helyet kell betöltenie a költségvetés-likviditás menedzselésének, amelyet a KGR-konceptión belül a likviditásmenedzsmen-modul (LMM-modul) támogat. A tárgynapi pénzügyi tranzakciókat a likviditásmenedzselés áttekinti és a rendelkezésre álló források figyelembevételével akár tételenként rendelkezhet azok tárgynapi vagy halasztott indításáról.

A központi költségvetés tekintetében a pénzügyi teljesítések folyamata rögzített és meghatározó többsége elektronikusan (banki

átutalás formájában) valósul meg, ezért ebben a körben az elektronikus számlabefogadás (EBPM-modul) megvalósítása valódi paradigmaváltást jelenthet. Az EBPM-rendszer lényege, hogy a számlák a papíralapú bizonylatok kikapcsolásával az ERP-rendszertől ERP-rendszerig elektronikusan jutnak el egy központi EBPM-modul alkalmazásával.

Tekintettel arra, hogy az APEH és a VPOP bevallási és folyószámlarendszere nincs kapcsolatban a kincstári nyilvántartórendszerekkel, azaz a kincstár által vezetett nemzetgazdasági számlák forgalma és az adóhatóságoknál vezetett bevallási rendszerek adatainak összevetése jelentős erőfeszítéseket kíván meg, szükséges a KGR-en belül egy bevallásokat és teljesítéseket ellenőrző modul (BTM-modul) kiépítése is.

### Egységes intézményi gazdálkodási rendszer bevezetése

A jelenlegi szabályozás értelmében a kincstári körbe tartozó szervezetek saját hatáskörükben dönthetnek az általuk alkalmazott – a piacon forgalmazott, sok esetben ma már korszerűtlennek tekinthető eszközökkel fejlesztett – könyvelési rendszer alkalmazásának kérdésében. Ennek eredményeképpen az egyes intézményeknél e célra alkalmazott szoftverek sokfélék, így a szervezeteknél vezetett nyilvántartások sem egységesek.

A KGR intézményi könyvelési moduljának (IKM-modul) bevezetése során megvalósítható a kincstári és az intézményi feladatok közötti integráció kialakítása. Egy, a központi költségvetés egészére vonatkozó, egységes gazdálkodási, ügyviteli rendszer alkalmazása lehetővé teszi, hogy az intézmények gazdálkodással kapcsolatos feladatai, ezzel összefüggő kötelezettsége és felelőssége ne változzon.

Az *IKM feladata* az államháztartás szervezetei beszámolási kötelezettségének és a beszám-

molót alátámasztó könyvvezetési kötelezettségének biztosítása különösen az egységesség, a folytonosság és az átláthatóság elvének érvényesülésével, a költségvetési gazdálkodás szabályait maximálisan figyelembe véve. Továbbá a KESZ kincstári körrel, a nemzetgazdasági elszámolásokkal és a pénzforgalmi számlatulajdonosokkal kapcsolatos adatainak könyvelése. A modul szolgáltatásai:

- a beszámoló- és mérlegkészítési feladatok ellátása;
- az adatkonszolidáció biztosítása az államháztartás egyes alrendszerében és az államháztartás alrendszerei között;
- valamennyi alrendszerre kiterjedő teljes körű számlatükör alkalmazása, beleértve a nemzetgazdasági elszámolásokat is;
- ki kell elégítenie az adatszolgáltatási igényeket és a vezetői információs szükségleteket.

Az egységes és ennek következtében államháztartási szintre megbízhatóan kumulálható kimutatások érdekében szükséges olyan főkönyvi struktúra alkalmazása, amely egy adott szintig minden költségvetési szervezet számára kötelező. Természetesen, amennyiben az egyes szervezetek gazdálkodása indokolja, meg kell engedni a további, egyedileg alkalmazható alábontásokat, az egységes struktúra változtatása nélkül.

Egy gazdaságirányítási rendszer, az úgynevezett ERP-rendszer<sup>3</sup> bevezetése a közel 700 központi költségvetési szervnél a fejlesztésen túl óriási szervezési, vezetési és logisztikai feladatot jelent, így a teljes körű használat „roll-out” folyamata akár 4–5 évig is eltarthat. Ez azt jelenti, hogy a KGR-konceptió – még az önkormányzati alrendszer nélküli – bevezetése sem hajtható végre rövid idő alatt.

Az említettek következtében a KGR többi moduljának bevezetése időben hamarabb végrehajtható, mint az IKM-modulé, ezért annak teljes körű bevezetéséig egy egységes felületen igénybe vehető szolgáltatást (interfészkapcsolatot)

kell biztosítani az előirányzat-gazdák részére, hogy a kötelezettségvállalással, az előirányzat-gazdálkodással, illetve a pénzforgalommal kapcsolatos feladataikat valós idejű, online módon tudják végezni.

## Költségvetés-tervezést támogató rendszer

A költségvetési gazdálkodás egyik fő feladata a költségvetés-tervezés folyamata, amelyet minden fejezet, középírányító és alárendelt költségvetési szerv évről évre általában kismértékű és különböző minőségű informatikai támogatás mellett végez. Egy államháztartási szintű, a teljes költségvetési szektorra kiterjedő tervező rendszer azonban még nem került bevezetésre. A KGR bevezetésével történelmi esély látszik arra, hogy a gazdálkodáshoz kapcsolódó tranzakciós rendszerek mellett a költségvetés tervezésének folyamatára is egy folyamataiban integrált, egységes és megfelelő jogosultsági rendszerrel rendelkező, centralizáltan működő *Költségvetési Tervező Rendszer (KTR-modul)* kerüljön bevezetésre. Célterjedelemtől eltekintve a költségvetési tervjavaslat elkészítése mellett a kincstári és az elemi költségvetés lebontásának (visszaosztásának) támogatása lehet. A jelenlegi gyakorlatban az ismert tervezési logikák közül a felülről lebontott (*top-down*) tervezés a legelterjedtebb, azonban egyre nagyobb teret szükséges engedni az egyszerre alulról is építkező (*bottom-up*) logikának, amely vegyes megoldást ellenáramú tervezési rendszerként nevesít a szakirodalom. A tervezés minden tekintetben egy multidimenziós folyamat, és figyelemmel kell lennünk arra, hogy a KTR-nek képesnek kell támogatnia a későbbiekben nagy valószínűséggel elterjedő, feladatalapú tervezési logika használatát is, amely a gyakorlatban a tervezési és beszámolási folyamat egy újabb dimenzióját jelenti.

A rendszer bevezetésével gyorsabb lesz a ter-

vezési folyamat, az adatok átadása automatikusan történik, a manuális munka mennyisége csökkenthető, az adatok konzisztenciája, az adatminőség javulni fog. Ezzel a szükséges elemzések gyorsabban elvégezhetőek lesznek, a folyamat technológiai idő-ráfordítása csökken, ami az érdemi, megalapozó tervezési gondolkodást erősítheti.

## Vezetői Információs Rendszer

A KGR-projekt kormányzati bevezetése nemcsak a kisebb és hatékonyabban működő állam megteremtésének lehetőségét vetíti előre, hanem a vezetői információkhoz történő hozzájutás egyszerű és gyors megoldását is támogatja. Régi dilemma a támogató és támogatott szervezetek közötti információs aszimmetria feloldása, amely abból adódik, hogy az információk a támogatást igénylők oldalán jelentkeznek, és a döntéshozók a források megfelelő allokációja érdekében többnyire az igénylő oldalán keletkezett információkra tud támaszkodni. Célként fogalmazódik meg egy olyan, a KGR-re épített államháztartási szintű egységes, on-line vezetői információs rendszer kiépítése, ahol az adatok minősége és az információk szállításának sebessége a mai viszonyoknál lényegesen kedvezőbb és a különféle felüyeleti és irányítási szinteknek a saját kifinomult jogszabályi rendszere mentén döntéstámogatáshoz adatokat szolgáltat. A KGR-rendszeren belül külön modulként került az *Információ Szolgáltató és Kiértékelő Rendszer (ISZM-modul)* nevesítésre, azonban a teljes rendszerből adattárház-technológia alkalmazásával támogatja a vezetői döntéshozatalt.

Az *ISZM-modul* a rendszer külön moduljaiban tárolt információk, valamint külső információs rendszerekből származó adatok konszolidálására, elemzésre, kinyerésére, optimalizált idősoros tárolására és az adatok szolgáltatására szolgál mind belső, mind külső felhasználók felé OLAP<sup>4</sup> és standard riportok formájában. A valós idejű információk előállításával lehetőség nyílik arra, hogy még a tárgynapon költségvetésszintű adatszolgáltatás (napi jelentés stb.) valósuljon meg, akár oly módon, hogy a kimutatások azonnal lekérdezhetőek, letölthetőek legyenek a pénzügyi ágazat felelős szakmai irányítói részére.

## A KGR áttekintő ábrái

Az *1. és 2. ábra* bemutatja egyrészt, hogy a KGR egyes felhasználói csoportjai milyen modulokhoz kapcsolódnak, másrészt jól láthatók a rendszer működésének fő folyamatai és a modulok közötti legfontosabb kapcsolatok is.

## A KGR KÖLTSÉGVETÉSI SZERVEKRE GYAKOROLT HATÁSA

Az eddig leírtak szerint a rendszer bevezetése egyben a Magyar Államkincstár reformját is megvalósítja, látszik a pénzügyi kormányzatra gyakorolt pozitív hatás is, amely gyakorlatilag a vezetői döntéstámogatásban lesz érzékelhető az információk szinte korlátlan hozzáférhetősége révén, ugyanakkor a költségvetési szervekre gyakorolt hatása ennél összetettebb.

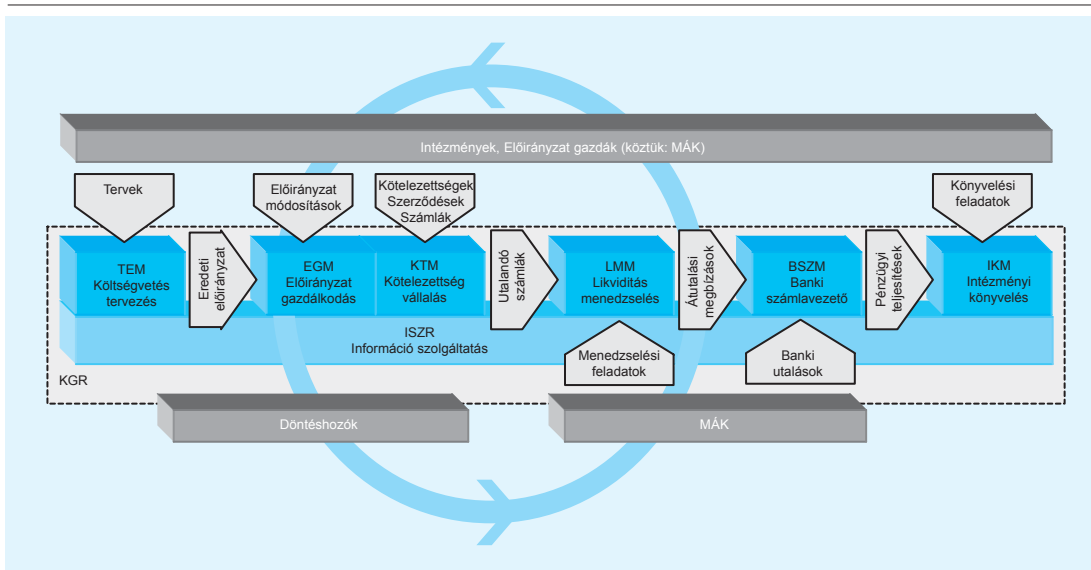
## Az integráció hiánya az intézmények gazdasági szakterületeinél

A korántsem optimális intézményi gazdálkodás küzd az integrációs lehetőségek hiányával és az ebből adódó többletfeladatokat felesleges erőforrások bevonásával látja el. Az egyes területek közötti természetesnek tűnő összhang több területen tradicionális vagy egyéb okok miatt nem alakult ki. Az *1. táblázatban* ezen integrációs lehetőségek és a KGR-rendszer összefüggései figyelhetőek meg.



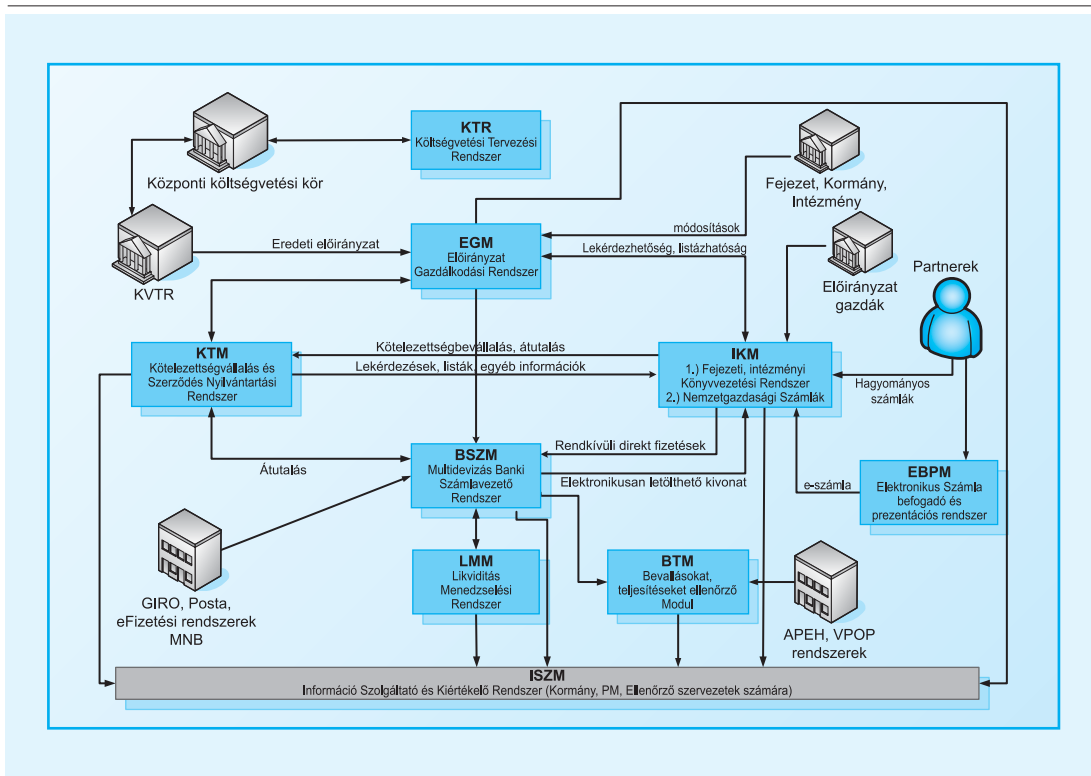
1. ábra:

### A KÖLTSÉGVETÉS GAZDÁLKODÁSI RENDSZER MODULJAI ÉS FELHASZNÁLÓI



2. ábra

### A KÖLTSÉGVETÉS GAZDÁLKODÁSI RENDSZER MODULJAINAK LOGIKAI SZERKEZETE



### ÖSSZEFÜGGÉSEK

Integrációs lehetőség	KGR-ben megoldásra vár
Intézményi pénzügyi és számviteli területek közötti integráció	✓
Intézményi gazdasági feladatok és kincstári feladatok közötti integráció	✓
<i>Intézményi illetmény-számfejtési és számviteli területek közötti integráció</i>	x
<i>Intézményi gazdálkodási feladatok és az egyéb szakrendszerek közötti integráció</i>	x

Az integráció hiányából eredő hatások feloldására a költségvetési szervek önerőből különböző válaszokat adtak és adnak a mai napig, azonban egységes megoldást – a főbb területekre – csak központilag vezérelt módon adhatunk. A KGR koncepciója az illetményszámfejtő rendszer (KIR) által végzett feladatok integrálása nélkül próbál lehetőséget teremteni a többi hiány kiküszöbölésére egyelőre a belső szakrendszerek folyamatainak teljes körű figyelembevétele nélkül.

#### Pozitív és negatív hatások

A KGR-projekt az intézményi gazdálkodási önállóság sérthetlensége mellett jelentős korlátot és visszatartó erőt jelent a szabad gazdálkodás területén. Egyrészt megteremti a lehetőségét a teljes körű előzetes bejelentéshez kötött kötelezettségvállalási szabály bevezetésének, amely az intézményi beszerzési, beruházási és humán erőforrás-gazdálkodási szabadságfokot csökkenti. Másrészt az intézményi gazdálkodásról (a szerződéskötési gyakorlatokról, az esetleges pazarlásokról) már a felmerülés pillanatában, de később az idősoros on-line adattárakból készült elemzésekből folyamatos információt szolgáltat a hozzáféréshez jogosult felügyeleti szervek részére.

A projekt érinti az előirányzat-gazdálkodással, a kötelezettségvállalással, az előirányzat-gazdák könyvelési feladataival, a napi likviditás menedzselés feladataival, az előirányzat-gazdák számláinak vezetésével kapcsolatos folyamatokat, illetve ezen feladatokat kiszolgáló informa-

tikai rendszereket. Így a projekt a közigazgatás és a közszolgáltatások teljesítményének növelését eredményezi, továbbá csökken a működési költség, gyorsabb és hatékonyabb ügyintézés valósul meg. A KGR alkalmazásával a jelenleg papíralapú bizonylatok elektronikus adatkapcsolatokkal válhatnak ki.

A következőkben felsorolt hatásokkal számolunk a projekt bevezetése után, amelynek megítélése különféle nézőpontokból mást és mást jelenthet.

▶ *Jobb információáramlás: gyorsabb, megalapozottabb döntések*

Nemzetgazdasági szinten a központi költségvetés végrehajtási folyamatainak elektronizálása elősegíti a hatékony szolgáltató állam és intézményei kialakulását.

▶ *Hatékonyabb „kincstári” működés*

A kincstári folyamatok reorganizációjával, a folyamatok egyszerűsítésével megszűnnek a szigetrendszerek, a manuálisan előállított jelentések és az adatfeldolgozás jelentős része az intézményi és kincstári oldalon is.

▶ *Kincstár és ügyfelei közötti kommunikáció elektronizálása*

A központosított rendszer bevezetésével a kincstár és ügyfelei telefonon és papíron történő szakmai ügyintézésének megszűnése és az elektronikus adatforgalom bevezetése szintén jelentős költségmegtakarítást jelent.

▶ *Elektronikus számlabefogadás*

Az elektronikus számlabefogadás szintén jelentős megtakarítást eredményez, hiszen az ezzel kapcsolatos ügyintézési munka az automatizálás okán csökkenni fog.

▶ *Üzemeltetési költségek csökkentése*

Az informatikai üzemeltetési költségek is jelentősen csökkennek az infrastruktúra megújításával, mert a modern technológia fenntartása kevesebb forrást igényel és az is nagymértékben központosítottan kerül ellátásra.

▶ *Papírmegtakarítás*

Az on-line kapcsolat jelentős papírtakarékosságot eredményez, a papíralapú bizonylatok és számlakivonatok elektronikus formában történő kiváltása postaköltség és tárolási megtakarítást is eredményez.

▶ *Költségvetés-tervezés támogatása*

Az éves államháztartási költségvetés-tervezési folyamat egységes centralizált informatikai támogatása során a döntések megalapozottsága javul, egyszerre több tervvariáns szimulációját lehet elvégezni, valamint a technikai feladatok időigénye csökken és ezzel az érdemi tervező munkára fordítható időkeret nő.

▶ *Piac koncentráció*

Az eddig szabadon választható pénzügyi-számviteli rendszerek helyett középtávon egy egységes rendszer váltja fel a költségvetési ERP-piacot, amely az eddig fizetett licencciják centralizálása következtében jelentős tartós megtakarítást eredményezhet.

▶ *Erőteljesebb felügyeleti kontrolltevékenység*

A támogató és támogatott szervezetek között fellelhető információs aszimmetria nagymértékben csökken, így a kormányzati, illetve fejezeti póttámogatást kérő gazdálkodó szervezet egyre nehezebben tud nem kellően indokolt többletforráshoz jutni, amely a hatékony gazdálkodás egyik elsődleges kritériuma.

## Kockázati tényezők

A tervezett projekt szakmai összetételénél és volumenénél fogva fokozott kockázatelemzést igényel. A projekt tényleges indítása és a rendszerterv elkészülte előtt a következő főbb kockázati tényezők azonosíthatók.

▶ *Szabályozási környezet*

A teljes fejlesztési ciklus mozgó célpontok erőterében zajlik majd, hiszen a projektmunkálatokkal párhuzamosan folyik a kormányzati gazdálkodás új alapokra helyezése, reformkoncepciójának kialakítása. Így a fejlesztések során a változásmenedzsment tevékenységére a vártnál nagyobb mértékben kell támaszkodni.

▶ *A projekt mérete*

A tervezett fejlesztések a „nagy bonyolultságú projekt” kategóriájába esnek. A KGR számos, relatíve autonóm alrendszerből áll, amelyek között azonban fontos rendszerösszefüggések vannak, illetve a KGR-nek, mint integrált rendszernek is vannak fontos szolgáltatásai. Ekkora méretű rendszer fejlesztésére és koncentrált bevezetésére még hazánkban nem került sor, azonban e téren támaszkodhatunk a nemzetközi tapasztalatokra.

▶ *Szakmai támogatás*

A KGR fejlesztési feladatát elsősorban közgazdasági szakmai és csak másodsorban tekintjük informatikai feladatnak. A KGR-rendszer központi moduljait szakmai értelemben a Magyar Államkincstárnak kell működtetni. Már a fejlesztések időszakában a megrendelőoldali szakmai kompetenciának a megfelelő időben és helyen rendelkezésre kell állnia, amely a projekt időszaka alatt az intézmény napi feladatainak akadálymentesen elvégzése miatt többlet-erőforrás bevonását jelenti.

▶ *Bevezetési kockázatok*

A KGR moduljai nem egy időben kerülnek bevezetésre. Az egyes modulok migrációja és bevezetése során pontos tervezéssel és időzítéssel lehet elkerülni az intézményi és központi gazdálkodási folyamatokban előidézhető zavarokat.

## A TOVÁBBLÉPÉS LEHETSÉGES IRÁNYAI

Az előzőekben felvázolt koncepció szerint az országban néhány éven belül elérhetővé válik egy modern informatikai támogatással működő

kincstári rendszer és a központi költségvetési szervek részére gazdasági események által vezérelt, az intézmények gazdálkodási és kincstári feladatait támogató egységes centralizált pénzügyi-számviteli rendszer. Ez egyben szigorú kontrollt is ad a költségvetési pénzek felhasználásához. Azonban ezen lehetőséget az önkormányzati intézményrendszerek és fenntartók számára az első ütemben nem célszerű kiterjeszteni. Ennek okai lehetnek, hogy egyrészt a bevezetés kockázata csak ezen intézmények számosságát tekintve is exponenciálisan megnőhet, másrészt ezen alrendszerre a központi kormányzati hatás is csak korlátozottan tekinthető, harmadrészt az önkormányzati költségvetési szabályozás reformjának elmaradása is gátló tényezőként jelentkezik.

A rendszer kiépítésekor a képességet azonban meg kell teremteni arra az esetre is, hogy későbbiekben elsőként a Költségvetés Tervező Rendszer, majd további elemzések mentén a KGR egyéb moduljainak használata is kiterjeszthető legyen az önkormányzati szektor számára.

A KGR egy új moduljaként egy integrált személyügyi nyilvántartó és illetményszámfejtő rendszer bevezetését is célszerű megvizsgálni, hiszen a mai nem integrált megoldás sok problémát vet el az intézmények számára.

## TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK ISMERTETÉSE

A költségvetési gazdálkodásról és az államháztartási tervezés reformjáról szóló koncepciónak előfeltétele egy centralizált, egységes és folyamataiban integrált rendszer bevezetése, vala-

mint néhány éves teljes körű működtetése. Ezen tapasztalatokból kiszűrhetők és meghatározhatók különféle benchmarkok, amelyek segítségével a további átalakítások (reformlépések) pontosabban tervezhetők.

Az államháztartás területén – hasonlóan a versenyszféránál alkalmazott modern rendszerekhez – egy teljesen egységes integrált vállalatirányítási rendszer bevezetése középtávon ma még irreálisnak tűnik. Egyrészt, a döntések középpontjába továbbra is csak a központi közgazgatási, valamint esetlegesen a társadalombiztosítási alrendszer került, azaz az önkormányzatok gazdálkodási autonómiáját a kincstári rendszerek kötelező használata – néhány kivételtől eltekintve – a közeljövőben nem befolyásolja. Továbbá az integrált rendszerek köréből a már korábban bevezetett (de továbbra sem teljes körű) illetmény-számfejtési (KIR-) rendszer, valamint az elszigetelt kidolgozó munkával megkezdett, de nem a számfejtő rendszerhez kapcsolódó önálló humánpolitikai rendszer (HR) egyelőre hiányozni fog a költségvetési szervek integrált gazdálkodásirányítási rendszeréből.

Miközben továbbra is igaz az a mondás, hogy az információ birtoklása komoly hatalmi tényező, egyre inkább azt is kijelenthetjük, hogy akkor lehet hatékonyan gazdálkodni és irányítani, ha az információkat meg is osztják. Tehát azonos centralizált gazdálkodási rendszer, azonosan értelmezett szabályok és közös adatbázisból táplálkozó vezetői információs rendszer nagymértékben segítheti a költségvetési intézmények felügyeleti szerveinél (a középírányítói, a fejezeti és a kormányzati) az irányítás hatékonyságát.

## JEGYZETEK

<sup>1</sup> Enterprise Resource Planning

<sup>3</sup> KGR-terminológiában az IKM-modul

<sup>2</sup> A 2255/2006. (XII. 25.) kormányhatározattal módosított 2118/2006 (VI. 30.) kormányhatározat előírásai alapján

<sup>4</sup> On-line Analytical Processing

Pitti Zoltán

# A közteher-viselési rendszer működési hatékonysága a kiemelt adó- és járulékkötelezettségek szerint

Szakértők gyakran hangoztatott véleménye, hogy a hazai közterhek elosztása aránytalan, teljesítményféléző, s mindezek mellett a közteher-viselési rendszer alacsony hatékonysággal működik. A vélemények azonban többnyire szubjektívek és kevés konkrét érvelést tartalmaznak. A szerző – az APEH volt elnöke, a Budapesti Corvinus Egyetem tudományos kutatója – most a főbb adónemeket érintően kísérletet tesz az elvileg lehetséges és a ténylegesen realizált adó- és járulékbevételek összehasonlítására, illetve az eltérések mértékét befolyásoló jelenségek feltárására. Szerkesztőségünk a tanulmányt vitaanyagként tekinti és szívesen ad teret a témával összefüggő vélemények kifejtésére.

A hazai szakmai vitákban növekvő figyelem irányul az összesített adóterhelés alakulására és a terhek strukturális összetételének vizsgálatára. A versenyszektor képviselői az adó- és járulékkötelezettségek nagyságát, a kiszámíthatatlan változtatásokat és az adminisztrációs terhek növekedését hangoztatják, a munkavállalói érdekképviseletek és a társadalomkutatók a terhek aránytalan elosztását sérelmezik, s mindkét oldal egyetért abban, hogy a közteher-viselési rendszer nem a kívánt irányban és mértékben fejti ki hatását.

Tanulmányunkban ez utóbbi témával foglalkozunk, s egy nemzetközi gyakorlatban alkalmazott „teljességvizsgálati” módszer alkalmazásával arra keressük a választ, hogy a hazai

közteher-viselési rendszer – makrogazdasági adatok szerint – milyen hatékonysággal működik, illetve melyek az eredményességet korlátozó tényezők. A teljességvizsgálat lényege a GDP-számítás alapjául szolgáló – a KSH által vezetett – nemzetgazdasági számlák megfelelő adatainak a főbb adónemek tényleges bevételeihez viszonyítása, vagyis nem a pénzforgalom, hanem az eredmény alapján minősítünk. Vizsgálunk az általános forgalmi adó, a személyi jövedelemadó, a vállalkozási nyereségadó, valamint a szociális járulékfizetési rendszer működésére terjed ki, de tapasztalataink alapján ez a módszer egyéb adónemek esetében is alkalmazható. A 2001–2007. éveket felölelő teljességvizsgálat csak az elkerülhetetlen esetekben foglalkozik a közteher-viselési szabályok évente ismétlődő technikai változásaival, figyelmünk középpontjában a makrogazdasági szinten mérhető eredmények, illetve a kieső teljesítmények minősítése áll.

## AZ ÁLTALÁNOS FORGALMI ADÓ TELJESSÉGVIZSGÁLATA

A közteher-viselési rendszer működése szempontjából az egyik legizgalmasabb kérdés a forgalomhoz (fogyasztáshoz) kapcsolt adók majd kétharmadát kitevő *áfa adónem* működési haté-



konysága. A forgalom után költségvetésbe befizetendő, illetve a termelő felhasználás címén levonásba helyezhető áfaegyenleg (nettó bevétel) a 2001–2007. évek átlagában az éves GDP 8,0–8,2 százalékának felelt meg (az adó- és járulékbévételek majd egyharmadát képviselve), vagyis az áfa adónem működése hűen tükrözi mind a gazdaság teljesítményeinek, mind a végső fogyasztásnak az alakulását és alapvetően determinálja a költségvetési bevételek biztonságát.

Az áfa adónemre vonatkozó teljességvizsgálat *kiinduló bázisa a bruttó nemzeti termék felhasználásának főbb összetevők szerinti elemzése*. Az egyszerűsített értékelések – a nemzetközi összehasonlíthatóság érdekében – a költségvetés által realizált nettó áfabevételeket viszonyítják a végső fogyasztás értékéhez. A mélyebb elemzések a Nemzeti Számlák részletező adataira építve komplexebben közelítenek az általános forgalmi adó hatálya alá tartozó áfaadóalap meghatározásához. Így a végső fogyasztás évenkénti adatait korrigálni kell a háztartásoknak juttatott természetbeni juttatások értékével, a bruttó felhalmozás értékét korrigálni kell az áfalevonási joggal nem rendelkező kormányzati szektor, valamint a háztartások állóeszköz-felhalmozásával, s a teljes áfaalap meghatározásakor – növelő vagy csökkentő tételként – figyelembe kell venni a külkereskedelmi forgalom egyenlegét is.

Az *elvileg teljesíthető áfabevétel nagyságát* (számított áfa) az előzőek szerint összegzett áfaalap és az átlagos áfakulcs szorzataként számítható ki. Tekintve, hogy az áfakulcsok mértéke, illetve a különböző kulcsok alá sorolt termékek és szolgáltatások tartalmi köre a 2001–2007. években sokszor változott (25 százalékos normál kulcs 20 százalékra mérséklése, majd a 15 százalékos kedvezményes áfakulcs megszüntetése és a 20 százalékos áfakulcsra történő áttérés), ezért az átlagos áfakulcsot indokolt a fogyasztással történő súlyozás alapján számolni. (Lásd 1. táblázat)

A teljességvizsgálat 2001–2007. évi adatainak áttekintéséből érzékelhető, hogy a szabályozó-

változások következtében *az elvi áfaalap viszonylag dinamikus növekedésében* meghatározó szerepet játszik a „levonási joggal nem rendelkező” kormányzati szektor, valamint a háztartási szektor beruházási ráfordítása, valamint a háztartások végső fogyasztása, miközben a természetbeni juttatások emelkedése, a súlyozott áfakulcs csökkenése, valamint a külkereskedelmi forgalom passzívuma (lásd 2006–2007. évek) fékezte az elvileg teljesíthető áfabevételek mértékét.<sup>1</sup>

A teljességvizsgálat egyik üzenete, hogy az elvileg teljesíthető áfabevételek értéke – hosszabb időtávlatban – gyorsabb ütemben emelkedik, mint a ténylegesen realizált áfabevételek értéke (ennek eredménye, hogy az elvileg teljesíthető és a ténylegesen realizált áfabevételek közötti jelentős különbség a 2006–2007. években már 1500 milliárd forintot meghaladó), a másik üzenete viszont a bevételi hatékonyság tág szélsőértékek közötti ingadozása. A jelenség *összetett okok következménye*, így szerepe van a törvényi szabályozás hiányosságainak, a gazdasági teljesítmények hektikus mozgásának, az adóalanyi összetétel és a jogkövető magatartás romlásának, s nem utolsósorban a kontrollmechanizmusok kívánatosnál lassúbb javulásának. Részleteiben a következők érdemelnek említést.

■ *Törvényi szabályozásra visszavezethető különbség:*

- az alanyi mentesség értékhatára és az alanyi mentességgel élők kiterjedtsége (míg az EU-ban 10 ezer euró a mentességi határ, addig hazai viszonyok között ez 4, illetve 6 millió forint);
- a tárgyi mentes tevékenység szerinti besorolás (a korábbi évekhez viszonyítottan lényegesen szűkebb kör, de még mindig szélesebb az EU-tagországok átlagánál);
- a számlaadási kötelezettség és az áfaalkalmazás alól kivont tevékenységi kör kiterjedtsége (mezőgazdasági őstermelők);
- az eva hatálya alá tartozó vállalkozások körének bővülése és az a sajátos elszámolási

**AZ ÁRU- ÉS SZOLGÁLTATÁSFORGALOM ÁFAKÖTELEZETTSÉGÉNEK TELJESSÉGVIZSGÁLATA**

(milliárd forint)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*
Végső fogyasztás összértéke	11 097,5	12 904,6	14 904,8	15 971,9	17 082,8	18 173,9	18 956,9
ebből: háztartások végső fogyasztása	9 583,8	11 077,8	12 816,0	13 903,8	14 910,7	15 744,4	16 503,3
ebből: természetbeni juttatás**	1 717,4	2 104,9	2 500,0	2 568,6	2 785,9	2 996,3	2 978,4
közösségi fogyasztás	1 513,7	1 826,7	2 088,8	2 068,1	2 172,1	2 429,5	2 453,6
Vásárolt fogyasztás összértéke	9 380,2	10 799,6	12 404,8	13 403,3	14 296,8	15 177,6	15 978,5
Bruttó felhalmozás összesen	3 980,9	4 224,2	4 557,6	5 398,1	5 198,8	5 499,7	5 844,1
ebből: bruttó állóeszköz-felhalmozás	3 493,0	3 916,9	4 156,0	4 650,7	5 016,7	5 169,5	5 304,5
ebből: kormányzati szektor	563,3	815,7	653,0	733,7	873,0	1 049,9	1 179,0
háztartások	860,1	993,8	1 114,1	1 304,2	1 203,3	1 091,9	1 175,3
Áfaalapként szolgáló felhalmozás	1 423,3	1 809,5	1 767,1	2 157,1	2 198,8	2 247,0	2 540,0
Külkereskedelmi forgalom egyenlege	-228,6	-388,4	-811,7	-652,8	-239,2	121,7	572,9
ebből: exportértékesítés	10 803,4	10 843,5	11 515,3	13 166,9	14 606,2	18 505,6	20 287,2
importbeszerzés	11 032,0	11 231,8	12 327,0	13 819,7	14 845,4	18 383,9	19 714,4
Elvi áfaalap összértéke	10 574,9	12 220,8	13 360,2	14 907,6	16 256,5	17 546,3	19 091,4
Átlagos áfakulcs (súlyozott átlag)	20,22	19,11	19,22	20,35	21,96	18,71	18,55
Elvileg realizálható áfabevétel	2 138,2	2 335,4	2 567,8	3 033,7	3 569,9	3 282,9	3 541,5
Nemzeti Számla szerinti áfabevétel	1 230,2	1 340,9	1 539,9	1 812,5	1 829,7	1 769,9	1 978,4
Áfakötelezettség teljesítési aránya, %	57,5	57,4	60,0	59,7	51,3	53,9	55,9

\* előzetes adat

\*\* Korábbi évek gyakorlatával szemben – piacgazdasági körülmények között – a végső fogyasztást nem kell korrigálni a háztartások, illetve a közösségi fogyasztás adataival (általános jellemzők szerint ez a kör is áfaköteles körbe tartozik), viszont korrekciós tételként kell kezelni a természetbeni juttatásokat, valamint a külkereskedelmi forgalom egyenlegét.

Forrás: Nemzeti Számlák éves adatai (KSH), illetve az APEH Világa éves beszámolójelentés

mechanizmus, amely következtében a 25 százalékos (korábban 15 százalékos) általános adókulcs alapján keletkező bevételeket nem bontja szét adónemekre.

■ *A hazai gazdaság strukturális jellemzőire visszavezethető eltérés:*

- az importalapanyagok és félkész termékek tovább megmunkálására szakosodott tevékenységek (bérfeldolgozás) dinamikus bővülése, amelynek következtében államháztartási szinten az import alapján keletkező és az export alapján visszaigényelt áfa egyenlege tartósan és növekvő mértékben negatív;
- a gazdasági szereplők atomizáltsága (a vállalkozások 98 százaléka sorolható a mikro- és kisvállalkozások körébe);

• az ugyanazon tulajdonosi körbe tartozó vállalkozások közötti „körbeszámlázás” gyakorlata, ami torzítja mind az áfaeredményt, mind a társasági teljesítményeket.

■ *Egyéb körülmények miatt:*

- a számla nélküli kereskedelmi forgalmazás, amelynek következtében mind az áru- és szolgáltatási forgalom, mind az áfakötelezettség kívül marad a regisztrált piaci forgalmon;
- jogosulatlan áfalevonás és a -visszaigénylés kiterjedt köre, amelynek „kedvelt technikája” a fiktív számlázás, illetve a személyes fogyasztás vállalkozói költségként történő elszámolása;
- a vállalkozások számának növekedéséhez és a piaci ügyletek felfutásához viszonyítottan az ellenőrzési kapacitás elégtelen gyarapodása;

- a makrogazdasági folyamatok elemzése és a bevallási információk értékelése helyett a bevallások mechanikus összegzése.

Az áfarendszer hatékonyabb működtetése elvileg lehetséges és a költségvetés helyzetében, illetve a közteherviselés igazságosságának javítása érdekében elengedhetetlenül szükséges. Ehhez részben a gazdaságfejlesztési stratégia újragondolására van szükség (milyen jövőt szánunk a külföldről származó alapanyag- és félkész termék hazai bérfeldolgozó tevékenységének, illetve versenyképességünk fenntartását meddig építjük az olcsó munkaerő-kínálat hibás – koncepciójára); de halaszthatatlan a törvényi szabályozás modernizációja, s párhuzamosan az áfaalanyi kör, valamint az áfaelszámolási folyamat átláthatóságának javítása. Itt az ideje, hogy az adatkezelésről áttérjünk az információk elemzésére, illetve a közgazdasági összefüggések mélyebb vizsgálatára.

## A SZEMÉLYI JELLEGŰ JÖVEDELMEK ADÓZTATÁSA, AZ SZJA-RENDSZER MŰKÖDÉSI HATÉKONYSÁGA

A személyi jövedelemadóztatás mindenkori rendszere közvetlen szerepet játszik a kormányzati szektor bevételeinek alakulásában, közvetetten befolyásolja a természetes személyek jövedelemszerző tevékenységét (teljesítményösztönző vagy fékező hatás, munkaerőköltséget determináló szerep), s a terhek főbb jövedelemszerzési formák és főbb jövedelemtulajdonosok közötti eloszlása fontos ismérv a társadalmi igazságosság elvének érvényesülésében is. A Nemzeti Számlák adatai alapján a 2001–2007. években a bérek és keresetek GDP-arányos értéke emelkedő trendet mutatott, ám a tényleges szja-befizetések GDP arányában számolt mutatója az induló 7,2 százalékos értékről 6,3 százalékra mérséklődött.

A személyi jövedelemadóztatás teljességvizsgálata (lásd 2. táblázat) több érdekességet tartal-

maz. Így több mint elgondolkodtató, hogy a Nemzeti Számla 2001–2007. évekre kimutatott *bér- és keresetadatai dinamikusabb felfutást mutatnak, mint ahogy az éves szja-bevallások alapján rögzített, „összevonás alá tartozó” jövedelmek gyarapodnak.* Az abszolút értékekben mutatkozó különbség a 2006–2007. évi adatok szerint 1500–1600 milliárd forint, ám a valódi különbség ennél is nagyobb, tekintve, hogy az összevonás alá tartozó jövedelmek között – a hatályos szabályok szerint – adóterhet nem viselő járandóságok is szerepelnek. Kutatásunk szerint a *majd egyötödös arányt kitevő különbség* részben a Nemzeti Számla „bér- és keresetadatainak” a valóságosnál gyorsabb növekedéséből és az szja-bevallások összevonás alá tartozó jövedelmeinek a valóságosnál kisebb bevallási hajlandóságából fakad.

A teljességvizsgálat fontos eleme a Nemzeti Számla bér- és kereseti adatainak jövedelemsávok szerinti szétbontása, illetve az átlagos szja-kulcs évenkénti meghatározása. Vizsgálatunk során az éves szja-bevallások adatainak az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal által feldolgozott jövedelemelosztást tekintettük vetítési alapnak,<sup>2</sup> s az átlagos adókulcsot a jövedelemsávokhoz tartozó jövedelmekkel súlyozva határoztuk meg.

Az elméletileg teljesíthető és a ténylegesen teljesített adóbevételek aránya a 2001–2007. években *tág szélsőértékek között mozgott.* Az utóbbi évek gyakorlatát elemezve a modellezés alapján számolt, illetve a bevallásokban szereplő eltérések *főbb indokai* a következők.

■ *Törvényi szabályozásra visszavezethető különbség:*

- a legkisebb és legnagyobb jövedelemdecilis között majd nyolcszorosa a különbség, de a hatályos szabályozás ezt a differenciált teherviselőképeséget nem veszi figyelembe;
- a minimálbérek adómentességének érvényesítése (minden ötödik munkavállaló minimálbéren van bejelentve);
- az eva hatálya alá tartozó vállalkozások körének bővülése és az a sajátos elszámolási

**A GDP-ÖSSZETEVŐKBŐL SZÁMOLT ELMÉLETILEG TELJESÍTHETŐ  
ÉS TÉNYLEGESEN TELJESÍTETT SZJA-BEVÉTELEK**

(folyó áron, milliárd forint)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*
Bruttó nemzeti termék (piaci áron)	14 849,8	16 740,4	18 650,7	20 717,1	22 042,5	23 795,3	25 373,9
Bruttó hozzáadott érték (alapáron)	13 077,5	14 807,6	15 944,7	17 654,4	18 879,0	20 540,1	21 938,4
Munkavállalói jövedelmek	6 798,7	7 710,1	8 591,1	9 506,8	10 260,7	10 944,6	11 802,9
ebből: bérek és keresetek értéke	5 161,5	5 881,0	6 640,0	7 419,3	7 979,3	8 541,3	9 146,4
Bérek és keresetek a piaci áron számolt bruttó hozzáadott érték arányában (%)	34,8	35,1	35,6	35,8	36,2	35,9	36,0
Szja-bevallások összevonás alá tartozó jövedelmeinek tárgyévi összértéke	4 424,9	4 935,5	5 507,4	5 853,4	6 390,5	7 000,9	7 736,0
Jövedelemnagysággal súlyozott átlagos szja-kulcs (%)	35,04	35,73	35,28	32,25	31,49	30,15	30,03
Elvi alapon számolt adófizetési kötelezettség	1 808,7	2 101,3	2 342,6	2 392,7	2 513,0	2 575,6	2 746,7
Tényleges szja-befizetések értéke	1 142,9	1 294,4	1 325,3	1 363,3	1 449,7	1 599,0	1 794,4
ebből: különadózó jövedelmek	80,4	90,0	95,3	103,9	125,9	155,2	192,8
Korrigált szja-befizetések értéke	1 062,5	1 204,4	1 230,0	1 259,4	1 323,8	1 443,8	1 601,6
Szja-kötelezettség teljesítési aránya	58,7	57,3	52,5	52,6	52,7	56,1	58,3

\* előzetes adat

Forrás: Magyarország Nemzeti Számlái (KSH), a kormányzat nem pénzügyi számlái (KSH), valamint az APEH Világa éves gyorsjelentés

gyakorlat, amely következtében a 25 százalékos (korábban 15 százalékos) általános adókulcs alapján keletkező bevételeket nem bontja szét adónemekre;

- a mezőgazdaság kiemelése a normatív szabályozás hatálya alól (őstermelők).

■ *A hazai gazdaság strukturális jellemzőire visszavezethető eltérés:*

- az informális gazdaságban realizált jövedelmek becslés alapján történő számbavétele;
- a gazdasági aktivitás alacsony szintje, illetve a bejelentés nélküli foglalkoztatás kiterjedtsége (2006. évi adatok szerint 7 millió 720 ezer gazdaságilag aktív korúból csak 3 millió 930 ezer fő a ténylegesen foglalkoztatott, s ez utóbbiakból is csak 3 millió 300 ezer fő vallott be munkaviszonyból származó jövedelmet);
- a mikro- és kisvállalkozások az szja-köteles „vállalkozói kivét” helyett osztalékágon ve-

szik ki a jövedelmet, s így egyidejűleg enyhítik mind az szja-, mind a tb-járadék-fizetési kötelezettségeiket;

■ *Egyéb körülmények miatt:*

- a rejtett gazdaság kiterjedtsége (bérkímélő technikák kiterjedt alkalmazása);
- a munkavállalók kiszolgáltatottsága (színelv szerződéses fennmaradása);
- a társadalom anyagi és kulturális differenciálódása, ami eltérő esélyt ad a változó piaci szükségletekhez igazodó munkába állásra (mezőgazdasági tevékenységre specializálódott s most munka nélkül maradt térségek).

A jövedelemarányos közteher-viselési rendszer súlyos aránytalansága, hogy a *kimutatott jövedelmek majd 90 százaléka munkaviszonyból származó jövedelem*, míg a tőkejövedelmek – a valós helyzettől eltérően – mindössze 10 százalékos részarányt képviselnek. A munkajöve-

delmeken belül az adóalanyok ötöde nulla vagy minimálbérnek megfelelő jövedelem alapján adózik (a megfizetett szja alig 7,5 százalékát teljesítve), az átlagos jövedelem szerint adózók 68 százalékot képviselnek, az adóterhekből azonban 72 százalékot meghaladó mértékben részesednek, miközben az átlagjövedelmet jelentősen meghaladó jövedelemtulajdonosok az összes szja-kötelezettség alig ötödét viselik. Összességében az szja-adatok elemzése is azt mutatja, hogy az átlagjövedelmek átlag feletti terhet viselnek (erős tehát a készítés a jövedelmek legális csatornákon kívüli áramoltatására), miközben az átlag feletti jövedelemmel rendelkezők tehervállalási képességüktől elmaradó mértékben vesznek részt a közkiadások finanszírozásában.<sup>3</sup>

## A VÁLLALKOZÁSOK NYERESÉGÉRE ÉPÜLŐ ADÓFIZETÉSI KÖTELEZETTSÉGEK

A hazai versenyszektorra jellemző sokszínű vállalkozási forma következtében a gazdasági szereplők nyereségarányos közteher-viselési gyakorlata csak a társas formában működő vál-

lalkozások esetében értékelhető. Ebben a szűkített körben is gondot jelent a regisztrált és a ténylegesen működő vállalkozások közötti olló nyílása, a vállalkozások különböző gazdálkodási formák közötti hullámozása (rt és kft, bt és eva), valamint az adózási szabályok vállalkozási formáktól függő specializálódása.

A közgazdasági elmélet szerint a versenyszektor működésének mozgatója a nyereség, illetve a vállalkozói vagyontöbblete. A társas vállalkozások hazai adóztatása alapvetően a vállalkozások pozitív eredményére épül. A teljeségvizsgálat alapadata a jövedelemalapon számolt hazai termék (GDP) bruttó működési eredménye, s ezt viszonyítjuk a ténylegesen realizált vállalkozási adók összértékéhez. A vizsgálat eredménye több tényezőtől függ: a vállalkozási nyereség alakulásától, a mentességi és a kedvezményi feltételektől, a nyereségelvonás mértékétől, valamint az adófizetési moráltól. (Lásd 3. táblázat)

A GDP-összetevők alapján számolt, elméletileg teljesíthető és a ténylegesen teljesített adóbevételek aránya – átmeneti romlás után – ismét javuló tendenciát mutat, igaz az összteljesítmény javulásában szerepe van az adóterhek

3. táblázat

### AZ ELMÉLETILEG TELJESÍTHETŐ ÉS A TÉNYLEGESEN TELJESÍTETT VÁLLALKOZÁSI NYERESÉGRE ÉPÜLŐ ADÓBEVÉTELEK

(folyó áron, milliárd forint)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1. Bruttó nemzeti termék (GDP)	14 849,8	16 740,4	18 650,7	20 717,1	22 042,5	23 795,3	25 373,9
2. Bruttó hozzáadott-érték (alapáron)	13 077,5	14 807,6	15 944,7	17 654,4	18 879,0	20 540,1	21 938,4
3. Bruttó működési eredmény	6 303,0	7 144,0	7 399,1	8 251,9	8 737,7	9 738,4	10 614,9
4. ebből: vállalatok működési eredménye	3 166,8	3 815,3	3 967,5	4 401,9	4 658,5	5 465,9	5 997,4
ebből: társas vállalkozások	2 363,7	2 744,6	3 356,7	3 503,7	4 240,1	4 583,6	4 960,6
5. Társasági adókötelezettség (%)*	18,0	18,0	18,0	16,0	16,0	17,0	20,0
6. Számolt adófizetési kötelezettség (4x5)	570,0	686,8	714,2	704,3	745,4	929,2	1 199,5
7. Tényleges nyereségadó befizetések	351,9	396,6	413,7	438,0	465,6	596,2	835,4
8. ebből: társaságok által teljesített	282,9	308,9	351,4	336,1	367,6	414,3	606,8
9. Nyereségadó-teljesítési arány %	61,7	57,7	57,9	62,2	62,5	64,2	69,7

\* szolidaritási adóval és pénzintézetek különadójával növelve

Forrás: Magyarország Nemzeti Számlái (KSH), APEH Világa éves gyorsjelentés (APEH-SZTADI)



emelésének (4 százalékos különadó), valamint a kedvezményi jogcímek jelentős korlátozásának is. A hatékonyság javulását segítette a veszteséges vállalkozások számbeli mérséklődése, viszont a hatékonyság javulását fékezi a papíron működő vállalkozások adóelkerülési gyakorlata, vagyis az adózási morál abszolút és relatív értelmű romlása.

A modellezés szerint számolt és a tényleges társaságiadó-bevételek közötti különbség trendje javuló, ám *továbbra is jelentős a költségvetés számára „ elvesztett ” bevételek nagysága.* A jelenség magyarázata – figyelemmel az utóbbi évek gyakorlatára – a következőkben rejlik.

■ *A törvényi szabályozásra visszavezethető különbség:*

- adózás előtti eredményt növelő és csökkentő tételek felértékelődése és az egyenleg kedvezőtlen változása (2007. évben mintegy –2500 milliárd forint);
- a vállalkozások osztódásának ösztönzése (adott értékhatár alatt 10 százalékos nyereségadó lehetősége);
- a korábban megítélt adókedvezmények viszonylag magas szintje (másodlagosan annak aránytalan eloszlása);
- elhatárolt veszteség növekvő tömege és az éves „beszámítás” adózás előtti eredményt csökkentő hatása (2007. évben 318,2 milliárd forint);
- a támogatáspolitikai alacsony hatékonysága és következmények nélküli gyakorlata.

■ *A hazai gazdaság strukturális jellemzőiből fakadó eltérés:*

- az informális gazdaság kiterjedtsége;
- a vállalkozások fajlagos tőkeerejének gyengülése (alultőkésítettsége), illetve a kölcsöntőke magas költsége (tőkejövedelmesség meghaladó átlagos kamatszint);
- a vállalkozások a korábban magas bevételt és elfogadható eredményt biztosító területekről (feldolgozóipar) az alacsonyabb hatékonyságú területek felé mozdultak el (szolgáltatás);

- a gazdasági szereplők atomizálódása és a méretgazdasági szempontok figyelmen kívül hagyásának következményei;
- a körbetartozás jelenségének erősödése és eredményrontó hatása (építőipar, kereskedelem, agrárium).

■ *Egyéb körülmények miatt:*

- a vállalkozások évenkénti nagymérvű cserélődése, illetve a köztartozásokat felhalmozó vállalkozások következmény nélküli megszüntetése;
- az áfa gyakorlatból ismert számla nélküli forgalmazás nemcsak az áfaalapot, hanem a fiktív számla költségként történő elszámolása a vállalkozások által kimutatott bevételeket is csökkenti, illetve
- a bérkímélő technika alkalmazása – a személyi jellegű ráfordítások más költségelemekkel történő helyettesítése – az egyéb költségek dinamikus felfutásával s az adóalap további csökkenésével jár.

A társaságiadó-politika gyakorlatát ellentmondásos hatások formálják. Költségvetési szempontból a bevételeknek követniük kellene a teljesítmények javulását, ugyanakkor a pótlólagos erőforrások megszerzésének fontossága, valamint a nemzetközi adóverseny erősödése (tőkevonzó- és tőkemegtartó-képesség erősítésének igénye) a vállalkozásokat érintő elvonások mérséklését igényli.<sup>4</sup> Mindehhez járul az EU azon kezdeményezése, hogy a társaságiadó-alap megállapítását – a jelenleginél szűkebb tartalommal – közösségi szinten egységesíteni kellene.

A vállalalkozási tevékenység eredményéből számolt hatékonysági mutató megbízhatóságát rontja, hogy a *GDP-számításban alulértékelt az informális gazdaság teljesítménye*, s ebből fakadóan a reális mértéktől mintegy 23–25 százalékkal elmarad a bruttó működési eredmény (viszonyítási alap) értéke. Így a „hivatalos” adatokhoz viszonyított 67–69 százalék közötti „átlagos” teljesítési arány nem több mint egy számítási eredmény – a valódi érték ennél alacsonyabb szinten keresendő.

**A HOZZÁADOTT ÉRTÉK BÉR- ÉS KERESET-ÖSSZETEVŐI ALAPJÁN SZÁMOLT JÁRULÉKFIZETÉSI KÖTELEZETTSÉGEK**

(milliárd forint)

Megnevezés	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1. Bruttó hozzáadott érték (piaci áron)	14 849,8	16 740,4	18 650,7	20 717,1	22 042,5	23 795,3	25 373,9
1. Bruttó hozzáadott érték (alapáron)	13 077,5	14 807,6	15 944,7	17 654,4	18 879,0	20 540,1	21 938,4
ebből: járulékalapként szolgáló bérek és keresetek	5 161,5	5 881,0	6 640,0	7 419,3	7 979,3	8 541,3	9 146,4
háztartások és segítő intézmények járulékalapja	438,0	478,5	500,8	581,9	637,5	717,2	765,7
2. Járulékköteles jövedelmek értéke	5 599,5	6 359,5	7 140,8	8 001,2	8 616,8	9 258,5	9 912,1
3. Jövedelmek után fizetendő átlagos járulékkulcs (keresetalapú súlyozás) %	44,2	43,6	41,9	40,6	43,1	43,1	44,5
4. Modellelés szerint teljesíthető járulékok	2 475,0	2 772,7	2 992,0	3 248,5	3 713,8	3990,4	4 410,9
5. Ténylegesen teljesített szociális járulékok összértéke (KSH–PM)	1 961,3	2 202,5	2 368,6	2 538,7	2 760,0	2974,9	3 454,9
6. Járulékfizetés teljesítési aránya %	79,2	79,4	79,2	78,1	74,3	74,6	78,3

Forrás: Magyarország Nemzeti Számlái (KSH), Magyar Statisztikai Évkönyv (KSH), éves gyorsjelentés (APEH-SZTADI)

**SZOCIÁLIS JÁRULÉKOK (MUNKÁLTATÓI ÉS MUNKAVÁLLALÓI KÖTELEZETTSÉGEK)**

Piacgazdasági viszonyok között *kitüntetett jelentősége van az állam szociális szerepvállalásának, a járulékkötelezettség szabályainak, valamint a járulékfizetési fegyelem alakulásának.* Örvendetes, hogy a járulékkötelezettségek teljesítésének és a szolgáltatási jogosultság összekapcsolásával, valamint az informatikai rendszer fejlesztésének eredményeként a 2007. évtől kezdődően érzékelhető a járulékfizetési hajlandóság javulása. (Lásd 4. táblázat)

A járulérendszer hatékonyságának méréséhez használt kiindulási alap a jövedelemalapon számolt bruttó hazai termék (GDP) bér- és keresetadata,<sup>5</sup> s ezt viszonyítjuk a ténylegesen realizált szociális járulékok nagyságához – függetlenül attól, hogy a befizető munkáltató, munkavállaló vagy éppen az önfoglalkoztató (önbiztosított) természetes személy.

A hivatalos statisztikai adatok alapján végzett teljességvizsgálat – az szja-bevételekhez vi-

szonyítottan – viszonylag elfogadható eredményt mutat, ám a számítás megbízhatóságát kérdésessé teszi, hogy mintegy 450–500 ezer „társadalombiztosítási szolgáltatásra jogosult” továbbra is hiányzik a járulékfizetői rendszerből. További kérdőjeleket támaszt, hogy viszonylag széles kör nem a valóságos jövedelme alapján fizet tb-járulékot (minimálbéren bejelentett 750–800 ezer fő munkavállaló), illetve még mindig széles az a kör, aki után – a szolgáltatási jogosultság ellenére – senki sem fizet járulékot.<sup>6</sup> Előzőek alapján a *tb-alapok évi 550–600 milliárd forint értékben ma sem jutnak hozzá az alapokat megillető bevételekhez.*

■ *Törvényi szabályozásra visszavezethető különbség:*

- szektorsemlegességet sért bizonyos területek járulékkötelezettségének fenntartása (mezőgazdaság)<sup>7</sup>;
- a szolgáltatási jogosultság és a járulékfizetési kötelezettség teljesítése hosszú időn keresztül független volt egymástól, s ma is csak részleges kapcsolat van;

- a társadalombiztosítás bevételeit 1998 óta folyamatosan torzítja a magánnyugdíjpénztárak javára történt járulékcsoportosítás, miközben a nyugdíjpénztár kiadási kötelezettségeit mérséklő hatás csak 2020 után fog megjelenni;
- a tőkejövedelem (osztalék) csak korlátozottan és csak az utóbbi években vált járulékalappá (eho).

■ *A hazai gazdaság strukturális jellemzőiből fakadó eltérés:*

- a munkáltatókban (a tb-járulékok alóli mentesülés érdekében) és a munkavállalókban (az szja-kötelezettségek elkerülése, illetve a tb-járulék mentesülés érdekében) egymást erősítő érdekeltség van a bejelentés nélküli foglalkoztatásra, illetve a bérkímélő technikák alkalmazására;
- a gazdasági modellváltás ellenére és a nemzetközi gyakorlattól eltérően *továbbra is a vállalkozások fizetik a társadalombiztosítási járulékok többségét* (a munkáltatói járulék 29 százalék, míg a munkavállalók kötelezettsége csak a 2007. évtől kezdődően emelkedett 15,5 százalékra), ám a terhek átcsoportosítását nagymértékben fékezi a munkavállalói jövedelmek örökölten alacsony szintje, illetve a jövedelemreform elmaradása.

■ *Egyéb körülmények miatt:*

- a társadalom anyagi és kulturális differenciálódása, ami eltérő esélyt ad a változó piaci szükséglethez igazodó munkába állásra;
- a társadalombiztosítási szabályok állandó

változása, illetve a járulékfizetés ellenében elvárható szolgáltatások tartalmának „lebegtetése” kártékonyan hat a járulékfizetői fegyelemre.

*A járulékbévételek jövőbeni növekedését hozhatja a gazdasági aktivitás (foglalkoztatottság) emelkedése, a személyre szóló nyilvántartási rendszer bevezetése, a vállalkozások koncentrációja, valamint az ellenőrzés erősítése. Ugyanakkor a járulékfizetési hajlandóságot továbbra is gyengítheti a folyamatosan emelkedő járulékfizetési kötelezettség, a szolgáltatások lebegtetett tartalma, valamint – a növekvő járulékok mellett – az úgynevezett kreált díjfizetési kötelezettség kiterjesztése (vizitdíj, ágydíj, egyebek).*

**ÖSSZESEGÉBEN** az elvileg teljesíthető és a ténylegesen realizált adóbevételek közötti különbség – adónemenként differenciált alakulása – *több hatékonyságrontó körülmény összehatásának tudható be*, ám az is nagy biztonsággal állítható, hogy a közteher-viselési rendszer működési hatékonysága és a hatékonyságot befolyásoló körülmények – a jogszabályi változások mellett – hosszú időn keresztül determinálni fogják mind a kormányzati szektor, mind a versenyszektor működését, de leginkább a lakossági életminőség változását. Jó lenne, ha a döntéshozók is figyelnének erre a körülményre, illetve arra a szakirodalomban gyakran idézett mondásra, hogy „Amit nem mérünk, az romlik vagy romból!”

## JEGYZETEK

<sup>1</sup> Ez alapvetően abból fakad, hogy az importból (közösségen belüli beszerzésekből) származó termékek és szolgáltatások után importáfa-kötelezettség keletkezik, miközben az exportált (közösségen belül értékesített) termékek és szolgáltatások értéke után – a nulla százalékos szabályozásból fakadóan – áfalevonási jog érvényesíthető. Egyes nemzetközi vállalkozásoknál ez ma már olyan volument ér el,

hogy a „beszámítási jogosultság következtében” még más adónem fizetése alól is mentesülnek.

<sup>2</sup> Lásd APEH Világa évkönyv szja-bevallásainak feldolgozása

<sup>3</sup> Ezek az arányok a 2005. évi szja-bevallásra vonatkoznak, s a 2006. évi bevallások feldolgozását követően az adatokat aktualizálni kell.

<sup>4</sup> Németország a 2008. évtől kezdődően – a tőke ott-hon tartása és a munkahelyek védelme érdekében – majd 10 százalékponttal mérsékli a vállalati adóterhet, de hasonló kezdeményezések figyelhetők meg a szomszédos országokban is.

<sup>5</sup> A Nemzeti Számla évekre bontott adatai alapján

<sup>6</sup> Ez azért érdekes, mert a biztosítási rendszer esetleges magánosítását követően – nemzetközi gyakorlat szerint – az állami költségvetésnek kell átvállalnia a járulékfizetési kötelezettséget.

<sup>7</sup> A 2008. évtől kezdődően módosultak ugyan a jogszabályi feltételek, ám ennek bevételnövelő hatása ma még nem érzékelhető.

---

## IRODALOM

A kormányzat nem pénzügyi számlái 1996–2006, (2008), *KSH, Budapest*

APEH Világa éves beszámolójelentések, *Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal, Budapest*

Government finance statistics, *EUROSTAT, edition*

Magyar Statisztikai Évkönyvek, *KSH, Budapest*

Nemzeti Számlák éves adatai, *KSH, Budapest*

Taxation trends in the European Union, (2008), *EUROSTAT, edition*

Lóránt Zoltán

# Az állambháztartás helyi szintje és a helyi adók

A közel 3200 magyarországi helyi önkormányzat mindjobban meghatározóvá váló bevételi forrásáról, a helyi adók szerepéről és súlyáról adok áttekintést. Az állambháztartás helyi szintje a GDP kiadások 12–13 százalékát, az állambháztartási kiadások 23–25 százalékát reprezentálja.

Magyarországon a helyi adók GDP-bez viszonyított 2 százalékot alig meghaladó aránya a jövedelemcentralizációban nemzetközi összehasonlításban alacsony, viszont döntő részét a vállalkozások fizetik. A vállalkozások adóterhe a társasági adó mellett az iparűzési adó is, az előbbi a számviteli törvény által szabályozott korrigált eredményt adózza, míg az utóbbi a bevételeket, természetesen kihatva a vállalkozások versenyképességére. Az OECD-országokban a vagyoni típusú adók a vagyonarányos közteherviselés elvét érvényesítve a GDP 3–4 százalékát teszik ki, ezzel szemben Magyarországon – figyelembe véve az egyéb vagyoni típusú közterheket is – nem éri el az 1 százalékot.

## EURÓPAI KITEKINTÉS

A helyi önkormányzati pénzügyekre vonatkozó jogi szabályozás az Európai Unión belül nem képez közösségi kompetenciát. Ennek eredményeként a helyi önkormányzatok pénzügyi szabályozását a történelmi és nemzeti hagyományo-

kon alapuló sokszínűség jellemzi. Ugyanakkor a helyi önkormányzatiságnak széles körben elfogadott közös értékei valamennyi EU-tagállam jogi szabályozásában megjelennek. E közös európai önkormányzati értékek – a tizenöt EU-tagállam mellett egy sor további európai országot tömörítő – Európa Tanács által elfogadott, hazánk által is ratifikált<sup>1</sup> dokumentumban (Európai Helyi Önkormányzati Charta) kerültek rögzítésre.

A Charta 9. Cikke foglalkozik a helyi önkormányzatok finanszírozásával, pénzügyi-gazdasági-gazdálkodási kérdésekkel. Eszerint a helyi önkormányzati pénzügyek alapját – értelemszerűen az adott nemzetgazdaság mutatói által behatárolt – megfelelő pénzügyi forrásokhoz való jogosultság képezi. A bevételek legalább egy részét olyan helyi adók és díjbevételek kell, hogy alkossák, amelyek mértékének meghatározására – jogszabályi keretek között – az önkormányzatoknak van hatáskörük.

A helyi önkormányzati pénzügyeknek másik saroktétele a helyi önkormányzati gazdálkodási autonómia elismerése, amely a befolyt pénzeszközök relatíve szabad felhasználását, elköltését jelenti. A kötelező önkormányzati feladatellátás keretei között az állam által leosztott pénzeszközökhöz felhasználási kötöttség társulhat. Ez utóbbi szükségtelen térnyerését kívánja meggátolni az a követelmény, hogy a



felhasználási kötöttséggel járó – úgynevezett pántlikázott – pénzek lehetőleg ne lépjék túl a feltétlenül szükséges mértéket.

Nemzetközi összehasonlításban elmondható, hogy vannak olyan EU-tagországok, amelyekben külön törvény szabályozza az önkormányzati finanszírozást (Egyesült Királyság, Hollandia, Ausztria), ezekben az országokban az önkormányzati törvény nem foglalkozik érdemben a finanszírozási kérdésekkel. Ugyanakkor az egyes EU-tagállamok szabadon dönthetnek arról, hogy milyen adónemek működtetését bízzák az önkormányzatokra, illetve milyen korlátokat állítanak számukra. Általános elvárás csak az, hogy *az adórendszerben lennie kell olyan adónemnek, amelynek mértékét – törvényi keretek között – az önkormányzat állapítja meg.* Ez utóbbi jellemzi a magyar helyi adókról szóló törvényt, amely – Európában szinte egyedülálló módon – rendkívül nagy mozgásteret biztosít az önkormányzatok számára.

*A helyi önkormányzatok költségvetési bevételi forrásszerkezete Európa-szerte hasonlóképpen alakul.* Ennek megfelelően valamennyi EU-tagállamban találkozhatunk az alábbi három fő finanszírozási formával:

- központi költségvetési támogatások;
- megosztott vagy átengedett, adóból vagy más fizetési kötelezettségből származó bevételek;
- saját jogú bevételek.

Az egyes EU-tagállamok között azonban jelentős eltérések, különbségek adódnak mind a bevételi forrásoknak az államháztartás rendszerén, a nemzetgazdaságon belül elfoglalt helyének, abból való részesedésének, az egyes finanszírozási megoldások egymáshoz viszonyított súlyának, arányának tekintetében.

*A helyi önkormányzati bevételi források államháztartáson, nemzetgazdaságon belüli jelentőségét leginkább az adott ország éves GDP-jéből való részesedése mutatja.* E szemszögből jelentős eltéréseket tapasztalhatunk a széles felelősségi körrel (a helyi önkormányzati szféra minősül a legna-

gyobb közszolgáltatónak) felruházott *észak-európai helyi önkormányzati modellt* választó, illetve a közszolgáltatásokban az önkormányzati szférára kisebb mértékben támaszkodó *dél-európai helyi önkormányzati modellt* megvalósító államok között. Az előbbi körhöz sorolhatjuk azon országokat, ahol az önkormányzati szféra GDP-ből való részesedése meghaladja a 10 százalékot; itt példaként hozhatjuk fel a skandináv országokat (Svédországban e mutató megközelíti a 30 százalékot, de Dániában is eléri a 20 százalékot), Finnországot (mintegy 18 százalék) vagy Hollandiát (közel 20 százalék). Ezzel szemben a dél-európai EU-tagállamokban kialakult helyi önkormányzati modellre a 10 százalékon aluli GDP-részesedés jellemző. E körhöz tartozó Görögországban 2–3 százalék körüli, Portugáliában, Spanyolországban 5–5 százalékos, Olaszországban 7 százalék körüli, Franciaországban sem haladja meg a 9 százalékot a helyi önkormányzati szféra részesedése. (A magyar önkormányzatok 12 százalékot meghaladó részesedésükkel a két modell között helyezkednek el, szerkezetüket és hatáskörüket a két modellt ötvöző köztes megoldás jellemzi.)

A helyi önkormányzatok *forrásszerkezetén belüli* arányokat vizsgálva nem lényegtelen az állami támogatásokon belül

- a normatív alapon (normatív állami támogatás) vagy anélkül (nem normatív állami támogatás – ezek elérhetősége, jogcímei igen széles skálán mozognak), illetve
- felhasználási kötöttséggel (pántlikázott) vagy anélkül (szabad felhasználású állami támogatás) odaítélt rész aránya.

*A megosztott vagy átengedett bevételek* az államháztartás részére központilag előírt (azaz országosan egységesen szabályozott) fizetési kötelezettségből való – meghatározott mértékű – helyi önkormányzati részesedést jelentenek. Ezek tipikusan adók, ugyanakkor előfordulhatnak más elnevezésű (például illeték, hozzájárulás, járulék) fizetési kötelezettségek is. A megosztott, illetve átengedett kifejezések különbözősége abból fa-

kad, hogy mi jellemzi a szóban forgó közbevételek útját – előző esetben az önkormányzat szedi be az adót, és azt megosztja a központi büdzsével, míg az utóbbi esetben valamely központi adóbevételek törvényben meghatározott részét az állam az önkormányzatok részére átengedi.

A saját jogú helyi önkormányzati bevételek csoportja már önmagában véve sokféle, jellemzően a következő bevételi forrásokat, jogcímekeket foglalja magában:

- helyi adók (az önkormányzat által megállapított adótípus, azaz egyoldalú fizetési kötelezettség);
- helyi díjak (az önkormányzat által megállapított díjtípus, azaz valamilyen helyi szolgáltatásért járó fizetési kötelezettség), bírságbevételek;
- helyi önkormányzati vagyomból fakadó bevételek (például privatizációs bevétel, koncessziós díjbevétel, bérleti díj, osztalék, kamat, árfolyamnyereség);
- átvett pénzeszközök;
- kölcsönbevételek (bankkölcsön, kötvénykibocsátásból származó bevétel).

Az EU-tagállamok helyi önkormányzati rendszereire vonatkozó pénzügyi szabályozási megoldások megkülönböztetnek *támogatásalapú finanszírozást*, illetve *adóalapú finanszírozást*. Előbbi esetben a helyi önkormányzati pénzek több mint felét állami költségvetési támogatások teszik ki (például Hollandia, Nagy Britania). Utóbbi finanszírozási körben az adók (a központi, illetve helyi adókat egyaránt ideértve) játsszák a meghatározó szerepet, ilyen adóalapú finanszírozási módszert alkalmaz például Dánia, Svédország.

## A HELYI ADÓK PÉNZÜGYI-JOGI KÖRNYEZETE MAGYARORSZÁGON

A helyi önkormányzatok gazdasági alapjainak megteremtése, bővítése érdekében a magyar adórendszerben közel 20 éve jelen vannak a he-

lyi adók. A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény hatálybalépését követően a települési önkormányzatok alkotmányos alapjogává vált, hogy valamelyik helyi adónem (így például építményadó, telekadó, lakossági és vállalkozói kommunális adó, idegenforgalmi adó, helyi iparüzési adó) bevezetéséről rendeletet alkossanak.

A helyi adókról szóló törvény alapján a *települési önkormányzatok képviselő-testületei*<sup>2</sup> adóügyi feladat- és hatáskörükben:

- *meghatározzák* illetékességi területükön a helyi adók bevezetésének időpontját és időtartamát, a helyi adózás részletes szabályait;
- *megállapítják* – a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő-képességéhez igazodóan a törvényben meghatározott felső határok figyelembevételével – a bevezetett helyi adók mértékét, döntésük szerint bővíthetik a mentességi és kedvezmény szabályokat;
- a jegyző beszámoltatása útján *ellenőrzik* az adóztatást, évente tájékoztatják a lakosságot a helyi adókból származó bevételekről.

Ki kell emelni azt is, hogy a helyi önkormányzatokról szóló törvény alapján a Regionális Közigazgatási Hivatalok látják el a helyi önkormányzatok törvényességi ellenőrzését. Vizsgálják, hogy az önkormányzati döntések (ezen belül az önkormányzati adórendeletek) megfelelnek-e a jogszabályoknak. A közigazgatási hivatal emellett az államigazgatási feladatok ellátó, *államigazgatási hatósági jogkörben eljáró helyi önkormányzati szervek vonatkozásában jogosult*

- szakmai-koordinációs értekezletet összehívni;
- a polgármesteri hivatalnál, körjegyzőség-nél, megyei közgyűlés hivatalánál, fővárosi főpolgármesteri hivatalnál, hatósági igazgatási társulásnál felügyeleti szervként ellenőrzést tartani.

*Az utólagos ellenőrzés mellett a szakmai segítségnyújtás különböző módszerei:* körlevelekben,

jegyzői értekezleteken külön is felhívják a figyelmet a jogszabályi változásokra, a helyi jogalkotásban tapasztalható törvénysértésekre. Ez utóbbi azért is nagyon fontos, mert a helyi adóügyi feladatok ellátása valóban szétaprózott, egy-egy település szervezeti struktúrájában valósul meg, esetenként jelentős személyi és tárgyi feltételkülönbségek mellett. Megemlítendő az is, hogy az érintett települések képviselőtestületeinek az adóztatás kényszere miatt szembesülnie kell a lakosságot kedvezőtlenül érintő szemléleti tényezőkkel és a térség „adott” gazdasági lehetőségeivel, amely utóbbi a kistérség gazdasági és szociális körülményeivel kölcsönhatásban áll.

Az önkormányzat illetékességi területén adóztató „adótárgynak” minősül az ingatlan tulajdon és az ingatlanhoz kapcsolódó vagyoneértékű jog, a munkaerő foglalkoztatása, a gazdasági tevékenység gyakorlása és a nem állandó lakosként való tartózkodás. Ebből következően a helyi önkormányzat telekadót, építményadót, iparűzési adót, vállalkozások és magánszemélyek kommunális adóját és idegenforgalmi adót vezethet be. Természetesen természetesen a teljes adókötelezettség kizárólag az önkormányzati rendeletből fakadhat, az adómegállapítási jogosítvány tartalmazza az egyes adónemek bevezetését, módosítását, a törvényi kereteken belül az adó mértékének, az adható mentességek, kedvezmények megállapítását és a helyi adózás szabályainak meghatározását. Ugyanakkor a törvény tiltja a már bevezetett adó szabályainak naptári éven belüli módosítását, azaz az évközi adóteher növelését. További korlátozás az is, hogy egy adótárgy után csak egyféle (vagyoni típusú vagy kommunális) adó megfizetésére kötelezhető az adóalany.

A helyi adókról szóló törvény 1996. január 1-jén hatályba lépett módosítása a központi mentességek, kedvezmények szűkítésével, az alkalmazható adómérték emelésével, így közvetve az önkormányzati saját bevételek növelésével az önként vállalt helyi feladatok forrásai

bővítésének a lehetőségét teremtette meg, amellyel a települési önkormányzatok mind szélesebb körben éltek. Az ellátandó közfeladatok növekedése, a költségvetési támogatás reálértékének csökkenése miatt, a pénzügyi nehézségek hatására a valamilyen helyi adónemet bevezető helyi önkormányzatok száma és a helyi adóbevételek aránya jelentősen növekedett a 1996. évet követően. (A helyi adóbevételek aránya az összes bevételen belül az 1996. évi 5,7 százalékról a 2007. évre 15 százalékra emelkedett.) A helyi adók aránya 1993. évben még a GDP 0,8 százalékának, 2007. évben már 2 százalékának felelt meg, miközben a jövedelemközpontosítás mértéke a 2007. évi bevételnöveledő, központi adókat érintő intézkedések hatására is emelkedett.

A helyi adóbevételek alakulását szemléletesen mutatja az 1. táblázat.

*Az iparűzésiadó-mentességek, -kedvezmények az EU-jogharmonizáció követelményei miatt 2007. december 31-jével megszűntek, így 2008. január 1-jétől már csak az a vállalkozás kaphat – az önkormányzati rendeletben megállapított feltételek szerint – adómentességet vagy adókedvezményt, amelynek adóalapja nem haladja meg a 2,5 millió forintot. A megszűnő kedvezmények, mentességek a vállalkozások adóterhét jelentősen növelik, ennek hatására több önkormányzat (például Kecskemét, Debrecen) az iparűzési adó mértékének fokozatos csökkentését határozta el, amellyel egy adóverseny kialakulása kezdődhet el a vállalkozások letelepedését szorgalmazó önkormányzatok között.*

Az Állami Számvevőszékről (ÁSZ) szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 2. §-ának (4) bekezdése alapján a helyi önkormányzatok adóztatási tevékenységének ellenőrzése az ÁSZ feladata. Az ÁSZ az elmúlt időszakban kétszer – első ízben 1996. évben, majd 2001. évben – ellenőrizte<sup>3</sup> a helyi önkormányzatok ez irányú tevékenységét. A vizsgálati tapasztalatok és az újabb témaellenőrzés megalapozásához készí-

## HELYI ADÓBEVÉTELEK ALAKULÁSA, ORSZÁGOS ÖSSZESEN

(millió forint)

Megnevezés	1995. év tény	Megoszlás, %	2007. év tény	Megoszlás, %
Építványadó	4 145	8,9	54 556	10,8
Telekadó	813	1,8	6 900	1,3
Magánszemélyek kommunális adója	747	1,6	9 069	1,8
Vállalkozók kommunális adója	1 075	2,3	1 261	0,2
Idegenforgalmi adó tartózkodás után	768	1,7	4 935	1,0
Idegenforgalmi adó üdülő (építmény) után	363	0,8	1 412	0,3
Iparüzési adó	38 472	82,9	427 133	84,5
HELYI ADÓK ÖSSZESEN	46 383	100,0	505 266	100,0

Forrás: MÁK

tett előtanulmány alapján összegzem a helyi adók súlyát, szerepét az önkormányzatok gazdálkodásában.

## ADÓPOLITIKA ÉS A HELYI ADÓK FŐBB MAKROGAZDASÁGI ÖSSZEFÜGGÉSEI

### A jövedelemcentralizáció kérdőjeleiről

Az elemzés előtt szakmai kérdésként fel kell tenni, hogy az államháztartásban fokozható-e a jövedelemcentralizáció jelenlegi mértéke? Ha kizárólag a kiaknázatlan lehetőségekre, a költségvetés hiányára, a közterhek törvényes vagy törvénytelen kikerülésére és a közkiadások fedezet igényére gondolunk, akkor a válasz egyértelműen igen. Ha viszont a túlfeszített elvonás feketegazdaságot erősítő hatására, a közepes és kisvállalkozások tőkeigényére és nem utolsósorban az adózók reáljövedelmének csökkentésére helyezük a hangsúlyt, akkor a válasz már egyértelműen nemleges. A magyar gazdaságban ma a túlszabályozottság párosul a túlzott mértékű jövedelemcentralizációval, a nagyfokú újraelosztás kényszerhelyzetében vagyunk. Az adóreformnak a megfelelő fokozatossággal, előkészítéssel végrehajtott intézkedései a stabil, több évre előre kiszámítható adó- és járulék-

rendszer kialakítását kell szolgálania, megszüntetve a gyakori változások üzleti kalkulációt rontó hatását, biztosítva a költségvetési bevételek kiszámíthatóságát a központi és a helyi adók harmonizált rendszerében egyaránt.

Lehet e jó megoldás? Az évtizedek óta hivatkozott, de távlatosan nem átgondolt államháztartási reform és a jelenlegi bénító adórendszer módosítása mindenekeelőtt az államháztartás mind a négy alrendszerében<sup>4</sup> a kiadási oldal hosszabb távra szóló tartalmi felülvizsgálata mára már gazdasági „kényszerre” vált.

*A társadalom számára világossá kell tenni, hogy az állam mely feladatok teljesítését tudja felvállalni és azt milyen mértékben finanszírozza.* Ez a követelmény az államháztartás önkormányzati alrendszerére fokozottabban kívánatos, ugyanis napjainkban közel 3200 helyi önkormányzat és az általa közvetlenül felügyelt mintegy 13 000 költségvetési intézménynek számos közfeladatot kell napi „szolgáltatási” szinten ellátnia, de az éves költségvetési gazdálkodásuk finanszírozás oldaláról nem megoldott.

*Nem lehet makrogazdasági determinációként kezelni, hogy a pénzügyi-politika a jövedelmek drasztikus elvonása mellett hirdeti meg a mindenkire kiterjedő és folyamatosan bővülő öngondoskodás rendszerét.* Ebből következően a változó gazdasági-szociális viszonyok között az

államháztartási törvényben kell, ha úgy tetszik definiálni a közfeladatok ellátásának mértékét és körét, valamint annak közvetlen vagy közvetett finanszírozási „sorsáról” is rendelkezni kell. Egyszerűbben fogalmazva: ki és hogyan (miből) fogja a közfeladatot hosszabb távon ellátni? Vagy ha az ellátatlan marad, akkor annak milyen gazdasági és társadalmi következményeivel kell számolni az egészségügyben, közoktatásban, kultúrában, a közigazgatásban vagy akár a tömegközlekedésben stb.? Meg kell említeni azt is, hogy évek óta „napirenden van” a klasszikus közfeladatok újraértelmezése; az egyik oldalon „átfogó” feladat-felülvizsgálat történik – többnyire forrásmegvonásokkal, hatástanulmányok nélkül –, a másik oldalon folyamatosan halad a mind jobban „befogható” adóforintok beszedése. Mindezt forrásoldalról érzékelteti az 1. ábra, amelyből látható, hogy az önkormányzati bevételek megoszlása hogyan változott.

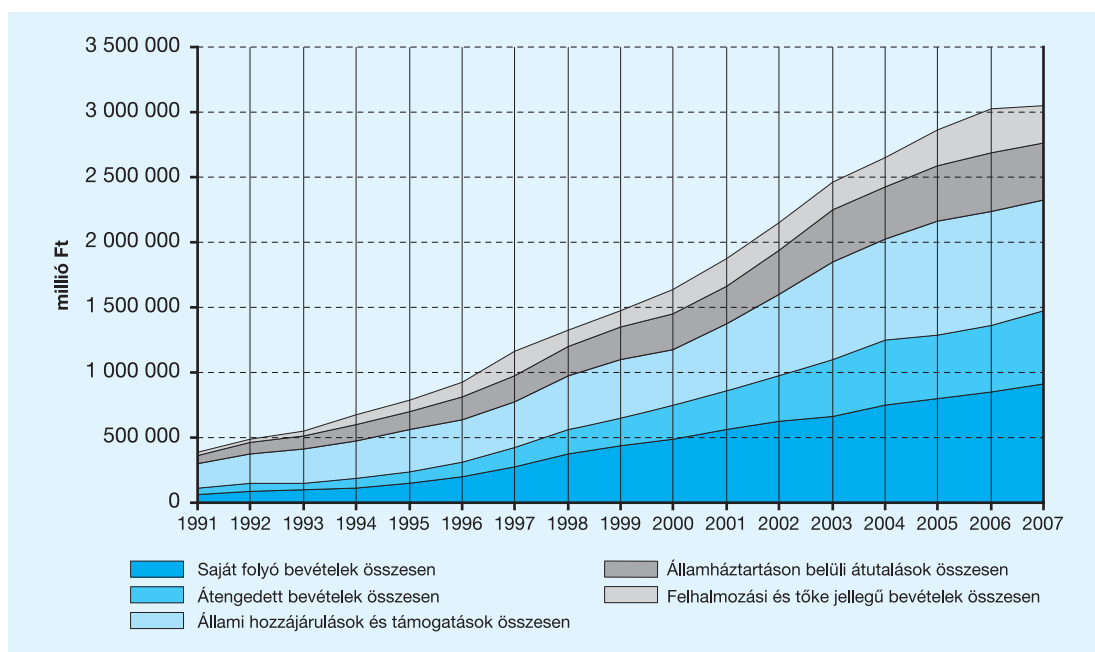
A helyi önkormányzatok bevételeinek és kiadásainak reálérték-alakulását a 1. függelék

szemlélteti, amelynek elemzése nem a tanulmány célja, de hangsúlyozott figyelem felhívásként kell szólni arról, hogy az államháztartás helyi szintjén (ahol egyébként mintegy 13 ezer költségvetési intézmény közfeladat ellátását kell megoldani) a fogyasztóiár-index és a reálértékindex alakulása a minőségi működés előfeltétele, ugyanakkor az intézményi kör közel két évtizede úgynevezett dologi automatizmushoz nem jut.

Az önkormányzati rendszer gazdálkodásában – elsősorban az utóbbi három évben – a felgyorsuló kötvénykibocsátásoknak mind meghatározóbb szerep jut. *A helyi önkormányzatok a 2005. évben 4,5 milliárd forint, a 2006. évben 24,4 milliárd forint, a 2007. évben 180 milliárd forint kötvénykibocsátásra vállalkoztak* (átlagosan 3–5 éves tőketörlesztési moratóriummal és 15–18 éves futamidővel). A folyamat a 2008. évben is folytatódott, 2008 első félévében további 96 milliárd forinttal nőtt a kibocsátott kötvények állománya. A kötvénykibocsátás ilyen arányú növekedése abban az

1. ábra

### AZ ÖNKORMÁNYZATOK GFS<sup>s</sup>-RENDSZERŰ BEVÉTELEINEK ÖSSZETÉTELE 1991–2007 KÖZÖTT





esetben nem okozhat hosszabb távra pénzügyi nehézségeket a helyi polgároknak, ha azok a „gazdasági programok” részeként a hosszú távú fejlesztésekre kerülnek felhasználásra, s nem üzemeltetési, működési célokra, vagy a korábbi kedvezőtlenebb hitelek kiváltására fordítják.

## Helyezzük új alapokra az adórendszert!

Az elmúlt években kiszámíthatatlanul változó adórendszert<sup>6</sup> új alapokra kell helyezni. Egyértelműen és hosszú távra kijelölve és meghatározva, hogy mely eszközökkel történik a reform diktálta feladatok finanszírozása és annak keretében mi lehet az adók optimális súlya, illetve mozgástera, ezen belül természetesen miként változzon a központi és helyi adók egymáshoz való viszonya. Az adórendszeren belüli „ütközések” és az adóhalmozódás elkerülésére a központi adók határának és a lehetséges helyi adók alkalmazhatóságának kijelölése útján. A szabályozás kizárólag a „kettő” egymás kölcsönös elismerésével és kiegészítésével történhet. Könnyen belátható, minél erőteljesebb a központi elvonás, annál szűkebbé válik a helyi adók mozgástera.

Fontos szakmai elvárásként fogalmazható meg az is, hogy *bármilyen irányú „lépésváltás” az adórendszer egyik elemében szinte elkerülhetetlenül szükségessé teszi a változással közvetlenül nem érintett elemek módosítását.* Ez nem csupán a központi és helyi adók viszonylatában érvényes megállapítás, hanem az egyes „központi szabályzó” egységeken belül is. Ha például elfogadást nyer egy központi vezérlésű ingatlanadó, az önmagában is szükségessé teszi a központi adók jelenlegi súlyának és súlypontjainak újragondolását. Nehezen elképzelhető ugyanis, hogy egy hatókörében és súlyában jelentős vagyoni jellegű adó érintetlenül hagyja az elvonások jelenlegi szerkezetét. Ha az elvonás szintje esetleg változatlan maradna a jövedelmek kelet-

kezésénél csakúgy, mint a végső fogyasztásnál, illetve felhalmozásnál, akkor ez a változatlanúság lehetetlenné teszi egy új típusú helyi adórendszer működtetését.

A döntés akkor lehet megalapozott, ha egyfelől rendszerszemléletben közelíti meg a lehetséges megoldásokat, másfelől az adórendszeren túlmutató hatásokkal is számol: a gazdasági növekedés elősegítése érdekében és nem utolsósorban a társadalom (szociális háló) tekintetében. Mindez együttesen szükségessé teszi az igényes gazdasági, jogi és nem utolsósorban szociológiai hatástanulmányok meglétét. Természetesen akkor lehet a helyi adókat jelentősebb politikai konfliktusok nélkül módosítani, ha maguk az érintett önkormányzatok igénylik a változtatást és fogalmazzák meg annak módját.

## A helyi adók növelésének korlátai

A helyi adók makrogazdasági összefüggéseit vizsgálva szembesülnünk kell azzal, hogy *a helyi adók növelésének lehetőségét számos, egymást erősítő gazdasági, politikai körülmény korlátozza.* Az egyre szigorodó gazdasági körülmények mértéktartásra intik azokat a helyi adórendeleteket alkotó képviselő-testületeket, amelyek az önkormányzati választásokon négyévente kerülnek megmérettetésre. A potenciális adóalanyok (vállalkozások és magánszemélyek) adóterhelését a központi adók, a munkanélküliség, az inaktívák számának gyarapodása, a reáljövedelmek csökkenése ugyancsak befolyásolja. Ezen körülmények – ha nem is az egyes helyi adók bevezetésében – komoly mérlegelésre készítetik az önkormányzatokat, az adóalanyok kiválasztása (vállalkozók és/vagy lakosság), valamint az adómérték, a kedvezmények és mentességek meghatározása szempontjából.

Végül nem kerülhető meg az a kérdésfelvetés sem, hogy milyen nagyságrendű „tartalékok”

vannak a helyi adók rendszerében. A lehetséges tartalékok a meghatározó nagyságú építményadó és iparüzési adó tényszámainak vizsgálatával mutatható be legjobban, e két adónem meghatározó a bevételi struktúrában, ezt szemlélteti a 2. ábra.

Az építményadó-bevétel a 2007. évben megközelítette az 55 milliárd forintot, miközben az önkormányzatoknak közel egyharmada élt az adó bevezetésének lehetőségével. Közülük is kétszer annyian vetették ki a nem lakás célját szolgáló ingatlanra, mint lakástulajdonra. Jellemző az is, hogy inkább az alacsonyabb komfortfokozatú és értékű falusi lakásokat terheli ma építményadó, az értékesebb városi lakásállományt alig vagy egyáltalán nem érinti. Ezen belül is elgondolkodtató, hogy az összes építményadó alig több mint 10 százalékát (6,5 milliárd forint) fizeti a lakosság. Ez önmagában is, de az iparüzési adóval együtt vizsgálva különösen megerősíti az adórendszer működtetésének aránytalanságát, azaz azt, hogy a helyi adók meghatározó hányada a vállalkozásokat terheli. Mint arról már említést tettem a képviselő-testületek a potenciális választópolgáiraikat, de

úgyis mondhatjuk, az egyre kevésbé fizetőképes adóalanyaikat általában mentesítik a helyi adó-fizetési kötelezettségek alól. Ezzel együtt ott, ahol egyáltalán a törvényben előírt és helyben kiegészített kedvezményekkel működik az építményadó, jellemzően az adómaximum felét kismértékben meghaladó ez az adómérték.

A helyi adórendszerben meglévő tartalékokat mutatja a 3. ábra is.

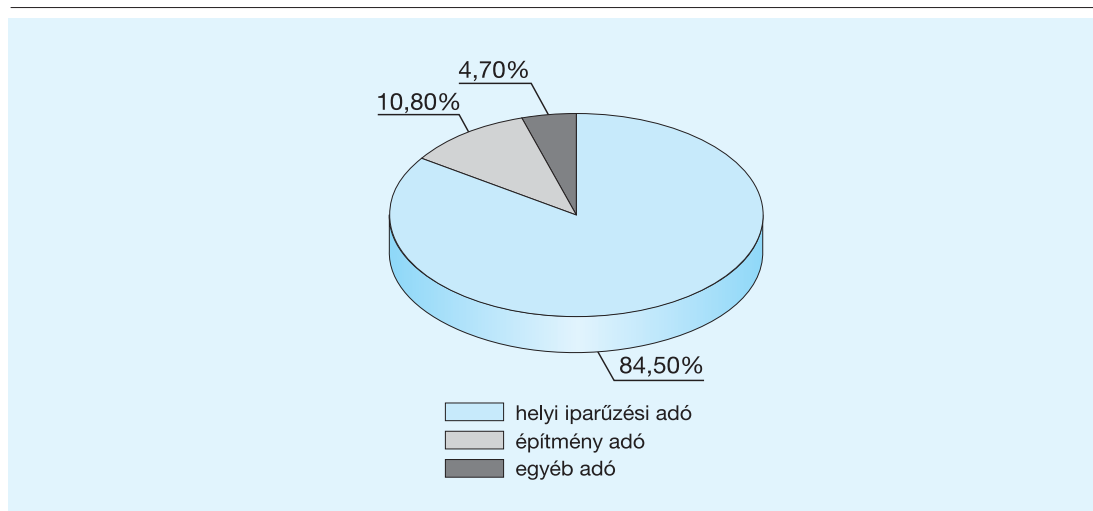
A bevételnövelés szempontjából évekre előretekintve alkalmas és alkalmazható eszköz az építményadó, a helyi méltányosság követelményét követő alkalmazással is közel 200 milliárd forintra becsülhető éves bevételi többlet.

Az iparüzési adó alkalmazása szélesebb körű, 2007-ben 2705 önkormányzat élt vele, ebből következően gyakorlatilag a lehetséges adóbevételi tartalék az önkormányzatok számossága oldaláról már szűkebb. Azonban az adóterhelés a lehetőségekhez mintegy 80–85 százalékos, ezért az iparüzési adó tartaléka mintegy 100 milliárd forintra becsülhető. A két adónemen felül jelentős többletforrást biztosító adóbevétel az önkormányzatok esetében nem kalkulálható.

2. ábra

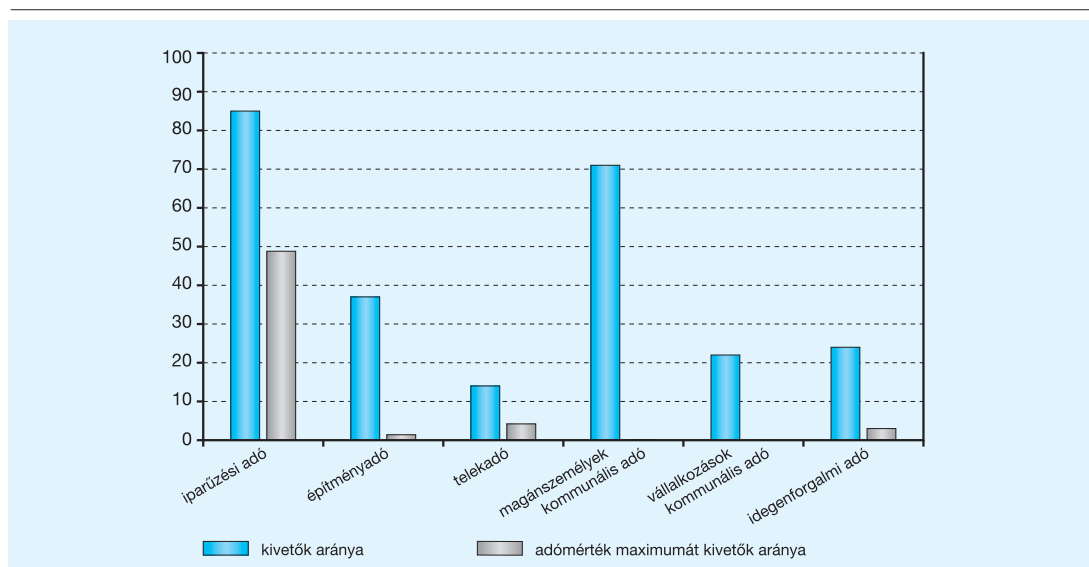
### HELYI ADÓK ARÁNYA ORSZÁGOSAN A 2007. ÉVBEN

(összesen: 505 milliárd forint)



Forrás: MÁK

### A HELYI ADÓT, AZ ADÓMÉRTÉK MAXIMUMÁT KIVETŐ ÖNKORMÁNYZATOK ARÁNYA



### A HELYI ADÓK SZEREPE AZ ÖNKORMÁNYZATOK GAZDÁLKODÁSÁBAN

Az elmúlt évtizedben az infláció és a gazdasági növekedés hatására nőtt az iparűzési adóban az adóalap számításánál meghatározó nettó árbevétel.<sup>7</sup> Az önkormányzatok költségvetési bevételeik növelése érdekében folyamatosan bővítették a bevezetett helyi adónemek számát és emelték (elsősorban az iparűzési adóban) az adómértéket. Nőtt továbbá a valamilyen helyi adónemet bevezető önkormányzatok száma: 1995. évben 1640, 2000. évben már 2970, míg 2007. évben 3114 önkormányzat (az összes önkormányzat 98 százaléka) élt ezzel a lehetőséggel.

Az elmúlt közel két évtizedben az önkormányzatok központi költségvetésből származó bevételei (állami támogatások, hozzájárulások, személyi jövedelemadóból átengedett rész) a saját és a helyi adóbevételek folyamatosan növekedtek. Ezt szemlélteti a 2. táblázat.

A táblázatból a mennyiségi növekedés egyértelműen látható, de ezen összegek reálértékben nem követték a közfeladat ellátásához szükséges költségtöbbletet. A helyi önkormányzatok bevételei és kiadásai reálértékének alakulását

(1991–2007. évekre) a függelék tartalmazza. Ebből következően az önkormányzati feladatok (kötelező és önként vállalt) finanszírozásában, az önkormányzatok pénzügyi helyzetének stabilitásában mind meghatározóbb szerep jutott a saját bevételeknek, ezen belül a kismértékben reálértékben is növekvő helyi adóbevételeknek. Ezt mutatja a 4. ábra.

A helyi adóbevételek 1996-tól nominálisan folyamatosan és dinamikusan emelkedett: az 1995. évi 46,4 milliárd forintról a 2000-re 222,8 milliárd forintra nőtt, míg a 2007. évben 505,3 milliárd forint volt. Ebből természetesen következett, hogy a tárgyévi bevételekhez viszonyított aránya is szignifikánsan változott, azaz az 1995. évi 5,7 százalékról, a 2000. évi 13,0 százalékról a 2007. évre 15 százalékra nőtt.

### Aránytalanságok és területi egyenlőtlenségek a helyi adóbevételekben

Egyértelmű, hogy a helyi adókon belül a legjelentősebb a vállalkozások által fizetett iparűzési adó, amelynek részaránya kezdettől fogva magas, 85 százalék körüli. A beszédett ipar-

**A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK BEVÉTELEI 1991–2007 KÖZÖTT**

Év	GFS-rend- szerű bevétel, milliárd Ft	Saját folyó bevétel* milliárd Ft	az összes bevétel százalékában	Helyi adóbevétel** milliárd Ft	ebből: iparűzési adó	az összes bevétel százalékában	a saját bevétel százalékában
1991	386	81	20,9	9	2	2,3	11,1
1992	502	91	18,1	17	12	3,4	18,7
1993	581	106	18,2	27	22	4,6	25,5
1994	730	126	17,3	34	27	4,7	27,0
1995	813	146	18,0	46	38	5,7	31,5
1996	963	206	21,4	81	66	8,4	39,3
1997	1 168	290	24,8	111	93	9,5	38,3
1998	1 304	339	26,0	146	124	11,2	43,0
1999	1 499	443	29,5	198	171	13,2	44,7
2000	1 656	488	29,5	222	187	13,4	45,5
2001	1 904	560	29,4	267	226	14,0	47,7
2002	2 181	627	28,7	297	253	13,6	47,4
2003	2 501	661	26,4	323	272	12,9	50,3
2004	2 673	748	28,0	367	311	13,7	49,1
2005	2 891	795	26,4	398	334	13,5	51,1
2006	3 053	854	26,3	449	380	13,8	52,5
2007	3 081	914	27,2	505	427	15,0	55,2

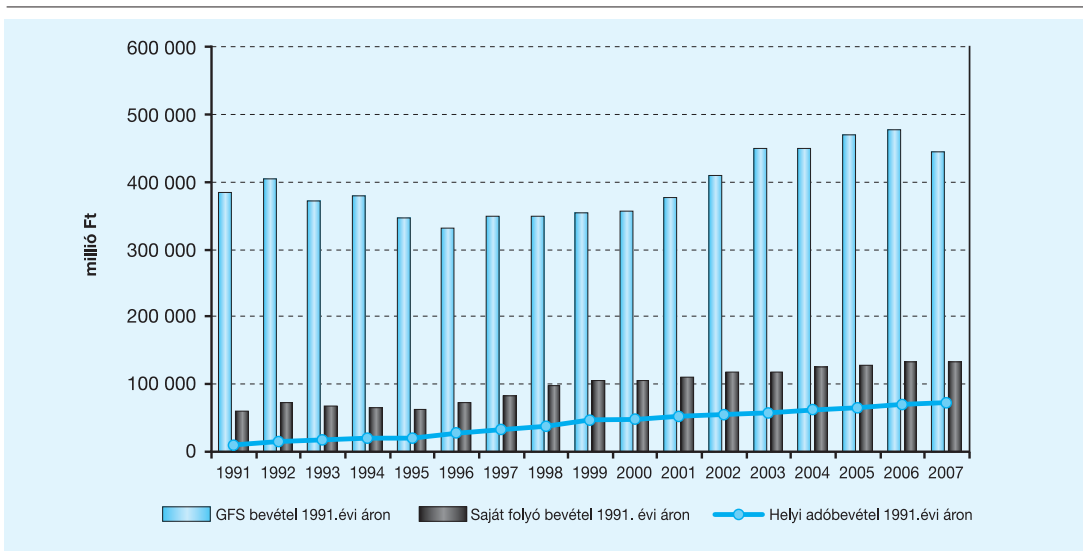
\* Saját bevételek (intézményi tevékenységek bevételei áfával együtt, kamatbevételek, illetékek, helyi adók, osztlékok, koncessziós díjak, egyéb sajátos bevételek, bírságok)

\*\* Helyi adók (iparűzési adó, magánszemélyek kommunális adója, vállalkozók kommunális adója, idegenforgalmi adó, építményadó, telekadó)

Forrás: A Magyar Köztársaság zárszámadatai (1991–2007)

4. ábra

**ÖNKORMÁNYZATOK GFS-RENDSZERŰ BEVÉTELEI, SAJÁT ÉS HELYI ADÓ BEVÉTELEI  
1991. ÉVI ÁRAKON**



űzési adó az 1995. évhez képest: 2000-re ötszörösére, míg 2007-re közel tizenegyszerezésére emelkedett. A többi helyi adónem (építményadó, telekadó, kommunális adó, idegenforgalmi adó együttesen) ezen időszak alatt szintén többszörösére növekedett, de mértékében kisebb súlyú. A gazdaságilag fejlettebb térségekben koncentrálnak az iparűzési adó következtében számottevő különbség jött létre a települések adóerő-képességében.<sup>8</sup> Ki-egyenlítő mechanizmus hiányában az 1999. évet megelőzően a települési önkormányzatok pénzügyi helyzetében erőteljes volt az iparűzési adó differenciáló hatása (kiemelkedő települések: Székesfehérvár, Győr, Százhalombatta, Paks stb.).

Az összes bevétel – ezen belül a költségvetési kapcsolatokból és a helyi adókból származó bevételek – településtípusonkénti változását szemlélteti a 3. táblázat.

A táblázatból látható, hogy a községek átlagosan a helyi adóbevételekből 11 százalékban részesedtek, miközben a lakosság 36 százaléka él ott, ezzel szemben a főváros és a kerületek esetében az adóbevételből származó részesedés közel 41 százalékos, a lakossági részarány 18 százalék, míg a városok adórészesedése megközelítőleg 32 százalékos és a lakossági részarány 48 százalékos.

Jelentős a szóródás Budapest (főváros és kerületi önkormányzatok együtt) és a megyék, valamint az egyes települések egy főre jutó helyi adó-

bevételei között. Az iparilag fejlett térségekben (településeken) a helyi adóbevétel a költségvetés 40–70 százalék közötti mértékét is elérte, átlagosan a források 20–24 százalékát képviseli, ugyanakkor a magas munkanélküliséggel és a kedvezőtlen szociális helyzetből fakadó feszültségekkel küzdő – társadalmi-gazdasági szempontból is hátrányos helyzetű – térségekben az összes bevétel mindössze 6–10 százalékát jelenti.

A területi egyenetlenségek szélső értékeit mutatja, hogy a fővárosban az egy főre jutó helyi adóbevétel 2007. évben 123 225 forint (2000. évben 51 673 forint) az összes bevételeken belüli aránya 24 százalék (2000. évben 22 százalék volt), ezzel szemben Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében 2007. évben 19 885 forint (2000. évben 8687 forint/fő), a bevételen belüli arány 6 százalék (2000. évben ez az arány 5 százalék) volt. A megyék (vidék) átlagát tekintve 2007. évben is közel 4-szeres az eltérés a legalacsonyabb (Szabolcs-Szatmár-Bereg, Nógrád, Békés megye) és a legmagasabb (Fejér, Komárom-Esztergom megye) egy lakosra jutó helyi adóbevétele között (ez 2000. évben is közel háromszoros volt).

Az országos átlaghoz viszonyítva a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei 2000. évi 45 százalék és a Tolna megyei 145 százalék között háromszoros eltérés jelenleg is megmaradt (a Tolna megyei átlag elsősorban Paks város kiugró adatával függ össze).

3. táblázat

### AZ ÖSSZES BEVÉTEL MEGOSZLÁSA

2007. év	Összes be- vétel, millió Ft	Megoszlás (%)	Ebből: álla- mi hj. és szja	Megoszlás (%)	Helyi adó	Megoszlás (%)
Főváros + kerületek	879 490	26,7	215 372	15,8	209 005	41,4
Magyei jogú városok	559 621	17,0	236 479	17,5	110 532	21,9
Egyéb városok	787 239	23,8	369 640	27,3	129 885	25,6
Községek	654 053	19,9	409 684	30,3	558 43	11,1
Magyei önkormányzatok	413 370	12,6	122 888	9,1	0	0
Összesen	3 293 773	100,0	1 354 063	100,0	505 265	100,0



Mindez egyértelműen jelzi az ország térszerkezetében meglévő aránytalanságokat, amelyek az önkormányzatok bevételeiben, ezen belül a helyi adó bevételeiben is megjelennek. Ennek egyik jellemzője a nagytárségi regionális léptékben erőteljes megosztottság a Dunántúl és a Kelet-Magyarország között. A kilenc dunántúli megyében (Baranya megye kivételével) átlag feletti értékek mutatkoznak, a keleti régióban valamennyi megye adata átlag alatti.

A nagytárségi, megyei adatokban meglévő főváros-vidék, illetve nyugat-kelet közötti számottevő különbségekkel szemben a kistérségekben sokkal differenciáltabb a helyzet. Ugyanis néhány kistérség, központ, városi önkormányzat esetében egy-egy jelentős adózó megszűnése, telephely felszámolása megrendítheti a helyi költségvetést (például Nyírbátor). A településrészek önállósodásával az iparüzési adó-bevételek elvesztése miatt az önkormányzat pénzügyi stabilitása megingott (például Kazincbarcika helyi adóbevétele 2000. évben Berente leválása miatt 490 millió forinttal csökkent, és azonnal 208,5 millió forint ÖNHKI-s<sup>9</sup>

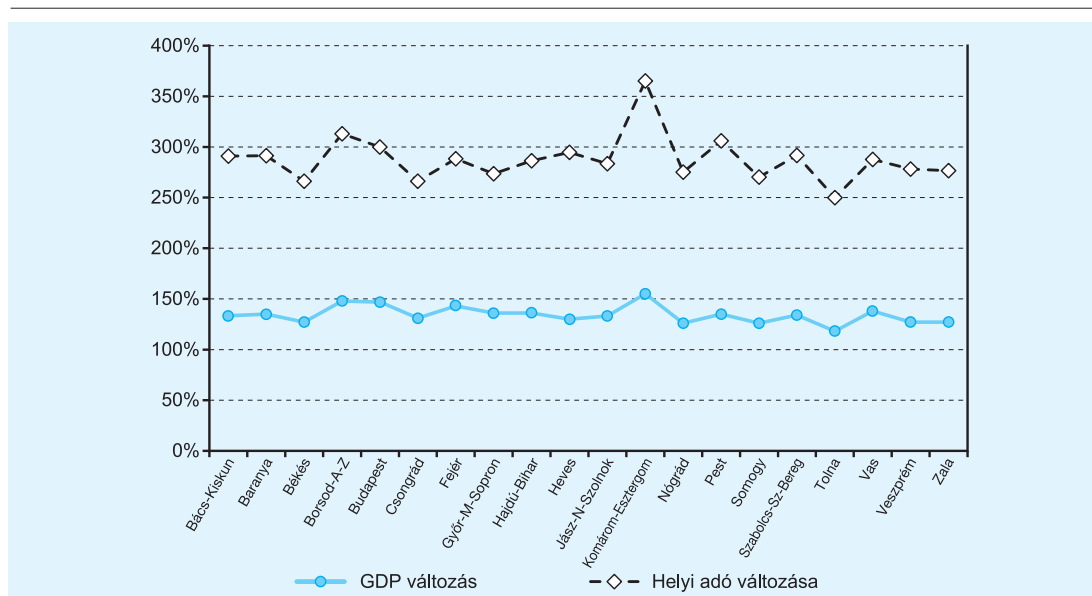
támogatásban részesült. Ugyanakkor a berentei önkormányzatnál a jelentős iparüzési adó miatt az adóerő-képesség alapján a többletnek csak egy része maradt ott, mivel a 2001. évben 325 millió forint volt visszavonható a személyi jövedelemadóból).

A helyi önkormányzatok az elmúlt évtizedben folyamatosan törekedtek a helyiadó-bevételek révén is saját bevételeik növelésére. Jellemző, hogy a lakossági terheket csak mérsékelten emelték, ugyanakkor a vállalkozások által fizetendő adókban (vállalkozások kommunális adója, helyi iparüzési adó) széles körben éltek a törvényben meghatározott maximális adómérték megállapításának lehetőségével.

*A helyi adóbevételek egy lakosra jutó átlagában nagyobb a megyék közötti eltérés, mint a gazdasági teljesítményeket kifejező bruttó hazai termék (GDP) egy főre jutó átlagában. A vizsgált időszakban a KSH által megyékre lebontott egy lakosra jutó GDP növekedésében kisebb a szóródás, mint a helyi adóbevételek változásában, amíg az egy lakosra jutó GDP növekedése a megyék között kiegyenlítettebb, addig a helyi*

5. ábra

### EGY LAKOSRA JUTÓ GDP ÉS HELYI ADÓ VÁLTOZÁSA (2006/2002)



adóbevételek növekedésében jelentősek a különbségek, amelyet az 5. ábra szemléltet.

A helyi iparüzési adóra súlya és szerepe miatt egy gondolat erejéig visszatérve: 1994-ben 27 milliárd forint, 1998-ban 124,3 milliárd forint, 2000-ben 187 milliárd forint, míg 2007-ben 427 milliárd forint volt az iparüzésiadó-bevétel, de területi elosztása, mint már szó volt róla, nagyobb egyenetlenséget mutat. Az egy lakosra jutó iparüzési adó 1998. évben a fővárosban 28,4 ezer forint, a városokban 14 ezer forint, a községekben 3,5 ezer forint volt, a 2007. évben ugyanezen számok a fővárosban 108 ezer forint, a városokban 40 ezer forint, a községekben 13 ezer forint volt. Az utóbbi adatsorból látható, hogy a fővárosban 8-szorosa, a városokban 3-szorosa a községi átlagnak.

A helyi adók és különösen az iparüzési adó jelentős növekedése következtében a helyi önkormányzatok bevételeiben olyan mértékű differenciálódás következett be, hogy szükségessé vált a forrászabályozásban a jövedelemkiegészítés, az esélyegyenlőség javítása. Ezzel összefüggésben az 1999. évi költségvetésben megfogalmazódott a legrosszabb jövedelmi helyzetben lévő önkormányzatok támogatásának hangsúlyosabbá tétele. Első ízben az 1999. évi központi költségvetésről szóló 1998. évi XC. törvény 20. §-ának (4) bekezdése szerint, ha a számított iparüzési adóerő-képesség és az szja egy főre vetített összege nem éri el a településtípusnak megfelelően megállapított értékhatárt, akkor az szja-bevétel e szintig kiegészül, ellenkező esetben az állami hozzájárulás csökken. Hátrányos helyzete miatt kezdetben a települések 94 százaléka részesült kiegészítésben és 2,6 százalékát érintette az elvonás. A kiegészítés forrását az átengedett személyi jövedelemadó költségvetési törvényben meghatározott része (1999. évben 37,9 milliárd forint, 2008. évben már 108 milliárd forint) képezte. Az adóerő-képesség változása miatt folyamatosan nőtt az elvonással érintett önkor-

mányzatok száma és az elvont állami támogatás (2000. évben 55 önkormányzattól 2,3 milliárd forint, 2001. évben már 83 önkormányzattól 8,7 milliárd forint került elvonásra).

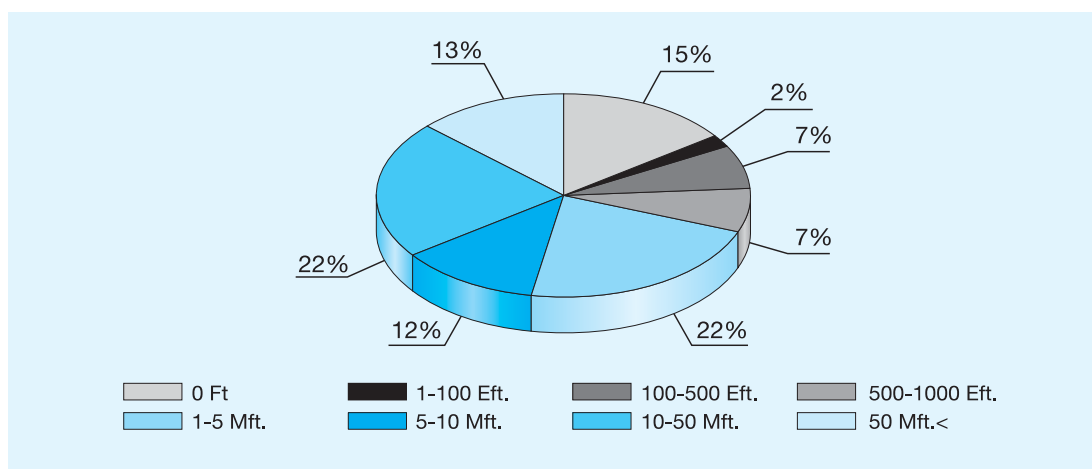
Fontos arról is hangsúlyozottan szólni, hogy a befolyt iparüzési adó az önkormányzat adópolitikájától függően – a bevezetésre, az adómértékre, mentességekre, kedvezményekre vonatkozó döntések miatt – eltérhet a tényleges adóerő-képességtől. A jövedelemelvonásnál, -kiegészítésnél a költségvetési törvényben meghatározott módon számított adóerő-képesség kerül alkalmazásra.

Az adóerő-képesség számításának szabályai menetközben változtak, az APEH adatai helyett az iparüzésiadó-bevallásokon alapulnak, de a tervezési nehézségeket jelzi, hogy a rossz becslés miatt az év végi elszámolás során 2007. évben 1288 önkormányzatnál 6,9 milliárd forint került elvonásra. A 2008. évben a települések 94 százaléka részesül kiegészítésben, ugyanakkor 3 százaléka érinti az adóerő-képesség beszámítása miatti elvonás, amely az egy lakosra jutó szja- és a helyi adóbevételek megyék közötti szóródását módosítja. A 2008. évben a jövedelemkülönbség mérséklését az szja-ból 108,6 milliárd forint szolgálja, ennek hatására a fővárosban az egy főre vetített adóerő-képesség és szja 90 198,6 forintról 76 545,4 forintra csökken, a községeknél 15 332 forintról 37 945 forintra növekszik. A helyi önkormányzatokat megillető szja, állami hozzájárulás önkormányzatonkénti és jogcímenkénti részletezése az éves költségvetési törvény alapján megalkotott PM-ÖM együttes rendeletben kerül közzétételre.

Az önkormányzatok megoszlását mutatja a bevallott iparüzési adó alapján a 6. ábra.

Összehasonlításként emelhető ki, hogy a helyi iparüzési adóban 2000. évben az adót alkalmazó önkormányzatok 11,5 százalékánál 100 ezer forint alatt, 10 százalékánál 50 millió forint felett volt az iparüzési adó.

**AZ ÖNKORMÁNYZATOK MEGOSZLÁSA AZ IPARÚZÉSI ADÓ BEVÉTEL ALAPJÁN 2007. ÉVBEN**



A 2007. évre vonatkozó iparűzésiadó-bevételek feldolgozása szerint az átlagos adómérték országosan 1,88 százalék (2000. évben: 1,47 százalék), amely a törvényben biztosított 2 százalékhöz képest (2000. évben 1,7 százalék volt) 94 százalékos adómérték-kihasználtságnak felel meg (tájékoztatóul ez a mutató 2000. évben 86,5 százalékos volt).

A vállalkozások kommunális adójában az átlagos adómérték a törvényi maximumhoz képest 2006. évben 90 százalékos mértéket ért el (tájékoztatóul 2000. évben 87,6 százalékos volt). Ezzel szemben a lakosságot terhelő kommunális adóban az adómérték kihasználtsága 51 százalékos (1996. évben 15, 2000. évben 30 százalékos volt).

A gazdasági teljesítményeket figyelmen kívül hagyó helyiadó-bevétel növelése elsősorban (helyi) önkormányzati költségvetési bevételi „kényszerekkel” függ össze, és ennek következtében számottevő eltérések jöttek létre az egyes települések (térségek) helyiadó-terhelésében. A jelentős egyéb saját forrással (elsősorban vagyoneértékesítésből származó bevételekkel) rendelkező önkormányzatok a helyi adópolitika eszközeivel (adómérték, mentességek, kedvezmények) is kedvezőbb befektetési, vállalkozási környezetet biztosítottak korábban,

amelyet az EU-ba való belépésünk keretek közé „szorított”.<sup>10</sup>

**ÖSSZEGEZÉS, TANULSÁGOK**

Az államháztartás helyi szintjére – a rendszer-váltás óta – az egyre növekvő (köz)feladatdecentralizáció a jellemző (esetenként ágazati törvényekkel még tovább bővítve), ami csökkenti a képviselő-testületek költségvetési döntési szabadságát. Az ÁSZ vizsgálati tapasztalatai alapján az éves kiadások arányában a megyei önkormányzatok esetében átlagosan 2–3 százalék, a községi önkormányzatoknál 3–6 százalék, míg a városok esetében átlagosan 10 százalék körüli összeg marad az önként vállalt feladatok finanszírozására.

A helyi önkormányzatok a közszolgáltatásokat, illetve azok minőségi szolgáltatását elsősorban anyagi (költségvetési) lehetőségektől függően biztosítják. Az ötv. által keretjellegűen meghatározott kötelező feladatokon túl (mint például általános iskolai és középfokú oktatás, egészségügyi és szociális alapellátás, egészséges ivóvízellátás, helyi közutak fenntartása, köztemető üzemeltetés stb.) az ágazati törvények kötelezően is előírhatnak szá-

mukra közszolgáltatási és közhatalmi feladatokat. Az úgynevezett kötelező (köz)feladatellátáshoz a központi költségvetés feladatmutatók, illetve mintegy 200 címen, normatív hozzájáruláson keresztül biztosítja az állami támogatást, illetve hozzájárulást. Már a megnevezés is egyértelműsíti, hogy a kötelező (köz)feladat-ellátás teljes forrásszükségletét a központi költségvetés teljes körűen nem (várhatóan a következő években sem) biztosítja. Ebből az következik, hogy az államháztartás helyi szintjén a saját bevételek, a helyi adók szerepe, súlya mind meghatározóbb.

A több mint háromezer helyi önkormányzat költségvetésében, az éves gazdálkodásában továbbra is szerepet vállal – igaz folyamatosan csökkenő mértékben – a központi költségvetés, illetve az államháztartás más alrendszeréből (elsősorban: a társadalombiztosításból, Munkaerő-piaci Alapból) származó támogatásértékű bevétel. Ezzel ellentétes folyamatként számottevően és folyamatosan nő a saját bevételek részaránya, ezen belül is a helyi adók súlya. A helyi önkormányzatok kötelező és önként vállalt (köz)feladatai ellátásának finanszírozásában folyamatosan növekszik a saját bevételek részaránya. *A saját bevételek aránya az önkormányzati rendszer indításától az első évek 21 százalékaról 27,5 százalékra emelkedett.* Az egyenletes növekedés azért nagyon fontos, mivel az elfogadott „Gazdasági Programok” részeként megvalósuló különféle beruházásokhoz és fejlesztésekhez szükséges saját forrás meglétének is előfeltétele, ami különösen az uniós forrásokból indítható fejlesztési pénzek lehívhatóságának szükséges „belépője”.

*A hazai adórendszer tekintetében jellemző a központi adók túlsúlya,* a helyi adók szerepe – az iparűzési adó kivételével – nem jelentős. A helyi adókon belül is külön kell szólni a vagyoni jellegű adókról. Az építmény- és a telekadó jelen formájukban a tényleges vagyonadóztatást egyáltalán nem jelentik. A vagyonarányos közteherviselés szükségessége, ezáltal a saját bevé-

telek növelése visszatérő gondolat a pénzügyi politikában. *A közeli évek gazdaságpolitikájában nem kerülhető meg a vagyonadó bevezetése,* de annak körültekintő előkészítése, rendszerbe állítása szükséges.

Az összegezésben sajnálatosan ki kell térni arra a tényre is, hogy ez idáig egyetlen zárszámadási mérleg sem tartalmazott teljes körű és értékarányos leltárt az állam, illetve a helyi önkormányzatok vagyoni helyzetéről (ugyanakkor pénzügyi-jogi követelmény a természetes személyi adózókra), amely a közteherarányos közteherviselésnek is előfeltétele kell, hogy legyen.

Magyarországnak számos társadalmi és adójogi tanulsággal szolgálhat a hagyományosan, leginkább angolszász területen bevezetett ingatlanadóztatás nemzetközi gyakorlata, ahol az ingatlanadóztatás értékalapú és ezáltal vagyonarányos. Az értékalapú ingatlanadóztatástól ez idáig idegenkedünk, mert e téren nincs tapasztalat, változtatásokat igényel még az adóigazgatás terén is.

Az adórendszer egészének szabályozása, működtetése és működése, illetve egyes szerkezeti elemei (például a luxusadóból várt adóbevételek túlbecsülése miatt) felülvizsgálata pénzügyi-jogi követelmény, amelynek során *meg kell határozni, hogy milyen rendszerű adó-, járulék-, díj- és illetékszabályokat kívánunk a jövőben működtetni.* Közismert, hogy az EU-s költségvetési és gazdasági determinációk hatása,<sup>11</sup> de a hatályos Alkotmányunk is igényli adórendszerünk újragondolását. Az Alkotmány ugyanis az alapvető jogok és kötelességek körében arról rendelkezik, hogy: „A Magyar Köztársaságban minden állampolgár köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni”. Különböző okok miatt *az arányos közteherviselés követelménye elvárható módon nem érvényesül,* az úgynevezett egységes vagyonadó nem létezik. Többnyire célkitűzés szintjén meg volt az arányos közteherviselés, a közkiadások biztosítása, az idő-

állóság és követhetőség és főleg a szakadozó szociális „védőhálóban lévők”, a rászorultak kedvezményezése.

*A kiszámítható adórendszer kiépítése kizárólag időben és tartalmilag is összehangolt államháztartási reformmal biztosítható, ami természetszerű-*

leg kihat a helyi adók szerepére és súlyára, ezáltal az államháztartás helyi szintjének működésére, az önkormányzatok gazdálkodására is. Az ez irányú változások kibontakozását igyekszik ellenőrzéseivel, jelentéseivel, javaslataival elősegíteni az Állami Számvevőszék is.

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről szóló 1997. évi XV. törvény
- <sup>2</sup> A fővárosban mind a fővárosi közgyűlést, mind pedig a kerületi képviselő testületeket megilleti a helyi adó bevezetésének joga, azonban azt a helyi adónevet, amelyet a fővárosi közgyűlés bevezetett, a kerületek nem jogosultak működtetni.
- <sup>3</sup> A jelentések megtekinthetők a [www.asz.hu](http://www.asz.hu) honlapon.
- <sup>4</sup> A négy alrendszer: központi költségvetés, helyi önkormányzatok, társadalombiztosítás, elkülönített állami pénzalapok (mint például a Munkaerő-piaci, Központi Nukleáris, Wesselényi M. Ár- és Belvízvédelmi Alap stb.).
- <sup>5</sup> A hitelbevételek és az értékpapír értékesítéséből származó bevételek nélkül és az államháztartáson belüli halmozódások kiszűrésével.
- <sup>6</sup> 2007. évben hatályos közterheinket 52 jogcímen kellett teljesíteni (lásd a 1. függelék)
- <sup>7</sup> Iparűzésiadó-alap számításánál az értékesített termék (szolgáltatás) nettó árbevétele a meghatározó (amely során csökkentő tényezőként kell figyelembe venni: a csak továbbértékesítésre vásárolt készletértéket, az alvállalkozói teljesítményt (közvetített szolgáltatást) és az anyagköltséget).
- <sup>8</sup> Adóerő-képesség: a költségvetési évben az önkormányzat iparűzési adóelőlegét meghatározó adóalap 1,4 százaléka.
- <sup>9</sup> ÖNHIKI: önhibáján kívül hátrányos helyzetű önkormányzatok rövidítése, amelyek támogatására a központi költségvetésben évente elkülönített forrás biztosított.
- <sup>10</sup> Az EU-ba való belépésünket követően 2007. év végéig kaptunk haladékat a különféle központi és helyi támogatások nyújtására.
- <sup>11</sup> Az úgynevezett konvergenciakritériumok vonatkoznak: az inflációra, a kamatlábra, a költségvetési deficitre, az államadósság GDP-hez viszonyított arányára, valamint az árfolyam-stabilitásra. Mindez behatárolja a központi költségvetésből juttatott forrásokat az államháztartás helyi szintjére.

## IRODALOM

- CSECSERITS I.-NÉ – NÉMETH G. – LÓRÁNT Z. (2006) Az államháztartás helyi szintjének gazdálkodásáról, *SALDO Önkormányzati füzetek, Budapest*
- KOVÁCS Á. – LÓRÁNT Z. (2003): Az államháztartás és az állami vagyon működése, ellenőrzése, *ELTE Jogi Továbbképző Intézet, Budapest*
- A helyi önkormányzatok és pénzügyeik, *Consulting Rt., Budapest, 1998*
- Előtanulmány a helyi önkormányzatok adóztatási tevékenységének vizsgálatához, *ÁSZ, Budapest, 2008*
- Jelentés a települési önkormányzatok adóztatási tevékenységének vizsgálatáról, *ÁSZ, 1996, 2001*



## 1. FÜGGELÉK

### A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK BEVÉTELEI REÁLÉRTÉKÉNEK ALAKULÁSA 1991–2007 KÖZÖTT

Év	Az önkormányzatok GFS-rendszerű kiadásai (milliárd Ft)	Érték index (%)	Fogyasztói-ár-index (%)	Volumen (reál-értékindex) (%)
1991	386	–	–	–
1992	502	130,1	123,0	105,7
1993	581	115,7	122,5	94,5
1994	730	125,6	118,8	105,8
1995	813	111,4	128,2	86,9
1996	936	115,1	123,6	93,1
1997	1 168	124,8	118,3	105,5
1998	1 304	111,6	114,3	97,7
1999	1 499	115,0	110,0	104,5
2000	1 656	110,5	109,8	100,6
2001	1 904	115,0	109,2	105,3
2002	2 181	114,5	105,3	108,8
2003	2 501	114,7	104,7	109,5
2004	2 673	106,9	106,8	100,1
2005	2 891	108,2	103,6	104,4
2006	3 053	105,6	103,9	101,6
2007	3 081	100,9	108,0	93,4
2007/1991		798,6	692,4	115,3

### A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK KIADÁSAI REÁLÉRTÉKÉNEK ALAKULÁSA 1991–2007 KÖZÖTT

Év	Az önkormányzatok GFS-rendszerű kiadásai (milliárd Ft)	Értékindex (%)	Fogyasztói-ár-index (%)	Volumen (reál-értékindex) (%)
1991	374	–	–	–
1992	498	133,3	123,0	108,4
1993	599	120,4	122,5	98,3
1994	750	125,2	118,8	105,4
1995	800	106,7	128,2	83,2
1996	913	114,1	123,6	92,3
1997	1 135	124,3	118,3	105,1
1998	1 348	118,8	114,3	103,9
1999	1 476	109,5	110,0	99,5
2000	1 651	111,9	109,8	101,9
2001	1 902	115,2	109,2	105,5
2002	2 286	120,2	105,3	114,2
2003	2 533	110,8	104,7	105,8
2004	2 690	106,6	106,8	99,8
2005	2 972	110,5	103,6	106,7
2006	3 210	108,0	103,9	103,9
2007	3 135	97,7	108,0	90,5
2007/1991		844,1	692,4	121,9

Forrás: Pénzügyminisztérium, Központi Statisztikai Hivatal

## 2. FÜGGELÉK

### HATÁLYOS ADÓNEMEK ÉS KÖZTERHEK A 2007. ÉVBEN

1. személyi jövedelemadó	27. munkavállalói járulék
2. általános forgalmi adó	28. vállalkozói járulék
3. társasági adó	29. egészségügyi hozzájárulás
4. különadó	30. munkáltatói nyugdíjbiztosítási járulék
5. pénzügyi járulékok	31. munkáltatói egészségbiztosítási járulék
6. egyszerűsített vállalkozói adó	32. munkavállalói nyugdíjjárulék
7. egyszerűsített közteherviselési hozzájárulás	33. munkavállalói egészségbiztosítói járulék
8. szeszadó	34. egészségügyi szolgáltatási járulék
9. építményadó	35. játékadó
10. telekadó	36. kulturális járulék
11. magánszemélyek kommunális adója	37. bányajáradék
12. vállalkozók kommunális adója	38. tenyésztési hozzájárulás
13. idegenforgalmi adó	39. vízkészletjárulék
14. iparüzési adó	40. erdőfenntartási járulék
15. luxusadó	41. vadvédelmi hozzájárulás
16. gépjárműadó	42. földvédelmi járulék
17. regisztrációs adó	43. földvédelmi bírság
18. energiaadó	44. tévékészülék üzemeltetési díja
19. illetékek	45. halászatfejlesztési hozzájárulás
20. jövedéki adó	46. gyógyszerforgalmazók befizetései
21. környezetvédelmi termékdíj	47. gyógyszerkereskedők befizetései
22. környezetterhelési díj (levegőterhelési díj, vízterhelési díj, talajterhelési díj)	48. gyógyszer-tár-szolidaritási díj
23. innovációs járulék	49. gyógyszer-ismertetés utáni befizetés
24. szakképzési hozzájárulás	50. gyógyászati segédeszköz ismertetése utáni befizetés
25. rehabilitációs hozzájárulás	51. gyógyszer-támogatás-többlet kockázata
26. munkaadói járulék	52. vámok

Papp József

## A gúzsba kötött gazdaság kiszabadítása

A magyar gazdaság legnagyobb problémája az, hogy a magasan adóztatott fehérgazdaság és az adófizetést a minimumra optimalizáló szürkegazdaság gúzsba köti egymást: „a gazdaság teljesítőképeségéhez képest túlzott mértékű közkiadások finanszírozási igénye miatt magas szja-t és járulékot kellene fizetni. De a kis- és középvállalati szektor olyan árakon, amelyek teljes mértékben tartalmazzák az általuk foglalkoztatott és a törvényeknek megfelelően adóztatott munkavállalók bérének adóját és közterheit, versenyképtelen. Ezen az áron a túladóztatott háztartások sem tudják megfizetni a szürkegazdaságban megtermelt áruk és szolgáltatások minden adót és járulékot tartalmazó ellenértékét! Az adófizetést elkerülni képtelen rétegeket ezen felül azért is terhelni kell, mert túl nagy az adót alig fizető szürkegazdaság. Az pedig azért olyan kiterjedt, mert elviselhetetlenül magas az adó- és járulékterhelés!” (Papp József, 2006) Ez a gúzsba kötöttség az oka a magyar gazdaság versenyképtelenségének és a gazdasági növekedés hiányának.

A tanulmányban bizonyítom, hogy egy átlagos magyar kisvállalkozás még ha akarná, sem tudná befizetni az összes adót és járulékot, mivel nem tud annyi hozzáadott értéket létrehozni, amely fedezni tudná az alkalmazottak jövedelmét, a vállalkozó elvárt profitját és az állam által igényelt elvonások összességét egyidejűleg. Objektív kényszer az adócsalás! Ma Ma-

gyarországon a kis- és közepes vállalkozói szektorban az alkalmazottak döntő része – több százezer ember – kétcsatornás kereseti rendszerben dolgozik: minimálbérhez közeli szinten bejelentett bér után adózik, keresetének másik részét pedig feketén, zsebbe kapja. Csak ezzel a – senkinek sem jó – struktúrával képes versenyképes maradni a vállalkozás.

Ugyanakkor a gazdaságnak azok a szereplői, amelyek meg tudnák fizetni a magas adókulcsokat, kevesebbet fizetnek a kelletténél, vagy egyáltalán nem fizetnek adót. A magas termelékenységű multinacionális vállalatok annyi központi támogatást kapnak és annyi adókedvezményben részesülnek, hogy valóságos adóterhelésük lényegesen alacsonyabb a tényleges adókulcsok mellett fizetendő adók és járulékok összegénél. És van a rejtett gazdaságnak egy olyan, túlságosan is kiterjedt szegmense – elsősorban a vendéglátásban, kereskedelemben, a lakossági szolgáltatásban, a mezőgazdaságban és az építőiparban – ahol, bár tehetnék, de egyáltalán nem fizetnek adót.

Modell segítségével bizonyítom, hogy egy gyökeresen átalakított, a realitásokra épülő adórendszer képes megszabadítani a magyar gazdaságot a gúzsba kötöttségétől, olyan klímát képes teremteni, amely felszabadítja a jelenlegi adórendszer által lefojtott vállalkozói energiákat és megteremti a gyors gazdasági nö-

vekedés feltételeit, valamint képes biztosítani egy ésszerűen megreformált költségvetés bevételi forrásait is. Az új adórendszerben egyfelől jelentősen csökkennének a béreket és vállalkozásokat terhelő adók és járulékok, másfelől azonban visszaállna a korábbi 25 százalékos áfakulcs és bevezetésre kerülne – átmeneti jelleggel – a vagyoadó (nem csupán ingatlanadó) is. A vállalkozások adóterheinek megfizethetővé tételével egyidejűleg az adóelkerülés szankcionálását azonban drasztikusan meg kell szigorítani: a közvélemény előtt főben járó bűnnek kell, hogy számítson az adócsalás.

A béreket terhelő elvonások csökkentésének, valamint az adórendszer radikális átalakításának szükségességét ma már egyre többen elkerülhetetlennek látják. Öröndetes, hogy a közbeszéd fókuszába került ez az életünket és jövőnket alapvetően meghatározó tematika. Bízom abban, hogy ez a tanulmány – újszerű megközelítésével – a megoldandó alapkérdéseket új megvilágításba képes helyezni és segít bennünket a helyes válasz kialakításában.

A kétszatornás kereseti rendszer működésének alapos és mély analízise vezethet csak el bennünket az optimális adókulcsok meghatározásához. Sajnálatos módon a zsebbe adott keresetek jelenségének elemzésével a kutatás még adós. Ez a tanulmány az első lépéseket jelenti ezen az úton. Régóta foglalkoztat az, hogy a hazai vállalkozások a magas adóterhelés kihívásaira milyen válaszokat adnak. Az évek során számtalan vállalkozóval készítettem interjút, tanulmányoztam és rendszereztem a zsebbe adott keresetekről szóló híradásokat. A tanulmány ezeket a széles körű empirikus tapasztalatokat ötvözi az adórendszer változásait bemutató vállalati modell eredményeivel. Újszerűsége éppen abban rejlik, ahogy mikroszinten, az adott vállalat által megtermelt GDP mértékének és megoszlásának modellezésével mutatja be és igazolja az adóterhelés változásainak makroszintű következményeit.

A tanulmányban javasolt új adórendszer természetesen csak egy lehetőség arra, hogy a magyar gazdaság kitörhessen jelenlegi, szegénypadra került helyzetéből. Ha nem is a javasoltat, de valami hasonlót kell megvalósítani, nagyon más út nincs. Minél hamarabb hozzáfogunk, annál sikeresebb lesz a kilábalás. Ha arra várunk, hogy kellő fedezet képződjön a költségvetésben az adócsökkentésre, akkor ez a típusú adóreform sohasem fog megvalósulni!

## ELVISELHETLENÜL MAGAS ADÓÉK

A kis- és közepes vállalati szektorban kikényszerített kétszatornásnak nevezett kereseti rendszerben az alkalmazott adózott (bejelentett) bér és zsebbe adott pénz formájában kapja meg munkájának ellenértékét. Ez olyan realitás, amellyel még az adóhatóság is tökéletesen tisztában van. Bár egyre hatékonyabb módszerekkel küzd ellene, felszámolni nem tudja a zsebbe fizetett bérek jelenségét. Azért nem, mert a zsebbe fizető vállalkozások jelentős része számára objektív kényszer a megfizethetetlen adók elkerülésében megnyilvánuló törvénytelenység: elégtelen jövedelemtermelő képességük miatt a keresetek egy részét adómentesen kell biztosítaniuk, egyébként tönkremennének. Ha tönkre mennek, az általuk foglalkoztatott, a munkaerőpiacon alacsony presztizsű alkalmazottjaik az utcára kerülnének. Tudja jól ezt az állam is, ezért a zsebbe fizetést lehetővé tevő fiktív számlázás, illetve az azt megalapozó cégfantomizálódás jogi szankcionálása meglehetősen „vállalkozóbarát”, nem elrettentő hatású. Magyarországon naponta ezerszám zajlik olyan tranzakció, amelyben az erreszoruló vállalkozó fiktív számlát vásárol azért, hogy segítségével a cégéből törvénytelenül kivett pénzből fedezze alkalmazottjai bérének egy részét vagy egészét (és/vagy saját vállalkozói kivétjét, illetve a boldoguláshoz elengedhetetlenül szükséges kenőpénzeket).

De mi is az a fiktív számlázás? Ahhoz, hogy megértsük, vizsgáljuk meg, hogyan működnek a legális pénzkivétel csatornáit. Törvényesen pénzt kivenni cégből csak kétféleképpen lehet: bérjövdelemként és tulajdonosi kivét (osztalék) formájában. A bérkivétel terhelése a vállalkozások egy része számára elviselhetetlen, éppen ez a magyar gazdaság legfőbb problémája. Az 1. táblázatban összefoglaltuk a béreket terhelő adók és járulékok jelenleg érvényes kulcsait.

A bruttó bér után a munkaadó 33,5 százalékos járulékot fizet, a bruttó bérből levonásra kerül a 18 és 36 százalék közé eső személyi jövedelemadó, valamint a munkavállalót terhelő, 17 százalékos kitevő járuléka. Az alacsony bruttó bér adójóváírásra jogosít: havi 11 340 forint, ha az éves jövedelem nem éri el az 1 250 000 forintot. Az ezt meghaladó jövedelemrész 9 százaléka számolható el adójóváírásként évi 2 762 000 forint jövedelemhatárig. A magas jövedelmű magánszemélynek 4 százalékos különadót kell fizetni arra a többletre, amennyivel jövedelme meghaladja a 7 137 000 Forintot.

Ma már szinte közhelyszámba megy, hogy „...az OECD-országok közül mindössze Belgium adóztatta meg erőteljesebben a munkajö-

vedelmeket, mint Magyarország. Különösen figyelemre méltó a hazai adat annak fényében, hogy a régiós versenytársak – és általában az alacsonyabb jövedelmű OECD-tagok – között kiugróan magas a magyar elvonási arány. Emiatt a viseigrádi négyek között a magyar nettó fizetések a legalacsonyabbak. (Lásd 1. ábra)

Az adó- és járulékkerhelés (úgynevezett adóék) a teljes munkaerőköltség 54,4 százalékát tette ki Magyarországon. Az OECD átfogó tanulmányának adataiból kiderül: a régió többi országához képest 10–15 százalékpontos a terhelési többlet.” (Portfolio.hu, 2008)

Az adóék elviselhetetlen nagysága Bokros Lajos szerint is a gazdaság fejlődését leginkább hátráltató körülmény.

„Az adózással foglalkozó szakirodalom adóékeknek hívja azt a hányadost, ami a nettó bérre rakódó összes közteher és a teljes bérköltség arányát fejezi ki. Ennek a mutatónak azért van jelentősége, mert piaci magatartásformáló tényező; alapvetően befolyásolja mind a munkáltatót, mind a munkavállaló viselkedését. A dolgozót elsősorban a nettó bér, a ténylegesen kézhez kapott jövedelem érdekli, míg a munkáltatót a bruttó bérköltség.

Hazánkban az adóék rendkívül magas. Átlagos, 24 százalékos szja-terhet figyelembe véve

1. táblázat

## A BÉREKET TERHELŐ ELVONÁSOK

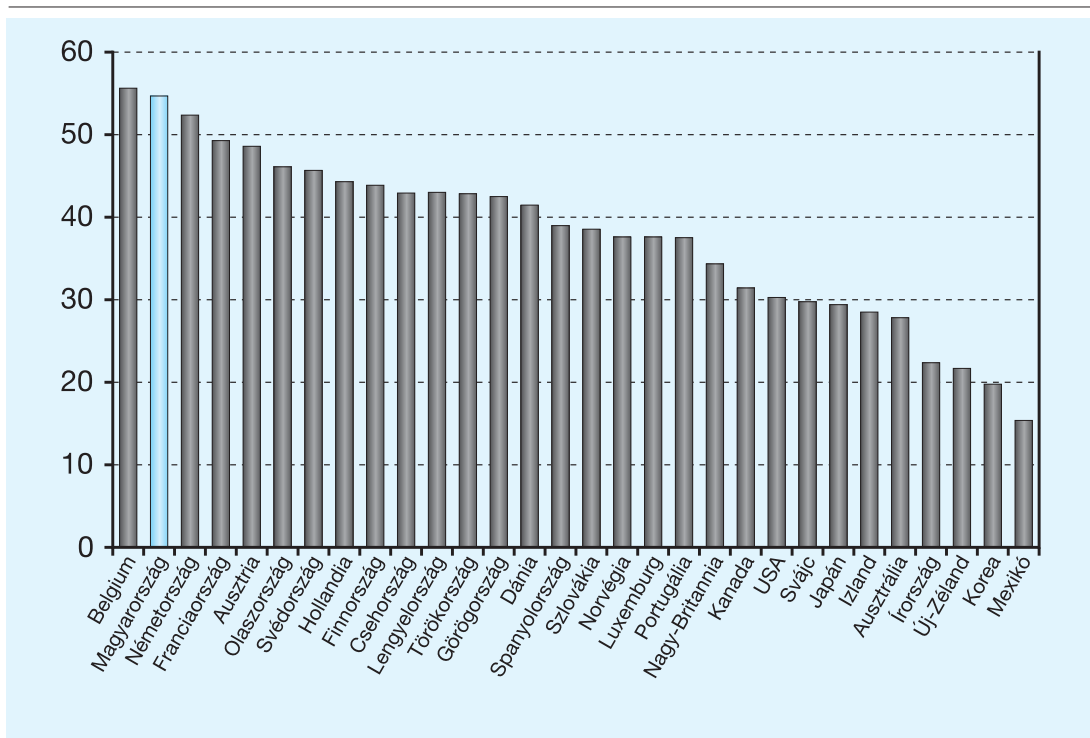
(százalék)

Szja kulcsa, ha az éves bruttó bér < 1 7000 000 Ft	18,0
Szja kulcsa, ha az éves bruttó bér > 1 7000 000 Ft	36,0
Munkavállaló járulékkerhei	17,0
Nyugdíjjáruléka	9,5
Egészségbiztosítási járuléka	6,0
Munkavállalói járuléka	1,5
Adójóváírás/hó (Ft)	11 340
Munkaadó járulékkerhei	33,5
Nyugdíjjáruléka	24,0
Egészségbiztosítási járuléka	5,0
Munkaadói járuléka	3,0
Szakképzési hozzájárulás	1,5
Egészségügyi hozzájárulás (Ft)	1 950



### ADÓÉK AZ OECD-ORSZÁGOKBAN

(százalék)



Forrás: OECD, Portfolio.hu

és a 32 százalékos munkaadói, illetve a 17 százalékos munkavállalói járulékkal, továbbá a tételes egészségügyi hozzájárulás valamiféle átlagával számolva, az adóék mértéke 56 százalék. Azoknál az állampolgároknál, akik szolidaritási adót is fizetnek, ez az érték felmegy 66 százalékra, ami azt jelenti, hogy tőlük az adórendszer a bruttó bérköltségnek megfelelő jövedelem kétharmadát elvonja, az ő foglalkoztatásuk a munkaadó számára háromszor annyiba kerül, mint amennyi jövedelmet végül kézhez kapnak. Az adóéknak ezzel a magas értékével, ami egyébként már a középosztálybeli jövedelmek zömét is sújtja, semmiképp sem lehet több munkára ösztönözni a dolgozókat és több munkahely teremtésére sarkallni a munkaadókat.” (Bokros Lajos, 2008)

Az átlagos magyar kisvállalkozás számára a bérvisszatérítést az adóék eltúlzott magassága elvi-

selhetetlenül drágává teszi. Egy forint nettó bér kifizetéséhez még produkálni kellene másfél-kétszer akkora hozzáadott értéket, amely a bérek és járulékok megfizetéséhez szükséges.

Olcsóbb kivét az osztalékfizetés: a 20 százalékkal (16 százalék társasági adó, 4 százalék különadó) adózott eredményből 25 százalékos osztalékadó megfizetésével lehet osztalékot fizetni. A tőkejövedelem adóéke csupán 40 százalékos, meglehetősen alacsony a bérvisszatérítéssel képest, annak helyettesítésére mégis kevesen használják. Korábban azért nem, mert az osztalékot vetíteni kellett a vállalkozás saját tőkéjére, és ha ez az arány túllépte a banki alapkamat kétszeresét, az e feletti osztalékot gyakorlatilag a bérfizetéssel egyenlő terhelés sújtotta. Ezt ugyan eltörölték, ám a pénzügyi törvények szigorodása, valamint a vagyonszerzési vizsgálata

latok fenyegetése miatt kevés vállalkozó vállalkoz fel az osztalékági kivétből fedezett zsebbe fizetésnek azt a kockázatát, amivel a nagyobb összegű készpénz rendszeres felvétele együtt jár. Ha már van kockázat, akkor inkább választják a pénzkivétel illegális, de csábítóan alacsony terhelésű csatornáját, a fiktív számlázást.

## KÉTCSATORNÁS BÉRFIZETÉS

A zsebbe fizetett bérek fedezetét tehát fiktív számlák ellenértékéért, csalással veszi ki a cégből a tulajdonos vagy ügyvezető. A fiktív számla kiállítója az általában banki átutalással és nem készpénzben megfizetett bruttó számlaérték áfával csökkentett nagyobbik részét készpénzben visszaadja a vállalkozás tulajdonosának, aki ebből tudja zsebbe fizetni alkalmazottjai béreinek egy részét. A fiktív számlán felszámított áfát természetesen levonja fizetendő áfájából. A fiktív számla (amely lehet valódi számla túlszámlázott része is, de akkor a túlszámlázott rész fedezésére a számlakiállítónak kell fiktív számlát vásárolnia) kiállítója valójában semmilyen valóságos szolgáltatást nem nyújt a számlát befogadó vállalkozás számára, leszámítva az olcsó illegális pénzkivétel biztosítását. Ennek ára általában a nettó számlaérték 10 százaléka. Ha még az áfát sem fizeti be, akkor a tranzakció nyeresége a fiktív számlázó számára az általa kiállított nettó számlaérték 30 százaléka. Vonzóan könnyű pénzkereseti lehetőség, sok ezren gazdagodnak meg belőle, annak ellenére, hogy űzése komoly kockázatokkal jár, hiszen törvénytelen.

Mindazonáltal a fiktív számlázás elsősorban nem áfa- és társaságiadó-csalás (az is, természetesen), mint ahogy azt a sajtó láttatja, és ahogy a hatóság kezeli.

[A Nemzeti Nyomozó Iroda egy bank pénzmossás gyanújáról szóló bejelentése nyomán kezdett vizsgálgódni az Sz. István vezette társaságnál. Később kiderült, Sz. és társai, ügyvédek

(és egy ügyvédjelölt) közreműködésével számos vállalkozást alapítottak hajléktalanok, külföldiek és lecsúszott munkanélküliek nevére. Ezek a kizárólag papíron létező építőipari, gépalkatrész-kereskedő és takarítócégek pénzért bárkinek kiállítottak fiktív számlákat áfa-viszsaigénylésre, a társaságiadó-alap csökkentésére.] (Fekete Gy. Attila, 2007)

„Nem azért vesznek ilyen »szolgáltatást« a vállalkozók, hogy eltitkolják nyereségüket, hanem azért, mert így tudják kivenni a legkisebb teherrel azt a pénzt, amelyet alkalmazottaik zsebébe fizetnek”. (Papp József, 2007) A fiktív számlázás „adóéke” verhetetlenül alacsony a bérkivétel elviselhetetlenül magas terheihez, de még az osztalékági pénzkivételhez képest is.

A 2. táblázatban bemutatjuk, hogyan működik a kétcsatornás bérrendszer, és mekkora megtakarítással jár az alkalmazása. A vizsgált alkalmazott bejelentett bruttó bére havi 140 000 forint és a tulajdonostól havonta még 50 000 forintot kap tisztán. A táblázat első oszlopa a kétcsatornás rendszer terheit és a tényleges nettó keresetet számítja ki, a második oszlop azt mutatja, hogy a kétcsatornás rendszer biztosította tényleges nettó keresetet mekkora bruttó bérből és mekkora teherfizetés mellett kellene fizetni, ha minden adót és járulékot teljesítenének.

A megtakarítás sokkoló: egy átlagos keresetűnek tekinthető alkalmazotton havi 108 663 forintot lehet megspórolni a fenti kétcsatornás struktúrával. (2007-ben a versenyszektorban 177 376 forint volt a havi bruttó átlagkereset, amely természetesen a zsebbe adott juttatásokat nem tartalmazza.) A dolgozót alkalmazó vállalkozó a törvényeket betartó bérfizetés iszonyatos adóékét elkerülve olyan fizetési rendszert érvényesít, amely bár törvénytelen, de adóéke csak 39 százalékos, lényegében megegyezik az osztalékági kivétével. A könyvelésbe beállított fiktív számla nettó számlaértékének gyakorlatilag kétszeresével megegyező adót és járulékot lehet megtakarítani.

### A ZSEBBE FIZETETT BÉREK MEGTAKARÍTÁSAI

	Kétcsatornás bérrendszer	Teljesen leadózott bérek a jelenlegi kulcsokkal
A fiktív számla vásárlásának költsége a nettó számlaérték százalékában, %	10,0	0,0
<b>Átlagos bruttó havi munkabér/fő (Ft)</b>	<b>140 000</b>	<b>263 011</b>
Munkavállaló terhei	23 800	44 712
Adójóváírás	8 115	0
Tényleges szja	17 085	69 184
Tényleges szja kulcsa, %	12,2	26,3
Nettó bér	99 115	149 115
Zsebbe adott bértkiegészítés	50 000	0
<b>Összes tényleges nettó bérjövedelem</b>	<b>149 115</b>	<b>149 115</b>
Munkaadó járulékkerhei	48 850	90 059
A zsebbe adott bérrész kivételéhez szükséges fiktív számla nettó értéke	55 556	0
A fiktív számla vásárlásának költsége	5 556	0
Munkaadó tényleges terhei	104 406	90 059
<b>A foglalkoztatás összes költsége</b>	<b>244 406</b>	<b>353 069</b>
A foglalkoztatás költségeinek szerkezete, %	100,0	100,0
Összes nettó bérjövedelem, %	61,0	42,2
Összes teher, %	39,0	57,8
Járulékok és adók, %	36,7	57,8
Pénzkívét költsége, %	2,3	0,0

De kit is gazdagít a megtakarítás? Az adócsaló vállalkozót vagy senkit sem, mivel csak virtuális ez a megtakarítás, hiszen a fedezetét képező hozzáadott értéket a vállalkozás alacsony termelékenységé folytán nem képes kitermelni, pontosan ezért kényszerül a tulajdonos fiktív számlázásra! Az esetek jelentős részében sajnos erről van szó: az átlagos magyar vállalkozó olyan áron, amely tartalmazná az összes költséget, beleértve a béreket terhelő összes adót és járulékot, versenyképtelen. Mint ahogy az ismert informatikai vállalkozó, *Vadász Pál* egy előadáson elpanaszolta: „ezeket az árakat a piac nem fizeti meg”. (Vadász Pál, 2006)

A 3., 4. táblázattal Vadász Pál azt bizonyítja, hogy a magas hozzáadott értéket előállító informatikai szektorban sem lehet olyan árakat elkérni, amelyek mellett a béreket terhelő összes költség megfizethető.

Ha a vállalkozó minden terhet megfizetne, alig maradna fedezet (margin) más költségekre, nem beszélve a profitról. Vadász persze nem azt mondja, hogy fiktív számlát kell vásárolni, hanem azt, hogy tessék csökkenteni a terheket. De az IT-szektor emlékezetes botrányai arról tanúskodnak, hogy bizony nagyon is fiktív számláznak még a tőzsdei informatikai cégek is, mint a például a Synergon Rt.

„Kedden kihirdetett nem jogerős ítéletében a Pécsi Városi Bíróság különösen nagy értékű, folytatólagosan és üzletszerűen elkövetett csalásban bűnösnek mondta ki, és hét év börtönbüntetésre ítélte Vagyon Tibort, a pécsi számlagyárként elhíresült cégcsoportosulás irányítóját, míg társát, az összesen 27 vádlottas büntetőper másodrendű vádlottját három év szabadságvesztésre. A bíróság szerint a vád bizonyította, hogy a Vagyon Tibor irányításával műkö-

3. táblázat

### KITERMELHETŐ-E A BÉRKÖLTSÉG?

Informatikusok átlagos piaci, számlázott óradíja	9 000 Ft/óra
Informatikusok elvárt nettó óradíja	3 000 Ft/óra
Ledolgozott órák/hó	160 óra
Fizetendő nettó összeg	480 000 Ft
Ehhez kapcsolódó bruttó bér	910 000 Ft
Munkáltató összes költsége egy főre*	1 216 800 Ft
Munkavállaló által megtermelt árbevétel*	1 440 000 Ft
BRUTTÓ MARGIN	15,5%

\* A megtermelt árbevétel (fedezet) 84,5 százaléka bérköltség!

4. táblázat

### MIKOR LEHETNE ELVISELNI ENNYI KÖZTERHET?

Informatikusok átlagos piaci, számlázott óradíja	13 500 Ft/óra*
Informatikusok elvárt nettó óradíja	3 000 Ft/óra
Ledolgozott órák/hó	160 óra
Fizetendő nettó összeg	480 000 Ft
Ehhez kapcsolódó bruttó bér	910 000 Ft
Munkáltató összes költsége	1 216 800 Ft
Munkavállaló által megtermelt árbevétel	2 160 000 Ft*
BRUTTÓ MARGIN	56,3%

\* 9000 Ft helyett 13 500 Ft átlagos számlázott óradíjra lenne szükség ilyen közterhek mellett! (De ezt a piac nem fizeti meg!)

Forrás: Vadász Pál: A király meztelen, avagy kitermelhető-e a bérköltség, Közgazda vándorgyűlés, Nyíregyháza, 2006

dó számlagyárhoz tartozó cégek által 1997 és 2000 között kibocsátott, különböző tevékenységről, illetve értékre kiállított fiktív számlák felhasználásával mintegy egymilliárd forinttal károsították meg az államot. A bíróság szerint a fiktív számlák közel kétharmadát a Synergion Rt. fogadta be. A cég több vezetője ellen vádat emelt az ügyészség, azonban a bíróság Szalóczy Zsolt egykori vezérigazgató kivételével valamennyiüket felmentette a vádak alól. Szalóczyt öt év börtön- és kétmillió forint pénzbüntetésre ítélte, továbbá több évre eltiltotta a közügyektől és attól, hogy gazdasági társaságban vezető tisztséget töltsön be, majd – ügyészi indítvány nélkül – az ítélet nagyságára tekintettel elrendelte előzetes letartóztatását.” (Fekete Gy. Attila, 2003)

Az eset idején a Synergion több mint 300 alkalmazottat foglalkoztatott. Bár nagyon ment

a szekér, sorra kapta a jobbnál jobb kormányzati megbízásokat, ennyi magasan képzett informatikus teljesen leadózott bérének törvényes megfizetése még a sztárállalatnak is gondot okozott.

### NEM ELÉG A GDP AZ ÖSSZES ADÓ ÉS JÁRULÉK MEGFIZETÉSÉHEZ

A kétcsatornás bérrendszer alkalmazása az alacsony termelékenységű kis- és közepes vállalati szektorban a túlélés feltétele. Ebben a vállalati körben az egy foglalkoztatottra jutó GDP fájdalmasan alacsony, a 2006. évi 8515 ezer forint/foglalkoztatott átlagértéknek a felét sem éri el. (Lásd 2. ábra)

Pitti Zoltán kutatásai messzemenően alátámasztják azt a vélekedést, hogy a magyar gaz-

daság végtelenen kettéosztott, duális szerkezetű. A hazai tulajdonú vállalkozások – lényegében a kkv-szektor – jövedelemtermelő képessége a külföldi tulajdonú vállalkozásokénak töredéke. Az uniós átlaghoz képest pedig Pitti szerint egyenesen katasztrófális a helyzet: „...az 5 millió aktív magyar polgárra 1 millió 250 ezer vállalkozás jut, de ezeknek egyharmada nem működik. A 600 ezer betéti társaság és egyéni vállalkozó a bruttó hazai termék mindössze 4,5 százalékát állítja elő. (...) Az egy foglalkoztatottra jutó teljesítmény Magyarországon mindössze az EU átlagának egyharmadát teszi ki, de a kizárólag magyar tulajdonban lévő társaságoknál ez az arány mindössze 15 százalék. Ugyanakkor ezek a cégek alkalmazzák a hazai foglalkoztatottak 76 százalékát. Az újonnan munkába állók 57 százalékának van szakképesí-

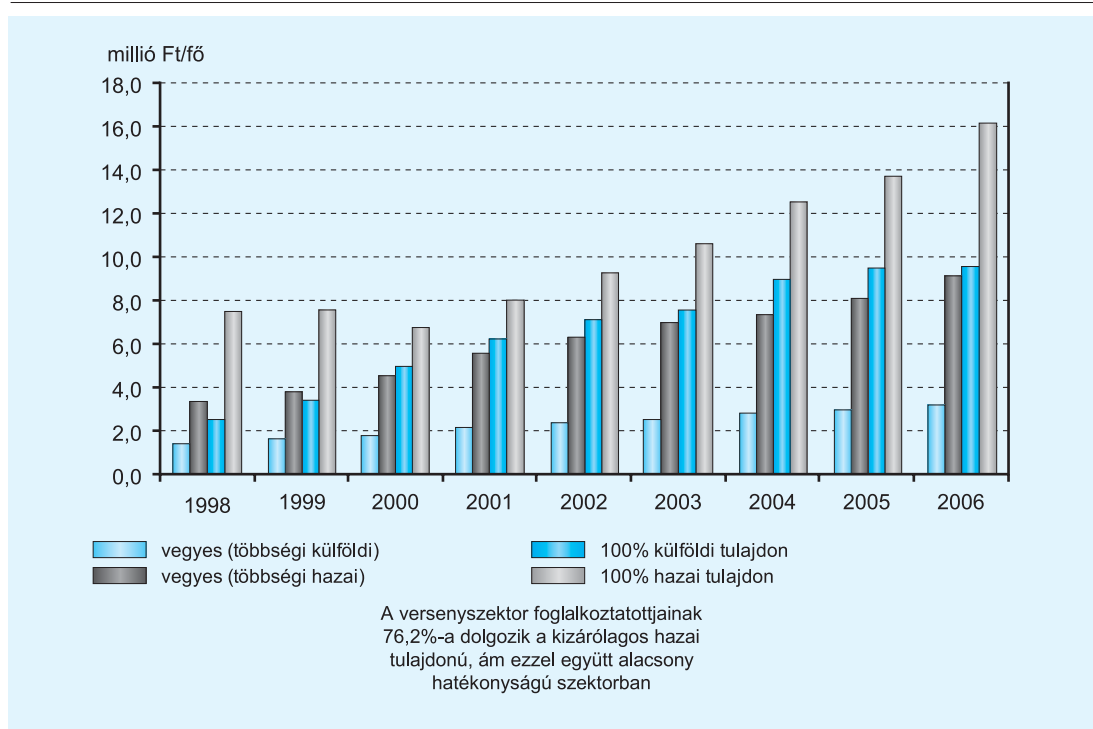
tése, a maradék 43 százalék anélkül próbál boldogulni.” (Origo.hu, 2008)

A hazai tulajdonlású vállalkozások alacsony produktivitása miatt ebben a szektorban egyszerűen nem keletkezik annyi GDP, hogy az elvárt adók és járulékok mindegyikét meg lehessen fizetni. Az alábbiakban azt modellezzük, hogy egy átlagos, húsz főt foglalkoztató kisvállalkozás (nevezzük A vállalatnak) még akkor sem tudja megfizetni az összes terhet, ha termelékenysége a szektor átlagát meghaladja. Tegyük fel, hogy a 2. táblázatban bemutatott kétszornás bér a vállalkozás átlagos kereseti viszonyait tükrözi. Ez a vállalkozás havonta átlagosan egy foglalkoztatottjára vetítve 140 000 forint bruttó bért fizet és átlagosan 50 000 forintot tesz egy alkalmazottja zsebébe. (Persze akadhat olyan alkalmazott, akinek bére után

2. ábra

### A HAZAI TÁRSASÁGOK EGY FOGLALKOZTATOTTJÁRA JUTÓ HOZZÁADOTT ÉRTÉK

(1998–2006)



Forrás: Pitti Zoltán: Az innovatív vállalkozások szerepe a gazdaság-politikai célok megvalósításában, MeH-MTA, 2007–2008. évi kutatások részbe-számolója MTA, 2008

minden terhet megfizetnek és akadhat olyan is, aki csak zsebbe kapja a bért. Pitti szavai megmagyarázzák azt is, hogy miért nem tiltakoznak azok, akik keresetük egy részét vagy egészét zsebbe kapják amiatt, hogy alig vagy egyáltalán nem fizetnek utánuk járadékot és így nyugdíjuk is veszélybe kerül. Azért nem, mert alacsony szakképzettségük folytán munkaerő-

piaci pozíciójuk olyan alacsony, hogy csak úgy kapnak munkát, ha a számukra előnytelen kétcsatornás bérezés feltételeit elfogadják.)

Az 5. táblázatban bemutatott modell azzal számol, hogy az A vállalat egy foglalkoztatottja által előállított GDP az országos átlag 60 százaléka, ez lényegesen magasabb a hazai tulajdonú vállalkozások átlagánál. A 102 millió forint

5. táblázat

### AZ A VÁLLALAT ÁLTAL MEGTERMELT GDP MEGOSZLÁSA

	Kétcsatornás bérrendszer	Teljesen leadózott bérek a jelenlegi kulcsokkal
A fiktív számla vásárlásának költsége a nettó számlaérték százalékában, %	10,0	0,0
Társasági és különadó, %	20,0	20,0
Osztalékadó, %	25,0	25,0
Áfa, %	20,0	20,0
<b>Átlagos bruttó havi munkabér/fő (Ft)</b>	<b>140 000</b>	<b>263 011</b>
Zsebbe adott bértkiegészítés	50 000	0
<b>Összes tényleges nettó bérjövdelem</b>	<b>149 115</b>	<b>149 115</b>
<b>A foglalkoztatás összes költsége</b>	<b>244 406</b>	<b>353 069</b>
Egy foglalkoztatottra eső GDP Magyarországon, 2006 (eFt)	8 515	8 515
Alkalmazottak száma	20	20
Egy foglalkoztatottra eső GDP a cégnél a 2006. évi országos átlag százalékában, %	60,0	60,0
<b>Bruttó hozzáadott érték (GDP)</b>	<b>102 180 000</b>	<b>102 180 000</b>
A foglalkoztatás összes költsége/év	58 657 333	84 736 609
Nettó adózott bér	23 787 600	35 787 600
Összes járulékos és adó	21 536 400	48 949 009
Vásárolt fiktív számlák nettó értéke	13 333 333	0
A bevételből a foglalkoztatás költségein kívüli költségek levonása után maradó rész (nettó hozzáadott érték)	85 150 000	85 150 000
Fizetendő áfa=hozzáadott érték áfája	17 030 000	17 030 000
Adózás előtti eredmény	26 492 667	413 391
Társasági és különadó	5 298 533	82 678
Mérleg szerinti eredmény	21 194 133	330 713
Osztalékadó	5 298 533	82 678
Tulajdonosi kivét (adózott osztalék)	15 895 600	248 035
<b>Összes adó és járulékos</b>	<b>49 163 467</b>	<b>66 144 365</b>
A bruttó hozzáadott érték megoszlása, %	100,0	100,0
Adók és járulékok, %	48,1	64,7
Összes nettó bérjövdelem, %	35,0	35,0
Tulajdonosi kivét, %	15,6	0,2
Fiktív számlázók jutaléka, %	1,3	0,0



GDP-ből kell fedezni a vállalkozónak a béreket, járulékait, az egyéb adókat (áfa, társasági és különadó, osztalékadó, iparűzési adó) a tulajdonosi kivétet – osztalékot – és ebből kell fizetni a bankköltségeket, valamint ebből kell felhalmozni, beruházni és fejleszteni is. A vállalat által előállított GDP leegyszerűsítve bruttó bevételből a vásárolt termékek és szolgáltatások bruttó értékének levonása után maradó rész. A modell a jelenleg érvényes adókulcsok alapján kiszámolja a társasági adót, valamint az osztalékadót, feltéve, hogy a vállalat tulajdonosa az adózott eredmény egészét osztalék formájában kiveszi, semmit sem forgat vissza. A modell az első oszlopban a kétcsatornás kereseti rendszerben fizetett bérek szerint mutatja a vállalati GDP alakulását, a második oszlopban pedig azt, hogy mi lenne, ha a zsebbe is fizetett ugyanakkora nettó keresetet teljesen leadóznák. A táblázat legalsó része a GDP-nek a nettó kereset, az összes elvonás és a tulajdonosi kivét szerinti megoszlását mutatja. (A modellben az összes elvonás a bérek terheiből, az áfából, a társasági és különadóból, valamint az osztalékadóból áll.)

A modell eredményeinek tanulmányozása számos tanulsággal szolgál. Az *A* vállalat 13,3 millió forintnyi fiktív számla vásárlásával kétszer ennyit tud megtakarítani a foglalkoztatás költségein a bért terhelő adók és járulékok csökkentett mértékű megfizetésével. Ha nem ezt tenné, lényegében nem maradna nyeresége. Az adott jövedelemtermelő képesség mellett csak úgy lesz profitja a vállalat tulajdonosának, ha adót csal, és ebbe kényszeríti alkalmazottjait is. Félelmetes belegondolni is abba, hogy ha az *A* vállalkozás minden adót megfizetne, akkor az állam az általa megtermelt GDP 65 százalékát elvonná! Ez nyilvánvaló képtelenség!

A profitmaximálás – a vállalkozási tevékenység értelme – megkerülhetetlenül csak a kétcsatornás bérrendszer bevetésével valósulhat meg. De még ebben az esetben sem marad annyi jövedelem, amelyet a vállalat fejlesztésre, beruhá-

zásra, azaz a növekedés feltételeinek előteremtésére fordíthatna. Nem kétséges, hogy a bért terhelő adók és járulékok elviselhetetlen nagysága a magyar gazdaság növekedésének legnagyobb akadálya!

(Érdemes megjegyezni, hogy az egy foglalkoztatottra eső GDP-nek a modellben szereplő hivatalos értéke a valóságban sokkal alacsonyabb, ha az egyéni vállalkozókat és az önfoglalkoztató mikro-vállalkozásokat is a foglalkoztatottak közé számítjuk. *Obnsorge-Szabó László és Romhányi Balázs* Hogy jutottunk ide: magyar költségvetés, 2000–2006 című, figyelemre méltó tanulmányukban ezt az értéket 4966 millió forintra teszik. Ha ez igaz, akkor még inkább helytálló az az állítás, hogy az átlagos magyar kisvállalkozás nem tud annyi GDP-t termelni, hogy a bérjövdelem terheit mind megfizesse!)

A modell segítségével érdemes górcső alá venni a magas hozzáadott értéket produkáló informatikai szektor Vadász Pál által leírt problémáját. A 6. táblázatban a *B* vállalat GDP-jének alakulását mutatjuk be. A *B* vállalat 50 alkalmazottat foglalkoztat, 350 000 forint bruttó bér és 250 000 forint zsebbe adott kereset mellett. Ez nagyjából megegyezik a Vadász előadásában szereplő elvárt nettó 480 000 forintos jövedelemmel. Az egy főre számított GDP (az országos átlag 180 százaléka) is közelít az előadásban kimutatott 15 millió forinttal.

A táblázatból kiderül, hogy ha a *B* vállalat az elvárt nettó jövedelem bruttó bérét és annak járulékait mind megfizetné, akkor közel 70 millió forint veszteség keletkezne. A modellt ezért ki kellett bővíteni a keletkezett veszteség pótlására szolgáló tagi kölcsön változóval. Azaz, hogy a *B* vállalat teljesíthesse adó- és járulékfizetési kötelezettségének mindegyikét, akkor a tulajdonosnak még kölcsönt is kellene nyújtani a cégének. Nonszensz! Ráadásul a nettó jövedelem, illetve részesedése a GDP-ből alacsonyabb annál, mint ami a táblázatban szerepel, mivel a bruttó 881 915 forintos havi fizetés

**A B VÁLLALAT ÁLTAL MEGTERMELT GDP MEGOSZLÁSA**

	<b>Kétcsatornás bérrendszer</b>	<b>Teljesen leadózott bérek a jelenlegi kulcsokkal</b>
A fiktív számla vásárlásának költsége a nettó számlaérték százalékában, %	10,0	0,0
<b>Átlagos bruttó havi munkabér/fő (Ft)</b>	<b>350 000</b>	<b>881 915</b>
Zsebbe adott bértkiegészítés	250 000	0
<b>Összes tényleges nettó bérjövedelem</b>	<b>440 000</b>	<b>440 000</b>
<b>A foglalkoztatás összes költsége</b>	<b>746 978</b>	<b>1 179 306</b>
Egy foglalkoztatottra eső GDP Magyarországon, 2006 (eFt)	8 515	8 515
Alkalmazottak száma	50	50
Egy foglalkoztatottra eső GDP a cégnél a 2006. évi országos átlag százalékában, %	180,0	180,0
<b>Bruttó hozzáadott érték (GDP)</b>	<b>766 350 000</b>	<b>766 350 000</b>
A foglalkoztatás összes költsége/év	448 186 667	707 583 830
Nettó adózott bér	114 000 000	264 000 000
Összes járulék és adó	167 520 000	443 583 830
Vásárolt fiktív számlák nettó értéke	166 666 667	0
A bevételből a foglalkoztatás költségein kívüli költségek levonása után maradó rész (nettó hozzáadott érték)	638 625 000	638 625 000
Fizetendő áfa=hozzáadott érték áfája	127 725 000	127 725 000
Adózás előtti eredmény	190 438 333	-68 958 830
Társasági és különadó	38 087 667	0
Mérleg szerinti eredmény	152 350 667	-68 958 830
Osztalékadó	38 087 667	0
Tulajdonosi kivét (adózott osztalék)	114 263 000	0
<b>Összes adó és járulék</b>	<b>371 420 333</b>	<b>571 308 830</b>
Hiány a GDP-ben=szükséges tagi kölcsön	0	68 958 830
<b>Szükséges GDP</b>	<b>766 350 000</b>	<b>835 308 830</b>
A bruttó hozzáadott érték megoszlása, %	100,0	100,0
Adók és járulékok, %	48,5	68,4
Összes nettó bérjövedelem, %	34,4	31,6
Tulajdonosi kivét, %	14,9	0,0
Fiktív számlázók jutaléka, %	2,2	0,0

után már fizetendő 4 százalékos különadót a modell nem is számította fel.

Az, hogy a vállalkozónak megtakarításaihoz kelljen nyúlnia vagy hitelt kell felvennie azért, hogy minden adót meg tudjon fizetni, az még a *Mihályi Péter* által az adórendszer öncélúságát illusztráló szellemes metaforán, a nulla hatásfokú verklin is túltesz. „Érdemes visszaidézni Jánossy Ferenc példázatát, amit 1956-ban a Pe-

tőfi Kör nevezetes vitájában mesélt el a szénbányák és az erőművek kapcsolatáról. A bányák szemet adnak az erőműveknek, az erőművek pedig áramot a bányáknak. Az akkori magyar helyzet közel állt ahhoz a szélsőséges lehetőséghez, amikor a rossz hatásfokkal működő bányák és a rossz hatásfokkal működő erőművek végül is csak egymást szolgálták. Így »az egész verklinék a hatásfoka nulla – vonta le a követ-

keztetést Jánossy –, mert kifelé nem ad semmit.«.» (Mihályi Péter, 2008)

## AKIK A FIKTÍV SZÁMLÁKAT KIÁLLÍTJÁK

A vásárlókról tudjuk, hogy ők főleg a hazai kis- és közepes vállalkozói kör reprezentánsai, bár a külföldi tulajdonúak is űzik a fiktív számlázás szofisztikáltabb formáit. De kik azok, aki a fiktív számlákat kiállítják? A csoportosítás során a kkv-szektor több évtizedes tanulmányozása közben szerzett tapasztalataim mellett a Magyar Nemzeti Bank munkatársainak, *Krekó Juditnak* és *P. Kiss Gábornak* a munkáira is támaszkodtam. (Lásd 7. táblázat)

A táblázatból kiderül, hogy adót csalni kétféleképpen lehet, fiktív számlázással vagy számla nélküli teljesítéssel. Fiktív számlázásnak tekintem a magánfogyasztás „leköltségesítését” és a multinacionális cégek transzferárainak azt a részét, amely az itt megtermelt profit kedvezőbb adózású országban történő kicsapatását eredményezi. A fiktív számlával kivett adómentes jövedelem a KSH által megfigyelt GDP részét képezi, a nem számlást vagy számla nélküli teljesítést a „gazdaságstatisztika nem megfigyelt gazdaságként” (nemzetközileg elterjedt angol

rövidítése alapján NOE) kezeli. (A gazdaság kifehéritését vizsgáló bizottság jelentése, 2008. február, [www.mkt.hu](http://www.mkt.hu).)

A fiktív számlával kivett pénz, illetve a nem számlás tranzakcióban létrejövő GDP bérjövedelem vagy tőkejövedelem gyanánt kerül a végső jövedelemtulajdonoshoz, függetlenül attól, hogy a kivett jövedelem áfacsalás eredményeként vagy más módon jut a cégből a magánszemélyhez. A végső jövedelemtulajdonos diszpozíciója dönti el, hogy az adott feketejövedelem melyik típusú. A fiktív számlagyárak, amelyek az áfáért és a nettó számlaérték 10 százalékáért visszaadják a számlát befogadó vállalkozást képviselő magánszemélynek a nettó számlaérték 90 százalékát, amennyiben az áfát sem fizetik be, a számlabefogadó által megtermelt GDP ezzel a tranzakcióval kimenekített részének 25 százalékával rendelkeznek. Ezt a pénzt a számlagyárak fantomtulajdonosai és ügyvezetői veszik fel a bankban és némi térítés fejében – munkajövedelem – adják át a számlázás tulajdonképpeni működtetőjének. Az utóbbi mindkét jogcímen jövedelemhez jut, mivel valójában a számlagyár az ő vállalkozása.

A végső jövedelemtulajdonosi pozíció tisztázása az egyes fiktív számlázási kategóriákban azért fontos, mert csak így lehet megbecsülni a

7. táblázat

### AZ ADÓELKERÜLÉS TÍPUSAI

Áfacsalás	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Eltitkolt fogyasztás a vállalkozó és vásárló összejárásával (számla nélküli teljesítés)</li> <li>2. Importeltitkolás</li> <li>3. Nem jogos visszaigénylés (például fiktív számla)</li> </ol>
Munkajövedelem adójának elkerülése	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Munkavállalói jövedelmek eltitkolása: feketemunka, illetve a bérek aluljelentése (részben zsebbe fizetés)</li> <li>2. Munkajövedelem tőkejövedelemként történő kimutatása (például színlelt szerződés)</li> </ol>
Tőkejövedelem adójának elkerülése	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vállalatok: az adóbázis csökkentése, magánfogyasztás költségként történő elszámolása</li> <li>2. Külföldi tulajdonú vállalatok adóelkerülése (jövedelemátcsoportosítás például finanszírozás, transzferár révén)</li> <li>3. Tőkejövedelem eltitkolása: eltitkolt vállalkozói bevételek után (számla nélküli teljesítés)</li> </ol>

Forrás: Krekó Judit – P. Kiss Gábor: Adóelkerülés és a magyar adórendszer, MTA Közgazdaságtudományi Intézet KTI Szemináriumok, 2007

költségvetés elmaradt bevételeit. Más veszteség éri, ha bérjövdelemként kap valaki feketepénzt és más, jóval kisebb, ha tőkejövedelem formájában. Szeretnék visszautalni a korábban elemzett adóék mutatójára: ez a bruttó (adókat és járulékokat is magába foglaló) bérjövdelem esetében 56 százalékos, a társasági és osztalékadót is magába foglaló tőkejövedelem esetében 40 százalék. A költségvetés elmaradt bevételeinek tényleges nagyságát akkor kapjuk meg, ha a feketén kapott jövedelmek adóékeit a becült adatokból számszerűsítjük. Azaz, arra a kérdésre adjuk meg a választ, hogy a végső jövedelemtulajdonosok és az állam hogyan osztoztak volna meg a feketén szerzett GDP-n, ha minden adót és járulékot megfizettek volna. (Lásd 8. táblázat)

Az állam virtuális veszteségét is érdemes azonban megvizsgálni, mert a gúzsbakötésből való kiszabadulás érdekében fontos következtetésekre juthatunk, ha a tényleges és virtuális veszteségeket összehasonlítjuk. Virtuális veszteségnek tekintem azt az elmaradt költségvetési bevételt, amit úgy kapunk meg, hogy ha a feketén felvett jövedelmet teljes egészében nettónak tekintjük és ehhez számoljuk ki – reciprok módon – az adókat és járulékokat. Ugyancsak emlékeztetni szeretnék rá, hogy a nettó bérjövdelemnek másfél-kétszeresét teszik ki az adók és járulékok, míg a nettó tőkejövedelem 60 százaléka a teher.

Mielőtt elemeznénk a tényleges és virtuális veszteségek összefüggéseit, vegyük szemügyre a fiktív számlázás egyes típusait.

### Klasszikus számlagyárak

Fantom- vagy fiktív cégek abban az értelemben, hogy tulajdonosaik és ügyvezetőik a hatóság számára elérhetetlenek (külföldiek, hajléktalanok stb.), vagy ha igen, akkor végrehajtható vagyonuk nincs, amellyel az okozott kárt meg lehetne téríteni. A számlagyárakban a fiktív

számla ellenértékéért megfizetett pénzt kivesszük, így a könyveiben hiány keletkezik, ezért a számlagyáraknak törvényszerűen fantomizálniuk kell. Ez azt jelenti, hogy a cégbíróság – mivel a hatóság a céget a székhelyén nem találja, az ügyvezetők és tulajdonosok elérhetetlenek – törli a cégjegyzékből és az előbb vagy utóbb felszámolási eljárás alá kerül. A vagyontalan cég adótartozásait nem lehet behajtani, tulajdonosait, ügyvezetőjét csak mace-rásan lehet elítélni. Egyébként is a fiktív számlázás szankcionálása meglehetősen enyhe és a cégeljárás szabályok, bár sokat szigorodtak, még mindig lehetővé teszik ilyen cégek megalapítását és fantomizálódását. Magyarországon rendkívül magas a felszámolások száma. Bár ennek a ténynek a vizsgálata nem képezi a tanulmány tárgyát, nem tévedünk, ha ez a számlagyárak nagy számára vezethető vissza. A valódi számlagyárosok jól tudják: működési kockázatukat csökkentik, ha egy-egy gyáruk csak rövid ideig működik, hamar veszni hagyják és újat alapítanak.

„A megbízó cégek, amelyek a számlagyár segítségével csökkentették adóalapjukat, szerződést kötöttek az Sz. István és társai érdekeltségébe tartozó fantomcégek egyikével, majd »a munka elvégzése után« átutalták a munka ellenértékét. Ez a cég azonnal továbbutalta a pénzt egy másik (közvetítő) fantomcégnek, az pedig egy harmadiknak, melynek »ügyvezetője« végül készpénzben felvette azt. A strómanok szerepe ezzel véget ért. Sz. és társai az őket megillető »tiszteletdíj« levonása után a megmaradt összeget visszajuttatták a megbízó vezetőinek, tulajdonosainak. A Nemzeti Nyomozó Iroda adatai szerint az utóbbi két évben csak a már ellenőrzött ötven cég számláiról összesen több mint hárommilliárd forintot vettek fel készpénzben”. (Fekete Gy. Attila, 2007)

A fiktív tevékenység, amelyre a számlát kiállítják, rendszerint olyan, amelynek elvégzését a hatóság nehezen tudja ellenőrizni: földmunka, oktatás, tanácsadás, takarítás, reklám, hirdetés

stb. Komolyabb a kockázat a pénzmosási törvények szigorodása miatt a nagyobb összegű készpénz bankban történő felvételekor. Előbb vagy utóbb gyanús lesz a pénzek rendszeres felvétele, emiatt is új meg új céget kell alapítani.

A számlagyári termékek legfőbb vásárlója a kétcsatornás kereseti rendszert működtetni kénytelen vállalkozó, ezért a számla ellenértéként kivett pénz nagyobb része bérjövedelem. Abból a 300 milliárd forint GDP-ből, amely becslésem szerint a számlagyáron keresztül jut el adómentesen a végső jövedelemtulajdonoshoz, legalább 160 milliárd forint az államot illetné meg. Ennek megfizethetősége azonban – tekintettel az alacsony termelékenységére – erősen kérdéses. Százazrek csak azért élnek a létminimum felett egy kevéssel, mert nettó jövedelmük jelentős része adózatlan. Az államot ért virtuális veszteségek nagysága (400 milliárd forint) reprezentálja azt a hiányt a GDP-ben, amelynek megtermelése szükséges lenne a nettó jövedelem adóinak megfizetéséhez. Csak jelentős gazdasági növekedés mellett szüntethető meg a fiktív számlázás törvénytelen intézménye!

## Evás cégek

A bruttó árbevételre vetítve jelenleg 25 százalékos egyszerűsített vállalkozási adó megfizetésével a vállalkozás megvált minden más adót, (amennyiben a vállalkozó járulékkötelezettségeit más jogviszonyban teljesíti.) A látszólag kedvezően alacsony kulcsú adófajta bevezetésekor ugyan előremutatónak tűnt, de valójában többet visz, mint hoz az állam számára. Az evás cégek jelentős része ugyanis fölös kapacitását (a tényleges forgalom és a 25 millió forintos plafon közötti bruttó bevételi potenciált) fiktív számlákkal köti le. Jutalék fejében baráti cégeket segítenek adómentes pénzkivéthez, gyakorlatilag kockázat nélkül. Mivel a fiktív számlák eváját befizetik, az APEH a fiktivitás vizs-

gálatában már nem érdekelt, energiáit más, fontosabbnak ítélt teendők kötik le.

2007-ben 152 milliárd forint folyt be az evából. Könnyű kiszámolni, hogy tavaly az evás cégek bruttó árbevétele minden bizonnyal meghaladta a 600 milliárd forintot. Ha felteszük, hogy ennek negyedrészt – 150 milliárd forintot – más vállalkozásokban megtermelt jövedelem kivonására, döntően bérjövedelem gyanánt használták, akkor az állam virtuális vesztesége meghaladja azt az összeget, amelyet ebben az adónemben be tudott szedni.

Az evás számlákkal kivett jövedelem aránya azonban meglehetősen alulbecsült. Ennek az adózási formának (illetve az általa lehetővé vált fiktív számlázás kockázatmentességének) és a minimálbér adómentességének kulcsszerepe volt abban, hogy a kétcsatornás bérrendszer általánossá válhatott a kkv-szektorban. „Ahol korábban volt némi ellentét a munkáltató és a munkavállaló között abban, hogy a keresetek hogyan alakuljanak, ott ma – a néhány száz multinacionális nagyvállalat hazai leányvállalatának a kivételével – teljes egység van abban, hogy a bevaltott keresetek és a zsebbe kapott pénzek helyes arányának a beállításával élhet békésen egymás mellett a vállalkozó és alkalmazottja (aki sokszor ugyanaz a személy).” (Csillag István, 2008)

*Csillag István* kesergése azonban, bár jogos, de mégis visszatetsző. Tagja volt ugyanis annak a kormánynak, amely bevezette a minimálbér adómentességét és az evát, legalizálva a kétcsatornás kereseti rendszert, ahelyett, hogy a kkv-szektor teljesítményével adekvát adóreformot hajtottak volna végre.

## Elvárható bevételt kimutatni kényszerülő, nem számlás forgalmú cégek

A szigorodó adózási feltételek – elsősorban a vagyonosodási vizsgálatok fenyegetése – miatt egyre több olyan vállalkozás, amely bevé-

telét nem számla ellenében szerzi, kényszerül ügyelni arra, hogy az adóhivatal számára elfogadható forgalmat mutasson ki. Ezt azonban döntően nem valóságos tranzakciókkal éri el, hanem fiktív számlák eladásával. Az eladónak és a vevőnek általában ugyanaz a személy vagy cég könyvel. A könyvelő koordinálja a folyamatot, ő tudja, melyik ügyfele számlahiányos és melyiknek van szüksége számla beállítására. Gondosan ügyelnek arra, hogy az áfát befizessék. A fiktív számlázásnak ez a formája gyakorlatilag kockázatmentes, nincs adóellenőr, amely fel tudná tárni a tranzakciók fiktivitását.

A fiktív számla kiállítójának továbbra sem kell valóságos forgalmát lekönyvelni, miközben módja nyílik költségek elszámolására is, ráadásul még pluszban kereshet is az ügyleteken. A számla vevője nyugodtan aludhat, az így kivett pénzek eredetét a könyvelőn és az eladón kívül senki más nem ismeri. A könyvelő pedig azon túl, hogy pluszkeresethez jut, bizalmi szolgáltatásával magához láncolja ügyfeleit.

Feltételezésem szerint a fiktív számlázás eme formáját is döntően bérjövedelem-típusú kivételre használják, ezért az államot ért veszteségek jelentősek. Eredménnyel küzdeni ellene gyakorlatilag lehetetlen, mert a benne résztvevők erős érdekegyezősége a feltárhatatlanság pajzsával burkolja be a konstrukciót.

## Off shore cégek

Korábban csak a fejlett adótervezési kultúrájú külföldi tulajdonú cégek „off shore-oztak”, ma már azonban egyre több hazai vállalkozás enged meg magának azt a „luxust”, hogy adóparadicsomban bejegyzett cég legyen a beszállítója vagy legyen vállalkozása tulajdonosa. Az off shore cégek beszállítói teljesítménye sokszor teljesen fiktív, az általuk kiállított számlák ellenértéke olyan bankszámlára folyik be, amely a tényleges tulajdonosoknak anonimitást bizto-

sít, és amelyről minimális veszteséggel lehet a végső tulajdonoshoz bér- vagy tőkejövedelmet juttatni.

„Az éves jelentést és az auditált mérleget azért nem tudja prezentálni a Magyar Telekom, mert könyvvizsgálója, a PriceWaterhouseCoopers (PWC) nemzetközi auditorcég nem hajlandó ellenjegyezni azt. Az auditor ehelyett még az év elején vizsgálatot indított a cég egyik leányvállalata, a Telekom Montenegro által kötött két, összesen mintegy 700 millió forint értékű tanácsadási szerződés ügyében, melyek szerintük szabálytalanul kötöttek. Lapértésülések szerint a piackutatási szerződésekre kifizetett pénz off shore cégekhez kerülhetett, sőt magát a szerződést is egy off shore céggel kötötték: elképzelhető, hogy a kifizetett összegek nincsenek arányban az elvégzett munkával, de lobbipénzek kifizetéséről vagy adókikerülésről is szó lehet.” (Index, 2006)

Míg korábban a tőkejövedelem kivonásának volt az eszköze az off shore cég, ma már egyre inkább a bérjövedelem-típusú pénzkimentésé is. Az off shore cégek bankkártyaival Magyarországon és külföldön egyaránt lehet magánfogyasztást fizetni, készpénzt felvenni és azt fiktív számlával leköltségetelni, köszönhetően az adóparadicsomokba bejegyzett cégekre vonatkozó számviteli fegyelem lazaságának. Az off shore intézménye gyakorlatilag a vagyonosodási vizsgálatok értelmét is megkérdőjelezi. Küzdeni ellene azonban csak földrészekeken átnyúló nemzetközi összefogással lehet. Az Európai Bizottság motorja kíván lenni ennek a küzdelemnek. „Kovács László osztrák lapoknak adott nyilatkozatában elmondta azt is, hogy a német–liechtensteini adókonfliktus hatására korábban, az év vége helyett már most májusban a bizottság elé tárja azt a szakértői jelentést, amely az új kamatadó-irányelvet taglalja, beleértve azt is, hogyan lehetne hatékonyabban felvenni a harcot az adósikkasztásokkal szemben.” (NAPI Online, 2008)



## Transzferárakba méltányos haszonkul- cson felül beépített jövedelmet kivívó multinacionális cégek

A multinacionális cégek leányvállalatainak egymás közti számlázása az adóhivatalok vizsgálatának kedvelt célpontja. Bár sokat finomodott az ellenőrzések módszertana, még ma is jelentős mértékben képesek a külföldi tulajdonú vállalkozások e számlázási gyakorlat adta lehetőségek kiaknázásával jövedelmeiket átcsoportosítani a legkedvezőbb adózási feltételekkel bíró országokba. A transzferárakba az adott leányvállalatban képződő profit egy jelentős részét beépítik, és azt számlaköltséggé transzformálva kiviszik az országból, gyakran adóparadicsomba, ahol gyakorlatilag nem adóznak utána. Ez teljes egészében adózatlan tőkejövedelem. Mivel a profitot kivívó cégek osztalékadót nem fizetnek Magyarországon, ezért „csak” a társasági adóval tudnak takarékoskodni: a 100 milliárd forintra taksált megtakarítás is jelentős hiányt okoz az állami költségvetésben. De az elszámoló árak bonyolult rendszerének hatékony alkalmazása mellett a külföldi tulajdonú cégek az adóoptimalizálás durvább eszközeit, – mint például a számlagyári szolgáltatások igénybevétele – sem vetik meg.

„2001 és 2005 között több mint 800 millió forintot utalt át a Siemens magyarországi leányvállalata annak a hét, hajléktalanok által tulajdonolt fantomcégnek, amelyek állítólag tanácsadással szolgáltak a csoport egyes ágazatai számára. A tényleges tevékenységet valójában soha nem folytató tanácsadó cégeket Schrödtl András Zoltán szervezte meg és szervezte be a Siemens orvostechnikai, informatikai, energetikai és épület-automatizálással foglalkozó ágazataihoz.” (SG.hu, 2007)

## Magánfogyasztás céges elszámolása

A vállalkozások minden fajtája – kicsi, közepes, nagy – előszeretettel úzi a fiktív számlázásnak

ezt a formáját. Csekély a kockázat, lebukás esetén is csak a társaságiadó-hiányt kell megfizetni. Pedig valójában ez a forma is éppen olyan kártékony, mint a többi. Itt is arról van szó, hogy törvényesen csak adózott bér- vagy tőkejövedelem formájában kivethető pénzt adózatlanul költik el magánfogyasztásra. Ha ezt a jövedelmet leadóznák, akkor abból a lekönyvelt terméknek és szolgáltatásnak csak egy, jelentősen kisebb részét tudnák megvásárolni.

Ebben a családi formában is inkább bértípusú jövedelmet vesznek ki, jelentősen megkímélve az államkasszát. Bár az adójogszabályok hatékonysága a magáncélú gépkocsi- és telefonhasználat adóztatásának bevezetésével sokat javult, a fiktív számlázás ezen módjának további visszaszorítására nincs sok esély. Egyrészt azért nem, mert aránytalanul sok erőfeszítést követel az adóellenőrtől a magánfogyasztás kimutatása, másrészt a vállalkozásokra is aránytalan nyilvántartási terheket róna a magánfogyasztás további normatív megadóztatásának más termékekre és szolgáltatásokra történő kiterjesztése.

Feltételezéseim szerint a fiktív számlázás hat módozatával évente mintegy 1500 milliárd forintnyi GDP kerül adózatlanul magánzsebekbe, nagyjából fele arányban munka- és fele arányban tőkejövedelem gyanánt. Az államot ért tényleges veszteség mintegy 600 milliárd forint, a virtuális pedig megegyezik a kisibolt jövedelem összegével. Azaz ennyi GDP-t kellene még pluszban létrehozni ahhoz, hogy a végző jövedelemtulajdonosok zavartalanul élvezhessék csalárd módon szerzett jövedelmük elköltését vagy felhalmozását. (Lásd 9. táblázat)

Úgy becsülöm, hogy a hazai rejtett gazdaság kisebbik részét teszi ki a fiktív számlázás. A nagyobbik része a nem adózott GDP-nek még mindig olyan tranzakcióban jön létre, amelyben számla kiállítására nem kerül sor. A nem számlás forgalomból származó jövedelem nagyobb részét bérjövedelemként költik el, becsléseim szerint évente mintegy 1000 milliárd fo-

8. táblázat

**A FIKTÍV SZÁMLÁZÁS BECSÜLT VOLUMENE**

(milliárd Ft/év)

Fiktív számlát kibocsátók	Bruttó hozzáadott érték	Ebből nem adózott bérjövdelem	tőke-jövedelem	Az állam tényleges veszteségei a béreket terhelő adókban	Az állam tényleges veszteségei a tőkejövedelem adóiban	Az állam virtuális veszteségei a béreket terhelő adókban	Az állam virtuális veszteségei a tőkejövedelem adóiban	Összesen
Klasszikus számlagyárak (fantomcégek)	300	250	50	140	20	375	30	405
Evas cégek	150	100	50	56	20	150	30	180
ELvárható bevételeit kimutatni kényszerülő,								
Nem számlás forgalmú cégek	200	150	50	84	20	225	30	255
Off-shore cégek	150	50	100	28	40	75	60	135
Transzferárakba méltányos haszonkulcson felüli beépített jövedelmet kivívó multinacionális cégek	500		500		100		125	125
Magánfogyasztás céges elszámolása	200	150	50	84	20	225	30	255
<b>Összesen</b>	<b>1 500</b>	<b>700</b>	<b>800</b>	<b>392</b>	<b>220</b>	<b>1 050</b>	<b>480</b>	<b>1 530</b>

9. táblázat

**A REJTETT GAZDASÁG BECSÜLT TERJEDELME**

(milliárd Ft/év)

A fekete gazdaság szegmensei	Bruttó hozzáadott érték	Ebből nem adózott bérjövdelem	tőke-jövedelem	Az állam tényleges veszteségei a béreket terhelő adókban	Az állam tényleges veszteségei a tőkejövedelem adóiban	Az állam virtuális veszteségei a béreket terhelő adókban	Az állam virtuális veszteségei a tőkejövedelem adóiban	Összesen
Fiktív számlázás	1 500	700	800	392	220	1 050	480	1 530
Nem számlás forgalomban előállított GDP	1 800	1 000	800	560	320	1 500	480	1 980
<b>Nem adózott GDP összesen (a fekete és szürke gazdaság terjedelme)</b>	<b>3 300</b>	<b>1 700</b>	<b>1 600</b>	<b>952</b>	<b>540</b>	<b>2 550</b>	<b>960</b>	<b>3 510</b>

rintos nagyságrendben. A számla kikerülésével az állam több mint 800 milliárd forint bevételtől esik el.

A táblázatban megkíséreltem a hazai rejtett gazdaság méreteit megbecsülni: 3300 milliárd forint – a hivatalos GDP-nek körülbelül 13 százaléka – az a GDP, amely egyáltalán nem adózik. Becslésem összhangban van másokéval, például a kérdés elismert szakértőjének, *Ligeti Csáknak* a becslésével. (Ligeti Csák, 2007) A nem adózott GDP nagyjából fele a bérként „élvezett” fekete pénz és fele a tőkejövedelem. Az államot ért tényleges veszteség másfél ezer milliárd forint évente. Ha ennek csak felét be lehetne hajtani, a magyar költségvetés gondjai jelentősen enyhülnének. Vajon mennyi szedhető be ebből az adórendszer szigorításával reálisan?

Nos, nem sok. A gazdaság kifehéredését vizsgáló bizottság jelentéséből kiderül ([www.mkt.hu](http://www.mkt.hu)), hogy 2007-ben körülbelül 80 milliárd forintnyi többletbevétel keletkezett a kifehéredést megcélzó intézkedések meglépésével, beleértve az APEH apparátusának megerősítését is, amelynek többletköltsége mintegy 7 milliárd forint évente. Ahhoz képest, hogy az állam évente körülbelül 1500 milliárd forintnyi adóbevételtől esik el, a nettó 73 milliárd forint behajtása édeskevés. De többet megfizettetni addig nem is lehet, amíg a bérek terheit nem igazítják a realitásokhoz. Mint a korábbi fejezetekből láttuk, olyan alacsony a hazai vállalkozások jövedelemtermelő képessége, hogy nem tudnak annyi GDP-t előállítani, amennyi az összes adó és járulék megfizetéséhez elegendő lenne. Csalásra kényszerülnek.

Annak megbecslésére, hogy a feketén szétosztott jövedelemből mennyi a kényszercsalás eredménye és mennyi az a rész, amelyet élvezői játszi könnyedséggel megfizethetnének, nem vállalkozom. De, mint ahogy a fiktív számlázók csoportjainak elemzésekor kihangsúlyoztam, vannak olyan formák, amelyeket azok használnak előszeretettel, akiknek adófizetési potenciálja jóval meghaladja a hazai átlagot. Viszont az

általuk gyakorolt fiktív számlázási formák a hatóság által alig kontrollálhatók. A magyar gazdaság dualitása a fekete gazdaságra is rányomja bélyegét. Egyfelől van a kényszercsalók több százszoros halmaza, akiktől nem lehet több adót beszélni. Másfelől vannak azok, akik meg tudnák fizetni az adókat, de lehetőségük van részbeni vagy teljes kikerülésére.

Csupán az adózás további szigorításával jelentősen több adót beszélni nem lehet. Az adóelkerülés szankcionálásának erősítése mellett az adókulcsok egyidejű csökkentése eredményezheti csak a feketegazdaság jelentős kifehéredését. Ennek ára természetesen az, hogy az adót rendszeresen fizető szektorokban az adókulcsok csökkentése miatt kisebb lesz a költségvetés bevétele. Hogy ez ne okozzon problémát, természetesen vágni kell a kiadási oldalon és/vagy más adókkal kell pótolni a kieséseket. A kicentizett balanszírozás elkerülhető, ha nem a tényleges, hanem a virtuális költségvetési veszteségekre koncentrálunk. A 9. táblázat becslése szerint, ha a teljes feketegazdaságban szétosztott jövedelmet nettónak tekintjük – már pedig az – akkor az államot 3500 milliárd forint virtuális veszteség éri. Ennek a fedezete azonban a hazai GDP-ből hiányzik. Mi lenne, ha az új gazdaságpolitika fókuszában az állna: hogyan lehet minél többet ebből a virtuális hiányból ledolgozni, más szóval, hogyan lehet több GDP előállítására ösztönözni a vállalkozásokat. A továbbiakban erre keressük a választ.

## MEGFIZETHETŐ ÉS MÉLTÁNYOS ADÓKULCSOK

A tanulmány alaptétele az, hogy a jelenlegi adórendszerben az alacsony termelékenységű hazai vállalati szektorban lehetetlen minden adót becsületesen befizetni. Általánossá vált a kétcsatornás bérrendszer, amelyben az alkalmazottak keresetük egy részét adózatlanul, zsebbe kapják. Emberek (vállalkozók és alkalmazottak)

százazei kényszerülnek csalni folyamatosan azért, hogy meg tudjanak élni. Adófizetési kötelezettségeiket csak a kétcsatornás kereseti rendszer könnyített terhelése szerint tudják és hajlandók teljesíteni. Nézzük meg, milyen lenne egy olyan adórendszer, amelynek kulcsai összességében megfelelnek ennek a könnyített terhelésnek, azaz nem kényszerítik csalásra az adófizetőket. (Lásd 10. táblázat)

A javasolt adórendszer egykulcsos: 15 százalékos lenne az szja és a társasági adó is. A járulékok ugyancsak jelentősen csökkennének: a munkaadói 6,5 százalékkal, a munkavállalói 7 százalékkal. Az osztalékadó változatlan maradna, viszont az áfa ismét 25 százalékos lenne, részben ezzel lehetne ellensúlyozni az adóbevételek csökkenését. Megszűnne az adójóváírás, a fix összegű egészségügyi hozzájárulás. Jóval egyszerűbb és átláthatóbb lenne az adórendszer. (A bérek terheinek jelentős enyhítéséből az adót teljesen megfizető szektorokban keletkező bevételkiesést új adónemek bevezetésével

kell ellensúlyozni, de erről bővebben majd a következő fejezetben.)

A 11. táblázat összehasonlítja a tanulmányban vizsgált A vállalatnál kialakult átlagkeresetek terheinek alakulását a kétcsatornás rendszerben és az új adó- és járulékkulcsok mellett. A kétcsatornás rendszerben a vállalat úgy biztosít egy átlagos dolgozójának 149 115 forint havi nettó keresetet, hogy 140 000 forintos bruttó fizetést ad neki és 50 000 forintot pedig a zsebébe tesz. Ennek a rendszernek a működtetése havonta 244 406 forintba kerül a vállalatnak. Ha ugyanezt a nettó keresetet teljesen leadózná a vállalat, akkor 263 011 forintos bruttó fizetést kellene adnia egy átlagos dolgozójának, amely összesen 353 069 forintjába kerülne. Pontosán azért kényszerül a vállalat a kétcsatornás bérrendszer alkalmazására, mert ha a 108 664 forint plusz adóterhet megfizetné, nem maradna semmi a vállalkozónak, beruházásról, fejlesztésről nem is beszélve.

Az új adórendszerben ugyanezt a nettó jövedelmet a vállalat 198 820 forint bruttó bér

10. táblázat

### EGY LEHETSÉGES EGYKULCSOS ADÓRENDSZER

(százalék)

	Jelenlegi kulcsok	Csökkentett kulcsok
Szja kulcsa, ha az éves bruttó bér < 1 7000 000 Ft	18,0	15,0
Szja kulcsa, ha az éves bruttó bér > 1 7000 000 Ft	36,0	15,0
Munkavállaló járulékkerhei	17,0	10,0
Nyugdíjjárulék	9,5	6,0
Egészségbiztosítási járulék	6,0	4,0
Munkavállalói járulék	1,5	0,0
Adójóváírás/hó (Ft)	11 340	0
Munkaadó járulékkerhei	33,5	27,0
Nyugdíjjárulék	24,0	20,0
Egészségbiztosítási járulék	5,0	7,0
Munkaadói járulék	3,0	0,0
Szakképzési hozzájárulás	1,5	0,0
Egészségügyi hozzájárulás (Ft)	1 950	0
Társasági és külföldadó	20,0	15,0
Osztalékadó	25,0	15,0
Áfa	20,0	25,0

**A FOGLALKOZTATÁS KÖLTSÉGEI AZ ÚJ RENDSZERBEN AZ A VÁLLALATNÁL**

	<b>Kétcsatornás bérrendszer</b>	<b>Teljesen leadózott bérek a jelenlegi kulcsokkal</b>	<b>Csökkentett kulcsok</b>
<b>Átlagos bruttó havi munkabér/fő (Ft)</b>	<b>140 000</b>	<b>263 011</b>	<b>198 820</b>
Munkavállaló terhei	23 800	44 712	19 882
Adójóváírás	8 115	0	0
Tényleges szja	17 085	69 184	29 823
Tényleges szja kulcsa, %	12,2	26,3	15,0
Nettó bér	99 115	149 115	149 115
Zsebbe adott bérkiegészítés	50 000	0	0
<b>Összes tényleges nettó bérjövedelem</b>	<b>149 115</b>	<b>149 115</b>	<b>149 115</b>
Munkaadó járulékkerhei	48 850	90 059	53 681
A zsebbe adott bér rész kivételéhez szükséges fiktív számla nettó értéke	55 556	0	0
A fiktív számla vásárlásának költsége	5 556	0	0
Munkaadó tényleges terhei	104 406	90 059	53 681
<b>A foglalkoztatás összes költsége</b>	<b>244 406</b>	<b>353 069</b>	<b>252 501</b>
A foglalkoztatás költségeinek szerkezete, %	100,0	100,0	100,0
Összes nettó bérjövedelem, %	61,0	42,2	59,1
Összes teher, %	39,0	57,8	40,9
Járulékok és adók, %	36,7	57,8	40,9
Pénzkívét költsége, %	2,3	0,0	0,0

folyósítása mellett tudná biztosítani. Ez gyakorlatilag nem kerülne többre, mint amit a kétcsatornás bérrendszer fenntartása igényel. A vállalkozónak és az alkalmazottnak nem kellene kényszeredetten összekacsintani, nem kell végre csalniuk. Meg tudnák fizetni az adókat és meg is fogják. Miért kellene csalni, ha az adók megfizetése után is annyi lesz a pénzük, mint fiktív számlázással?

Az állam persze veszít, de csak ahhoz képest, amit akkor kapna, ha minden adót és járulékot megfizetne a vállalat. Vesztesége virtuális, hiszen éppen azért nem fizetik meg a hiányzó adóbevételeket, mert a fedezetét képező GDP-t nem tudják előállítani. Ráadásul az állam az új rendszerben még többet is kapna, mint a kétcsatornásban, hiszen a fiktív számlázók jutaléka helyett a vállalat többletadót fizetne. Kétcsatornás rendszerben az A vállalat átlagos dolgozója után összesen

89 735 forintot fizet az államnak, az újban pedig 103 386 forintot fizetne összesen havonta!

Az új adórendszerben a foglalkoztatottság adóéke 40,9 százalékos lenne, gyakorlatilag megegyezne a tőkejövedelem jelenlegi adóékével. Ez az a mérték, amely a hazai vállalati kör számára méltányos és megfizethető. Törvénytelenége dacára a kétcsatornás bérrendszer azért terjedhetett el olyan széles körben, mert a hazai vállalkozások terhelése csak alkalmazásával vált elviselhetővé.

Nézzük meg, hogy az új adórendszerben hogyan alakulna az A vállalat által előállított GDP megoszlása. A 12. táblázat hat oszlopa közül az első három a kétcsatornás bérrendszerben, illetve a jelenlegi adók teljes megfizetése mellett, valamint az új adórendszer feltételei között vizsgálja az A vállalat által megtermelt GDP megoszlását. A másik három oszlop azt mutat-

ja, mi történne, ha az új adókulcsok mellett a termelékenység 10 százalékkal növekedne, mi akkor, ha a foglalkoztatottság is ennyivel bővülne és végül mi lenne, ha a nettó bérek 5 százalékkal emelkednének.

Az új rendszerben a változatlan nagyságú GDP megoszlása követné a kétcsatornásban kialakult jövedelmi viszonyokat. A különbség annyi, hogy némileg csökkenne a vállalkozó része és növekedne az államé. Ami egyáltalán nem jó, mivel az 50 százalékos elvonási arány még mindig magas. Nem maradna amortizációra, beruházásra, fejlesztésre. De abszolút értékben is kevésnek tűnik a vállalkozói kivét nagysága. Valójában a tőkejövedelem adóit még jobban kellene csökkenteni az állami rész rovására, és az áfát is talán jobb lenne a jelenlegi szinten tartani!

A táblázatból látható, hogy az állami bevételek a kétcsatornáshoz képest – ha kismértékben is, de – növekednének. Természetesen a második oszlopban feltüntetett – mi lenne, ha mindent befizetnének – értéktől az új rendszerben fizetendő adók és járulékok összege elmaradna. A különbség 14 millió forint, ezt azonban – tekintettel arra, hogy a fedezetét képező GDP is hiányzik –, ha akarnák, sem tudnák megfizetni! Ez az a virtuális hiány, amelyet a megfizethető kulcsok bevezetésével a gúzsba kötöttségtől kiszabadult hazai vállalati körnek csökkenteni kell. A méltányos adókért cserébe a lefojtott energiák felszabadulásával a magyar kkv-szektornak növelnie kell teljesítményét!

A táblázat utolsó három oszlopában a teljesítménynövelés lehetőségeinek hatásait vizsgáljuk az új adórendszer feltételei mellett.

■ Ha 10 százalékkal növekedne a termelékenység, változatlan létszám és átlagbér mellett közel 6 millió forinttal növekedne az *A* vállalatban előállított bruttó hozzáadott érték. A többleten az állam és a vállalkozás tulajdonosa osztozna. Az adóbevételek a kétcsatornás rendszer alkalmazásával jelenleg fizetett és a ma érvényes adókulcsok által elvárt,

de nem megfizetett, mert ezen vállalkozói kör számára megfizethetetlen, számított adóbevételek közötti középértéket érik el. A szektor számára kedvezően alakított adókulcsok mellett a kis- és közepes vállalkozások ezen köre a rájuk eső virtuális költségvetési hiánynak majdnem a felét le tudná dolgozni. „Csak” a termelékenységüket kellene tíz százalékkal emelni! Teljesíthetetlen feladat? Nem hiszem! Csak egy kicsit kell jobban, fegyelmezettebben, szervezettebben dolgozni, a meglévő adottságokat jobban kihasználni és a produktivitás érezhetően növekedni fog. A gúzsba kötöttségből való megszabadulás érzete mindent ki fogja váltani!

■ Ha ezen a termelékenységi szinten, de változatlan bérek mellett a vállalat 10 százalékkal több dolgozót alkalmazna, akkor a létrehozott többlet-GDP-ből a virtuális adóhiány jelentős részét gyakorlatilag le tudná dolgozni. Majdnem annyi lenne az adóbevétel, mint amit a mai kulcsok mellett az állam – teljesen hiába-való módon – elvár. Sok vállalkozó csak azért nem foglalkoztat több embert, mert már túl kockázatosnak tartja a nagyobb létszám igényelte kétcsatornás bérezés feltételeinek folyamatos biztosítását, inkább visszafogják a tevékenységüket. Egy inspiráló környezet ennek a lefojtásnak képes véget vetni és gyakorlatilag beruházások nélkül is tudnának létszámot emelni. A kkv-szektorban 10 százalékos termelékenységnövekedés és a foglalkoztatás 10 százalékos bővülése elég lenne ahhoz, hogy az új adórendszer feltételei közepette a mostaninál jóval több adót fizessenek! Jelenleg a kétcsatornás rendszer bevetésével az *A* vállalat által ténylegesen fizetett adók összege nem éri el az 50 millió forintot, a foglalkoztatottság kis arányú bővítésével és termelékenységének némi emelésével azonban több mint 60 millió forint adóbevételhez jutna az állam. Nem beszélve azokról a további hasznokról, amit a több tízezer munkavállaló munkába lépése jelent az állam számára.



**AZ A VÁLLALATBAN MEGTERMELT GDP MEGOSZLÁSA**

	Kétszatornás bérrendszer	Teljesen leadó- zott bérek a jelen- legi kulcsokkal	Csökkenített kulcsok	Termelékeny- ség-növekedés	Foglalkozta- tottság növekedés	Nettó kereset növekedése
<b>Átlagos bruttó havi munkabérfű (Ft)</b>	140 000	263 011	198 820	198 820	198 820	208 761
Zsebbe adott bérkiegészítés	50 000	0	0	0	0	0
<b>Összes tényleges nettó bérjövdelem</b>	149 115	149 115	149 115	149 115	149 115	156 571
<b>A foglalkoztatás összes költsége</b>	244 406	353 069	252 501	252 501	252 501	265 126
A nettó bér növekedési üteme a cégnél, %	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,0
A termelékenység növekedési üteme a cégnél, %	0,0	0,0	0,0	10,0	10,0	10,0
A foglalkoztatottság növekedési üteme a cégnél, %	0,0	0,0	0,0	0,0	10,0	10,0
Egy foglalkoztatottira eső GDP Magyarországon, 2006 (e Ft)	8 515	8 515	8 515	8 515	8 515	8 515
Alkalmazottak száma	20	20	20	20	22	22
Egy foglalkoztatottira eső GDP a cégnél a 2006. évi országos átlag százalékában, %	60,0	60,0	60,0	66,0	66,0	66,0%
<b>Bruttó hozzáadott érték (GDP)</b>	102 180 000	102 180 000	102 180 000	112 398 000	123 637 800	123 637 800
A foglalkoztatás összes költsége/év	58 657 333	84 736 609	60 600 336	60 600 336	66 660 370	69 993 388
Nettó adózott bér	23 787 600	35 787 600	35 787 600	35 787 600	39 366 360	41 334 678
Összes járulék és adó	21 536 400	48 949 009	24 812 736	24 812 736	27 294 010	28 658 710
Vásárolt fiktív számlák nettó értéke	13 333 333	0	0	0	0	0
A bevételből a foglalkoztatás költségein kívüli költségek levonása után maradó rész (nettó hozzáadott érték)	85 150 000	85 150 000	81 744 000	89 918 400	98 910 240	98 910 240
Fizetendő áfa=Hozzáadott érték áfája	17 030 000	17 030 000	20 436 000	22 479 600	24 727 560	24 727 560
Adózás előtti eredmény	26 492 667	413 391	21 143 664	29 318 064	32 249 870	28 916 852
Társasági és különadó	5 298 533	82 678	3 171 550	4 397 710	4 837 481	4 337 528
Mérleg szerinti eredmény	21 194 133	330 713	17 972 114	24 920 354	27 412 390	24 579 324
Osztalékadó	5 298 533	82 678	2 695 817	3 738 053	4 111 858	3 686 899
Tulajdonosi kivét (adózott osztalék)	15 895 600	248 035	15 276 297	21 182 301	23 300 531	20 892 426
<b>Összes adó és járulék</b>	49 163 467	66 144 365	51 116 103	55 428 099	60 970 909	61 410 696
A bruttó hozzáadott érték megoszlása, %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Adók és járulékok, %	48,1	64,7	50,0	49,3	49,3	49,7
Összes nettó bérjövdelem, %	35,0	35,0	35,0	31,8	31,8	33,4
Tulajdonosi kivét, %	15,6	0,2	15,0	18,8	18,8	16,9
Fiktív számlázók jutaléka, %	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

■ A táblázat utolsó oszlopa azt mutatja, hogy ha a megnövelt létszám és megemelkedett termelékenység mellett öt százalékkal növekedne a dolgozók átlagos nettó keresete, az milyen hatással lenne a hozzáadott érték megoszlására. Ha jobb munkát várunk el, akkor azt jobban is kell megfizetni. Mivel a magasabb bérek magasabb adóbevételekkel is járnak, ez a jövedelmi átrendeződés egyértelműen a tőkejövedelem rovására menne végbe. Pedig – mint ahogy többször is hangsúlyoztuk – a vállalkozónál maradó hányad még ebben az új adórendszerben is alacsony marad. A tulajdonosi kivétlen felül még bőven kéne maradni a bruttó hozzáadott értékből beruházásra és fejlesztésre is (nem beszélve iparüzési adóról és a bankköltségekről).

A gazdasági növekedésnek azonban ugyancsak elemi feltétele a nettó bérjövedelem arányának emelése. A kedvező adókulcsok mellett megvalósuló jövedelemeloszlás az *A* vállalatban valójában még mindig az államnak kedvez. 50 százalékos részesedése is túl magas! Sőt, ez a hányad az országos átlagot is meghaladja. Nem könnyű ugyan ebben a struktúrában országos adatokhoz hozzájutni, ráadásul csak 2005. évi adatok állnak rendelkezésre, de sikerült kimutatni, hogy a költségvetés bevételi oldalának (6896 milliárd forint) és a befizetett társadalombiztosítási járulékoknak (3266 milliárd forint) az összege, (amellyel a modellben szereplő összes adó és járulék kategóriája összevethető) a GDP-nek (22 055 milliárd forint) 46 százalékát teszi ki. Ez a látszólag kedvezőnek tűnő érték is a magyar gazdaság duális szerkezetéből következik. Az alacsony termelékenységű hazai vállalati körben még kedvező adókulcsok mellett is magas marad az állami elvonás aránya, miközben a kiemelkedő hatékonyságú külföldi tulajdonú vállalkozások által megtermelt hozzáadott értékből a jelenlegi magas kulcsok mellett is alacsony az állami elvonási hányad.

Állításunkat a külföldi tulajdonú *C* vállalat jövedelmi viszonyainak alakulásával bizonyít-

juk (lásd 13. táblázat). Az 1000 embert foglalkoztató, átlagosan bruttó 250 000 forint bruttó fizetést adó cégben a termelékenység egy foglalkoztatottra vetítve a 2006. évi hazai átlag kétszerese (Pitti Zoltán adatai alapján). A vállalat a jelenlegi adókulcsok mellett is könnyen teljesíti adózási kötelezettségeit (a bérek terheit teljes egészében megfizeti, igaz, osztalékadót nem kell fizetni, mivel azt a tőkejövedelem végső tulajdonosa otthon vagy uram bocsá' off shore paradicsomban fizeti meg) és bőven marad még a tulajdonosoknak is. Igaz, a dolgozók nettó jövedelmének részesedése alacsony – ennyit tesz a magas termelékenység. Az állami elvonások aránya a vállalat által megtermelt bruttó hozzáadott értékből alacsony: csupán 42 százalék, ez igazán ideális arány. Mivel a hazai GDP nagyobb részét állítják elő a külföldi tulajdonú vállalkozások, érthető, hogy makroszinten miért maradhat az állami elvonások aránya 50 százalék alatt, miközben a hazai tulajdonú vállalati körben az alacsony jövedelemtermelő képesség miatt ez az érték bőven meghaladja ezt a kritikusnak tekintett értéket.

A táblázat bemutatja azt is, hogy mi történne, ha a *C* vállalat szintén az új feltételek mellett adózna. Megdöbbentő és szempontunkból nagyon pozitív, hogy a *C* vállalat által fizetendő adók alig csökkennének. Bár a bérek terhei mintegy 800 millió forinttal mérséklődnének, de ezt az áfa közel 600 milliós többlete majdhogynem ellensúlyozná. A nagy adófizető multinacionális cégek által fizetett adók összege gyakorlatilag nem csökkenne az új adórendszerben!

További figyelemre méltó következtetéseket tehetünk a táblázat összefüggéseinek elemzéséből az osztalékadóval kapcsolatban. A külföldi tulajdonú vállalkozások, ha kiviszik az itt megtermelt osztalékot, a nemzetközi egyezményeknek megfelelően nálunk nem fizetnek osztalékadót. Ennek mértéke egyébként két milliárd forint lenne a *C* vállalat esetében. Ha ezt a tételt megfizetné, a jelenlegi adózási feltételek mellett még a *C* vállalat esetében is 50 százalék

**A KÜLFÖLDI TULAJDONÚ C VÁLLALAT GDP-JÉNEK MEGOSZLÁSA**

	<b>Teljesen leadózott bérek</b>	<b>Csökkentett kulcsok</b>
<b>Átlagos bruttó havi munkabér/fő (Ft)</b>	<b>250 000</b>	<b>250 000</b>
Alkalmazottak száma	1 000	1 000
Egy foglalkoztatottra eső GDP a cégnél a 2006. évi országos átlag százalékában, %	200,0	200,0
<b>Bruttó hozzáadott érték (GDP)</b>	<b>17 030 000 000</b>	<b>17 030 000 000</b>
A foglalkoztatás összes költsége/év	4 028 400 000	3 810 000 000
Nettó adózott bér	1 716 000 000	2 250 000 000
Összes járulék és adó	2 312 400 000	1 560 000 000
Vásárolt fiktív számlák nettó értéke	0	0
A bevételből a foglalkoztatás költségein kívüli költségek levonása után maradó rész (nettó hozzáadott érték)	14 191 666 667	13 624 000 000
Fizetendő áfa=hozzáadott érték áfája	2 838 333 333	3 406 000 000
Adózás előtti eredmény	10 163 266 667	9 814 000 000
Társasági és különadó	2 032 653 333	1 472 100 000
Mérleg szerinti eredmény	8 130 613 333	8 341 900 000
Osztalékadó	0	0
Tulajdonosi kivét	8 130 613 333	8 341 900 000
<b>Összes adó és járulék</b>	<b>7 183 386 667</b>	<b>6 438 100 000</b>
A bruttó hozzáadott érték megoszlása, %	100,0	100,0
Adók és járulékok, %	42,2	37,8
Összes nettó bérjövdelem, %	10,1	13,2
Tulajdonosi kivét, %	47,7	49,0
Fiktív számlázók jutaléka, %	0,0	0,0

főle emelkedne az elvonási hányad. Ez a tény azt jelenti, hogy egyfelől a multinacionális cégek számára is magas terhelést eredményezne, ha minden adót meg kellene fizetniük. Másfelől pedig komoly versenyelőnyt élveznek a hazai vállalkozásokkal szemben, akik ezen adónem megfizetése alól – csalás nélkül – nem térhetnek ki.

**ÚJ ADÓRENDSZER, ÉSSZERŰEN  
MEGREFORMÁLT KÖLTSÉGVETÉS**

Az előző fejezetben modelleztük egy olyan új adórendszer hatásait, amelyben egykulcsos lenne az szja és megegyezne a társasági adóval, mértéke 15 százalék lenne. A béreket ter-

helő járulékok 13,5 százalékkal csökkennének, az osztalékadó nem változna, a különadó megszűnne, viszont az áfa 25 százalékra nőne és bevezetésre kerülne egy új adónem, a vagonadó.

A szimuláció eredményei azt mutatják, hogy a hazai kkv-szektor, amely termelékenységéhez képest túlzott adóterhek ellen a csaláson alapuló kétcsatornás bérrendszer bevetésével védekezik, egy, ehhez a fiktív számlázással megteremtett elviselhető terheléssel egyenértékű adókulcsok mellett nem fizetne kevesebb adót, mint jelenleg. Sőt, ha energiájának jelentős részét nem a csalás kockázatainak mérséklésére kellene fordítani, hanem a jobb teljesítmény feltételeinek előteremtésére, ez a vállalati kör sokkal több adót fizetne!

Ugyanakkor a magas termelékenységű, dolgozóinak bérét tisztességesen leadózó multinacionális vállalatok sem fizetnének kevesebb adót. A magas hozzáadott értékre vetített magasabb áfakulcs miatti többletáfa ellentételezni tudja az szja és a járulékok lecsökkentett kulcsai következtében fellépő bevételkiesést.

Nézzük meg, hogy makroszinten az új adórendszernek milyen hatása lenne az egyes adónemekre!

### Béretet terhelő adók és járulékok

2007-ben egy foglalkoztatott havi bruttó keresete 185 004 forint, a foglalkoztatottak száma pedig 2760 ezer fő volt. Modellünkben megvizsgáltuk, hogy ez az átlagkereset hogyan adózik a jelenlegi, és hogyan adózna az új rendszerben (lásd 14. táblázat).

A táblázat utolsó oszlopában a két adózási rendszer egyes tételeinek különbözeteit tüntettük fel, az összes foglalkoztatottra és egy évre vetítve. Látható, hogy a foglalkoztatottság költségeiben makroszinten majdnem 500 milliárd forintos megtakarítás keletkezik. Ennek egy részét felemészti ugyan majd a megemelt áfának a teljesítése, de ami marad, az a

gazdaság gyors fejlődésének a záloga. Ezt fordíthatják a vállalkozók fejlesztésre, beruházásra, vagyis a növekedés pilléreinek biztosítására.

Majdnem 900 milliárd forinttal növekszik a foglalkoztatottak nettó jövedelme. A magasabb áfa ezt ugyan meg fogja csapolni, de ami a többletből marad, az feltétlenül szükséges legalább három okból.

① A kvv-szektor termékei és szolgáltatásai iránti belső kereslet növekedése elemi feltétele ezen vállalati kör gyors fejlődésének. Csak szeretnék emlékeztetni rá, hogy ha kicsivel nő a termelékenység és a foglalkoztatottság, a kvv-szektor által fizetendő adók és járulékok összege soha nem látott nagyságú lehetne!

② A lakosság nettó jövedelmének növekedése azért is szükséges, mert a számla nélküli tranzakciók volumene csak akkor csökken, ha meg tudják fizetni a csökkentett adókat is tartalmazó árakat. A számlaadást megkövetelő adózási fegyelemnek ez nélkülözhetetlen feltétele.

③ A GDP-ből való nagyobb bérjöveldelmi hányad a halaszthatatlan költségvetési reformnak is elengedhetetlen kritériuma. Önrészt kérni a közszolgáltatásokért (egészségügyi ellátás, oktatás stb.) csak akkor méltányos, ha megvan hozzá a lakosság jövedelmi többlete. A pluszjöveldem az ugyancsak elkerülhetetlen kötele-

14. táblázat

#### ÁTLAGOS HAVI KERESET TERHEI

	Teljesen leadózott bérek a jelenlegi kulcsokkal (Ft)	Teljesen leadózott bérek az új kulcsokkal (Ft)	Különbözet egy foglalkoztatottra (Ft)	Különbözet az összes foglalkoztatottra (mrdFt/év)
<i>Átlagos bruttó havi munkabér/fő</i>	<i>185 004</i>	<i>185 004</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Munkavállaló terhei	31 451	18 500	12 950	428 913
Adójóváírás	0	0	0	0
Tényleges szja	41 101	27 751	13 351	442 180
Tényleges szja kulcsa, %	22,2	15,0	0	2
Nettó bér	112 452	138 753	-26 301	-871 093
Munkaadó járulékkerhei	63 926	49 951	13 975	462 861
<i>A foglalkoztatás összes költsége</i>	<i>248 930</i>	<i>234 955</i>	<i>13 975</i>	<i>462 861</i>

ző nyugdíj-előtakarékosság intézménye kiterjesztésének is előfeltétele.

A táblázat szerint szja-ban mintegy 450 milliárd, járulékokban pedig közel 900 milliárd forintnyi hiány keletkezik. 2007-ben 1820 milliárd forint folyt be szja-ból, míg (2005-ben) 3226 milliárd pedig tb-járulékokból. A harmadát ezeknek a bevételeknek pótolni kell! Mint láttuk, a multinacionális C vállalat esetében az áfa többlete gyakorlatilag ellensúlyozni képes az szja- és járulékkiesést és mint látni fogjuk, makroszinten is jelentős lesz az áfa többlete.

A több mint 1200 milliárdos hiány egy része azonban csak látszólagos. A költségvetési szektorban foglalkoztatottak személyi jövedelemadó-jában és járulékaiban ugyanis valóságos megtakarítás keletkezik, tehát azt be sem kell szedni! (Ebben a szektorban az alkalmazottak bérének és járulékaiknak fedezete a versenyszektorban fizetett adó.) A 15. táblázat mutatja a megtakarításokat.

2007-ben a költségvetési szektorban foglalkoztatottak száma 748 ezer fő volt, míg havi bruttó keresetük 206 307 forint volt.

Mintegy 450 milliárd forintnyi adót nem kell beszedni azért, mert a költségvetési dolgozók után kevesebb szja-t és járulékot kellene fizetni az új rendszerben! A tényleges adó- és járulékhány 800 milliárd forint.

## Áfa

2007-ben 20 milliárd forint híján 2000 milliárd forint volt a költségvetés bevétel áfából. Ha 20-ról 25 százalékra emelkedne a felső áfakulcs, akkor 400–500 milliárd forint közötti nagyságrendben nőhetnének az áfabevételek. Az szja- és járulékhány felét az áfa többletéből lehetne fedezni! Ma már közhely, hogy mekkora hiba volt 2006-ban lecsökkenteni a felső áfakulcsot. Ez a legkönnyebben beszédhető és mivel fogyasztásarányos, az egyik legigazságosabb adónem. Azok fedeznék a járulékokból elmaradó bevételeket, akik a legtöbbet fogyasztanak. Addig kell csak fennállnia ennek a helyzetnek, amíg a gúzsából kiszabadult gazdaság gyors növekedéséből származó többletbevételek helyre nem állítják az egyensúlyt.

## Társasági adó

A társasági adó kulcsa jelenleg 16 százalék, a 4 százalékos különadóval együtt azonban a mérleg szerinti eredmény gyakorlatilag 20 százalékkal adózik. 2007-ben a társasági adóból 510 milliárd forint, a különadóból 178 milliárd forint folyt be, ez összesen kevesebb volt, mint 700 milliárd forint. A 15 százalékos kulcs való-

15. táblázat

### ÁTLAGOS HAVI KERESÉT TERHEI

	Teljesen leadózott bérek a jelenlegi kulcsokkal (Ft)	Teljesen leadózott bérek az új kulcsokkal (Ft)	Különbözet egy foglalkoztatottra (Ft)	Különbözet az összes foglalkoztatottra (mrdFt/év)
<i>Átlagos bruttó havi munkabér/fő</i>	<i>206 307</i>	<i>206 307</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Munkavállaló terhei	35 072	20 631	14 441	129 731
Adójóváírás	0	0	0	0
Tényleges szja	48 771	30 946	17 824	160 121
Tényleges szja kulcsa, %	23,6	15,0	0	1
Nettó bér	122 464	154 730	-32 266	-289 852
Munkaadó járulékkerhei	71 063	55 703	15 360	137 982
<i>A foglalkoztatás összes költsége</i>	<i>277 370</i>	<i>262 010</i>	<i>15 360</i>	<i>137 982</i>

jában alig jelent eltérést a jelenlegihez képest. *Palócz Éva* kimutatásaiból kiderül, hogy a ténylegesen fizetett adó mértéke csupán 10,7 százalékos volt 2006-ban, amelynek oka egyrészt a tényleges adózás előtti eredményt befolyásoló tételek túlságosan is kiterjedt rendszerében, másrészt pedig a magyar kormány által a nagyberuházóknak adott kedvezmények nagy volumenében keresendő. (Lásd 16. táblázat)

Az adókedvezményeket pontosan azok kapják, akiknek kiemelkedő az adófizetési képessége: a multinacionális nagyvállalatok. Ők a nagyberuházók, ők tudnak élni a társaságiadó-törvényben normatív módon biztosított kedvezménnyel. Ebben az évben például az az adóalany, aki 3 milliárd forint felett hajt végre beruházást, fejlesztési adókedvezményt vehet igénybe. A kedvezmény mértéke 50 millió euróig a beruházás 40 százaléka, 50 és 100 millió euró közötti beruházás esetén az 50 millió euró feletti rész 20 százaléka, ha meghaladja a beruházás összértéke a 100 millió eurót, akkor erre a részre 13,6 százalékos kedvezményt lehet igénybe venni a társasági adó fizetésekor.

Éppen azok kapják az adókedvezményeket és a kiemelkedő támogatásokat, akiknek semmi szükségük rá! Ez a helyzet sok mindenkinek nem tetszik.

*Mellár Tamás* például a 2006. évi társasági adó alacsony szintjét elemezve kihangsúlyozza:

„Ha minden vállalkozás befizette volna a normatív adókövetelményt, akkor 370 milliárd plusz realizálódhatott volna az államkasszában. A különféle kedvezmények és kivételek azonban meghiúsították ezt. S még az sem mondható, hogy a kedvezmények ösztönzőleg hatottak a vállalkozásokra, hiszen a 2007-es esztendőben a gazdasági növekedésünk messze elmaradt a velünk együtt csatlakozó országokéitól. Még a korábban oly dinamikus bővülő ipari termelés sem volt képes a helyzeten lényegesen javítani. Apropos, ipar: a mérlegadatok szerint az iparban az effektív adókulcs 5,5 százalék volt. Az itt tevékenykedő vállalkozások 91,5 milliárd forint nyereségadót fizettek be, miközben 102,9 milliárd adókedvezményt realizáltak.” (Mellár Tamás, 2008)

Ráadásul a magyar kormány beruházásösztönzés címén úgynevezett egyedi kormánydöntésű támogatásokat is folyósít ennek a vállalati körnek. 2003-tól „eddig összesen mintegy 700 milliárd forintnyi beruházás valósult meg egyedi kormánydöntéssel, illetve 200–300 milliárdnyi állami támogatással.” (Vitéz F. Ibolya, 2007) A cikkből kiderül, hogy ez a fajta beruházásösztönzés a korrupció melegágya is egyben.

Láthatjuk, bőven vannak tartalékok a társasági adóban. Ezeknek a kihasználásával a 15 százalékos adókulcs bevezetése nemhogy csökkentené, hanem még növelné is az ebből

16. táblázat

### VÁLLALATI ADÓK ÉS KEDVEZMÉNYEK

	2005	2006
(1) Adózás előtti eredmény	3 375,2	3 471,6
(2) Eredményt növelő tételek (32 féle)	3 276,2	4 337,9
(3) Eredményt csökkentő tételek (44 féle)	4 708,6	5 957,3
(4) = (1)+(2)–(3) A számított adó alapja	1 860,3	1 896,9
(5) Számított adó	488,4	485,1
(6) Adókedvezmények (15 féle)	120,8	112,1
(7) Fizetendő adó	367,5	372,9

Forrás: Palócz Éva: Az adóreform lehetséges irányai, KOPINT-Tárki Zrt., 2008



az adónemből származó bevételeket, ellensúlyozva a különadó megszünése miatti kieséseket is. Mivel ezek a cégek osztalékadót sem fizetnek (lásd. 13. táblázat), nem lenne méltánytalan, tekintettel az adózatlan osztalék hatalmas volumenére, ha valamifajta repatriálási adó bevezetésre kerülne. Követelésében azonban óvatos lennék, mivel ilyen adónak a bevezetése nemzetközi egyezményekben ütközhet.

## Eva

Az eva megszünése, mint láttuk, a fiktív számlázás elleni harc egyik fontos állomása. Az eva kiesésével a pótolandó bevétel 150 milliárd forint lenne. Megjegyzem, az evából befolyó bevételek eleinte gyorsan növekedtek, de az utóbbi két évben az elvárt szint alatt maradtak.

Az új adórendszerben ez a vállalati kör költségei levonása után maradó eredményéből társasági adót és osztalékadót fizetne. A tőkejövedelem adóéke az új rendszerben csökkenne: 40 százalékról 37,5 százalékra. 2007-ben az evás cégek bruttó bevétele 600 milliárd forint körül alakult. Ha a tavaly befizetett 150 milliárd forint evát társasági és osztalékalapból kellene teljesíteni, akkor ehhez 400 milliárd forint eredmény szükséges, annyi pedig bőven benne van az általuk előállított GDP-ben. Nagy valószínűséggel a megszüntetendő evából adódó kiesést ugyanaz az adózói kör társasági és osztalékadóból pótolná.

## Adóbevétel-növekedés a kisvállalkozói szektorban

Korábban már rámutattam többször is arra, hogy a béklyóitól megszabadított hazai vállalkozói kör adófizetési potenciálja milyen gyorsan bővíthetne. Ennek a szektornak a legkriti-

kusabb szegmensét a legkisebbek, az egyéni vállalkozók (számuk közel 700 000), a csaknem 200 000 bt.-ből az önfoglalkoztatók, valamint a háztartások kisegítő tevékenységét végzők alkotják. Tudjuk jól, hogy a nem adózott jövedelem aránya itt a legmagasabb, a nem számlás forgalom relatíve itt a legnagyobb. A KSH szerint 2005-ben ebben a vállalkozói körben 3825 milliárd forintnyi GDP keletkezett, (amihez hozzátehetnénk még legalább 500 milliárd forint nem megfigyelt GDP-t is). Ha levonjuk ebből az alkalmazásban állók foglalkoztatásának költségeit (534 milliárd forint), akkor megkapjuk azt a hivatalos GDP-t, amelyen az államnak és a vállalkozói körnek osztozkodni kell. Mi sem mutatja jobban azt, hogy itt bőven vannak tartalékok, nem csupán virtuális, hanem nagyon is tényleges adóhiány formájában, mint az, hogy ez a kör saját jogán mindösszesen 63 milliárd forint tb-járulékot fizetett 2005-ben! Azt nem lehet tudni, hogy mennyi szja-t és átalányadót fizettek, de nem tévedünk, ha kijelentjük: a csökkentett kulcsokat ebben a szektorban mindenkinek meg kell fizetni. Legalább 500 milliárd forintnyi többletadónak be kell folynia, amivel a „rendes” adófizetői szektorokban keletkezett hiányt ellentételezni lehet.

## Támogatások visszaszorítása

Egyre többen azon a véleményen vannak, hogy a magyar szociális támogatási rendszer fenntarthatatlan. *Simor András*, a Magyar Nemzeti Bank elnöke a Népszabadság 2008. március 24-számában *Újjászületést!* című cikkében 2000–2500 milliárd forintnyi kiadás-csökkentést tart szükségesnek. „A baj csak az, hogy országunk egy olyan jóléti rendszert működtet, amit a gazdaság nem képes eltartani. Ennek is következménye a lassú növekedés, a szomszédoktól való lemaradás. Vagyis, ha nem változtatunk, ha nem gyorsítjuk fel a

növekedésünket, akkor az a GDP százalékában magas összeg, amit mi jelenleg jóléti kiadásokra költünk, előbb-utóbb abszolút értékben kevesebb lesz annál, mint az a ma még alacsonyabb százalék, amit a környező országok most erre szánnak. És higgyék el, nem azért költenek szomszédaink kevesebbet ilyen célra, mert náluk kevesebb lenne a rászoruló, vagy mert érzékeltenebbek lennének a szegények problémáira, hanem azért, mert megértették, hogy gazdaságuk nem bír el nagyobb jóléti kiadásokat. 2000–2500 milliárdot persze nem lehet pusztán a jóléti kiadások csökkentéséből megtakarítani. Más költségvetési fejezeteknél is jelentős kiadáscsökkentésre van szükség, hiszen a magas államadósság terhei mindenütt szűkösebb gazdálkodásra szorítanak bennünket, mint szomszédainkat.”

A szociális kiadások racionális csökkentéséhez képest nagyobb esélyt látok a vállalkozásoknak folyósított támogatások megszüntetésében. A multinacionális vállalatok adóival kapcsolatban már érzékeltettem a probléma mibenlétét. A vállalkozásoknak adott támogatások torzítják a versenyt, fedezetét adók formájában be kell szedni. A támogatások elosztásában a korrupció kiirthatatlan, ez mindig így van, ha nem saját pénzük odaadásáról döntenek azok, akik elosztják a támogatásokat.

Itt most egyetérthetünk Csillag Istvánnal, aki korábban idézett Népszabadság-cikkében a következőket írja: „A munkát keresők segítségére, illetve a munkahelyükön veszélyeztetettekre irányuló képzési, illetve bértámogatási programok az adófizetők pénzével épp olyan nagyvonalúan bánnak, mint a segélyek és támogatások más eseteiben. Mivel hiányzik annak a nyomon követése, hogy a kazánkovácsból eredményesen svájcisapkaágyártónak (tudom, hogy ez bizony túlzás) átképzett munkaerő el tudott-e helyezkedni, és hány évig foglalkoztatták, ezért az ilyen képzőhelyek és programok évekig »markolják fel« az adófizetők »haveri pénzét«

és árasztják el a munkaerőpiacot alig foglalkoztatható munkaerővel. Az adófizetők pénzéből a GDP közel 1–1,5 százalékát (évente 250–300 milliárd forint) emésztene fel a az átképzések. Ennek a hatalmas összegnek (az éves költségvetés 3–4 százaléka) a felhasználásához nem társul hatékonysági vizsgálat, amelynek alapján megállapítható lenne, hogy az iskolatulajdonosokon és a támogatást a vállalkozók között osztogatókon kívül a szakképzett munkaerőt igénylő munkáltatók és a munkát kereső munkavállalók közül is jól járt-e valaki?” (Csillag István, 2008)

Aránytalanul sok támogatást kapnak az agrárszektor gazdálkodó szervezetei is. Nem szabad megfeledkeznünk arról sem, hogy az Új Magyarország Fejlesztési Terv támogatásainak fedezetéhez a magyar adófizetők is hozzájárulnak: uniós befizetéseink éves értéke megközelíti a 200 milliárd forintot. Az egész tervet újra kéne gondolni, legalábbis abban az értelemben, hogy a versenyszektornak folyósítandó támogatások csak és kizárólag akkor legyenek adhatók, ha annak adóbevételei többlete normatívan számszerűsíthető és megfizetése garantálható.

A versenyszektornak folyósítandó támogatások radikális megkurtításával legalább 500 milliárd forint megtakarítás érhető el. Ennyivel kevesebb adót kell majd beszedni. Ne feledkezzünk meg arról, hogy az új adórendszer csökkentett kulcsai mellett is magas marad az állami elvonási hányad. Életbevágó, hogy a kiadási oldalon takarékoskodjunk. Leghatékonyabb eszköze a vállalkozóknak folyósítandó támogatások megvonása. Nem támogatások osztogatásával kell vállalkozásbarát gazdaságpolitikát folytatni, hanem stabil, kiszámítható és fejlődésre ösztönző környezet biztosításával. Alacsony, megfizethető adóknál jobb és hatékonyabb vállalkozástámogatási rendszer nem létezik! Ráadásul ez mindenkire egyformán vonatkozik, a lehető legigazságosabban szektorsemleges.

## Vagyonadó

Az új adórendszer felszabadító hatása miatt bekövetkező gazdasági fellendülés adóbevételei és az ésszerűen megkurtított kiadási oldalú költségvetés egyensúlyba hozhatók, nagyon rövid távon is. Be kellene vezetni azonban új adókat is, mint például a vagyonadó. Ennek funkciója kettős lenne. Egyrészt tartalékot jelenthetne az új adórendszerre történő átállás nehézségeinek kezeléséhez és segítségével hosszabb távon orvosolhatnánk a költségvetés súlyos szerkezeti problémáit. Addig kellene fizetni a vagyonadót, amíg a nyugdíjkassza egyensúlya helyre nem állna. Tavaly 841 milliárd forinttal járult hozzá a költségvetés a tb-alapokhoz!

A magyar költségvetés másik fájdalmas problémája a magas adósságszolgálat. 2007-ben 1110 milliárd forint emésztődött fel erre a célra. Sokan, lehangosabban talán *Gazdag László* mondja azt, hogy a legfontosabb gazdaságpolitikai cél az infláció letörése, mivel az 16 000 milliárdos államadósság kamataiban 1 százalékos kamatonövekedés is 100 milliárdban mérhető költségvetési többletkiadást eredményez. (*Gazdag László, 2007.*) A vagyonadóból befolyó bevétel egy részéből az adósságot célszerű csökkenteni. Addig kellene fizetni, amíg az adósság szintje ésszerű szintre nem csökken.

Másfelől a vagyonadó a társadalmi igazságérzet helyreállítását is szolgálná és egyben a családbarát adózás elveinek a személyijövedelem-adózásban csak nehezen érvényesíthető szempontjait is megvalósíthatná. Mértékéről nem tennék javaslatot, de érdemes megvizsgálni a svéd példát. Svédországban, miután küldetését megvalósította, 2007-ben megszüntették a vagyonadót. 200 000 euró feletti vagyon után kellett évi 1,5 százalékos vagyonadót fizetni. Akinek 50 millió forint volt a vagyona, 750 000 forint vagyonadót fizetett. Nemcsak az ingatlan számított be a vagyonba, hanem minden

tulajdon és a banki befektetések is. Nem lehet érv a vagyonadó bevezetésére, hogy bonyolult. Tanulmányozni kell az ezt az adónemet sikerrel alkalmazó országok gyakorlatát. A nem adózott pénzekből szerzett vagyon megadóztatása erkölcsi deficitünk törlesztésének elengedhetetlen feltétele!

\* \* \*

A tanulmányban bizonyítottuk, hogy van olyan adórendszer, amelyben az élők munkát terhelő elvonások radikálisan csökkenthetők úgy, hogy a – közben racionálisan megreformált – költségvetés egyensúlyban marad. Az új adórendszerrel a mindennapi csalásra kényszerített vállalkozók és alkalmazottjaik alkotó ereje felszabadul és a gyors gazdasági növekedés forrásául szolgál. A gazdaság szereplői rádöbbennek, hogy korrupció nélkül is lehet boldogulni. Szégyen, hogy Magyarországon százazrek kényszerülnek csalni megélhetésük érdekében, és ez nem tűnik fel az ország vezetőinek!

Ennél fontosabb célja nem lehet egyetlen, az ország sorsáért aggódó politikai pártnak sem. Ha egy bölcs és hiteles politikus elmagyarázza az embereknek, hogy megfizethető szintre csökkentjük az adókat, de cserébe elvárjuk, hogy azokat mindenki megfizesse, akkor ezt az állampolgárok meg fogják érteni és értékelni fogják. A hitelesség rendkívül fontos: az új vezetésnek mindent meg kell tenni azért, hogy a korrupció látványosan csökkenjen az államigazgatásban. Kínosan vigyázni kell a kormány tagjainak és a képviselőknek a tisztaságára. Csak ebben az erkölcsi helyreállított közegben lehet és egyben kell meghozni azokat a jogszabályokat, amelyek az adócsalást a legmegvetendőbb bűncselekmények közé teszi a közvélemény előtt.

Az átlátható, megfizethető adók bevezetése egyfelől, a kérelhetetlen és egyetemleges adószigor másfelől a feltétele annak, hogy egy új, versenyképes Magyarországon élhesünk!

## IRODALOM

- BOKROS L. (2008): A közteherviselés félreformja, *Élet és Irodalom*, február 26.
- CSILLAG I. (2008): „Van egy álmom... a 2/3-os Magyarország”, *Népszabadság*, január 5.
- FEKETE GY. ATTILA (2003): Hét év a pécsi számlagyárosra, *Népszabadság*, november 26.
- FEKETE GY. A. (2007): Számlagyár és pénzmosoda, Hárommilliárdot vettek fel fiktív elszámolásokkal, *Népszabadság*, november 23.
- FEKETE I. – LIGETI CS. – PATAKY P. (2008): A gazdaság kifehéredését vizsgáló bizottság jelentése, február, [www.mkt.hu](http://www.mkt.hu)
- GAZDAG L. (2007): A Bokros-csomag mítosza és a valóság, *Lexecon Kiadó*, Hatalmas adóteher alatt nyög a magyar, (2008) *Portfolio.hu*, március 12.
- KREKÓ J. – P. KISS G. (2007): Adóelkerülés és a magyar adórendszer, *Magyar Nemzeti Bank, MNB-tanulmányok* 65
- KREKÓ J. – P. KISS G. (2007): Adóelkerülés és a magyar adórendszer, *MTA Közgazdaságtudományi Intézet, KTI Szemináriumok*, november 8.
- LIGETI CS. (2007): A feketegazdaság, mint a nemzetgazdaság teljesítményének része, *MKT Corvinus, Budapesti Közgazdasági Napok*
- MELLÁR T. (2008): Adócsökkentés, de kinek? *Magyar Nemzet*, március 29.
- MIHÁLYI P. (2008): Támogatás a támogatásért? *Élet és Irodalom*, március 28.
- OHNSORGE-SZABÓ L. – ROMHÁNYI B. (2007): Hogy jutottunk ide: magyar költségvetés, 2000–2006, *Pénzügyi Szemle*, 2. szám, 239–285. oldal
- PALÓCZ É. (2008): Az adóreform lehetséges irányai, *KOPINT-Tárki Zrt.*
- PAPP J. (2006) : Bértúlterhelés, *Népszabadság*, december 5.
- PAPP J. (2007): A kényszerccsalók országa, *Népszabadság*, március 5.
- PITTI Z. (2008): Az innovatív vállalkozások szerepe a gazdaságpolitikai célok megvalósításában, *Meb-MTA 2007–2008. évi kutatások részbeszámolója*, MTA, február 26.
- PITTI Z. (2007): A társas vállalkozások gazdasági teljesítményeinek tulajdonosfüggő jellemzői, In: *Nemzeti érdekek*, 1. évfolyam, 2. szám
- VADÁSZ P. (2006): A király meztelen Avagy kitermelhető-e a bérköltség, *Közzgazda-vándorgyűlés, Nyíregyháza*, szeptember 7.
- VITÉZ F. I. (2007): Beruházók eltitkolt kedvezményei, *HVG*, november 8.
- Employment Tax Evasion Schemes Internal Revenue Service, *US Department of Treasury*, [www.irs.gov](http://www.irs.gov)
- Kovács a banktitok megszűnését reméli (2008) *NAPI Online*, április 4.
- Lemondott a Magyar Telekom vezérigazgatója (2006), *Index*, december 5.
- Sereghajtók vagyunk az innovációban (2007) *Origo.hu*, február 27.
- Számlagyáros hajléktalanok a Siemens körül (2007) *SG.hu*, november 29.

Solt Katalin

## A jóléti közgazdaságtan alkalmazása az adózásra

A különböző területről induló elméleti megközelítések gyakran vizsgálják azonos témát, de csak ritkán találkozhatunk az irodalomban olyan írásokkal, amelyek ezeket a különböző szempontú elemzéseket összevetnék. Tanulmányomban ezt a szemléletet próbálom érvényesíteni. Ezen belül kiemelem azokat a kérdéseket, amelyeket a jóléti közgazdaságtan elméleti megközelítése alapján ugyan „egyszerűen” bemutathatunk, de azok gyakorlati alkalmazása sokakban kétséget támaszt. Néhány példát is bemutatok arra vonatkozóan, hogyan igyekeznek az elméleti modellekből konkrét vizsgálatokra alkalmas modelleket készíteni. Ezt követően az adózás jóléti hatásainak „hagyományos” elméletét bíráló nézetek legfontosabb elemeit foglalom össze, és olyan összegzést adok ezekből a bírálatokból, amely az elméleti modellek és a gyakorlati alkalmazhatóság ellentmondásaira világít rá.

A jólét problematikája több síkon merül fel a kutatásokban. Az egyik megközelítés a társadalmi jólét mérését vizsgálja, ezen belül egyre nagyobb szerepet kapnak azok a kutatások és az ezekből kialakult mutatók, amelyek egy adott társadalom fejlettségét és gazdagságát nem az egy főre jutó kibocsátási vagy jövedelmi (GDP- vagy GNI-) mutatókkal fejezik ki, hanem valamilyen egyéb, a jólét általánosabb összefüggéseit kimutató indexeket vagy egyéb jelzőszámokat keresnek és számítanak. A mu-

tatók számítása már viszonylag elterjedt, a legtöbb esetben azonban hiányzik az egységes módszertan és főként a megfelelő adatbázis. Nem kell sokat igazolni, hogy milyen problémákat vet fel különböző időszakok egy főre jutó jövedelmének összehasonlítása (gondoljunk csak az árak és az árfolyamok hektikus változására és az abból fakadó átszámítási torzításokra). De még olyan – látszólag könnyen meghatározható – mutatók esetében is gondot jelent az adatok kezelése, mint a HDI (*Human Development Index*) egyik alkotóeleme, a felnőtt írni-olvasni tudás mérése. A statisztika természetesen ad valamilyen módszertani útmutatást ezzel kapcsolatban, de a tényleges írástudás ettől lényegesen eltérhet és a becslések egészen eltorzíthatják az eredményét. Vagy egy másik példa: a HDI számításakor a születéskor várható átlagos élettartamot 25 és 85 év közé kalibrálták, de 1994-ben Ruandában a születéskor várható átlagos élettartam csak 24 év volt, amit nem tudtak beilleszteni az indexbe (Husz, 2001).

A másik alkalmazási terület a különböző gazdaságpolitikai intézkedések hatásainak vizsgálata, ezen belül az adózás vagy a transzferek hatáselemzése. Ezekben az esetekben valamilyen jóléti változás mérésére van (volna) szükség. A jóléti változást azonban nem lehet közvetlenül mérni, ezért a kutatók helyettesítő

számokat alkalmaznak. A megválasztott mutatószámától függően pedig eltérő eredmények adódhatnak. Ezért az ilyen kutatásokat és módszereket erőteljesen bírálják azok, akik ragaszkodnak a jóléti változások tényleges kimutatásához, és azok is, akik eleve elutasítják a jóléti közgazdaságtan neoklasszikus elveken alapuló elemzési módszerét és logikáját.

Harmadikként azok a kritikai kutatások kapcsolódnak ide, amelyek a jólét értelmezését szeretnék kitéríteni, és ezzel együtt a hagyományos vagy *mainstream* közgazdaságtan hatékonysági és egyensúlyi kritériumait teszik kritika tárgyává. Ebben a csoportban külön érdemes kiemelni az ökológiai közgazdaságtan képviselőinek értékelő-bíró munkáit, amelyek igyekeznek kitéríteni a hagyományos közgazdaságtan logikai kereteit, ezzel a jólét egy egészen újszerű értelmezését fogalmazva meg.

Végezetül megkísérlek válaszolni arra a kérdésre, miért tartja magát olyan keményen a jóléti közgazdaságtan eszmerendszere az alkalmazott kutatások területén, a sokszor és sokak által megfogalmazott kritika miatt nem eredményezett még paradigmaváltást, és miért csak egyes elemek cseréje történt meg.

## A JÓLÉTI KÖZGAZDASÁGTAN – RÖVID ÖSSZEFOGLALÓ

Az új<sup>1</sup> jóléti közgazdaságtan azokat a gazdasági helyzeteket igyekszik a jólét szempontjából értékelni, amelyeket a „klasszikus” Pareto-elv alapján nem lehet kezelni. A Pareto-kritériumok alapján a társadalmi jólét változása akkor ítéltető meg egyértelműen, ha valamely gazdasági szereplő (vagy csoport)<sup>2</sup> helyzete javul, míg a másik (a többi) helyzete nem romlik. Minden olyan helyzet, amelyben egyik szereplő (csoport) helyzete javul, egy másik szereplő helyzete pedig romlik, jóléti szempontból a Pareto-elv alapján nem értékelhető. Erre kívánt megoldást nyújtani az úgynevezett

potenciális Pareto-javulás fogalma. Az 1930-as években *Kaldor* (1939) és *Hicks* (1939) körvonalazta ezt a megoldást. Azóta a közgazdaságtan legkülönbözőbb területein ezt tekintik kiindulópontnak (Cullis – Jones, 2003; Stiglitz, 2000). Eszerint két Pareto-optimális gazdasági helyzetet a kompenzálás vagy megvesztegetés lehetősége alapján hasonlíthatunk össze. A módszer legkönnyebben az úgynevezett hasznosság-lehetőség görbék segítségével illusztrálható. Ha valamely *A* helyzet egy másik (például *B*) helyzethez képest az egyik szereplő jólétét növeli, a másikat pedig csökkenti, akkor a társadalmi jólét abban az esetben növekszik, ha a növekményből a vesztes szereplőt kompenzálni lehet, és a nyertes még ezt követően is jobb helyzetbe kerülne. Vagyis a nyertes képes kompenzálni a vesztest. Ennek komplementere a megvesztegetés: ha a vesztes képes olyan jóléti szintet biztosítani a potenciális nyertesnek, mint amit az új helyzetben elért volna, és a vesztes még ezután is jobb helyzetben van, mint az új helyzetben lenne, akkor a kiinduló helyzet a társadalmi jólét szempontjából jobb, mint az új helyzet. Az összehasonlítás fontos eleme a lehetőség: azaz a társadalmi jólét változása nem azon múlik, hogy a kompenzáció vagy a megvesztegetés ténylegesen megtörténik-e, hanem azon, hogy van-e lehetőség rá. Ezt nevezik potenciális Pareto-javulásnak.

A potenciális Pareto-javulást az elméleti irodalomban egyszerűsített jóléti helyzetek segítségével szokták illusztrálni.<sup>3</sup> Az ábrázolást érdemes megfigyelni, mert a jóléti elmélet alkalmazásának egyik kritikus elemét jelzi.

A kompenzáció-megvesztegetés lehetőségének bemutatását általában a fogyasztás-lehetőség határának görbéje segítségével végzik el. A hasznosság-lehetőség görbe egy rendelkezésre álló jószágkészlet két egyén közötti lehetséges megosztásából eredő hasznosság-megosztásokat tartalmazza. Két dimenzióban ez azt jelenti, hogy a szereplők által elérhető



hasznosság csak egymás rovására változtatható. A függvény elméletileg nem igényli a hasznosság mérhetőségét, implicit módon azonban feltételezi azt. A hasznosság-lehetőség görbe egyes pontjait az úgynevezett szerződési görbe pontjaiból kaphatjuk meg. A hasznosságok abszolút (kardinális) mérhetőségét nem tartalmazza, csak rangsorokat feltételez. A hasznosság-lehetőség megállapításához azonban ismerni kell a változások arányát, ami rangsorok alapján nehezen értelmezhető, vagyis érdemben csak mérhető hasznosságok alapján szerkeszthető meg.

A hasznosság-lehetőség görbék két végpontja azt a hasznossági szintet mutatja, amelyet az adott szereplő akkor érne el, ha a teljes rendelkezésre álló jószágkészlet az ő rendelkezésére állna. A két végpontot összekötő pontok halmaza pedig a lehetséges jószág-megoszlásokhoz tartozó hasznosságkombinációkat mutatja. A görbe alakja attól függ, milyen a két szereplő preferenciarendszere. A „jól viselkedő” közömbösségi görbék esetében ez a függvény konkáv.<sup>4</sup> A függvény általánosabb értelmezései esetén csak azt jelzik, hogy a hasznosság-lehe-

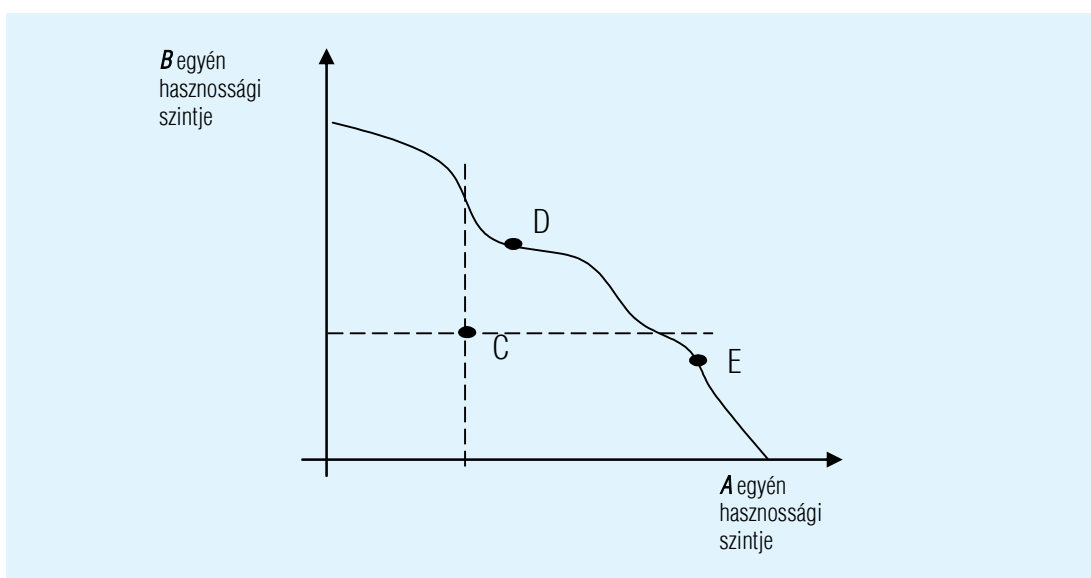
tőség határa negatív meredekségű, mert az egyik szereplő hasznosságának csökkenésével a másiké nő. Gyakori a szakirodalomban, hogy a függvény alakjának bizonytalanságát egy tetszőleges alakú „hullámos” görbével illusztrálják. (Cullis – Jones, 2003; Becker és tsai, 1999), de előfordul, hogy az egyszerűség kedvéért lineáris alakot alkalmaznak.

A hasznosság-lehetőségek határa görbét először arra használhatjuk, hogy bemutassuk, elméletileg milyen jóléti változások következhetnek be egyes intézkedések hatására. Ha ezzel a módszerrel „feltérképezzük” a jólét lehetséges változási irányait, akkor már „csak” arra van szükség, hogy ezeket a változásokat felmérjük és értékeljük. Mit mondhat tehát elméletileg ez a megközelítés?

Az 1. ábrán kijelölt három pont összehasonlítása jelenti a módszertani kiindulópontot. Először is minden olyan pont, amelyik rajta van a hasznosság-lehetőség határán, bizonyosan jobb, mint bármelyik olyan pont, amely a görbe alatt helyezkedik el. Ez utóbbiak ugyanis nem hatékony pontok, mert nem használják ki a rendelkezésre álló teljes jószágmennyiséget,

1. ábra

### HASZNÓSÁG-LEHETŐSÉGEK HATÁRA (HLH-GÖRBE)



azaz a hasznossági-jóléti szint mindenképpen növelhető a görbére való áttéréssel. Ennek oka a mikroökonómia szokásos elemzési eszközeivel indokolható: két hasznossági kombináció egyrészt a Pareto-kritérium, másrészt a preferenciák kinyilvánítása segítségével hasonlítható össze. Az 1. ábrán tehát *C* pont bizonyosan alacsonyabb hasznossági szintet eredményez, mint bármely, a hasznosság-lehetőség határán (HLH) elhelyezkedő pont (például *D* és *E* pont).

Más a helyzet a HLH-görbén elhelyezkedő pontokkal. Ezeket egymással nem lehet összehasonlítani a Pareto-elv alapján sem, mert az egyik szereplő számára jobb, a másik szereplő számára pedig rosszabb helyzetet jelent.

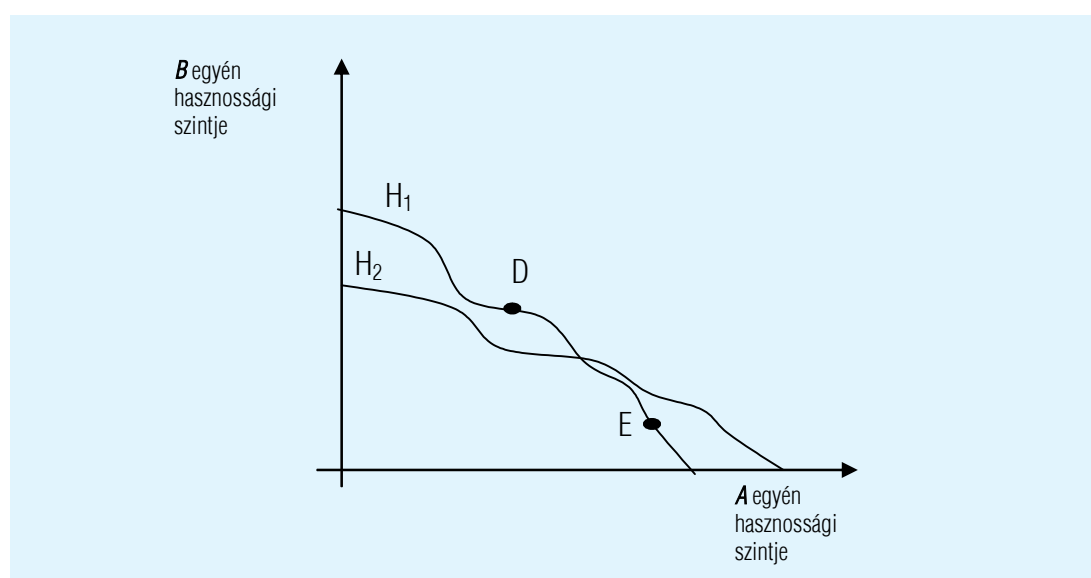
Ezek az összefüggések az adózás értékelésére csak úgy használhatók fel, ha kibővítjük a hasznosságértelmezést, azaz nem a rendelkezésre álló jószágkészlet elfogyasztását vizsgáljuk, hanem a megvásárolható jószágkészletet, vagyis az elérhető hasznosság függ a fogyasztó rendelkezésre álló reáljövedelmétől. (Jövedelméből mennyit tud megvásárolni a rendelkezésre álló javakból.)

Alkalmazzuk ezt a módszert egy hipotetikus adóváltozás értékelésére. Tegyük fel, hogy a kormány megváltoztatja a jövedelemadó-kulcs nagyságát és csökkenti annak progresszivitását. Az egyszerűség kedvéért lineáris jövedelemadót vezet be a korábbi progresszív jövedelemadó helyett. Ennek következtében a különböző jövedelemmel rendelkező egyének helyzete eltérően változik: az adózás következtében egyesek reáljövedelme nő, másoké csökken. Tegyük fel, hogy ennek következtében a HLH-görbe a 2. ábrán jelzett módon változik. Az ábra azt jelzi, hogy *A* szereplő maximális hasznossági szintje a változás hatására nagyobb lesz, a *B* szereplőé pedig kisebb. A jólét változása attól függ, hogy ténylegesen milyen volt az induló hasznosságmegoszlás és a változás hatására melyik megoszlás alakul ki.

Ha az induló hasznosságmegoszlás *D*, akkor nem található olyan pont *H2*-n, amely mindkét szereplő helyzetét javítaná. Ebben a helyzetben tehát a változás mindenkinek kedvezőtlen. Ha viszont az induló helyzet *E*-ben volt, akkor találhatóunk olyan hasznosságmegoszlást, amelyik az új feltételek között mindkét szereplő számá-

2. ábra

### A POTENCIÁLIS PARETO-JAVULÁS ÉRTELMEZÉSE



ra kedvezőbb. A potenciális javulás értelmezése szerint nem szükséges, hogy ténylegesen javuljon a helyzetük, csak az, hogy a nyertes képes legyen kompenzálni a vesztest. A fenti helyzet azonban ellentmondást is eredményezhet. A két görbe metszéspontjától balra levő pontokban ugyanis éppen arra találunk bizonyítékot, hogy az új helyzetből az eredetire való visszatérés lesz potenciálisan jobb. Vagyis a vesztesek képesek lennének megvesztegetni a nyerteseket, biztosítva nekik az első helyzetnek megfelelő hasznossági szintet. E ciklikus probléma kiküszöbölése érdekében Scitovsky (1941) kettős kritériumot javasolt a potenciális Pareto-javulásra. Eszerint be kell mutatni, hogy a változás nyertesei kompenzálhatják a veszteseket, ezért a változás mellett érvelnek (Kaldor-kritérium), és be kell mutatni, hogy a vesztesek nem tudják megvesztegetni a nyerteseket (Hicks-kritérium).<sup>5</sup>

A társadalmi jólét változásának ilyen jellegű értékelése explicit módon összefügg a közgazdaságtan normativitásával. *Pareto* eredendően úgy vélte, hogy két optimális helyzet közül azt kell választani, amelyiket a társadalom jobbnak ítél. Azaz az értékelés során erkölcsi elvek alkalmazását javasolta. Az új jóléti közgazdaságtanban szemlélete szerint viszont olyan eszközökre és módszerekre van szükség, amelyek mentesek minden társadalmi értékítéllettől és csak szigorú és racionális hatékonysági elvek alapján értékelhetők. Kaldor szerint: „A közgazdásznak nincs szüksége arra, hogy kimutassa (soha nem mutathatja ki), hogy egy bizonyos mérték elfogadásának eredményeként a közösségben senki nem károsodik. A saját javaslatának megalapozásához teljesen elég megmutatni, hogy még ha a kárt szenvedők teljesen kompenzáltak is, akkor a közösség többi része jobb helyzetbe kerül, mint amilyenben előtte volt” (Kaldor, 1939).

A Pareto-elv eredeti és kibővített verziója sem alkalmas arra, hogy kijelölje a lehetőségek közül a legjobbat. Erre a társadalmi hasznossá-

gi függvények szolgálnak. A függvényeknek különböző értelmezésük van (Varian, 1995; Berde – Petró, 1995), ezek alapján a hasznosság-lehetőségek közül különbözőképpen lehet kiválasztani az optimálist.

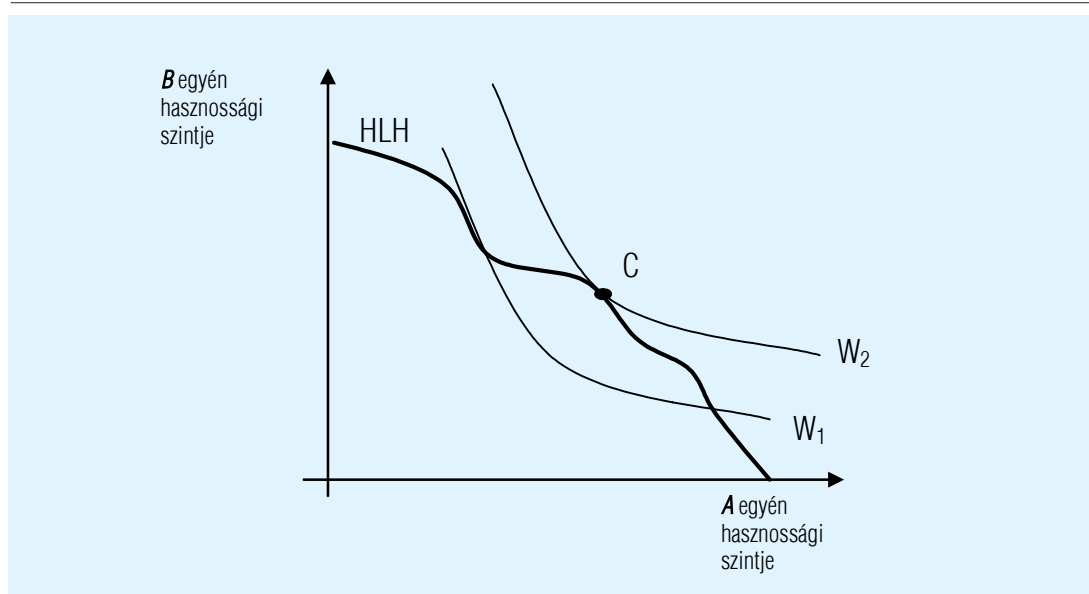
A leggyakrabban használt értelmezésben a társadalmi jólétet a mikroökómia szokásos eszközével írják le. Miként egy háztartás fogyasztási függvényét az elfogyasztott különböző javak mennyiségének, illetve hasznosságának függvényeként írjuk fel, úgy a társadalom jóléti függvénye a társadalom tagjainak hasznossági függvényeiből alkotható meg. A társadalmi jóléti függvény alapján felvázolhatunk úgynevezett társadalmi közömbösségi görbét, amelynek minden pontja olyan egyéni hasznossági kombinációkat tartalmaz, amelyek azonos összhasznosságot, vagyis azonos társadalmi jólétet teremtenek. A társadalmi jólét maximalizálása ezek után kétféleképpen értelmezhető:

- adott erőforrások mellett az a hasznosság-megoszlás eredményezi a maximális társadalmi jólétet, amely mellett a hasznosság-lehetőség görbe a legmagasabb társadalmi közömbösségi görbét érinti;
- minél nagyobb társadalmi jólét elérése a hasznosság-lehetőség görbe kifelé mozdításával, vagyis a termelés növelésével érhető el.

A 3. ábrán egy két személyből álló társadalom hasznosság-lehetőség határát (*HLH*), illetve társadalmi jóléti közömbösségi görbéit ( $W_1$  és  $W_2$ ) láthatjuk. A társadalmi jólét maximumát a *C* pont biztosítja adott feltételek között.

A társadalmi jóléti függvény egyben egy igazságossági normaként is funkcionál. Könnyen belátható, hogy annál nagyobb az egyenlőtlenséggel szembeni idegenkedés, minél meredekebb a társadalmi közömbösségi görbe, vagyis a „szegényebbé” váló polgárok minél több hasznosságát kell feláldozni, hogy a „gazdagabbá” váló polgárok egységnyi hasznossággal való növekedését biztosítsák.

### A TÁRSADALOM MAXIMÁLIS JÓLÉTE



#### MÉRHETŐ-E A TÁRSADALMI JÓLÉT?

Ahogy az eddigiekből egyértelműen kiderül, az adóztatás hatásának elemzéséhez elengedhetetlen, hogy rendelkezünk a társadalmi jólét, a társadalmi hasznosság valamilyen mérőszámával. Társadalmi jóléti függvényt abban a formában, ahogyan az az elméleti irodalomban megjelenik, nem lehet szerkeszteni. A jóléti függvények az egyéni preferenciákon alapulnak, amelyek viszont nem ismertek. Ezért szükség lenne a társadalmi jóléti függvény más formában való levezetésére. A megoldások legtöbbször csak közvetettek, valamilyen *proxy* mutató segítségével közelítik a társadalmi jólétet. A mutatók kiválasztása attól függ, elfogadjuk-e hipotézisként, hogy létezik egy, a mikroökonómiai elveken alapuló görbéhez hasonló összefüggés.

A neoklasszikus elveken alapuló jóléti megközelítések azon a feltételezésen alapulnak, hogy a fogyasztás bővülése egyben a társadalmi jólét növekedését jelenti. Ezért a jólét mérésére szerintünk a társadalmi kibocsátás (egy főre jutó GDP, vagy azon belül az egy főre jutó fogyasztás)

az alkalmas mutató. Ezen az elven alapulnak azok a szimulációs modellek is, amelyekkel a gazdaságpolitikai intézkedések háztartásokra gyakorolt hatását elemzik. Egyre szélesebb körben elfogadott azonban az a kritikai megközelítés, hogy a társadalmi jólét mérésére a kibocsátás vagy a fogyasztás nem alkalmas.

Egyes irányzatok még azt is megkérdőjelelik, hogy egyáltalán értelmes dolog-e a társadalmi jólét, azaz elméletileg elfogadható-e a társadalmi jóléti függvény. Az említett megközelítések e csoportjában az osztrák iskola képviseli a legkövetkezetesebb és legkritikusabb álláspontot. Kiindulópontja szerint még egyéni hasznossági függvények sem léteznek, és nem létezik közömbösségi görbe. A hasznosság megítélése csak egyféleképpen lehetséges: az egyéni cselekedetek alapján. Minden preferenciának cselekvésben kell megnyilvánulnia. Ezek a cselekedetek azonban egyediek, diszkrét, ezért nem létezhet folyamatos egyéni hasznossági függvény (Mises, 1966). Mivel a közömbösség a cselekedetekből nem állapítható meg, ezért a közömbösség nem is állapítható meg. „Ha az egyén számára valóban kö-

zömbös két lehetőség, akkor nem fog választani közülük, és ezért a döntés nem nyilvánulhat meg cselekvésben” (Rothbard, 1962). Ha pedig nincsenek egyéni hasznossági és közömbösségi függvények, akkor nem létezhet társadalmi közömbösségi vagy jóléti függvény sem. Másrészt a társadalmi jóléti függvény azt implikálja, hogy a társadalom dönt, az egyének együttesen választanak különböző kombinációk közül. Ez pedig az osztrák közgazdászok szerint abszurditás.

A kritikák többsége természetesen ennél jóval „megértőbb”. A kritikai megközelítések közül legismertebb *Amartya Sen* nézetrendszere, amely egyben a legtöbb követőre is talált. Sen álláspontja szerint az anyagi eszközök mellett egyéb, az emberek preferenciában ugyancsak fontos szerepet játszó tényezők is meghatározzák az élet minőségét. A jólét azon múlik, milyen mértékben állnak rendelkezésre azok a lehetőségek, amelyekkel az emberek által magasra értékelt életkörülményeket elérhetik.

Az 1980-as években fellendültek azok a kutatások, amelyek célja az életminőség (a társadalmi jólét új értelmezése) mérésének kidolgozása. A kutatásokat jelentős forrásokkal támogatta az ENSZ, az OECD és az EU, mivel ezekben a szervezetekben különböző szempontok miatt egyre fontosabbá vált, hogy a tagállamok jóléti szintjeit a termelési és fogyasztási mutatóknál szélesebb körűen hasonlítsák össze. A politikai programokban is megjelentek az életminőség javítására irányuló törekvések.

A kidolgozott mutatók két csoportba sorolhatók. Az egyikbe azok a megközelítések tartoznak, amelyek az egyéni értékelésekre helyezik a hangsúlyt és különböző szubjektív mércéket igyekeznek alkalmazni. A másik csoportot olyan nézetek alkotják, amelyek társadalmi szintű jelenségek mérésével bővítik ki a termelési teljesítmény mérésére szolgáló mutatókat. Ez utóbbi csoportban található a legismertebb jóléti mutató, az emberi fejlődés indexe

(Human Development Index, HDI). A HDI-mutató arra a feltételezésre épül, hogy az emberek életminőségét a fogyasztás mennyiségén kívül a hosszú és egészséges élet, valamint a tanulási lehetőségek határozzák meg. Az utóbbi lehetőségeket a születéskor várható élettartammal, az írástudás arányával, valamint az átlagos tanulási időtartammal ragadják meg. HDI-mutatókat 1990 óta rendszeresen számítanak a UNDP keretében.

A szubjektív jólét mérése még csak kísérleti stádiumban van. Igaz ugyan, hogy egyes országokban (például az USA-ban, Hollandiában és Németországban) rendszeresen végeznek ilyen méréseket, de szisztematikus és megbízható adatok még csak töredékesen állnak rendelkezésre, ami a döntéshozatalban való felhasználásukat korlátozza. (Husz, 2001; Hegedűs, 2001, Lengyel, 2002)

A jóléti mutatók kidolgozásához jelentős mértékben járultak hozzá a környezeti problémák kezelésével foglalkozó szakértők. A környezet ugyanis tipikusan olyan, életminőséget meghatározó tényező, amely sem a piaci kapcsolatokban, sem pedig a társadalmi életkörülményekben nem szerepel.

1989-ben *Herman Daly* és *John Cobb* fejlesztették ki a fenntartható gazdasági jólét mutatóját (*Index of Sustainable Economic Welfare*), az ISEW-et. Céljuk az volt, hogy bemutassák, a GDP és a valódi jólét alakulása között nincsen kapcsolat, a GDP és a gazdaság növekedése nem jár együtt a társadalom tagjai jóléti szintjének emelkedésével. A mutató előnye a GDP-hez képest, hogy nemcsak az adott évi fogyasztást veszi figyelembe, hanem hosszú távú szemléletet tükröz. Figyelembe veszi a jövedelemelosztást, a háztartási és közösségi szolgáltatásokat, valamint a hosszú távú környezeti károkat.

A valódi fejlődés mutatója (*Genuine Progress Indicator*), vagyis a GPI számításának alapját (hasonlóan az ISEW-hez) az ország személyi fogyasztása képezi, amelyet korrigál a

jövedelemelosztás tényezőjével, majd további társadalmi és ökológiai költségeket/hasznokat kifejező tényezőkkel módosítja azt. A mutatót *Clifford Cobb* és társai fejlesztették ki 1995-ben (Marjainé, 2005; Kerekes, 1998; Kis – Pál, 2006).

A jóléti mutatókra vonatkozóan Magyarországon is végeznek becsléseket, ezeket azonban a gazdaságpolitikai döntéshozatalhoz még csak töredékesen veszik figyelembe. (Lengyel, 2002; Marjainé, 2005) Ennél jóval részletesebb és pontosabb számítások állnak rendelkezésre azon összefüggésekre vonatkozóan, amelyek közvetlenebb kapcsolatban állnak a gazdaságpolitikai, azon belül adózási döntésekkel.

## AZ ADÓZÁS JÓLÉTI HATÁSAINAK MÉRÉSE

A jóléti közgazdaságban alapelveit követve egy gazdaságpolitikai intézkedés jóléti hatását akkor lehetne kimutatni, ha meg tudnánk mondani, hogyan változik az érintettek hasznossági szintje vagy tágabban jóléte. Szigorúan véve ismernünk kellene az egyének hasznossági függvényeit, a különböző jövedelmi és árszintekhez tartozó preferenciáikat, és csak ezek ismeretében állapíthatnánk meg még a potenciális Pareto-javulást is.

A jóléti közgazdaságtan egyik alapproblémája, hogy a fogyasztói döntések axiómái egyetlen egyénre vagy egy reprezentatív szereplőre vonatkoznak, de az elmélet kudarcot vall, ha több személyről van szó. Két vagy több személy esetén – a neoklasszikus elmélet szűk értelmezése szerint – nem lehet bizonyítani, hogy a többit preferálják a kevesebbel szemben,

A problémát úgy igyekeznek megoldani, hogy valamilyen közvetett értékelést alkalmaznak. Ezek részben a jövedelmek alakulásán, a különböző jövedelmekhez tartozó fogyasztási szinteken, valamint kikérdezésen alapulnak. A kikérdezés célja elsősorban az, hogy összekapcsolják az egyes jövedelmi szinteket a hasz-

nossággal. A felmérésekben az egyes jövedelemegységek értékelését igyekeznek feltárni, majd ebből rekonstruálni valamilyen társadalmi hasznossági függvényt.

Tipikus módszer erre vonatkozóan az úgynevezett mikroszimulációs modell, amelyik háztartásvizsgálatok alapján modellezi a háztartási döntéseket. Ilyen modell Magyarországon is készült, és használják is a gazdaságpolitikai, adózási döntések hatásvizsgálatához (Benedek – Lelkes, 2005; Benedek – Firle – Scharle, 2006).

Milyen elméleti és módszertani kritika fogalmazható meg ezekről az eljárásokról?

Az egyik probléma, hogy ezek a megoldások elsősorban és döntően a jövedelmet (és ezen belül a fogyasztást vagy a megtakarítást) tekintik a jólét csaknem kizárólagos mércéjének. A modellek egy adott időpont (vagy egy korábbi időszak) vásárlási, illetve megtakarítási szokásain alapulnak. Ezek tehát nem képesek figyelembe venni azokat a változásokat, amelyeket az adózásban bekövetkezett változások előidéznek. A modellek készítői és felhasználói is tisztában vannak ezekkel a korlátokkal. Maguk is felhívják a figyelmet arra, hogy a modellek csak a változások irányainak bemutatására alkalmasak, de nem lehet velük pontosan előre jelezni a tényleges hatásokat.

A másik lényeges kérdés, hogy vajon a kikérdezés hogyan történik, a kikérdezés eredményei alapján milyen modellt készítenek. A problémákat itt csak jelezni tudjuk, mert minden egyes felmérés más és más formában jelenítheti meg ezeket.

A kérdőívek elkészítése során a kérdések megfogalmazása eleve valamilyen válaszirányt feltételez. Ha a válaszadó ettől eltérő választ ad (vagy adna), akkor azt nem veszik figyelembe, vagy arra kényszerítik, hogy a hipotetikus értékelési körben maradjon. Így például minden dolognak piaci, pénzbeli értéket adatnak a válaszadóval, holott ez nem biztos, hogy meggyezik a válaszadó értékrendjével.



A fogyasztói magatartást rendszerint azon elvek alapján szimulálják, amelyet a neoklasszikus mikroökonómia megfogalmaz. Ebből adódóan a szimulációs modellek nem tudják kezelni azokat a fogyasztói magatartásokat, amelyek eltérnek a neoklasszikus axiómáktól, és amelyekre már bizonyítékok is vannak. Ennek illusztrálására álljon itt egy *John Gowdy* által készített összegzés a lehetséges eltérésekről. (Lásd 1. táblázat)

A tapasztalatok szerint az egyéni preferenciák gyakran szabálytalanok. A lexikografikus preferencia azt jelenti, hogy a fogyasztó nem hajlandó a helyettesítésre, azaz valamely terméket vagy általánosságban szükségletet abszolút előnyben részesít egy másikkal szemben. Nincs olyan ár vagy jövedelem, amelynek fejében hajlandó lemondani az adott szükségletről. (Lényegében ezt a tulajdonságot tapasztaljuk a szenvedélyjavak esetében is, mert a magas ár sem tántorít el a fogyasztástól.)

A hagyományos mikroökonómiai feltevés szerint az egyének a jövőbeli hasznosságot kevesebbre értékelik, mint a mait. (A jövőben várható maival azonos hasznosságot ma kisebbre becsülik. Ezért a jövőben várható jólét mai értéke kisebb, mint a jövőbeli.) Ha viszont a fogyasztó időpreferenciája „inkonzisztens”, akkor a jövőbeli hasznosságot azonosra (vagy esetleg többre) becsüli, mint a mait. Ezt a magatartást tapasztaljuk például az örökhatározási törekvésekben, a környezet megőrzése érdekében hozott áldozatokban.

A kísérleti közgazdaságtan eredményei szerint az emberek nagy hányada ragaszkodik a megszerzett dolgokhoz, és azt általában többre értékeli valamilyen, még nem birtokolt dolognál. (A jelenséget elkötelezettségi hatásnak – *endowment effect* – nevezik.) Vagyis nem mindig kell azért fizetnie, amit jobbnak tart. Az előnyben részesítés (elfogadás) és a fizetési hajlandóság közötti eltérés módszertani nehézséget okoz a közjavak vagy a környezeti elemek értékelésénél.

A preferenciák, a hasznosság megítélése gyakran függ a döntési, szükségletkielégítési folyamattól. Ha ezt figyelmen kívül hagyjuk és csak az eredmények alapján próbáljuk modellezni a fogyasztói döntéseket, akkor téves következtetésekre juthatunk.

A fogyasztók magatartásának egymásra gyakorolt hatásáról már nagyon régen tudunk. Ezek a jelenségek részben ismertek (demonstrációs hatás, sznobhatás stb.), ugyanakkor következményüket nem vagy csak utólag lehet felmérni.<sup>6</sup>

A modellezési megoldások, a proxy mutatók használata esetenként a kiinduló feltételezéssel ellentétes következtetésre vezethet. Az adózás hatásainak mérésére elterjedten használnak a horizontális egyenlőség mérésére alkalmas mutatókat, indexeket. Ezeket rendszerint úgy alkotják meg, hogy a különböző jövedelemcsoportoknak eltérő súlyokat adnak, ezzel egyenlítve ki a (feltételezett) jóléti különbségeket. Ha viszont ezek a súlyok nem felelnek meg a

1. táblázat

### A NEOKLASSZIKUS AXIÓMÁK ÉS TAPASZTALATOK ELTÉRÉSE A FOGYASZTÓI MAGATARTÁSBAN

Kifejezett preferenciák	Fogyasztói döntési axióma	Magatartási feltételezések
Lexikografikus preferenciák	Folyamatos hasznossági függvény	Minden eladható
Hiperbolikus diszkontálás	Időpreferencia-viselkedés	Egyenes diszkontálás
Elkötelezettségi hatás	Szimmetrikus racionalitás	Fizetési hajlandóság = elfogadási hajlandóság
Az egyének preferenciáinak kölcsönhatása	Független fogyasztói döntések	Nincs közösségi döntés, nincs altruizmus
A folyamattól függő preferencia	Eredményfüggő preferencia	A folyamat nem számít, csak a végeredmény

Forrás: Gowdy, 2004, 246. oldal

tényleges hasznosságeltéréseknek, akkor a horizontális egyenlőségi mutató alapján kalkulált adóztatás a tényleges társadalmi jólétet csökkentheti is, annak ellenére, hogy célja éppen a potenciális Pareto-javulás elérése volt (Kaplow, 2000).

Az adózás jóléti hatásainak másik vizsgálandó területe az úgynevezett hasznossági szabály érvényesülése. Az adózás hasznossági elve azt mondja ki, hogy az adóztatásnak összhangban kell lennie az adókból finanszírozott közszolgáltatások hasznosságával. Az elv érvényesülésének méréséhez pedig a közjavak hasznosságát kellene ismerni. A közjavak értékelését gyakran végzik költség-haszon elemzés segítségével. A módszer kritikájára a környezeti problémák tárgyalásakor térünk ki, mert ott is hasonló jelenségekről van szó.

## A TERMÉSZETI KÖRNYEZET ÉS AZ ADÓZTATÁS

A környezet-gazdaságtan *mainstream* irányzata a neoklasszikus alapelveket követi. Általánosan elterjedt eszköze (az adóztatás, a szennyező anyagok piaca, a kibocsátás meghatározása stb.) elméletileg a jóléti közgazdaságtan alapelveinek a negatív externáliákra való alkalmazását jelenti. Az eszközök és az elvek helyességét hevesen támadják az ökológiai közgazdaságtan képviselői. A kritikák alapja az, hogy a piaczgazdaságra kidolgozott, arra érvényes törvényszerűségeket nem lehet és nem szabad alkalmazni a természeti környezetre. A természeti környezet és az emberi társadalom együttélése azonban nehezen képzelhető el piaci problémaként. Ebből adódik, hogy a környezeti károk elhárítása, a természeti környezet megőrzése, a fenntartható fejlődés biztosítása a hagyományos közgazdaságtan eszközeivel nem elemezhető.

A bírálatok fő vonulata a következőképpen foglalható össze. Azon feltételezés alapján,

miszerint létezik helyes és optimális ár minden környezeti szolgáltatásra és ennek alapján létezik optimális egyensúly, a közgazdasági elmélet azt javasolja, hogy a szennyezőknek meg kell fizetniük az általuk okozott kár teljes határkölségét. Így kialakul az ösztönzés arra, hogy a kár a társadalmilag optimális szintre csökkenjen. Ezen megközelítés gyakorlati eszközei a Pigou-féle adók, a forgalmazható engedélyek és a készletkártalanítások. Az ilyen gazdasági eszközök hátrányait feltárták: negatív jövedelem-újraelosztó hatás, kisebb környezeti hatás, mint a közvetlen szabályozás esetén, és nehéz megállapítani a szükséges adó nagyságát, ami biztosítaná az elméleti optimumot.

A hagyományos megközelítés vezető elve a társadalmi hatékonyság megvalósítását tűzi ki célul, amit a környezeti politikában a piaci alapú ösztönzőktől várja. A politika kidolgozása során figyelmen kívül hagyja az evolúciós jellemzőket, vagyis azokat a minőségi változásokat, amelyek visszafordíthatatlanok és előre jelezhetetlenek, és nem egyensúlyi helyzetek mentén mozognak. A hatékonysági kiindulópont mindenképpen rövid távú és gyenge. A pénzbeli költség-haszon elemzésen alapuló környezeti politika azzal a kockázattal jár, hogy nem fenntartható gazdasági-társadalmi elemeket ösztönöz és feláldozza a hosszú távú stabilitást a rövid távú optimum és hatékonyság érdekében. Ez érvényes a klímapolitikára is, ahol a gazdasági kutatások az optimalizáláson alapulnak (van den Bergh, 2004).

## KÖVETKEZTETÉSEK

A közgazdaságtan művelői a tudomány kialakulása óta nagy figyelmet szentelnek az állam szerepének és ezen belül a kormányzati pénzügyeknek. A közgazdaságtan egyik célja éppen az, hogy megmutassa: a gazdaság működését miért kell vagy éppen miért nem kell a kor-

mányzati eszközökkel befolyásolni. Bármilyen gazdaságfilozófiát követ is a kormány, bármilyen is az államijövedelem-központosítás mértéke, bármekkora szerepet is vállal a kormány különböző kollektív javak biztosításában, a feladatok ellátásához adóbevételre mindenképpen szüksége van. Ezért az adózás megkerülhetetlen az állami szerepvállalás minden közgazdaságtani vizsgálatában. A probléma megközelítése még az elméletben is sokféle: a makrogazdaságtan, a mikroökonómia, a közösségi gazdaságtan, a jóléti közgazdaságtan, a közösségi pénzügytan, a közösségi választás elmélete egyaránt kiemelten kezeli az adózást, de eltérő szempontból. Csaknem mindegyik elméleti és alkalmazott gazdaságtudományi terület igyekszik „optimális” vagy „hatékony” adózási elveket meghatározni, amellyel egy-egy adónem, adókulcs vagy éppen adórendszer értékelését el lehet végezni.

A különböző területről induló elméleti megközelítések gyakran vizsgálnak azonos témát, de csak ritkán találkozhatunk az irodalomban olyan írásokkal, amelyek ezeket a különböző szempontú elemzéseket összevetnék. Tanulmányomban ezt a szemléletet próbáltam érvényesíteni. Ezen belül kiemeltem azokat a kérdéseket, amelyeket a jóléti közgazdaságtan elméleti megközelítése alapján ugyan „egyszerűen” bemutatathatunk, de azok gyakorlati alkalmazása sokakban kétséget támaszt. Néhány példát is bemutatam arra vonatkozóan, hogyan igyekeznek az elméleti modellekből konkrét vizsgálatokra alkalmas modelleket készíteni. Ezt követően az adózás jóléti hatásainak „hagyományos” elméletét bíráló nézetek legfontosabb elemeit foglaltam össze, és olyan összegzést adtam ezekből a bírálatokból, amely az elméleti modellek és a gyakorlati alkalmazhatóság elentmondásaira világít rá.

A gazdaságpolitikai hatásvizsgálatokban minden országban kitüntetett figyelmet kapnak az adózás jóléti hatásai. A vizsgálati módszerek az esetek többségében a hagyományos

jóléti közgazdaságtan elvein alapulnak, azok valamilyen leképezését célozzák. A közgazdasági szakirodalom azonban számtalan kritikai megjegyzést tett már a neoklasszikus alapon álló jóléti közgazdaságtanra és figyelmeztetett arra, hogy téves következtetésekre és hibás megoldásokra vezet, ha az elemzések kizárólag ezeken az alapelveken nyugszanak. A múltbeli magatartást vetítik előre, és olyan magatartást feltételeznek a gazdasági szereplőkről, amelyek egy része már nem érvényes. Ezért a számítások torzított eredményt adhatnak.

A kritikai megjegyzésekből megfontolandó továbbá, hogy a várt hatások csak rövid távon hozhatnak eredményt és a nemzetgazdaság hosszú távú céljaitól esetleg eltávolodnak. Ha az adóversenyben a kormányok csak a rövid távú célokat követnek (Losoncz, 2006) és nem veszik figyelembe a beáramló működő tőke jólétre gyakorolt hatását, akkor a nemzetgazdaság rövid távú jólétét esetleg feláldozzák a hosszú távú célok érdekében.

Mi lehet az oka annak, hogy a gazdaságpolitikai tanácsadók és döntés-előkészítők nem vagy csak szórványosan veszik figyelembe a több évtizede megfogalmazódó kritikai megjegyzéseket? Véleményem szerint ennek két fontos oka van: egyrészt az akadémiai gondolkodás, a közgazdasági közgondolkodás erősen ragaszkodik azokhoz a panelekhez, amelyeket a jóléti közgazdaságtan alkalmaz. A neoklasszikus elvek alapján zárt rendszerek, a gazdaság leírására minden elemében jól illeszkedő modellek építhetők fel. A kritikusok javaslatai „szétverik” ezeket a rendszereket. Kevés olyan megoldás született még, amely hasonló egységes rendszert hozott volna létre. Az egyes elemek kicserélése pedig sokak szerint inkonzisztenciát eredményezne. A kritikai elemzések negligálásának másik oka az, hogy nem áll még rendelkezésre olyan gazdasági adatbázis, amely alapján az alternatív megközelítések számszerűsíthetők lennének nemzetgazdasági szinten.

A költség-haszon elemzés kvalitatív módszerének alkalmazása vagy a jólét tágabb értelmezéséhez rendszeres és nagy létszámra kiterjedő kikérdezéses vizsgálatra volna szükség, amit a kormányok nem vagy csak részben finanszíroznak.

A helyzet azért ad okot aggodalomra, mert a politikusok mindig azokat az elveket hangoztatják, amelyeket a közgazdászok többsége közhelyként elfogad. Az alternatív megközelítések fontosságát ezért gyakrabban kell a kutatóknak hangoztatniuk.

## JEGYZETEK

<sup>1</sup> Az új jelző arra utal, hogy a hagyományos (mérhető) hasznosságon alapuló Pigou-féle jóléti közgazdaságtan helyébe az ordinális hasznosságfelfogáson alapuló, az általános egyensúlyi elmélet Pareto-féle értelmezése kerül. A kritikai megjegyzésekből kitérünk majd, hogy az ordinális értelmezés „visszacsempészi” a hasznosság mérhetőségét az elméletbe, így a régi és az új közötti különbség inkább módszertani jellegű.

<sup>2</sup> Az eredeti jóléti elmélet kizárólag egyénekről beszél. A jóléti viták egyik gyakori témája a jólét csoportokra vagy a társadalom egészére való értelmezése. A vita tárgya az, hogy lehet-e a hasznosságot összesíteni, és ha igen, hogyan. Erre a problémára a társadalmi jóléti függvény körüli viták tárgyalásakor visszatérünk. Egyelőre feltételezzük, hogy megállapítható valamely csoport jóléte is.

<sup>3</sup> Az ábrázolás megkönnyíti az elemzés lényegének megértését, de ilyen helyzetelemzés a valóságban aligha végezhető el.

<sup>4</sup> A mikroökonómiai alapokat lásd Varian (1995), 30. fejezet

<sup>5</sup> De Gorman (1955) kimutatta, hogy a Scitovsky-féle megoldás megsérti a tranzitivitás feltevését.

<sup>6</sup> Valószínűleg ilyen kölcsönhatások eredménye a magyar háztartások egy részének irracionális eladósodása. A fogyasztási lehetőségek csábító volta, a magasabb jövedelműek fogyasztási szokásai „ösztönzik” az alacsonyabb jövedelmű háztartásokat a hitelfelvételre.

## IRODALOM

BECKER, A. – BECKMANN, K. – LACKNER, E. (1999): Grundzüge der Finanzwissenschaft, *Universität, Passau*

BENEDEK D. – FIRLE R. – SCHARLE Á. (2006): A jóléti újraelosztás mértéke és hatékonysága, *PM Kutatási Füzetek*

BENEDEK D. – LELKES O. (2005): A magyarországi jövedelem újraelosztás vizsgálata mikroszimulációs modellel, *PM Kutatási Füzetek*

BERDE É. – PETRÓ K. (1995): A különféle hasznosságfogalmak szerepe a közgazdaságtanban, *Közgazdasági Szemle, 5. szám, 511–530. oldal*

VAN DEN BERGH, J. C. J. M. (2004): Optimal Climate Policy is a Utopia: from Quantitative to Qualitative Cost-benefit Analysis, *Ecological Economics, 48., 385–393. oldal*

CULLIS, J. – JONES, Ph. (2003): Közpénzügyek és közösségi döntések, *Aula, Budapest*

GORMANN, W. M. (1955): The Intransitivity of Certain Criteria Used in Welfare Economics. *Oxford Economic Papers 1., 25–35. oldal*

GOWDY, J. M. (2004): The Revolution in Welfare Economics and Its Implications for Environmental Valuation and Policy, *Land Economics, 2., 239–257. oldal*

HEGEDŰS R. (2001): Szubjektív társadalmi indikátorok – szelektív áttekintés a téma irodalmából, *Szociológiai Szemle, 2. szám, 58–72. oldal*

HICKS, J. R. (1939): The Foundations of Welfare Economics, *Economic Journal, december, 696–712. oldal*

HUSZ I. (2001): Az emberi fejlődés indexe, *Szociológiai Szemle, 2. szám, 72–83. oldal*

KALDOR, M. (1939): Welfare Proposition on Economics and Interpersonal Comparisons of Utility, *Economic Journal, szeptember, 549–552. oldal*

- KAPLOW, L. (2000): Horizontal Equity: New Measures, Unclear Principles, *NBER Working Paper 7649*
- KEREKES S. (1998): A környezetgazdaságtan alapjai, *BKÁE Környezetgazdaságtani és Technológiai Tanszék, Budapest*
- KISS G. – PÁL G. (2006): Környezetgazdaságtan, *Universitas Győr Kbt.*
- LENGYEL GY. (szerk.) (2002): Indikátorok és elemzések, Műhelytanulmányok a társadalmi jelzőszámok témaköréből, *BKÁE*
- LOSONCZ M. (2006): Uniós adóharmonizációs és adóverseny – tanulságok Magyarország számára, *Pénzügyi Szemle, 3. szám, 474–489. oldal*
- MARJAINÉ SZERÉNYI ZS. (2005): A feltételes értékelés alkalmazhatósága Magyarországon, *Akadémiai Kiadó, Budapest*
- VON MISES, L. (1966): Human Action, 3. átdolgozott kiadás, *Contemporary Books, Chicago*
- RAMMEL, CHR. – VAN DEN BERGH, J. C. J. M. (2003): Evolutionary Policies for Sustainable Development: Adaptive Flexibility and Risk Minimising, *Ecological Economics, 47., 121–133. oldal*
- ROTHBARD, M. (1962): Man, Economy and State, *Princeton, Van Nostrand, újabb kiadás: 1993, Ludwig von Mises Institute, Auburn*
- SCITOVSKY, T. (1941): Note on Welfare Propositions in Economics, *Review on Economic Studies, november, 77–88. oldal*
- STIGLITZ, J. E. (2000): A kormányzati szektor gazdaságtana, *KJK-Kerszöv, Budapest*
- VARIAN, H. R. (1995): Mikroökonómia középfokon, *Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest*
- [http://web.uni-corvinus.hu/szoc/doc/lengyel/lengyel\\_indikatorok.pdf](http://web.uni-corvinus.hu/szoc/doc/lengyel/lengyel_indikatorok.pdf)

Klicsu László

# Fenntartható társadalom – egykulcsos adó

**T**alán első olvasásra mehökkentő a címadás, ezért nem indokolatlan egy igen rövid bevezetés arról, hogyan is kerül egymás mellé a fenntartható társadalom és az egykulcsos adó. Az egykulcsos adóról első hallásra keveseknek jut eszébe Magyarországon, de más országokban is, hogy annak köze lehet a családok, a gyermeknevelés, a házasság támogatásához. Pedig nagyon is lehet kapcsolat ezek között. Könnyű belátni, hogy az ember az, aki magában hordozza, élteni és továbbadja mindazt az összetettséget, ami miatt közösségben – társadalomban – élésről beszélhetünk. Ennek a továbbadásnak a színtere hagyományosan és nagyrészt a család. A család, a házasság intézménye, a gyermek szerepéről való gondolkodás során el lehet jutni annak felismeréséhez, hogy minden társadalom fenntartásához hozzátartozik a múlt, a jelen és a jövő generációjának egymás iránti szolidaritása. Modern társadalmakban ez a szolidaritás a számok nyelvére lefordítva nagyrészt az adójogban, a társadalombiztosítási jogban jelenik meg kézzelfoghatóan. A kérdés így az lesz, hogy van-e, lehet-e az adójognak szerepe a fenntartható társadalomról való gondolkodásban. S ha az adójog helyét keressük ebben, miért ne lehetne meg nézni például egy külföldi példán keresztül, hogy az úgynevezett egykulcsos adó (flat tax) a társadalom fenntarthatósága szolgálatába állítható-e?

Ennek megfelelően először a népességfogyásról lesz szó, majd a közteherviseléssel kapcsolatos, egyes alkotmányjogi követelményekről, ideértve a házasság és a család intézményét, valamint a gyermek alapvető jogának értelmezését az adóztatással összefüggésben, utána az egykulcsos adórendszeréről, ezt követően az egyik legnagyobb nyilvánosságot kapott, német egykulcsos adótörvény-javaslat tervezetéről, ennek újraelosztási hatásairól, az ellene szóló érvekről, majd egy magyar tanulmányról, amely egy feltételezett, szlovák típusú egykulcsos adó magyarországi hatását vizsgálta.

## A NÉPESSÉG

Az UNESCO szerint a fenntartható társadalom legfontosabb ismérvei, együttesen szükséges alapvető követelményei: szociális igazságosság, amelynek alapja a lehetőségekhez való hozzáférés esélyegyenlőségének biztosítása és a társadalmi terhekből való közös részesedés; az életminőség folytonos javítására való törekvés; a természeti erőforrások fenntartó használata, amelynek megvalósításához a társadalom környezettudatos és környezetetikus magatartása szükséges; a környezetminőség megőrzése. A megvalósításhoz az általánosan elfogadott nézet szerint elengedhetetlen a rendszerszem-



léletű gondolkodás és kormányzás, amelynek intézményi, kormányzási megtestesítője a fenntartható fejlődés minden dimenzióját integráló intézményrendszer.<sup>1</sup>

A társadalmi fenntarthatóságra vonatkozóan a szakirodalom alapján számos problémakör különíthető el. Ezek egyike a népesség, család, gyermekek kérdésköre.<sup>2</sup> Különösen figyelmet érdemel a népesség összetételének alakulásában az Európában várhatóan bekövetkező változás, a népességfogyás, a lakosság egyre jelentősebb mértékű elöregedése. (Lásd 1. táblázat)

Jól látható, hogy ennek a folyamatnak az egyik fő oka a *gyermekhiány*. Jellemző adat, hogy 1000 fős népességre 2007-ben Magyarországon mindössze 9,66 születés jutott, Németországban 8,20. Ezzel Magyarország 223 ország közül csupán a 200., Németország a 221.<sup>3</sup>

Nyilvánvaló, hogy a hosszabb távú vagy hatású cselekvéseknek minden egyes részterületen a társadalom jólétét – a jelen és a jövő nemzedékek jólétének elérését, illetve folyamatos biztosítását – kell szolgálniuk.

Ez alól nem lehet kivétel az adójog sem, a maga korlátozott eszközeivel. Az adójognak viszont tekintettel kell lennie alkotmányjogi követelményekre is.

## A KÖZTEHERVISELÉS ALKOTMÁNYOS ELVEI

Nézzük, melyek ezek az alkotmányjogi keretek? A legkézenfekvőbb az Alkotmány 70/I. §-a, a közteherviselési kötelezettség.<sup>4</sup>

Az Alkotmánybíróság számos határozatban értelmezte az Alkotmány 70/I. §-át. A lényeges megállapítások értelmében az állam szabadsága igen nagy abban a kérdésben, hogy az adófizetés kiindulópontjaként mely gazdasági forrást választja ki és ennek alapján mit választ ki adótárgynak.<sup>5</sup> Az Alkotmány 70/I. §-a, az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében nem zárja ki azt, hogy a jövedelemadók mellett az állam más típusú fizetési kötelezettséget (például forgalmi vagy vagyoadók, illeték, vám, járulék, hozzájárulás, bírság, díj stb.) is előírjon. A közterhekhez való hozzájárulás módját és mértékét az adókról, az illetékekről, a vámokról stb. szóló törvények állapítják meg.<sup>6</sup> Az Alkotmány 70/I. §-ából nem következik az, hogy (adó)fizetési kötelezettséget a jövedelemadók szempontjából akár veszteségesnek tekintendő vállalkozásoknak előírni nem lehet.<sup>7</sup> Az adórendszer mikénti kialakítása tekintetében a jogalkotó szabadsága nagy: az Alkotmány keretei között a törvényhozás és a kormányzati gazdaságpolitika mérlegelési körébe tartozik – állapította meg az Alkotmánybíróság.<sup>8</sup>

1. táblázat

### A NÉPESSÉG VÁLTOZÁSA AZ EGYES KORCSOPORTOKBAN 2005 ÉS 2050 KÖZÖTT

Az Eurostat alapfogatókönyve, EU-25	2005–2050	2005–2010	2010–2030	2030–2050
Össznépesség	-2,1	+1,2	+1,1	-4,3
Gyermekek (0–14)	-19,4	-3,2	-8,9	-8,6
Fiatalok (15–24)	-25,0	-4,3	-12,3	-10,6
Felnőttek (25–39)	-25,8	-4,1	-16,0	-8,0
Felnőttek (40–54)	-19,5	+4,2	-10,0	-14,1
Felnőttek (55–64)	+8,7	+9,6	+15,5	-14,1
Felnőttek (65–79)	+44,1	+3,4	+37,4	+1,5
Felnőttek (80+)	+180,5	+17,1	+57,1	+52,4

Forrás: EB (2004), Zöld könyv, A demográfiai változások kihívása, a nemzedékek közötti szolidaritás új formái, COM (2005) 94 final, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/conferences/demographicchallenge\\_jan07/doc/presentations/ageproofing\\_toolkit\\_hu.doc](http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/demographicchallenge_jan07/doc/presentations/ageproofing_toolkit_hu.doc)

A 70/I. § értelmezésekor kulcsfontosságú, hogy a „jövedelem” és „vagyon” szavak nem adótárgyra vonatkoznak – noha van ennek látványosan ellentmondó döntés is az Alkotmánybíróság gyakorlatában.<sup>9</sup> A 70/I. § „csak” annyit mond, hogy mindenki „köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni”.

Ezzel szemben például a Révai-lexikon<sup>10</sup> szerint az adótárgy „az a tárgy vagy cselekvény (a legszorosabb értelemben vett személyi adónál, például a fej-, rang- és türelmi adónál az a személy), amely után az adózó az adót fizetni tartozik. A vagyoni adónál az illető vagyontárgy, a hozadéki adónál a föld, ház, tőke stb. hozadéka, a jövedelmi adónál a jövedelem, a fogyasztási adónál az adóköteles cikk, a forgalmi adónál az adó alá vett forgalmi cselekvény, jogügylet, illetőleg a róla kiállított okirat az adótárgy.”

Ma azt tanítják az egyetemek jogi karain, hogy adótárgy – *Földes Gábor* nyomán<sup>11</sup> – az a fizikai objektum, dolog, jog, jogviszony, tény, jogcím, amelyre az adóztatás irányul. Az adóalap pedig az adótárgy pénzben kifejezett értéke, illetve mennyisége. Adótárgy bármi lehet, aminek pénzben kifejezhető értéke vagy mennyisége van – és valami laza kapcsolatban áll a kiszemelt adóalannal és a jövedelmével, vagyónával. Az állam szabadsága igen nagy abban a kérdésben, hogy az adófizetés kiindulópontjaként mely gazdasági forrást választja ki, és ennek alapján mit választ ki adótárgynak.<sup>12</sup> Az Alkotmány 70/I. §-a – az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében – nem zárja ki azt, hogy a jövedelemadók mellett az állam más típusú fizetési kötelezettséget (például forgalmi vagy vagyonadók, illeték, vám, járulék, hozzájárulás, bírság, díj stb.) is előírjon.<sup>13</sup>

Az *adóforrás* ezzel szemben – a Révai-lexikon szerint – „azoknak a javaknak összessége, amelyekből az adót fizetik. Az adó eszerint fizethető a jövedelemből, vagy a vagyonból. Egyes jogi írók (például Wagner) megengedhe-

tőnek tartják, hogy az adó a tőkevagyonból fedeztessék, mert ezáltal a vagyon- és jövedelemeloszlás kedvezően befolyásolható. Ilyen irányú adóztatás erős demokratikus áramlatról tanúskodik, de az örökösödési adókon kívül általában azért nem javasolható, mert az adó mint visszatérő szolgáltatás a vagyon kimerülése esetén nem felelhetne meg rendeltetésének és a takarékoskosságot csökkentené. Ésszerű adóforrás tehát csak a jövedelem lehet és ebből is legfőlegbbsen csak annyi vonható el, amennyi az elsőrendű szükségletek fedezése után fennmarad.”

A 70/I. § értelmezése szempontjából ez az utolsó mondat a fontos, és nem árt megismételni, hogyan gondolkodtak a közteherviselésről annak idején<sup>14</sup>: „Ésszerű adóforrás tehát csak a jövedelem lehet és ebből is *legfőlegbbsen csak annyi vonható el, amennyi az elsőrendű szükségletek fedezése után fennmarad.*” Az Alkotmány 70/I. §-ából ezek szerint – ha a közteherviselés történeti értelmezését követjük – annak a tilalomnak kell következnie, hogy az adó nem lehetetlenítheti el az adózót. Jövedelmi/vagyoni viszonyainak „megfelelően” köteles fizetni (szinte bármilyen jogcímen), de azon túl már nem. Más, mai megfogalmazásban ez a *létminimum adómentességének*<sup>15</sup> (alkotmányos) követelményét jelenti.

Jelenti továbbá azt a másik követelményt is, hogy az adó nem lehet túlzott mértékű, elkobzás, vagyonelvonás jellegű (konfiskatórius). Az 1558/B/1991. AB-határozat szerint a progresszív, sávós adóztatás az szja-nál mindaddig alkotmányos, amíg olyan nagyságot nem ér el az adó mértéke, hogy az nyilvánvalóan eltúlzott mértékű aránytalanná és indokolatlanná válik.<sup>16</sup>

Ugyanakkor a 70/I. §-ból kiolvasható a *teljesítőképesség szerinti adózás*<sup>17</sup> követelménye is. Habár az adózás alkotmányos elvei alatt a hazai jogi karokon az *általánosság, egyenlőség és arányosság* követelményeit értik, mind az egyenlőség, mind az arányosság követelményéből közvetlenül levezethető az, hogy azonos gazdasági teljesítőképességűeket azonosan kell kezelni, il-

letve a nagyobb gazdasági teljesítőképességgel rendelkezők jobban adóztathatók – vagy esetleg adóztatandók. Az Alkotmánybíróság jogegyenlőséggel összefüggő gyakorlatából figyelmet érdemel, hogy „alkotmányellenességhez nemcsak az vezet, ha adott szabályozási koncepción belül valamely (azonos helyzetben lévő) csoportra – alkotmányos indok nélkül – eltérő szabályozás vonatkozik, hanem hátrányos megkülönböztetés az is, ha az adott szabályozási koncepció alkotmányossági szempontból lényegesen *eltérő helyzetben lévő csoportokra azonosan* vonatkozik, vagyis e körülményt figyelmen kívül hagyja. Ha az ilyen hátrányokozásnak nem ismerhető fel a tárgyilagos mérlegelés szerint való ésszerű indoka – tehát önkényes –, alkotmányellenesség állapítható meg.”<sup>18</sup>

## A HÁZASSÁG ÉS A CSALÁD VÉDELME A KÖZTEHERVISELÉSNEK

Első látásra több olyan személyi kör van, amelyet az Alkotmány másoktól eltérő helyzetben lévőnek tekint.

Ilyen személyi kört határoz meg mindekelőtt a házasság és a család, amelyeket mint intézményeket *köteles védeni* a Magyar Köztársaság (15. §), illetve a gyermekekre vonatkozó szabály: eszerint a természetes személyek közül egyedül a gyermeknek van *alapvető joga* a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges (67. §). Család alatt szülőkből és gyermek(ek)ből álló közösséget lehet érteni, ami ideálisan szülők és gyermek(ek) házasságra alapított közössége.

A gyermek ember, akit minden alapvető jog megillet, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt.

Habár ezeknek a biztosításában a szülők járnak elől, az Alkotmány alapján az államnak és a

társadalomnak is vannak kötelezettségei. A szülők alapvető kötelessége a tartás, mint az Alkotmány 67. §-ában megfogalmazott testi fejlődéshez szükséges gondoskodás.<sup>19</sup>

Ebből azonban az következik, hogy az Alkotmány 15. és 67. §-át *együtt kell értelmezni* az Alkotmány 70/I. §-ával. Más megfogalmazásban: az Alkotmány közteherviselési szabálya nem értelmezhető önmagában, hanem azt az Alkotmány többi szabályával – ezek között a házasság, a család és a gyermek védelmét, alapvető jogát megfogalmazó szabályokkal – együtt lehet nézni. Ez azért van így, mert az Alkotmány a gyermek alapvető jogának megfogalmazásával kötelezettséget ró a szülőkre, az államra, a társadalomra. Az Alkotmány akkor, amikor a szülők tartási kötelezettségét megfogalmazza, amihez hasonló kötelezettség mást nem terhel, hatással van a szülők teljesítőképességére, ami az adózást illeti. Nyilvánvaló, hogy a gyermekükéről az Alkotmány szerint saját háztartásukban gondoskodó szülőknél mind a gazdasági teljesítőképessége, mind az adóteherviselő képessége eltér azokétól, akik egyedül élnek vagy gyermeket nem nevelnek. Könnyű belátni, hogy a szülők kereső foglalkozással elérhető bevételére hatással van (csökkenti) az, hogy a gyermek nevelése, gondozása időt von el más – közvetlenebbül és pénzben könnyebben kifejezhetően hasznot hajtó – tevékenységektől. Könnyű belátni azt is, hogy a gyermek tartására az Alkotmány alapján kötelezően fordított javak csökkentik azt az összeget, amely felett a szülők szabadon rendelkezhetnek. E két ok miatt, ha formálisan azonos az adóterhelés, valójában nagyobb terhet viselnek a gyermeket nevelő szülők, mint az egyedülállóak. Ez sértené a teljesítőképesség szerinti adózás elvét. A család intézményének védelme azt kell jelentse, hogy az állam nem hozza hátrányosabb helyzetbe azokat, akik családban élnek azokkal szemben, akik egyedülállóak. A családban élő (vagyis gyermeket nevelő) állampolgárokat az Alkotmány másokhoz képest többlet-

kötelezettséggel terheli. A gyermek javára szóló, a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemnek és gondoskodásnak jövedelmet és vagyont csökkentő hatása van. A családban élő állampolgárokat a nem családban élő állampolgárok hozzájárulásával azonos mérvű hozzájárulásra kötelezni alkotmányellenes.<sup>20</sup>

Az Alkotmánybíróság gyakorlata egyértelműen összekapcsolja a család és a házasság intézményét. Az Alkotmánybíróság szerint „a házasság intézménye kultúránkban és jogunkban is hagyományosan férfi és nő életközössége. Ez az életközösség tipikusan közös gyermekek születését és a családban való felnevelését célozza, amellet, hogy a házastársak kölcsönös gondoskodásban és támogatásban élésének is kerete. A gyermekek nemzésére és szülésére való képesség nem fogalmi eleme és nem feltétele a házasságnak, de a házasság eredeti és tipikus rendeltetéséből folyóan a házastársak különeműsége igen. A házasság intézményét az állam arra tekintettel is részesíti alkotmányos védelemben, hogy elősegítse a házastársak számára a közös gyermekkel is rendelkező család alapítását.”<sup>21</sup>

Az Alkotmánybíróság határozatából levonható az a következtetés, hogy a házasság intézményét az alkotmányozók a család előkészítésének tekintették és ezért rendelik azt külön védeni.

## HÁZASSÁG ÉS CSALÁD A NÉMET ALAPTÖRVÉNYBEN

Érdeemes röviden megnézni, hogyan gondolkoznak családról, házasságról a német alkotmánybírók, tekintettel arra, hogy a német alaptörvény és a magyar Alkotmány szövegszerűen azonosan írja elő a házasság és a család védelmének kötelezettségét.

A német Alkotmánybíróság (Ab) szerint férfi és nő egyesülése tekinthető házasságnak.<sup>22</sup>

Egyértelmű az is, hogy a német Ab (és a Szövetségi Közigazgatási Bíróság, a Szövetségi Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiuma, a Szövetségi Szociális Bíróság) ítélkezési gyakorlatában a különeműsége, a család alapítására való képességet szabják feltételül az élettársi közösség elismeréséhez is.<sup>23</sup> A német alkotmány, hasonlóan a magyarhoz, emberek együttélési formái közül kizárólag a házasságot mint intézményt tekinti védendő értéknek – más együttélési formákat önmagukban nem. A házasság jellemző tulajdonsága, hogy megkötésével a házastársak között a házassági életközösség idejére házastársi vagyontközösség keletkezik. A házasság vitán felül gazdasági egység, amelyben a házastársak azonosan vesznek részt a jövedelem megtermelésében. A házastársak, a férj és a feleség adójogi teljesítőképességét ezért az összjövedelmük fele-fele mutatja meg. Így akkor, amikor az adójog a házasságot gazdasági egységként kezeli és a házastársak jövedelmét nem ugyanúgy adóztatja, mint az egyedülállókét, hanem az összjövedelmet veszi figyelembe és fele-fele arányban ezt adóztatja külön (*splitting*), nem adókedvezményt nyújt az állam, hanem az Alkotmány házasságot védő rendelkezését hajtja végre.<sup>24</sup> 1984 januárjában a svájci Szövetségi Bíróság, amely alkotmánybíráskodást végez, döntött úgy, hogy a házastársakat az egyedülálló személyekhez viszonyítva tehermentesíteni kell, a konkubinátusban élőkhez képest pedig nem terhelhetők erősebben adójogi szempontból.<sup>25</sup> A Szövetségi Bíróság szerint alkotmányellenes, hogy a kétkeresős házaspárokat, a konkubinátusban élőkkel szemben – ha helyzetük összehasonlítható – adójogi szempontból hátrányosan kezelik.

Az alkotmányjogi gondolkodást illetően végül említést érdemel a német alkotmánybíróknak az a döntése,<sup>26</sup> amely az ápolásbiztosításhoz kapcsoló járulékfizetésről szól csupán, de a döntésben megjelenő elvnek – a gyermektelenek többletjárulék-fizetésre kötelezése alkotmányos követelmény; a járulékfizetésre kö-

telezett gyermekes személyt, már az első gyermektől kezdve tehermentesíteni kell a gyermektelenhez képest – még messze ható következményei lehetnek.

Németországban az ápolásbiztosítás egy olyan szolgáltatás, amelynek rendszerint egyszerre több személy is a haszonélvezője. Előnyt élvez az ápolást igénybe vevő személy, de segítséget kap az együtt élő vagy az ellátásáért egyébként felelősséget vállaló családtag is. Az 1995. január 1-jétől bevezetett rendszerben a biztosítottak egységesen 1,7 százalékos járulékot fizettek, függetlenül attól, hogy vannak-e gyermekeik. Ezt a helyzetet kérdőjelezte meg a német Ab. A bíróság szerint azok, akik gyermeket vállaltak és neveltek, tulajdonképpen egyéni hozzájárulást teljesítettek, ebből következően járulékfizetésük nem lehet azonos a gyermektelenekkel. Ha ezt továbbgondoljuk, felvethető, hogy más mértékű járulékot fizessen az is, aki csupán egy gyermek felneveléséről gondoskodott, mint aki három-négy-öt gyermeket nevelt fel; felvethető, hogy a nyugdíj- és egészségbiztosítás területén is miért nem fizetnek több járulékot azok a személyek, akiknél a gyermektelenség tudatos döntés következménye.<sup>27</sup>

## AZ EGYKULCSOS ADÓRENDSZER MINT PROGRAM

Abból a tényből, hogy a politikai pártok mind-egyike foglalkozik az adórendszer reformjának egyes kérdéseivel, sőt ez a legutóbbi, 2006-os választási kampányban központi helyet kapott, talán levonható az a következtetés, hogy hazánk adórendszere változtatásra szorul.

Érdemes néhány olyan körülményt felidézni, amelyek meglehetősen ellentmondásosak és sejtetően egy jövőbeni adóreformra vár az ellentmondások feloldása. Tény, hogy a 100 ezer evázó kisvállalkozás közel a negyedét fizeti annak, mint az összes többi, a KSH által regisztrált 1,3 millió gazdasági szervezet.<sup>28</sup> A legfris-

sebb adóstatisztika szerint ötből három egyéni vállalkozó és a cégek egyharmada (106 ezer vállalat) nem nyereséges. Tavaly papíron minden negyedik személy – körülbelül 1,2 milliónyian – a minimálbért kereste meg vagy még ennél is kevesebbet. Vagyis lényegében ezek a személyek megélhetési költségeiket a minimálbérből és más, adóbevallás alá nem eső jövedelmekből fizetik, ha feltételezzük, hogy az adóbevallások adatai valóságosak. Ez a kör annyi adójóváírást és más adókedvezményt vett igénybe, hogy végeredményben az összes befizetett szja 1,9 százaléka származott csak tőlük. Figyelmet érdemlő adat, hogy a 16 százalékos társasági adó mellett a mikro-, kis- és közepes vállalkozások átlagos adóterhelése 15,6 százalék volt tavaly, míg a nagy vállalkozásoknál 9,7 százalékos volt az átlagos elvonás.<sup>29</sup> Vagyis ha csak a számokat nézzük, hazánkban a kicsik adóteher-viselési képessége nagyobb, mint a nagyoknak. Nyilván nem véletlen ilyen körülmények között, hogy az OECD-tagországok közül tavaly a magyarok fizették a második legtöbb adót és járulékot, 54,4 százalékot. Ennyit csak Belgiumban fizetnek az emberek, de az ő átlagfizetésük négyszerese a magyarokénak: 610 ezer forintnak felel meg.<sup>30</sup>

A szabad demokraták lehangsúlyosabb adópolitikai javaslata volt a 2006-os választások előtt, hogy egykulcsos adórendszert vezetnek be. Az áfa, a személyi jövedelemadó, a társasági adó és a nyugdíjjárulék is 20 százalékos lenne. Az SZDSZ szerint ennek legfőbb előnye, hogy egyszerűvé teszi az adózást, és így megszűnhetnek a trükközések, a kiskapuk.

Kormányra kerülése esetén az MDF egykulcsos, 18 százalékos személyi jövedelemadót ígért, emellett az árfolyam-nyereségadó eltörlését, továbbá, hogy nem vezetné be a kamatadót. Ezzel szemben az egykulcsos adórendszert a két nagy párt a kampány során elutasította, mondván, hogy a mostani rendszer, amelyben a gazdagabbak százalékosan is többet fizetnek, társadalmi szempontból igazságosabb; ráadásul

az egységes 20 százalékos adókulcs azt jelentené, hogy azoknak, akik jelenleg a 18 százalékos sávba tartoznak, többet kellene fizetniük.<sup>31</sup>

Napjainkra már a kormánypártok közötti megállapodás részévé vált az, hogy 2009-re, tehát egy átmeneti időszak után áttekinthetőnek, a jelenleginél jóval egyszerűbbnek tartott és egykulcsos adórendszer valósul meg. A változtatás az egységes, 20 százalékos adókulcs irányába mutat,<sup>32</sup> miközben az igazságosság kérdése háttérbe szorulni látszik.

## AZ EGYKULCSOS ADÓRENDSZER ÉRTELMEZÉSE

Mit jelent azonban az, hogy „egykulcsos adórendszer”? Ez a fogalom különféle, egymástól eltérő adóreform-koncepciókat fed le. Szó szerint egy olyan adóról van szó, amelyben egységes adókulcs mellett egységes adóalapot alkalmaznak, vagyis egy proporcionális adót. A jövedelemadókra vonatkoztatva azonban általában egy olyan adót értenek alatta, amely nem proporcionális, hanem szerepel benne egy adómentes jövedelemhatár, és csak azokat a jövedelmeket adóztatják egységesen, amelyek ezt a határt átlépik. Az adómentes jövedelem és az azt meghaladó jövedelmekre alkalmazott egységes adókulcs kombinációja közvetett módon progresszív adótételeket eredményez. Azoknál a jövedelmeknél, amelyek kis mértékben lépik túl az adóhatárt, az átlagos adókulcs nullához közelít, magas jövedelmeknél pedig a konstans adókulcshoz.<sup>33</sup>

A Pénzügyminisztérium tanulmánya<sup>34</sup> arra mutat rá, hogy eredetileg az 1980-as évek elején *Robert Hall* és *Alvin Rabushka* dolgozott ki egy egykulcsos adórendszerre (*flat tax*) vonatkozó javaslatot, vagyis az egykulcsos adó ötlete az Egyesült Államokból jön. Ennek értelmében minden egyes dollár jövedelem 19 százalékos egységes kulccsal adózik. Kivételt képez a családok 25 ezer dollár alatti jövedelme, mert erre

adómentesség vonatkozik. Érveik szerint ez az egyszerű adórendszer jelentősen hozzájárul a gazdasági növekedéshez, mivel számottevő adminisztrációs költséget takarít meg. *Rabushka* szerint egy ilyen rendszerben gyakorlatilag nem lenne szükség adóbevallásra, mivel minden egység jövedelem keletkezésekor automatikusan le lehetne vonni az egységes adót, megtakarítva így az adó kiszámítását, bevallását és jelentősen leegyszerűsítve az ellenőrzését. A méltányossággal kapcsolatos ellenérvek pedig *Hall* – *Rabushka* szerint azért nem érvényesek, mert a szociálpolitika céljait nem az adórendszeren keresztül kell megvalósítani. A PM tanulmánya szerint az OECD négyféle egykulcsos adórendszert különböztet meg:

- egykulcsos rendszer adómentesség nélkül (Grúzia),
- egykulcsos rendszer adómentességgel (Oroszország),
- egykulcsos rendszer adójóváírással és
- a társasági jövedelmekre is kiterjedő egységes kulcs.

Az egykulcsos adó háttéréhez tartozik *Arthur B. Laffer* híres és sokat támadott elmélete, amely az állam által kivetett adókulcsok és a begyűjtött adó nagysága között próbál kapcsolatot találni.<sup>35</sup> Az általa felvázolt Laffer-görbe grafikusán jeleníti meg az adóbevétel és az adókulcs közötti összefüggést. Az ábráról leolvasható, hogy az adóbevétel nagysága az adókulcs növelésével kezdetben relatíve gyorsan nő, ám növekedése lelassul, és a bevétel a  $T^*$  pontban eléri maximumát. Ha az adókulcs magasabb  $T^*$  értékénél, akkor az emberek munkateljesítményük visszafogásával vagy adóelkerüléssel válszólnak, vagyis a bevételek csökkennek. Ha az adókulcs elérné a 100 százalékot, mindenki abbahagyná a munkát és a bevételek nullára csökkennének. A Laffer-elemzés azt is megmutatja, hogy az állam két adóztatási módszer közül választhat. Az egyik megoldás, hogy a népesség kis hányadára magasabb adót vet ki, a másik pedig ennek az ellentéte: szélesebb kört, de ala-



csenyebb kulccsal adóztat. A Laffer-görbéből az is kiderül, hogy ugyanahhoz a bevételhez elvileg két adókulcs tartozik: egy alacsony és egy magas. Vagyis az állam bevételei nem feltétlenül csökkennek alacsonyabb adókulcs alkalmazása mellett.<sup>36</sup>

Miközben egykulcsos adórendszer korábban csak Hong-Kongban és az adóparadicsomokban, például a Csatorna-szigeteken létezett, mostanában győzelmi menetének lehetünk tanúi, igaz, csak Kelet-Európában. Észtország és Litvánia 1994-ben, Lettország 1997-ben, Oroszország 2001-ben, Szerbia 2003-ban, Szlovákia és Ukrajna 2004-ben, Románia 2005-től vezetett be egykulcsos adórendszert, 2008-tól Csehország, Bulgária és Macedónia készült rá.<sup>37</sup> Az egykulcsos adó előnyei között tartják számon a pozitív foglalkoztatási és növekedési hatást, az adóelkerülési lehetőségek csökkenését, az adórendszer jelentősen könnyebbé váló működtetését. Problémát jelent ugyanakkor a kis- és közepes jövedelműek erősebb terhelése, ami önmagában az egykulcsos adóból ered.

## PAUL KIRCHHOF EGYKULCSOS ADÓJA

Nyugat-Európában – a megvalósuláshoz közel álló, kidolgozott törvényjavaslat tervezete formájában – Németországban merült fel komolyan egykulcsos adó bevezetése. Nyugat-Európában jellemzően nincs egykulcsos jövedelemadó, ez alól Izland,<sup>38</sup> valamint Görögország<sup>39</sup> kivétel. Az adóreform elképzelés *Paul Kirchhof*<sup>40</sup> nevéhez fűződik, aki a 2005-ös választási kampányban *Angela Merkel* pénzügyminiszter-jelöltje volt. A kereszténydemokrata pénzügyminiszter-jelöltet Merkel egyenesen ahhoz a *Ludwig Erhard*hoz hasonlította, akit a korábbi német gazdasági csoda atyjaként tartanak számon. A Kirchhof személye körül kialakult vita az általa javasolt adóreform miatt vált komoly választási tényezővé.<sup>41</sup> A heidelbergi egyetemen oktató professzor tervei szerint

ugyanis 25 százalékos átalányadó segítené ki a lassuló német gazdaságot a stagnálás közeli állapotából. A 62 éves professzor előszeretettel használ költeményekbe illő képes beszédet üzenetei szemléltetéséhez. Szerinte a jelenlegi német adórendszer „gyorsan növekvő gaz, ami a szabadság kertjét egyre benövi”. A Schröder-kabinet mérsékelten sikeres reformjairól azt mondta: az „olyan gépjármű, amelyet tovább reparálgatni teljesen értelmetlen”.

Kirchhof szerint itt a legfőbb ideje az adójog alapvető megváltoztatásának. Németországban 31 szövetségi adó van, ezek szabályozását több mint 70 000 § tartalmazza. Tervezete értelmében az adók száma négyre csökkenne: egy jövedelmi, egy forgalmi, egy öröklési és egy fogyasztási adó maradna meg, ezzel 400 §-ra csökkenne az érintett joganyag terjedelme.

Kirchhof elképzelésének, amely három év kutatómunkájának eredménye és *Einkommensteuergesetzbuch* (EStGB<sup>42</sup>) elnevezés alatt vonult be a köztudatba, az a lényege, hogy az úgynevezett hozadéki adókat, vagyis a bevételeket terhelő adókat jogtudományi alapon egységesíti, az elképzelések szerint egy 2–4 éves átmeneti időszak alatt. A bevételeket annak forrásától függetlenül egységesen kezelik, vagyis teljesen mindegy, hogy az bérből, kamatból, bérleti díjból vagy vállalkozás eredményéből származik. Azok a különbségek, amelyek a különböző adótárgyakhoz kapcsolódó, eltérő költséglevonási szabályokban jelentkeznek, eltűnnek. Az EStGB bővíti az adóalanyok körét, a természetes személyek mellett az úgynevezett adójogi személy is adóalannyá válik. Az adójogi személy olyan fogalom, amely független a polgári jogtól. Magában foglal minden személyi társaságot, különvagyont, továbbá a tőketársaságokat (gazdasági társaságokat), és ezzel teljesen helyettesíti a társasági adót. Megszűnnek azok az adóelkerülési lehetőségek, amelyek egy vállalkozás átalakulásából erednek, megszűnnek az adójogi különbségek a vállalkozások különféle jogi formái között. Megszűnik

minden adókedvezmény, adómentesség és ezzel az adólap jelentősen bővül. Az úgynevezett házastársi splitting (a házastársi jövedelmek összeadása, majd felezése) átalakul, a házastársak a külön-külön rájuk eső adómentes jövedelmüket összevonhatják.

A természetes személyek megszerzett bevételeiből legfeljebb 2000 euró költségátalányt levonhatnak. A létminimum adómentes marad. Minden adóköteles személyt és minden eltartottat, minden gyermeket 8 ezer euró összeghatárig adómentesség illet meg, amit az eltartott gyermek házasságban élő szülei érvényesíthetnek. A következő 5 ezer euró 60 százaléka, az ezt következő 5 ezer euró 80 százaléka adózik, vagyis a teljes adókötelezettség 25 százalékos kulccsal csak húszezer euró feletti jövedelemnél érvényesül.

Az egykulcsos adó, az EStGB feleslegessé teszi az adótörvények hosszas tanulmányozását, az adótanácsadókat és az adóelkerülési technikák kutatását. Miközben jelenleg az állam nemcsak pénzt követel az adózni köteles személyektől, hanem sok szabadidőt is elvesz azzal, hogy cipős dobozokban gyűjtött bizonylatok, törvénytárgyak és adótípusok tanulmányozására kényszerít, az adójog ajánlott reformja mindezek alól a kötöttségek alól felszabadítja a személyeket.

Érdemes Kirchhof egyik könyve<sup>43</sup> alapján – amely 2005 szeptemberében a hónap szakkönyve volt – közelebbről szemügyre venni, milyen jogtudományi megfontolások állnak az EStGB mögött.

A szerző alkotmányjogi alapon elveti az adók gazdaságirányításban betöltött szerepét és az adók finanszírozási szerepét hangsúlyozza. Ennek legitimitását az teremti meg, hogy a jövedelem általában és nyilvánvalóan függ attól a közösségtől és a közösség biztosította jogi-gazdasági keretektől, amelyben azt megszerzik. Ilyenkor a közösség képviselőiben az állam a közrehatás eredményeként keletkezett jövedelemhányad egy részét – adók útján – visszakö-

vetelheti. Például egy bűnügyi regényt akár egy éjszaka alatt meg lehet írni és a könyv a piacon hatalmas sikert arathat, magas jövedelmet eredményezhet, miközben egy adóreformról három éven keresztül, éjjel-nappal írt könyvet az állam által biztosított piac esetleg másként értékeli, noha a közösség szempontjából lehet, hogy ez utóbbi az értékesebb még akkor is, ha nem sikeres a piac ítélete szerint. Innen ered az adók progresszív kialakításának indokoltsága is: aki nagyobb jövedelemre tesz szert, az intenzívebben használja a piacot, az állam által biztosított feltételeket, és ezért a közreműködő közösség nagyobb igénnyel léphet fel vele szemben.

Az állam a rendelkezésére álló pénzt más módon szerzi meg, mint ahogyan az a magán-gazdaságban közvetlen teljesítménycsere révén történik. Az állam közvetlenül nem piaci szereplő. Szolgáltatásai, amelyeket a közösség egészének érdekében tart fenn, nem piaci körülmények között cserélnek gazdát. Az állam pénzügyi-gazdasági elfogulatlanságát és szuverenitását védi az, hogy működését adókon keresztül finanszírozza. A több adót fizetőknek nincs erősebb befolyásuk az állam működésére, a törvényhozásra, mint a kevesebb adót fizetőknek és viszont: az állam nem keresi jobban a több adót fizetők kegyét, mint a kevesebbet fizetőkét. Az állami bevételek és kiadások szigorú szétválasztása a német alaptörvény lényeges tartalmához tartozik. Annak az állampolitikai nézetnek, amely a Magna Charta Libertatum, illetve *Nagy Frigyes* második politikai végrendelete adóztatási alapelvei óta az adóztatási jog korlátozásából indul ki és védi az adófizetőket azzal, hogy a mértéktelen adót tiltja, s követelményként állítja, hogy a jövedelmek nagyobb felét<sup>44</sup> élvezze az, aki hozzájut, alkotmányjogi lecsapódása a teljesítőképesség szerinti adózás elve, az elkobzás jellegű adók tilalma, a jövedelmi és vagyoni viszonyoknak megfelelő adóztatás követelménye.<sup>45</sup>

Az adótörvényekben alkalmazott kedvezmények és az adókedvezményekeken keresztül nyúj-

tott állami támogatások azt is jelentik, hogy az állam az államilag kívánatos magatartást támogatja, a nem kívánatosat nehezíti. Ilyenkor az adó nemcsak bevételek biztosítására szolgál, hanem az irányítás eszköze is, miközben a kedvezményeket más adófizetőknek kell saját rovásukra, többletterher formájában megfizetniük és ezzel támogatni olyan tevékenységeket vagy szervezeteket, amelyeket önszántukból eszük ágában sem lenne támogatni, tőkájüket inkább családjukra vagy olyan vállalkozásokra fordítanák, amelyekben megbíznak. Az adók irányítási eszközként való használata ellentmondásos, hiszen ilyenkor háttérbe szorul a bevétel elérésére irányuló szerep: az az adó, amely irányítási eszközként hatékony, az állami bevételek szempontjából nem lehet az.<sup>46</sup>

Ugyanakkor az adóigazságosság mindenekelőtt egyenlőséget jelent, az adóprivilegiumok hiányát. Az adózás a gazdaság szabadságának az ára, és nem korlátja a szabadságnak, hanem éppen ellenkezőleg, a szabadság kifejeződése.

A történelmi tapasztalat, különösen Közép-Kelet Európa és a volt Szovjetunió története azt mutatja, hogy azokban az országokban, ahol központi gazdaságirányítás van, nincs szükség adókra, az ilyen országokban viszont nem szabad a tulajdon és nincs gazdasági autonómia sem.<sup>47</sup> Ahol viszont a tulajdon és a vállalkozás szabad, csakis adók útján biztosítható az állami kiadások fedezete. Az adókedvezményeken keresztül nyújtott állami támogatások felvetik a tiltott verseny, az állami szubvenciók kérdését is.

Alkotmányjogi szempontból másik kérdés annak a követelménynek<sup>48</sup> az érvényesülése, hogy az adó jogszabályok szervezetsemlegesek legyenek, vagyis ne függjön attól a körülménytől az adózás, hogy ki, milyen szervezeti formában (gazdasági társaságon keresztül vagy más személyegyesülésben) vagy enélkül fejt ki a tevékenységét.

Az adójognak figyelemmel kell lennie arra is, hogy Németország egyike a Föld legszegé-

nyebb országainak, a Föld 191 államát összehasonlítva a 181. helyen áll, vagyis a sor végén kullog – legalábbis ami a gyermekhiányt illeti. 81 milliós népessége változatlan folyamatok mellett 2050-re várhatóan 65 millióra apad. Jellemző adat, hogy a felsőfokú végzettségűek 44 százalékának már ma sincs gyermeke. Ez a helyzet alapvetően fenyegeti Németország kulturális, gazdasági és politikai jövőjét. Az adójognak is a maga eszközeivel elő kell segítenie, hogy Németország jövője nyitottá váljon. Értékváltást kell végrehajtani és az embereknek többet kell törődniük családjukkal, gyermekekkel, mint a jövedelemszerzéssel. Le kell számolni azzal a félreértéssel, amely a női egyenjóság megvalósulási esélyeit kizárólag az üzleti és szakmai sikerben látja. A család tartásra jogosultak és tartásra kötelesek közössége. A gyermekek a szülők jövedelmének egy részére tartanak igényt. A gyermekeknek ez a joga, a szülőknek ez a kötelezettsége az Alkotmányból folyik.<sup>49</sup> Alkotmányellenes, ha a közteherviselési kötelezettség meghatározásánál a gyermeket nevelők többletkötelezettségeit nem veszik figyelembe: ez sérti a teljesítőképesség szerinti adózás elvét, a vagyoni, jövedelmi viszonyoknak megfelelő adózás követelményét. Igazságtalan az az adó, amely nem veszi figyelembe, hogy gyermekek nevelése nemcsak egyéni, hanem összetársadalmi érdek. Aki ebből kiveszi részét, nem kerülhet adójogi hátrányba azokhoz képest, akiknek nincsenek ilyen kötelezettségei, ez utóbbiak adóterher-viselő képessége meghaladja a gyermeket nevelőkét. Egyenlő adóterhelés esetén éppen azok kerülnének hátrányba, akik az állam szempontjából előnyösen cselekednek.

## AZ ESTGB FELTEHETŐ HATÁSAI

Az egykulcsos adók, ezen belül a Kirchhof-féle törvényjavaslat újraelosztási hatásait mikro-szimulációs módszerrel (FiFoSiM) vizsgálta a

Kölni Egyetem Pénzügtudományi Kutatóintézete.

Az egykulcsos adóreform-tervezetek hatását különféle mikroszimulációs tanulmányok vizsgálják abból a szempontból, hogy az hogyan hat az adóterhelés elosztására a különféle jövedelmi csoportokat illetően, a fennálló helyzetet alapul véve. A vizsgálatnak nemcsak tudományos, hanem politikai jelentősége is van: az összehasonlítás eredménye fontos abból a szempontból is, hogy az befolyásolja a bevezetés esélyeit.

A kutatóintézet saját mikroszimulációs modellt fejlesztett ki.<sup>50</sup> Ennek lényege, hogy az adóstatisztikai és társadalmi-gazdasági adatok segítségével vizsgálják a növekedési, elosztási és foglalkoztatási hatásokat.

A modell két fő részből áll össze: a német adó- és elosztási rendszer statisztikai mikroszimulációs modelljéből és a munkaerőpiac gazdasági számítások alapján becsült kínálati oldalának modelljéből. A modell sajátossága, hogy kettős adatbázison alapul, az egyikhez az 1998-as német szövetségi bér- és jövedelemadó-statisztikából 3 százalékos szűrőpróba alapján körülbelül 3 millió, különböző szempontok szerint kiválasztott esetet használnak, a másikhoz egy olyan társadalmi-gazdasági felmérést a 2003-as évből, amely körülbelül 12 000 háztartást, több mint 30 000 személyt fog át. Az előbbi segítségével az adózók és a jövedelmek különféle szempontok szerint meghatározott csoportjai írhatók le, az utóbbiból a háztartások nettó jövedelmét számolják.

A dolgozat<sup>51</sup> megállapításai szerint az egykulcsos adók közös jellemzője az adóalap szélesítése, a nemadózó jövedelemhatár emelése és egy viszonylag alacsony, egységes adókulcs. A vizsgált egykulcsos adóreform-variációknak ugyan eltérő hatásai vannak a jövedelemelosztásra, de általánosságban megállapítható, hogy az egykulcsos adó a jövedelmi egyenlőtlenségeket összességében növeli. Mindenekelőtt a kö-

zéposztály és különösen a nem önálló tevékenységet végző foglalkoztatottak és a nyugdíjasok, ezzel a népesség többsége az egykulcsos adóra való áttéréssel veszítene jelenlegi jövedelmi pozíciójához képest, miközben a legtöbb jövedelemre szert tevő felső 10 százalék, különösen az önálló tevékenységek jövedelméből élők, jobban állnának.

Az egykulcsos adóreformok a dolgozat szerint növelik a társadalmi egyenlőtlenségeket, s a Kirchhof-modellnek is jövedelmi egyenlőtlenségeket növelő hatása van.

Ugyanakkor megállapítható az is általánosságban, hogy minél nagyobb a nem adózó jövedelemhatár és az adókulcs, annál kisebb az egykulcsos adó egyenlőtlenségeket növelő hatása.

A tanulmány szerint – jóllehet 1985-ben a hasonló vizsgálatok az Egyesült Államokban az álláskínálat 5 százalékos, 2003-ban Németországban pedig 2 százalékos növekedésével számoltak – nem igazolható egyértelműen az egykulcsos adó pozitív hatása a munkaerőpiacra, vagyis ha van is ilyen hatás, az nem jelentős: a befektetési és foglalkoztatási hatások elvileg az adóalap mikénti kialakításától és a mindenkor munkaerő-piaci helyzettől függenek.

Figyelmet érdemel, hogy a tanulmány 4. táblázata értelmében a Kirchhof-modell alapján, ha a nyertesek és vesztesek kor szerinti megoszlását nézzük, akkor a 35 és 50 év közötti személyek 81,77 százaléka, az 55–65 év közöttiek 70,67 százaléka számára az EStGB bevezetése előnyös lenne. Ugyanígy figyelmet érdemel, hogy a családi jogállás alapján végzett vizsgálódás eredménye az, hogy az EStGB-vel a házasságban élő, gyermekeket nevelő személyek 90,12 százaléka (!) jobban járna a jelenlegi jövedelmi helyzetéhez képest, miközben az egyedülálló, gyermekről nem gondoskodóknak ez csak 54,44 százalékáról lenne elmondható.

*Látható, hogy a Kirchhof-modell különösen a többgyermekes, házasságban élő pároknak kedvez.*

Érdekesség, hogy az EStGB egyik legnagyobb vesztese azok, akiknek fő jövedelmük nem munkából, hanem tőkéből származik: a vesztesek között 47,73 százalékos aránnyal másodikok az 5. táblázat szerint, őket csak a kor szerinti megoszlás alapján a 65 év felettiek 49,15 százalékos vesztesaránya előzi meg.

A vizsgálat jövedelmi viszonyaik alapján tíz részre osztja a háztartásokat, a legerősebb jövedelmi pozícióval a tizedik tized, a leggyengébbel az első tized rendelkezik. Ennek alapján az 5. táblázat értelmében

- a háztartások első négy tizedénél (a háztartások kevésbé tehető 40 százalékánál) 20 százalék alatt van a vesztesek aránya (az elsőnél, vagyis a legszegényebb háztartásoknál ez az arány 0,02 százalék),
- az ötödik tized veszteségeinek aránya a legmagasabb, 22,21 százalék, és
- a kilencedik tizedig ez az érték csökkenő mértékben, de 20 százalék felett marad kicsivel, igaz, hogy
- a legjobban keresők háztartásai már csak 19,04 százalékban lennének vesztesek.

## AZ EStGB ELLEN SZÓLÓ ÉRVEK

A Kirchhof-féle javaslatnak számos ellenzője van.<sup>52</sup> Az egykulcsos adót ellenzők legfontosabb érve az adó ellen, hogy az igazságtalan. Eszerint többkulcsos, progresszív adórendszerben a szegényebbeknek az egykulcsos adó adóemelését jelent a kedvezőbb adókulcs megszüntetésével, a gazdagabbaknak adócsökkenést a magas adókulcs csökkentése miatt. Az ellenzők úgy gondolják, hogy a teljesítőképesség szerinti adózás elve egyúttal azt is jelenti, hogy a jövedelemadóknak progresszívnek kell lennie, vagyis a tehetősebb arányaiban fizessen többet, mint a kevésbé jómódú.<sup>53</sup>

Ellenzői többsége szerint az adóreform ezt az alapvetőnek tartott elvet adja fel, nevezetesen a gazdasági teljesítőképesség szerinti adózás el-

vét. A titkárnőre ugyanaz az adómérték vonatkozik, mint a felügyelőbizottság elnökére vagy tagjaira. Az adórendszer ezzel elveszti a társadalomban a szociális kiegyenlítő szerepét, az adók többé nem csoportosítják át a jövedelmet. Az IG Metall<sup>54</sup> elnöksége által kiadott írás<sup>55</sup> szerint egy egyedül élő főnővér tiszta jövedelme évi 34 500 euró jövedelem mellett 1010 euróval kevesebb lenne, vagyis 4,3 százalékos jövedelemvesztést szenvedne el; egy család, ahol a házastársak szakmunkások, az egyik rész munkaidőben, két gyermekkel és 52 500 euró éves jövedelemmel, 1266 euró, vagyis 3,1 százalékos jövedelemvesztést szenvedne el. Ezzel szemben egy vezető alkalmazott, aki nőtlen, gyermektelen, 65 000 euró éves jövedelemmel 4765 euróval többre tenne szert, mint most, ez 12,5 százalékos eltérés; egy menedzsernek a családja, akinek a felesége nem dolgozik és két gyermeket nevelnek, évi 208 000 euró jövedelem mellett 9,4 százalékkal több jövedelemhez jutna; a reformmal a magas jövedelműek nyernének.

A költségvetést illetően az ellenzők – ezek között egy újsághír szerint a DIW<sup>56</sup> – azzal számolnak, hogy összességében évi 26 milliárd euró bevétel esne ki a Kirchhof-modell bevezetésével. Az egykulcsos adó egyértelműen csökkentené az adókulcsot, mindenekelőtt a magasabb jövedelmi kategóriákban, és nemcsak abszolút értelemben, hanem viszonylagosan is erősebb tehermentesítést okozna, mint az átlagjövedelmet élvezőknél. A kutatások szerint valamennyi adókedvezmény, támogatás megszüntése legfeljebb 12 százalékkal növelné az adóalapot, miközben a vállalati eredmény erősebb megterhelésével 14,5 százalék lenne elérhető. A felmérések szerint a „gazdagok” adóterhelése a jövedelemadó terén jelentős, az állami kiadások jelentős hányadát finanszírozzák. A jövedelemadó-bevétel 51 százaléka a leggazdagabb adózók 10 százalékától származik, a jövedelem alapján a felső 0,1 százalék – 29 000 ember – a jövedelemadóból származó bevétel 8,3 százalékát szolgáltatja.



## AZ EGYKULCSOS ADÓ VÁRHATÓ HATÁSAI HAZÁNKBAN

Az egykulcsos adó hatásait a jövedelem-újraelosztási rendszerre Magyarországon is vizsgálták.<sup>57</sup>

A tanulmány abból indul ki, hogy az újraelosztáshoz több eszköz áll az állam rendelkezésére. Az egyik pillér az adórendszer, amely lehet regresszív, lineáris vagy progresszív. A jövedelemadó-rendszerek általában progresszívek, de az adókedvezmények jelentősen módosítják a progresszivitás fokát, és tovább bonyolítják a helyzetet a közvetett adók. Az újraelosztás másik fő eszköze a szociális juttatások rendszere, amely állhat univerzális és rászorultsági alapú támogatásokból. A magyarországi jövedelem-újraelosztást szintén mikroszimuláció segítségével mutatják be, a Pénzügyminisztériumban használt TÁRSZIM-2005 mikroszimulációs modellel. Ennek egyik alapeleme egy olyan egyéni szintű adatbázis, amely jól leírja a társadalom összetételét, tagjainak tulajdonságait, azaz reprezentatív és kellően részletes. Az adatbázis alapja a Tárki Monitor 2004. évi állománya, amely 2325 háztartás és a háztartástagok 2003-ra vonatkozó egyéni demográfiai és munkaerőpiaci jellemzőit és jövedelmi adatait, valamint a háztartás főbb jellemzőit tartalmazza. Ehhez illesztették a KSH Háztartás Költségvetési Felvétel 2003. évi adatállományát, amely közel 8 ezer háztartás részletes fogyasztási adatait tartalmazza. Végül a harmadik adatbázis az APEH által összeállított, közel 62 ezres véletlen minta az adózók 2003. évi személyi jövedelemadó-bevallásainak adataiból.

A modell másik alapeleme az adók, járulékok és támogatások szabályrendszere. A 2006-os szabályok alapján vizsgált állapotról a tanulmány azt állapítja meg, hogy a magyar adó- és támogatási rendszerben az adókedvezmények jelentős összeget tesznek ki, ám nem éri el az igazán rászoruló rétegeket, inkább a közepes jövedelműeknek kedveznek. Ezzel szemben a

kétségbeeséses támogatások elsősorban a háztartások szegényebb egyharmadához jutnak és nagymértékben növelik ezeknek a háztartásoknak a rendelkezésre álló jövedelmét. Jó hatással éri el a rendszer a gyermekes családokat, és a támogatások jelentősége nő a gyermekszám növekedésével.

Az egykulcsos adó bevezetésével ez az újraelosztási rendszer változna. A tanulmány a hatályos helyzet leírása mellett az egykulcsos adó lehetséges újraelosztási hatásait a szlovák adóreform során bevezetett adórendszerhez hasonló, de képzelt, a jelenleginél egyszerűbb adórendszer alapján vizsgálja. Ebben az adókulcsok (szja és áfa) egységesen 20 százalékosak, minden jövedelem az összevont adóalapba tartozik, de megmarad a minimálbér adómentességét biztosító alkalmazotti adójóváírás és kiegészítő adójóváírás. Ezenkívül nincsenek adókedvezmények és gázártámogatás, megmaradnak ugyanakkor a célzott, önkormányzati fenntartás alá tartozó jövedelemfüggő támogatások, a biztosítási alapú juttatások, valamint a családtámogatások (családi pótlék, gyás és gyet).

A tanulmány szerint – amely szintén tíz jövedelmi csoporttal dolgozik – ha azt nézzük, hogy az egyes jövedelmi csoportok közül kik járnak jól, és kik lesznek a vesztesek, akkor az állapítható meg, hogy az általános 20 százalékos adókulcs elsősorban a magasabb jövedelműek számára lenne kedvezőbb a jelenlegi helyzetenél. Habár a jövedelemeloszlás felső ötödét leszámítva nincs nagy különbség az adófizetési kötelezettségben, a leggazdagabbak esetében jelentősen csökkenne az adóterher. A teljes háztartásra jutó személyi jövedelemadó az eloszlás felső felében csökkenne, a fizetett áfa pedig mind a tíz jövedelmi csoportban nőne (ez utóbbi nyilvánvaló következménye a kedvezményes áfakulcs megszüntetésének). A kettő együttes hatásaként tehát a gazdagabbak járnának jól, míg a vesztesek a szegényebbek lennének. A rendelkezésre álló



jövedelmet alapul véve is a legszegényebbek járnának rosszul az adóegyszerűsítéssel. Öszszességében csak az eloszlás felső harmadába tartozók rendelkezésre álló jövedelme nőne, ugyanakkor az alsó felébe tartozóknak kevesebb elköltethető jövedelme maradna. Egy ilyen egyszerűbb adórendszerrel a jelenlegihez képest a háztartások körülbelül 15 százaléka járna jól és 15 százaléka rosszul, a többiek esetében pedig nem lenne jelentős a változás.

A nyertesek inkább a felsőbb jövedelmi csoportokból kerülnének ki, míg a vesztesek aránya minden csoportban 10 százalék fölötti, de az eloszlás közepén a legnagyobb. Egy ilyen adórendszer bevezetése tehát a jelenlegi rendszerhez képest csökkentené a jövedelemát-csoportosítás mértékét, így a társadalmi szolidaritást. A számítások szerint egy szlovák típusú egykulcsos adórendszer bevezetése elsősorban a gazdagabb háztartásoknak kedvezne és a szegényebb családok lennének egy ilyen javaslat vesztesei. Ennek elsődleges oka: az szja-ban a felső adókulcs csökkentése, de hozzájárulnak az áfakulcs-egységesítés hatásai is, ami által jelentősen megnőnének a háztartások kiadásai.

## ZÁRÓ GONDOLATOK

Az egykulcsos jövedelemadó, ha ennek lényeges tartalma „az egy adókulcs”, az összes kedvezmény megszűnése, az egységes és kiszélesített adóalap, akkor mindenképpen átláthatóbb, érthetőbb adót jelent.

Igazságosságát elvontan megítélni nem lehet. Ennek egyik legfőbb oka, hogy a leggyakrabban felrótt hátránya, igazságtalannak tartott tulajdonsága, vagyis a gazdagabbaknak kedvező és a szegényebbeknek inkább hátrányt okozó hatása nagymértékben függ a gazdasági környezettől,<sup>58</sup> a törvényi részletszabályoktól: az adózás alól mentesített jövedelem nagyságától, az adókulcs mértékétől.<sup>59</sup> Az egykulcsos adó is alkalmas számos alkotmányjogi követelmény vagy politikai cél adójogi kifejezésére. Ugyanakkor az a vele szemben felhozott érv, hogy a progresszivitást mellőzné, csak formális megközelítésben igaz. Habár valóban nincs magasabb adókulcs a magasabb jövedelemre, de tartalmi szempontból mégis progresszivitás érvényesülhet: a Kirchhof-modellben a 25 százalékos kulcs csak a húszezer euró<sup>60</sup> feletti jövedelemnél érvényesül, ez alatt nem.

## JEGYZETEK

<sup>1</sup> <http://www.unesco.hu/index.php?type=node&id=131>

<sup>2</sup> A társadalmi fenntarthatóság mérése – Módszertani tanulmány, Társadalomtudományi munkacsoport, Bodorkós Barbara – Pataki György – Vári Anna, [http://www.kep.taki.iif.hu/file/Vari\\_Tarsadalmi\\_fenntarthatosag\\_indikatorai.doc](http://www.kep.taki.iif.hu/file/Vari_Tarsadalmi_fenntarthatosag_indikatorai.doc)

<sup>3</sup> A listán (első) Niger: 50,16. Írország (151.) 14,40-dal, Franciaország (162.) 12,91-dal. Forrás: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2054rank.html>

<sup>4</sup> A 70/I. §: „Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.”

<sup>5</sup> 620/B/1992 ABH 1994, 539, 541.

<sup>6</sup> 61/1992. (XI. 20.) AB-határozat, ABH 1992, 280, 281.

<sup>7</sup> 122/B/1996 AB-határozat, ABH 2002, 737, 746.

<sup>8</sup> 54/1993. (X. 13.) AB-határozat. ABH 1993, 340, 342.

<sup>9</sup> 61/2006. (XI. 15.) AB-határozat, ABH 2006, 674.

<sup>10</sup> A Pallas Nagy Lexikona

<sup>11</sup> Földes Gábor: Adójog, Osiris Kiadó, 2001, 127. oldal

<sup>12</sup> 620/B/1992 ABH 1994, 539, 541.

- <sup>13</sup> 61/1992. (XI. 20.) AB-határozat, ABH 1992, 280, 281.
- <sup>14</sup> A Pallas Nagy Lexikona „Utószó”-jának keltezése: „Budapesten, 1897 Karácsony havában”
- <sup>15</sup> Ez a követelmény megtalálható a német Ab gyakorlatában. Példának okáért a német alkotmánynak abból a szabályából, amely szerint a házasság és a család az állam különleges védelme alatt állnak (GG Art. 6 Abs.1.), az következik a gyakorlat értelmében, hogy egy család adóztatásánál a család tagjaira eső létminimumösszegeket adómentesen kell hagyni. Lásd például Beschluß des Zweiten Senats vom 10. November 1998 – 2 BvL 42/93 – A német gyakorlat szerint az állam köteles az adózók jövedelmét addig a mértékig adómentesen hagyni, ameddig az egy emberhez méltó létezés minimális feltételeihez szükséges (Existenzminimum) BVerfGE 82, 60.
- <sup>16</sup> ABH 1992. 506.
- <sup>17</sup> A német Ab gyakorlatában, jóllehet az elvet nem egyetlen alkotmányi szabályhoz kötik, általában a jogegyenlőség követelményével kapcsolják össze. Az úgynevezett. Leistungsfähigkeitsprinzip felfogható horizontálisan, ami azt jelenti, hogy gazdaságilag azonosan erőseket azonosan kell terhelni, és felfogható vertikálisan, ami a magasabb jövedelmek erősebb terhelését jelenti. Lásd például Uwe Paschen: Steuerumgehung im nationalen und internationalen Steuerrecht, 52. oldal, <http://books.google.hu/books?id=wkKnqXF1iWC&pg=PA52&lpq=PA52&dq=leistungsfahigkeitsprinzip+bverfg&source=web&ots=qVVgGCpref&sig=gVs23dH9Tu7CpdjQIIW1M6C2-Nc&hl=hu>
- <sup>18</sup> 6/1997. (II. 7.) AB-határozat, ABH 1997, 67.
- <sup>19</sup> (995/B/AB-határozat, ABH 1993, 524–525.)
- <sup>20</sup> Figyelemre méltó, hogy a jogszabályban meghatározott kötelezettség alapján kapott tartásdíj (a gyermek oldalán) adómentes, egyébként helyesen. Ugyanakkor a természetbeni ellátás formájában a gyermeknek nyújtott tartás, legalábbis ha az szjvtörvény szövegét nézzük, nem az, noha annak kellene lennie. A családok egy részénél – tipikusan az elvált szülős családoknál – a gyermektartás költségeinek meghatározott (a fizetésre kötelezett egyik szülőre eső) részét nem tekinti az állam jövedelemnek a gyermeket ténylegesen nevelő családnál.
- <sup>21</sup> 14/1995. (III. 13.) AB-határozat, ABH 1995, 82, 83.
- <sup>22</sup> BVerfG FamRZ 93/1419
- <sup>23</sup> BVerfG FamRZ 93/164; BVerfG FamRZ 95/1352; BVerwGE 15/306; 52/11; BGHZ FamRZ 93/533; BSGE 63/120.
- <sup>24</sup> Lásd Professor Dr. Rudolf Wendt: Grundfragen der Familienbesteuerung, 11. oldaltól, <http://wendt.jura.uni-saarland.de/Prof.Dr.Wendt/Vortraege/GfderFamilienbesteuerung.htm>
- <sup>25</sup> <http://www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00579/00608/00631/index.html?lang=de>
- <sup>26</sup> BVerfG 03.04.2001 – 1 BvR 2014/95; 2001. április 3-án összesen hat ítéletet hirdettek ki az ápolásbiztosításról. <http://www.versicherungnetz.de/Onlinelexikon/Pflegeversicherung.html>
- <sup>27</sup> Magyarországon létezett gyermektelenségi adó, amelyet az 1956-os forradalom után töröltek el, lásd 1004/1953. (II. 8.) M. T. számú határozat V. része, a gyermektelenség adójáról szóló 8/1953. (II. 8.) M. T. számú rendelet. 1953. március 1-jétől kezdve a 20 és 50 év közötti férfiaknak, valamint a 20 és 45 év közötti nőknek keresetük, jövedelmük 4 százalékának megfelelő adót (háztartási alkalmazottaknak havi 15 forint) kellett fizetniük, ha nem volt élő (akár vér szerinti, akár örökbefogadott vagy nevelt) gyermekük. Azok a szülők mentesültek az adófizetés alól, akiknek gyermeke 20. életévének betöltése után halt meg, valamint a Néphadsereg és az Államvédelmi Hatóság zsoldilleményt élvező tagjai és azok feleségei, a 100 százalékos, a 75 százalékos hadirokkantak és háborús polgári rokkantak, továbbá a 20–24 éves férfiak és nők mindaddig, amíg iskolai (egyetemi stb.) tanulmányokat folytattak. A gyermektelenség adójának megszüntetéséről az 1956-os forradalom után hozott 14/1956. (XII. 24.) számú kormányrendelet határozott.
- <sup>28</sup> 2005. évi CLIII. törvény indokolása a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről, II. 1.1.
- <sup>29</sup> <http://index.hu/gazdasag/magyar/bevall071115>
- <sup>30</sup> [http://www.oecd.org/document/57/0,3343,en\\_2649\\_201185\\_40233913\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/57/0,3343,en_2649_201185_40233913_1_1_1_1,00.html), Table 01.
- <sup>31</sup> [http://valasztas2006.origo.hu/valasztas2006/2006\\_0209ado.html?pIdx=2](http://valasztas2006.origo.hu/valasztas2006/2006_0209ado.html?pIdx=2)
- <sup>32</sup> [http://www2.szdsz.hu/hu/szdsz/hirek/20060610\\_egykulcsos](http://www2.szdsz.hu/hu/szdsz/hirek/20060610_egykulcsos)

- <sup>33</sup> Die Flat Rate Tax von Prof. Dr. Clemens Fuest, kézirat Andreas Peichl-től 2007. november 6-án.
- <sup>34</sup> Nemzetközi adóreform tapasztalatok, Szakmai háttéranyag, 2007. szeptember 5., A Gazdasági Versenyképesség Kerekasztal felkérésére készítette a Pénzügyminisztérium Gazdaságpolitikai főosztály Közgazdasági kutató osztálya, [http://versenykepesség.magyarorszagholnap.hu/images/5.\\_%C3%BCI%C3%A9s\\_Nemzetkozitapasztalatok.pdf](http://versenykepesség.magyarorszagholnap.hu/images/5._%C3%BCI%C3%A9s_Nemzetkozitapasztalatok.pdf), 4–5. oldal
- <sup>35</sup> <http://de.wikipedia.org/wiki/Laffer-Kurve>
- <sup>36</sup> A görbe „működésére” magyar példa a társasági adó kulcsának 36-ról 18%-ra csökkentése 1995. január 1-jétől, amely mellett az adóbevételek nem csökkentek, hanem nőttek.
- <sup>37</sup> Feltűnő, hogy az egykulcsos adó bevezetésében Európában a volt szocialista országok járnak élen; feltűnő, hogy a két kivétel Lengyelország és Magyarország: az a két ország, amelyben elsőként indult meg a rendszerváltás folyamata.
- <sup>38</sup> Izlandon a lineáris szja mértéke (2002-ben) 25,75 százalék. Adómentes, valójában nulla kulcsos a jövedelem 809 616 forintos értékig. Hétszázalékos pótlólagos adót vetnek ki a 3 980 000 izlandi koronát (körülbelül tizenkétfélmillió forintot) meghaladó jövedelemre. A befektetésekből származó jövedelem adója tíz százalék. A mindenki által igénybe vehető adójóváírás évi kb. 936 ezer forint. Ha az adójóváírás magasabb, mint a számított adó, úgy a meghaladó részt a kincstár kompenzálja. Az egyedülálló felhasználatlan adójóváírásának ezután fennmaradó részét törlik. A házasok a fel nem használt adójóváírás 95 százalékát hozzáadhatják a házastárs adójóváírásához. Bonyolult, de a törvényben tételesen meghatározott gyermekkedvezményvel csökkenthető az adó (attól függően változik az összeg, hogy hány gyerek van, közülük hány hét év alatti vagy tizenhat év feletti, hogy a szülő egyedülálló-e, ezenkívül hogy a szülő jövedelme átlagos-e vagy a feletti, mert nagyobb jövedelemnél a gyermek utáni adókedvezmény mértéke csökken). [www.es.hu/pd/display.asp%3Fchannel%3DPUBLICISZTI-KA0411%26article%3D2004-0316-0955-23SFBH](http://www.es.hu/pd/display.asp%3Fchannel%3DPUBLICISZTI-KA0411%26article%3D2004-0316-0955-23SFBH)
- <sup>39</sup> A görög szja-reform 2007-ben kezdődött, és több lépésben 2010-től állnak át a jövedelmek egységes, 25 százalékos adóztatására, egyúttal pedig a meglévő adókedvezmények felszámolására. Mivel az államháztartás hiánya tavaly elérte a GDP 6,5 százalékát, a cél nem az adóterhek csökkentése (Athén 2006-ban már 3 százalék alatti, tehát a stabilitási paktumban előírtaknak megfelelő hiányt szeretne), hanem az adócsalások megfékezése. <http://index.hu/gazdasag/vilag/kulcssz05082/?print>
- <sup>40</sup> Német alkotmány- és adójogász, a Heidelbergi Egyetem Jogi Karán professzor, 1987 és 1999 között szövetségi alkotmánybíró, [http://de.wikipedia.org/wiki/Paul\\_Kirchhof](http://de.wikipedia.org/wiki/Paul_Kirchhof)
- <sup>41</sup> „Egykulcsos adórendszerrel szavaznak a németek” FigyelőNet, 2005. szeptember 17., <http://www.voks2006.hu/index.php?id=4&cid=106239>
- <sup>42</sup> 13.122 karakter, összesen 23 §, mellékletei nincsenek, <http://www.bwl-bote.de/20050817.htm>
- <sup>43</sup> Paul Kirchhof: Der Weg zu einem neuen Steuerrecht – klar, verständlich, gerecht Deutscher Taschenbuch Verlag München, September 2005.
- <sup>44</sup> A „nagyobb fele” számításakor figyelembe kell venni a közvetett adókat is. Így az elvileg szóba jöhető 50%-os adókulcsból le kell számítani az általános forgalmi adó mértékét. A Kirchhof-modell 25%-a a jövedelemadókra a közvetett adók okozta terhelést is figyelembe veszi.
- <sup>45</sup> Az utóbbi két elv megjelenik a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában is: A 1531/B/1991. AB-határozattal eldöntött ügyben, egy helyi adót megállapító önkormányzati rendeletet azért tartott az indítványozó a 70/I. § arányossági szabályát sértőnek, mert ingatlanára egyösszegű éves adót úgy állapítottak meg, hogy annak összege az adó alapját képező ingatlan értékéhez képest túlzott volt. A határozat elvi érveléssel mondta ki, hogy az AB az adó mértékét, az összességesség kérdését általában – mint nem alkotmányossági problémát – nem vizsgálja, de a „adó címen olyan elvonást alkalmaz egy norma, amely az adóalany ellehetetlenülését eredményezi, az már nem adó” ABH 1993. 707, 711. Másutt ezt úgy fogalmazta meg: ha az adó mértéke olymértékben túlzott, hogy az az alapul szolgáló értékhez (ingatlan forgalmi értéke) viszonyítva már konfiskatórius, akkor az alkotmányellenes vagyonelvonást eredményezne. Ugyanígy érvelt az illetékekkel kapcsolatban a 25/2005. (VII. 14.) AB-határozatban is a testület.
- <sup>46</sup> Az úgynevezett házipénztáradó példája is azt mutatja, hogy ha a törvényhozó az adó célját elérte volna, akkor ebből az adóból nem keletkezett volna bevétele: tudni illik a cél a házipénztárban lévő pénzkészletnek a bevétel meghatározott hányada alatt

tartása volt, a határ feletti készpénzkészletért adót kellett volna fizetni, az alatta maradóért nem.

- <sup>47</sup> Figyelmet érdemel, hogy az első magyar adóreform 1987-es és 1988-as törvényeken alapul, vagyis a jövedelemadó, az áfa, a nyereségadó és a társasági törvény bevezetése megelőzte a rendszerváltást. Gosztanyi Péter A magyar Golgota című könyvében (Százszorszép kiadó, Budapest 1993) azt írja egy 1988. március második felében Berecz Jánossal folytatott beszélgetésről, hogy a PB-titkár szerint Gromiko, az akkori Szovjetunió külügyminisztere már figyelmeztette őket: mélyreható változásokkal kell számolni nemcsak gazdasági, de politikai téren is, feladják kelet-erurópai pozíciójukat (241–243. oldal). Az összeomlás Gosztanyi szerint nem a váratlanság erejével érte a pártvezetőket: „Majd megbizonyosodik, éltek-e ők megfélemlítőképpen a figyelmeztetéssel?”
- <sup>48</sup> A német alkotmánybíróság döntés értelmében (Schwarzwaldklinik, BVerfGE 101, 151) önmagában egy vállalkozás jogi és szervezeti formája nem vezethet eltérő adóteherhez. Az egyesülési szabadság tiltja a társasági formák közötti szabad választáshoz való jog adójogi eszközökkel való befolyásolását. A döntés előrevetíti annak jövőbeni kimondását, hogy személyegyesülések és tőketársaságok is egységesen kezelendők az adójogban.
- <sup>49</sup> A magyar Alkotmánybíróság is a gyermek alapvető jogaként kezeli az Alkotmánynak az állam és a szülők gondoskodási kötelezettségét megfogalmazó 67. § (1) bekezdését: 576/D/2000 AB-határozat, ABH 2006, 1314.
- <sup>50</sup> Dokumentation des Wohlfartsmoduls von FiFoSiM, Frank Brenneisen und Andreas Peichl, FiFo-CPE Discussion Papers, No. 07.04., 2007
- <sup>51</sup> Die Flat Tax: Wer gewinnt? Wer verliert? Eine empirische Analyse für Deutschland von Clement Fuest, Andreas Peichl, Thilo Schaefer, Juli 2006, Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge Nr. 06–6
- <sup>52</sup> Ezek közé tartozik Prof. Dr. Stefan Homburg (1961) a hannoveri Leibniz Egyetem professzora, a Közpénzügyek Intézete igazgatója, 1996–2003 között a szövetségi pénzügyminisztérium tudományos tanácsának tagja, valamint Prof. Dr. Rudolf Hickel, a Munka és Gazdaság Intézete (IAW) kutatója, a brémai egyetem gazdaságtudományi professzora, aki 2005 szeptemberében „Kirchhof konzervatív-liberális adóegyszeregyje: az egyszerűsítés egyszerűen igazságtalanságot okoz az adóterhelés elosztásában és elszegényíti az államot” címmel írt dolgozatot.
- <sup>53</sup> A 2005-ös választási eredmény katasztrofális volt Angela Merkel kereszténydemokratái számára, akik a választási hadjárat egész folyamán világosan vezettek népszerűségben. Megfigyelők valószínűnek tartják, hogy sok szavazót meggondolásra készítettek Merkel árnyék-pénzügyminiszterének, Paul Kirchhof-nak a német adórendszer radikális megreformálására vonatkozó elképzelései. [http://www.bbc.co.uk/hungarian/news/story/2005/09/050919\\_germany\\_election.shtml](http://www.bbc.co.uk/hungarian/news/story/2005/09/050919_germany_election.shtml)
- <sup>54</sup> A világ egyik legnagyobb szakszervezeti szövetsége, körülbelül 2,3 millió munkavállalóval a vasiparban, a textil- és ruházati iparban, a fa- és műanyagiparban.
- <sup>55</sup> Wirtschaft aktuell 13/2005 – Aktuelle wirtschaftspolitische Analysen der IG Metal
- <sup>56</sup> Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Netzeitung.de, 2005. szeptember 7.
- <sup>57</sup> Közgazdasági Szemle, LIII. évfolyam, 2006. július–augusztus (604–623. oldal) Benedek Dóra – Lelkes Orsolya: A magyarországi jövedelem-újraelosztás és egy egykulcsos adóreform vizsgálata mikro-szimulációs modellel
- <sup>58</sup> Nyilvánvaló, hogy országonként más-más oka és hatása van az egykulcsos adónak. Egykulcsos adót általában ott vezettek be, ahol, kicsit leegyszerűsítve, minden mindegy volt, vagy mert annyira rossz állapotban volt a gazdaság (észtek), vagy mert annyira eredménytelen volt a progresszív adó beszedése (oroszok). Mászt jelent az egykulcsos adó gazdaságilag fejlett, erős országban, kiterjedt és működő, az adókedvezményektől független, stabil támogatási rendszer mellett: Németországban csak a „gyermekgondozási díj” (Kinderbetreuungsgeld) 800 euró havonta a gyermek másfél éves koráig, kétéves koráig 624 euró, hároméves koráig 436 euró – mindezt 16 200 euró éves jövedelemhatárig érvényes. Összehasonlításképp: Magyarországon a minimálbér 69 000 forint jelenleg, az átlagnyugdíj 85 ezer forint lesz 2008-ban, az öregségi nyugdíjminimum pedig 28 500 forint (!).
- <sup>59</sup> Ez azokban az országokban, ahol bevezették, 13 százalék (Oroszország) és 33 százalék (Litvánia) között mozog. Mindkét említett ország sikerként könyvelheti el az egykulcsos adót.
- <sup>60</sup> Ez 1666,6 euró havonta.

Mihályi Péter

# *Miért beteg a magyar gazdaság?*

*Diagnózis és terápia*

HVG KÖNYVEK, 2008



A 2006. évi választások után a követendő gazdaságpolitikáról először vita zajlott le, a vita után következtek a 2007–2008. évi események, és ezeket az eseményeket követően tette közzé *Mihályi Péter* azt a könyvét (2008), amelyről itt recenziót kellene írnom, de írásom egyben vitacikk is. A 2006. évi választásokat követő és az eseményeket – vagy legalábbis ezek döntő fontosságú részét – megelőző vita két legfontosabb kiinduló pontja *Bokros Lajos*, *Bauer Tamás*, *Csillag István* és *Mihályi Péter* cikke (2006), valamint *Csillag István* és *Mihályi Péter* könyve (2006) volt. Vitacikket írtam – másokkal együtt, akiknek cikkeire itt nem érdemük, hanem hely hiányában nem lehet kitérni – a négy szerző cikkéről (Szakolczai, 2006a), de ezekre a cikkekre nem érkezett válasz. Vitacikket írtam a két szerző könyvéről is (Szakolczai, 2006b), és erre – ami nagyon fontos – érkezett is válasz (Csillag – Mihályi, 2007), amelyre viszontválaszt is írtam (Szakolczai, 2007). Ez a

válasz és ez a viszontválasz e folyóirat 2007. évi 1. számában jelent meg, ezzel az elvi vita megállt. Ehhez az elvi vitához *Mihályi* könyve (2008) tér vissza, és ezen az úton követem őt ezzel az újabb vitacikkkel.

Az elvi vita előző szakaszát lezáró *viszontválasz* először tíz pontban foglalta össze a szerzők és a recenzens *nézetazonosságait*. Ez a tíz pontnyi nézetazonosság nagyon jelentős (a pontos idézetek és források az eredetiben).

1. Megtakarításra kell ösztönözni az egyéneket.
2. Meg kell ugyan őriznünk hagyományainkat, de radikálisan módosítanunk kell ennek egyes elemeit, például az „adósságainkat unokáinkra hagyjuk” magatartást.
3. Sikeresnek kell lennünk a tőkebefektetők megnyeréséért folytatott versenyben.
4. A stabilizáció és a reform végrehajtása nem húzható tetszés szerint – azonnal kell cselekedni.
5. A reformokhoz széles körű társadalmi támogatás szükséges.
6. Az államháztartás átláthatósága alapvető fon-



tosságú követelmény. 7 Az államháztartásnak nemcsak a folyó, hanem a vagyonsvltózást is nyomon követő számvitelének kell lennie. 8 A maastrichti kritériumok inkább önkényesek, mint tudományosan bizonyítottak, de amíg ezek a játékszabályok érvényesek, követnünk kell őket. 9 A konvergenciaprogrammal kapcsolatos előirányzatokhoz ragaszkodnunk kell mindaddig, amíg tapasztalatok és számítások nem mutatják ki módosításuk szükségességét. 10 Indulatmentes, hideg fejjel elkészített terv és ennek végrehajtása nélkül nem oldhatjuk meg problémáinkat. – Ez a széles körű egyetértés széles körű egyetértésen alapuló sikeres politikára vezethetett volna; tudjuk, hogy – sajnos – nem ez történt.

A nézetazonosságok e fontos és széles köre ellenére mélységesek voltak a *nézeteltérések*, és a *viszontválasz* először tíz pontban foglalta össze azokat, amelyek a két szerző könyvének (2006) arra a könyv alcímében is megjelenő javaslatára vonatkoztak, hogy a *reformokat 18 hónap alatt kell megvalósítani*. 1 A 18 hónapot nem indokolták nemzetközi közgazdasági megfontolások. 2 A 18 hónapot belpolitikai megfontolások indokolták. 3 A gazdaságpolitikának a belpolitikai és választási megfontolások alá rendelése idézte elő a már akkorra kialakult válságot is, és ezért az ilyen gyakorlattal szakítani kell. 4 A reformok 18 hónap alatti megvalósítása már akkor sem látszott lehetségesnek. 5 Azt, hogy ez nem volt lehetséges, a könyv függelékében közölt számítások irrealitása is alátámasztotta. 6 A reformoktól nem volt várható a gazdasági fejlődés meggyorsulása. 7 A reformok, a 18 hónap erőltetése esetén, már e recenzius akkori véleménye szerint sem vezethettek még stabilizációra és nemzetközi megítélésünk javulására sem. 8 A 18 hónap erőltetése, ugyanezen vélemény szerint, a politikai katasztrófa veszélyét vetette föl. 9 A 18 hónap erőltetése, ismét ugyanezen recenzius már akkor kifejtett véleménye szerint, a politikai identitásválság veszélyét is fölvetette. 10 Ez az elképzelés és prog-

ram, ugyancsak e recenzius már akkor kifejtett véleménye szerint, politikai értelemben kontraproduktív volt, mert már akkor az volt várható, hogy nem az ezt követő választás sikerére, hanem soha nem látott mértékű bukásra fog vezetni. – Megelőlegezve e cikk befejező részét, jóslatok jobban be nem válhattak volna.

Ezt további *alapvető nézeteltérések* követték: *indokolt és megvalósítható-e a jóléti állam nagymértékű visszaszorítása?* Már akkor megfogalmazott véleményem szerint nem voltak sem indokoltak, sem megvalósíthatók, mégpedig a következők miatt.

1 Nem volt és ma sincs bizonyítva, hogy lemaradásunk oka a viszonylag nagymértékű újraelosztás.

2 Nem volt és ma sincs bizonyítva, hogy minél kisebb az adó, annál jobban törődünk a helyes felhasználásával – ennek inkább az ellenkezője igaz.

3 Az adóversenyből a kiút a jogharmonizációnak az adóverseny korlátozására való kiterjesztése.

4 Számos, itt fel nem sorolható érv szól és szól a jóléti állam fenntartása mellett, e recenzius a jóléti államnak és az állam szerepének visszaszorítását tényekkel és tudományos érvekkel alá nem támasztható prekonceptciónak tekintette már akkor, és tekinti ma is.

Itt hangsúlyoznom kell: a költségvetés egyensúlyának helyreállítása szerintem is elkerülhetetlen, és ez bizonyított. Ami nem bizonyított és ezért – kemény szót használva – prekonceptció, az az, hogy ennek egyetlen és egyben kívánatos módja a jóléti államnak és az állam szerepének a visszaszorítása.

A harmadik *alapvető nézeteltérés a reformdik-tatúra* bármilyen formájának lehetőségére vonatkozott: *megvalósítható-e bármilyen, akár a legjobb elgondolás az érintettek akarata ellenére, sőt aktív közreműködése nélkül?* Véleményem szerint nem, jobb erre még csak nem is törekedni. A társadalom, a szerzők leírt szavai szerint is, nem boldogítható akarata ellenére. Az



eredeti viszontválasz terjedelmes idézetet is közölt Csaba László tollából, aki szerint: „A társadalomtudományokban (...) leáldozóban van a különböző íróasztal mellett kiötlött tervezetek társadalmak egészén való kikísérletezésének és megvalósításának, röviden a *konstruktivizmusnak* a napja.” (Csaba, 2007a, 7. oldal)

■ A viszontválasz fő következtetéseinek összefoglalása után ismertessük most Mihályi új könyvét (2008b). Mihályi azonnal az 1. fejezetben, a *Bevezetésben* egyértelműen deklarálja alaptételét. Idézi Tardos Mártont és Bauer Tamást, akik a nyolcvanas évek elején kijelentették, hogy a privatizáció lehetetlen. Tardos a reprivatizáció lehetetlenségével foglalkozott ugyan, és ez tényleg nem valósult meg, Bauer viszont azt írta, hogy a „nagytóke felszámolása harminc év után már olyan irreverzibilis folyamat, amelyen csak külső kolonizáció változtathatna” (10. oldal), a nagytóke visszatérése, a privatizáció azonban megvalósult. Az viszont, amit Bauer a kolonizációról írt, igencsak elgondolkoztató. Mihályi idézi Antal Lászlót is, aki így vélekedik: „kérdésesnek tartom, hogy egy már kiépült, történelmi hagyományokkal rendelkező és megszokott társadalombiztosítási rendszerből vissza lehetne vonulni egy sokkal szűkebb szociális juttatási rendszerre, mert ez az egyenlőtlenségek és a szociális feszültségek ugrásszerű növekedését idézné elő, vagyis Magyarország számára ez a kapu nincsen nyitva.” (12. oldal) Mihályi félreérthetetlenül úgy érvel, hogy ez a kapu nemcsak hogy nyitva van, hanem ezen át kell lépni, „nyitott, demokratikus piaczgazdasági rendszerben” nem lehet „inkubátorvédelmet (...) adni (...) a koraszülöttnak” – nyilván a „koraszülött jóléti államnak” (11–12. oldal) –, hanem ezt le kell építeni; az „államháztartás egyensúlyával” együtt „ezek az elkövetkezendő évek kulcskérdései” (12. oldal). Szerinte tehát a privatizációt lehetetlennek tartották, de megvalósult, és meg kell valósítani a jóléti állam leépítését is, noha vannak, akik ezt lehetetlennek tartják.

Az eddig hosszasan idézett viszontválaszra hivatkozva mindjárt itt az 1. fejezetben, a bevezetésben le kell írnom, hogy felfogásom szerint ezzel az alaptétellel nemcsak hogy nem lehet egyetérteni, hanem ezt a tételt az után, ami az egészségügyi reformmal kapcsolatban történt, nem lett volna szabad, főként így, mint valami nyilvánvalót és vitathatatlant, leírni. Ami Magyarországon az elmúlt két évben történt, az látványos bizonyítéka annak, hogy a „történelmi hagyományokkal rendelkező és megszokott társadalombiztosítási rendszerből” nem lehet visszavonulni „egy sokkal szűkebb szociális juttatási rendszerre”. Amint azonban már a viszontválasz is 10 pontban sorolta fel a nézetazonosságokat, éppúgy itt is rá kell mutatni az alapvető nézetazonosságra is. Mihályinak tökéletesen igaza van abban, hogy „GDP-arányosan (...) hozzávetőlegesen 10 százalékpontnyi a [belföldi felhasználási] többlet”, és ezért „előbb vagy utóbb, így vagy úgy, ekkora mértékű kiigazításra lesz (...) szükség” (11. oldal). Ez *vitathatatlan*, ezt magam is leírtam számos munkámban, amelyekre most itt nem akarok hivatkozni, és e tekintetben *teljes köztünk a nézetazonosság*. „Előbb vagy utóbb” – inkább előbb mint utóbb – „így vagy úgy” – az a központi kérdés, hogy így vagy úgy, vagyis hogy hogyan – ez a kiigazítás, a *lehetőségeinket meghaladó fogyasztás, belföldi felhasználás megszüntetése elkerülhetetlen*. E tekintetben a legteljesebb mértékben egyetértek a szerzővel – azt azonban, hogy ennek egyetlen lehetséges útja a jóléti állam nagymértékű visszaszorítása vagy akár szinte felszámolása, amint már leírtam, nem tartom bizonyítottnak. Ezt az alapvető, koncepcionális nézeteltérést mindjárt itt, az 1. fejezetben, a bevezetésben és ilyen félreérthetetlen egyértelműséggel le kell írnom.

■ A 2. fejezet – *Reform – pont most?* – a reform időzítésével foglalkozik, és ez az a pont, ahol vissza kell nyúlnunk az előzményekre. Bokros, Bauer, Csillag és Mihályi Utolsó esély című cikkükben (2006) a következőket írják:

„A 2006-os esztendő második harmadában (májustól augusztus végéig) ki kell dolgozni az államháztartás reformjával kapcsolatos összes fontos törvényt. Az év harmadik harmadában (szeptembertől szilveszterig) pedig a Országgyűlésnek meg kell tárgyalnia, és el kell fogadnia ezeket.” Ez a cikk tehát nyolc hónapot irányzott elő „az összes fontos törvény” elfogadására. Csillag és Mihályi könyve (2006) az ütemezés tekintetében valamivel szerényebb, a könyv ugyanis A stabilizáció és a reformok 18 hónapja alcímet viseli, az ezzel kapcsolatos politikai megfontolások tekintetében azonban szókimondóbb: „A kérdés az, hogy lesz-e olyan politikai helyzet, lesz-e olyan kormány és lesznek-e benne olyan miniszterek, akik együtt és valamennyien arra szövetkeznek, hogy 18 hónap alatt megcselekszik azt, amiről lelkük mélyén maguk is tudják, hogy tenniük kell. Azután még mindig marad 30 hónapjuk, hogy a soron következő választási csatára készüljenek.” (96. oldal) Ez a megfogalmazás tehát a reform ütemezését egészen egyértelműen a választási megfontolásoknak rendeli alá: 18 hónap reform, hogy az azt követő 30 hónap alatt a választók elfelejtsék, ami történt és visszaváltszák a kormányt. Végül Mihályi új könyvének (2008) 2. fejezete, nem is a 8, nem is a 18, hanem immár a 26 hónap elteltével a „Reform – pont most?” címmel és a következő bekezdéssel kezdődik: „A politológiai álmoskönyvek tanácsa szerint átfogó reformokat nem célszerű a négyéves parlamenti ciklus közepén kezdeményezni, kisebbségi kormányzás idején meg pláne nem. Hogy ezt nyomós érvek támogatják, arra most nem érdemes kitérni. Az ellenkezője szorul indoklásra.” (17. oldal) S következik is az indoklás, amely arra a végkövetkeztetésre vezet, hogy „érdemi reformokat csak krízishelyzetben lehet elfogadtatni a társadalommal. Most már majdnem ott vagyunk.” (21. oldal)

Itt vagyunk tehát ismét a rövid határidőnél – mintha nem lennének mögöttünk az elmúlt két év keserves tapasztalatai. A már leírtakat

csak még egy idézettel érdemes kiegészíteni: „A jóléti állam gazdaságilag és társadalmilag elfogadható méretének kialakítása olyan feladat, ahol a 18 hónap, mint megvalósítási határidő föl sem vethető. A szerzők (...) eljárása (...) kontraproduktív, mert az a törekvés, hogy a 18 hónapos menetrendbe olyan kérdéseket is beilleszsenek, amelyek ennyi idő alatt nem rendezhetők, akadályozza, hogy (...) meg lehessen valósítani azokat az intézkedéseket, amelyek valóban ebbe a 18 hónapba tartoznak.” (Szakolczai, 2006b, 499. oldal). Világos a Bokros-csomag tanulsága is. A 8 százalékos importilletéket és a csúszó valutaárfolyamot, valamint – az eltökéltség bizonyítására – néhány jóléti juttatás költségvetési szempontból szinte jelentéktelen hatású csökkentését be lehet vezetni nemhogy 8 hónap, hanem 1-2 hónap alatt is – a jóléti rendszer reformját nem. Értelmetlen, hogy először négy, majd két tekintélyes szerző – köztük először két, majd egy volt miniszter – hogyan írhatott le ilyesmit. Végül: a Mihályi mostani könyvében (2008b, 21. oldal) leírt „krízishelyzet” feltehetőleg nem létezne, vagy legalábbis nem lenne ilyen súlyos, ha korábban nem írták volna le, és főként, ha nem próbálták volna megvalósítani a 8 és 18 hónapot.

Az ezzel a fejezettel foglalkozó rész azonban nem lenne teljes, ha nem tárgyalnánk ismét az *alapvető nézetazonosságot* is. A válságindexszel kapcsolatban vannak fenntartásaim, azzal azonban, hogy a stagfláció reális veszély, és főként, hogy a bruttó felhalmozás hányadának 31 százalékról 23 százalékra való csökkenése alig hat év alatt, valóságos nemzeti katasztrófa, nem lehet eléggé egyetérteni. E „rossz irányú trend (...) megfordítása” (20. oldal) valóban elkerülhetetlen.

■ A 3. fejezet – *A változatlan modell: jóléti állam bölcsőtől a sírig* – lenne a könyv elméleti megalapozó része, ha valóban annak lehetne minősíteni, de nyolc oldalon elméleti megalapozásra nyilván nem lehet törekedni. Két tété-

le van és mindkét tétel megjelenik már a könyv legelején és a későbbiekben is ismételt, sőt sorozatosan. Az egyik, hogy „máig nem sikerült kihátrálnunk a szocializmus, a központosított tervgazdaság zsákutcájából”, ugyanis megvalósult „a nemzeti függetlenség, (...) a nagyvállalatok magánkézbe adása, a határok átjárhatósága,” de „a két legfontosabb népjóléti rendszer, a nyugdíj- és az egészségügy leválasztása az állami költségvetésről (...) fel sem merült. (9. oldal) Ez bizony azt jelenti, hogy a jóléti rendszer, vagy legalábbis ennek ez a formája „a szocializmus, a központi tervgazdaság zsákutcájának” öröksége. (ugyanott) A másik tétel, hogy a magyar jóléti állam – a *Kornai* által bevezetett szóhasználat szerint – „koraszülött” (10. oldal).

Az első tétel, ebben a formájában és nem vitatható módon, téves. A jóléti állam *Bismarck* idejében kezdődött, amikor még nem volt sem „Nagy Októberi Forradalom”, sem tervgazdaság, sem „megvalósult szocializmus”, sem pedig és egészen különösképpen *Kádár János*. Emellett a jóléti rendszer mai problémái – a társadalom előregedéséből és az orvostechnológia fejlődéséből eredő finanszírozási nehézségek – ugyanazok Nyugat-Európában, ahol sohasem volt szocializmus, mint Kelet-Európában. Ez tehát világprobléma és nem „posztszocialista” probléma, még akkor sem, ha nincs két egyforma ország és két teljesen egyforma jóléti rendszer, és ezért például a német rendszer és probléma nem teljesen azonos a magyarral. Nem tudok egyetérteni azzal az öt ponttal sem, amelyből Mihályi szerint „a tervezők (...) indultak ki” (23. oldal). Megítélésem szerint a tervezők abból a nagyon helyes felismerésből indultak ki, hogy az egyéni és a társadalmi preferenciák különbözők. Ha a szovjet viszonyok között – és más viszonyok között is – nagyobb lett volna a pénzbeli kifizetések és kisebb a természetbeni társadalmi juttatások aránya, akkor többet fordítottak volna folyó fogyasztási cikkekre és kevesebbet oktatásra, egészségügyre és lakásra.

Hogy egészen durva legyek, még többet költöttek volna vodkára és még kevesebbet a kulturális, egészségügyi és lakásviszonyok javítására, ami aligha lett volna kedvező a társadalom egésze és főként fejlődése szempontjából.

A második tétel, a *Kornai* megfogalmazása szerinti „koraszülött jóléti állam” itteni tárgyalása nem egészen ildomos. Egyrészt nem illik egy ilyen jeles szerző nemcsak országosan, hanem szinte világszerte ismert kifejezését egy másik szerzővel foglalkozó recenzióban, mintegy mellékesen tárgyalni, de ez a tárgyalás – Mihályi sorozatos hivatkozása miatt – elkerülhetetlen. Másrészt *Kornai* cikke 1992-ben jelent meg, 16 éve, és illetlenség számon kérni valakin olyasmit, ami – a tudomány fejlődése miatt – ma köztudott, de akkor még nem volt az.

Az ezzel a fogalommal kapcsolatos első megjegyzésem, hogy a megfogalmazás, a szlogen frappánsága és szellemessége alkalmas volt annak a szlogennek *Kornai* szándékaival ellentétes felhasználására. Ez a három szó önálló életet élt és él ma is, Mihályi könyvében is és másutt is, és olyan szándékok, javaslatok és tettek megalapozására használták fel – ezt teszi Mihályi is –, amelyek nem feleltek és felelnek meg *Kornai* elképzeléseinek. A második megjegyzésem, hogy a tétel – amint ez ma már nyilvánvaló – pontatlan, máshova teszi a hangsúlyt, mint ahova ma, a tudomány mai állása szerint tennénk.

Kezdjük a második megjegyzéssel. *Kornai* kritikus szövegrésze a következő: „A magyar jóléti állam »koraszülött«. Általános megfigyelés, hogy szoros pozitív összefüggés van egy ország gazdasági fejlettsége és jóléti szolgáltatásainak méretei között. Nem a fejlettség az egyedüli, de kétségkívül az egyik alapvető meghatározó tényező. Ebben a tekintetben Magyarország »előreszaladt.«” (*Kornai*, 1992, 507. oldal) Ma ezt inkább úgy fogalmaznánk meg, hogy a jóléti szolgáltatások mérete – *Douglas C. North* kifejezését használva – folyamatfüggő, az ország történelmi hagyományainak és

korábbi politikai döntéseinek függvénye. Amint ezt *Samuelson* és *Nordhaus* alapfokú tankönyve is megfogalmazta és ahogy erre korábbi cikkemben hivatkoztam is, „a költségvetés, a jóléti állam és az állami újraelosztás, sőt az állam egész szerepe természetesen kisebb a telepes társadalmakban, mint az Egyesült Államok és nagyobb azokban a társadalmakban, ahol nagyobb a tradíciók szerepe, mint a kontinentális Európában.” (Szakolczai, 2006b, 498. oldal). Természetesen mindkét elemnek van szerepe. Kornai is azt írja, hogy „nem a fejlettség az egyedüli, de kétségkívül az egyik alapvető meghatározó tényező”. Ma ezt mégis inkább úgy fogalmaznánk meg, hogy a hagyományok és a korábbi politikai döntések az alapvetők, és ezek hatását befolyásolhatja a fejlettség.

Ezt a tételt félreérthetetlenül alátámasztja a most ismertetett Mihályi-könyv 27. oldalán közölt ábra, amely a szociális kiadások 2003. évi GDP-n belüli aránya szerint rendezi sorba az OECD-államokat. Ha a fejlettség lenne az elsődleges, akkor az Egyesült Államoknak az ábra jobbszélén, azok között az államok között kellene lennie, ahol a szociális kiadások százalékos aránya a legmagasabb. Nem ez a helyzet. Az Egyesült Államok – Korea, Mexikó, Törökország és Írország után – alulról az ötödik. Az ábra baloldalán – az OECD-átlag alatt – találhatjuk még Kanadát, Ausztráliát, Új-Zélandot és az Egyesült Királyságot, vagyis az angolul beszélő telepes országokat és – a nagyfokú kulturális azonosság miatt – az Egyesült Királyságot és Írországot. Az ábra jobboldalán helyezkednek el viszont a kontinentális európai, jobbszélén pedig a skandináv országok, a legszélén Svédország. Mi több, Magyarország a két szempont együttes figyelembevétel alapján, valósággal a helyén van: kontinentális európai történelmi hagyományainak megfelelően az ábra jobboldalán, viszonylagos fejletlensége miatt pedig Olaszországtól, Ausztriától, Németországtól és Franciaországtól balra. Ez az elhelyezkedés semmiképpen sem indokolja a szoci-

ális kiadások részarányának csökkentését; éppen ellenkezőleg, a remélt fölzárkózás függvényében ezek részarányának folyamatos és fokozatos növelését a német és francia szint irányába. Természetesen figyelembe kell venni azt, hogy ezekben az országokban jelenleg van törekvés ennek az aránynak a csökkentésére, tehát alkalmasint nem a jelenlegi német vagy francia szint, hanem ennél valamivel alacsonyabb szint lehet az elérendő.

Vizsgáljuk meg most ugyanezt történeti perspektívában. Ha igaz az, hogy a szociális kiadások a nemzeti jövedelem növekvő függvényei, vagyis nagyobb egy főre jutó nemzeti jövedelemhez nagyobb szociális kiadások tartoznak, akkor 1880 körül, amikor a bismarcki reformok kezdődtek, Németországnak kellett volna a leggazdagabb európai államnak lennie. Mindenki tudja azonban, hogy nem ez volt a helyzet. A tényleges helyzet *Angus Maddison* (2003) számai szerint a következő (lásd 1. táblázat).

1. táblázat

### EGY FŐRE JUTÓ GDP 12 NYUGAT-EURÓPAI ORSZÁGBAN, 1880

1900. évi nemzetközi Geary–Khamis, dollár

Egyesült Királyság	3 477
Belgium	3 065
Hollandia	3 046
Svájc	2 450
Dánia	2 181
Franciaország	2 120
Ausztria	2 079
Németország	1 991
Svédország	1 846
Norvégia	1 588
Olaszország	1 581
Finnország	1 155

Forrás: Maddison (2003, 60–61. oldal)

A számokhoz nem kell kommentár. Németország a bismarcki reformok bevezetése idején az elmaradottabbak közé tartozott, és szá-

momra meglepő, hogy még Ausztria is megelőzte a sorban. Figyelemreméltó, hogy a sort a „szerencsétlen, szánalomra méltó és koldusszegény” skandináv országok zárták be. Annak, hogy a gazdagabb országok foglalkoztak a jóléti rendszer kiépítésével, halovány nyoma sem fedezhető fel. Inkább az állapítható meg, hogy a jóléti rendszer bevezetése a *felzárkózás eszköze* volt.

Térjünk most át Kornai valóságos szándékaira és ajánlásaira. Ezeket a következő idézetek mutatják meg a legjobban. „Elhangzottak radikális javaslatok, amelyek azt célozzák, hogy rövid idő alatt nagy mértékben csökkentsék az állam szerepét (...) a [jóléti] szférában, legalább arra a szintre, amely például a mai Egyesült Államokat jellemzi. Egy szűk államilag finanszírozott sávától eltekintve mind az egészségügyi ellátásban, mind a nyugdíjrendszerben hajtsanak végre gyors ütemben messzemenő decentralizálást és privatizálást. (...) Itt csak annyit szeretnék hangsúlyozni (...) nem mindegy, hogy honnét hova haladunk. Egy dolog abban dönteni, hogy adjon-e az állam olyan jogot polgárainak, amelyet azok addig nem élveztek, és más dolog arról határozni, hogy egy szerzett és megszokott jogot elvegyenek. (...) A történelmi fejlődés kereké forog az egyik irányban, de nem tud hasonlóképpen visszafelé forogni. Ha Nagy-Britanniában korábban nem lett volna állami egészségügy, akkor *Margaret Thatcher* kormánya bizonyára nem javasolta volna a bevezetését. De miután már Mrs. Thatcher előtt létezett, az ő kormánya nem javasolta a likvidálását.” (Kornai 1992, 508. oldal) „A posztszocialista társadalom állampolgára sok olyan bizonytalanságot él át, amelyet korábban nem ismert. (...) Súlyosan megingatná sok ember társadalmi biztonságérzetét, ha ráadásul összeomlana körülötte az állam által biztosított egészségügyi ellátás, nyugellátás és jó néhány egyéb jóléti szolgáltatás. Igen nagy az ellenállás az állami jóléti szolgáltatások gyors és drasztikus csökkentésével és a jóléti feladatok decent-

ralizálásával s privatizálásával szemben. Sőt, éppen az átmenet gazdasági nehézségei tűznek napirendre új kiadásokat.” (ugyanott) Ezek alapján semmiképpen sem lehet úgy érvelni, hogy Kornai a „koraszülött jóléti állam” szlogenjével a koraszülött megfojtását javasolta volna. Szerencsés lett volna, ha a Kornaira hivatkozók nem csupán a három szavas szlogent hallották volna meg, másod- vagy harmadkézből, hanem vették volna a fáradságot és elolvasták volna, amit írt.

A témáról „a tudomány mai állása szerinti álláspontot” a posztszocialista államok vonatkozásában Csaba László (2005, 2006, 2007) fejt ki. A legfrissebb adatokat és ezeken alapuló legújabb és feltehetőleg legpontosabb következtetéseket bemutató legutolsó mű (2007) szerint a »posztkommunista« államok fejlődése tartósan eltérő pályákra állt” (258–259. oldal). „Az átalakult országokat ezért tartalmi oldalról a következő négy csoportba sorolhatjuk. 1. A »maradék Visegrád« plusz Szlovénia. (...) 2. A balti államok és Szlovákia. (...) 3. A délkelet-európai államok, vagyis Bulgária és Románia, valamint Horvátország. (...) 4. A Független Államok Közösségébe tartozó (...) országok.” (266. oldal) „Az eltérések tartósulnak, nem a közös múlt kísért.” (283. oldal). „Az átalakult országok tartósan eltérő csoportokat alkotnak. Ebből adódóan sem az átalakulás egységes, optimális útjára, sem az egyik csoportból a másikba történő, többé-kevésbé önkényes átsorolásra vonatkozó feltevések nem relevánsak. Ugyanakkor Románia és Szlovákia azt példázza, hogy bizonyos mozgástér mindig van.” (283. oldal) Ennek folytán „nincs tárgyi alapja a társadalomtudományok jó részében napjainkig is zajló »miféle kapitalizmust is válasszunk« témakörű vitának” (278. oldal), ugyanis „a csoportok sokkal inkább a hosszú távú pályafüggőség, semmint az egyes időszakok és korszakok ideológiai hitvallása mentén jöttek létre” (ugyanott). Mihályi azon ajánlásának tehát,



hogyan a lehető legradikálisabban fel kell számolni vagy legalábbis leépíteni a jóléti államot, nincs kielégítő tudományos megalapozottsága. Nyugat-Közép- és Kelet-Közép-Európában – Németország és Ausztria, valamint Lengyelország, Csehország, Magyarország és Szlovénia – mélyen meggyökereztek a bismarcki jóléti hagyományok, és ezek nehezen irthatók ki valamiféle radikális ideologikus rohammal.

Itt van azonban a szlovák eset. Itt valóban sikerült – amennyiben ez sikernek minősíthető – radikálisan csökkenteni a jóléti kiadások arányát. Ennek azonban nagy ára van. Amint ezt Gyórfy (2007b, 141. oldal) kimutatja, a régi rendszert az újnál anyagilag jobbnak ítézők aránya itt a legmagasabb az összes kelet-közép-európai ország közül, 2004-ben közel 70 százalék – ez után Magyarország következik több mint 60 százalékkal. Ennek ugyancsak Gyórfy szerint (2007a, 196. oldal) az a következménye, hogy Szlovákiában – Litvánia mellett – „a [politikai] rezsimmal szembeni bizalom alacsony szintje komoly indítékot ad a konszenzus eróziójára” (ugyanott), ami azzal jár, hogy „[a gazdaságpolitikai] fenntarthatóság nem látszik biztosítottak” (ugyanott). Ez bizony, a következmények figyelembevételével, kétes értékű eredmény, és nem támasztja alá a szociális juttatások radikális csökkentésének helyességét abban az egy országban, ahol ezt sikerült megvalósítani. Emellett, éppen az elégedetlenség miatt, a reformokat megvalósító kormány megbukott, és ezért jogos kétség merülhet fel a reform tartósságát illetően. Ugyanakkor nagy tanulság, hogy itt a reformokat két ciklus alatt, megfontoltan és alaposan előkészítve hajtották végre.

■ A 4. fejezet a *Változó valóság* címet viseli, tulajdonképpen a javaslatokat prezentáló 6. fejezet bevezetése, és ezért csak röviden tárgyalható. A 4.1. *alfejezet* címe a Munkaadók és munkavállalók érdekszövetsége az állam ellen, és azt mutatja be, hogy egyikük sem szeret

adót és járulékot fizetni. Lényegesen problematikusabb a 4.2. *alfejezet*: Nem muszáj dolgozni – és nem is érdemes! A probléma lényege valóban az, amit a szerző leírt: „A rendszer-váltás idején regisztrált 5 milliós létszám több mint 1 millióval csökkent” (43. oldal), és ennek folytán – amint ezt a szerző pontosan kimutatja – a 7719 ezer munkaképes korúból csak 3947 ezer, azaz alig 51,1 százalék dolgozik. A foglalkoztatási hányad azonban nem azért ilyen alacsony, mert nem akarnak dolgozni, hanem mert nincs munka. A 4.3. *alfejezetnek* – Az alulképzett munkavállalók reménytelen helyzete – már a címe tökéletesen írja le a helyzetet: ez a szomorú valóság.

A többi alfejezet azonban, a korai globalizációs elmélet híveit (*early globalization theorists*, Gyórfy 2007a, 155. oldal) követve, megítélésem szerint túlértékeli a ténylegesen létező tendenciákat. A 4.4. *alfejezetnek* megfelelően igaz, hogy: „Magyarok [vannak] külföldön, külföldiek Magyarországon”, a 4.5. *alfejezetnek* megfelelően – „Se munkahely, se munkaidő (...)” – terjed az atipikus foglalkoztatottak aránya, a 4.6. *alfejezetnek* megfelelően – „A megfoghatatlan család” – az „atipikus családok” aránya is nő, és végül a 4.7. *alfejezetnek* megfelelően – „Minden a lakáson múlik” – az általánossá vált lakástulajdonnak messzemenő hatásai vannak. Mindez azonban mégsem jelenti, hogy a statisztika, a foglalkoztatás és munkaügy, az adózás és a jóléti rendszer teljes hagyományos fogalomrendszere elvesztette értelmét és valami teljesen új helyzettel állunk szemben, mint ahogy ezt a szerző sugallni látszik. Mindebből különösképpen nem következik az, amit a 4.8. *alfejezet* – Támogatás a támogatásért? – azonnal az első szavaival leír, hogy ez egy „nulla hatás-fokú verki” (65. oldal, kiemelés az eredetiben, Sz. Gy.). Ettől függetlenül – ismét hangsúlyozva egy nagyon fontos alapvető egyetértést – igaz, hogy nálunk is – akárcsak korábban Amerikában – kialakult az *örökletesen segélyből* élő egy nem is jelentéktelen csoportja. Ez valóban



tarthatatlan; a segélyezés céljának ez esetben a munkaképesség kialakításának kellene lennie, nem pedig a munkaképtelenség fenntartásának. Ez azonban nem érv a jóléti állam egész rendszere ellen, márpedig ez a publicisztikai szempontból ügyesen megírt fejezet erre van kihegyezve.

■ Az 5. fejezet – *Mivé lett az egészségügyi reform* – valóban az, ami az alcíme: *Szubjektív beszámoló* (73. oldal) a történekről, valóságos regény, amelyet *el kell olvasni*, és nehezen lehet ismertetni. Mindenekelőtt megtudhatjuk, hogy a szerző 1997-től foglalkozik a magyar egészségügy problémáival és *Medgyessy Péter* pénzügyminiszter rábízta az egészségügyi reform kidolgozását (73. oldal), és erről a szerző egy tankönyvet is írt. (74. oldal). A 2002-es országgyűlési választások idején szövődött igazán szorosra barátságuk *dr. Molnár Lajossal* (75. oldal). „Az SZDSZ úgy készült a választásokra, hogy a párt honlapján olvasható volt a egészségbiztosítókról szóló törvényjavaslat komplett normaszövege. Az MSZP Egészségügyi Munkacsoportjának honlapjára egyetlen sor sem volt kirakva. Így lett tehát egészségügyi miniszter dr. Molnár Lajos és helyettese dr. Horváth Ágnes.” (ugyanott) „Tény, hogy (...) a magyar egészségügy helyzete 2006-ban még jónak volt mondható. (...) Ha (...) valaki orvoshoz, kórházba kerül (...), az alapvető kezeléseket, gyógyszereket akkor is meg fogja kapni, ha nem korrumpálja az orvosokat és nincs magánbiztosítása.” (77–78. oldal)

„Az egészségbiztosítás piacának megnyitása[áról] (...) Molnár miniszterrel együtt 2006. őszén több alkalommal is konzultáltunk az SZDSZ-hez is meg az MSZP-hez is közel álló gazdasági szakemberekkel, Antal Lászlóval, Bauer Tamással, Békesi Lászlóval, Bokros Lajossal, Csillag Istvánnal és Surányi Györggyel.” (89. oldal) „2007 tavaszán (...) Molnár Lajos váratlan, önkéntes lemondása kényszerhelyzetbe hozta az MSZP-t, és rövid távon az SZDSZ malmára hajtotta a vizet. (...) Így (...) született

meg egy kompromisszumos megoldás 2007. június 30-án, a tavaszi parlamenti ülészak utolsó munkanapján.” (93. oldal) A miniszteriális apparátusénál „valamivel nagyobb volt a biztosítók meglepetése. Ők ugyanis meglehetősen szorgalommal végigdolgozták az ezt megelőző 12 hónapot is. Rendszeresen jártak egyeztetni az Egészségügyi Minisztériumba, nyilván egymás között is sokat tárgyaltak, és bizonyára számtalan angol és német nyelvű összefoglalót, feljegyzést készítettek anyacégeik vezetői számára. De mivel nagy projektről, nagy piacról – hozzávetőlegesen évi 1000 Mrd Ft-ról – volt szó, szemük sem rebbent, amikor a júliusi-augusztusi forró napokon tárgyalni hívták őket.” (94. oldal). „A helyzet napról napra csüggesztőbb volt, és ezt így látták a tárgyalásokon részt vevő biztosítók is. Ezért augusztus utolsó napjaiban arra kértem a biztosítói konzorcium vezetőjét, hogy jelezze aggodalmaikat a két párt első számú vezetőinek. Az üzenet célba ért. Szeptember 13-ra Gyurcsány Ferenc miniszterelnök tanácskozást hívott össze a két frakció vezetői és szakértői, valamint a potenciális befektetők részvételével a Parlament épületében.” (96. oldal) „Az MSZP vezetői (...) már 2007 szeptemberében úgy látták, hogy saját frakciójukkal szemben nincs esélyük a biztosítási reform ügyében. Innentől kezdve már csak kármentés, presztizsveszteség-minimalizálás folyt hat hónapon át – egészen a 2008. március 9-i népszavazásig.” (96–97. oldal)

„Lettek volna befektetők?” (97. oldal) „2007 második felében a biztosítók egy része tényleg elvesztette érdeklődését. (...) Többek számára talán az utolsó csepp az volt a pohárban, amikor 2007 végén az MSZP korifeusai és a pénzügyi tárca szakértői 12 ezer Ft/fő összegre emelték a privatizációs licit alapdíját. Vagyis minden befektetőnek *minimálisan* ennyit kellett volna fizetnie az államilag megalapított, 22 egészségpénztár kisebbségi részvénytársaságjának megvásárlásakor. Ez 10 millió lakosra számolva 120 Mrd Ft-nyi befektetést jelent, 7–8

pénztárra visszaosztva, pénztáranként 15–17 milliárd forintot. Ez messze túlment azon, amit az adott peremfeltételek mellett kifizetődőnek gondolhattunk.” (98. oldal) „Most már az a döntő kérdés, hogy az egészségügyi reform során meghozott eddigi intézkedések közül mi az, ami tartós hatású lehet, és mi az, ahol várható a gyors és teljes visszarendezés.” (111. oldal)

■ Elvben a 6. fejezet – *Mi a teendő?* – lenne a könyv legfontosabb és központi fejezete. Az *Alapelvek* a 6.1. alfejezetben található meg.

1 „A változtatást a társadalombiztosítási rendszerben kell kezdeni. (...) Ezeket a rendszereket privatizálni kell, finanszírozásukat le kell választani az államról, és lényegesen erősíteni kell a közvetlen visszacsatolási mechanizmusokat az egyéni befizetés és az igénybevitelre való jogosultság között.” 2 Mindenki számára biztosítani kell „jogosultságaik portabilitását, vagyis azt, hogy akármelyik országban élnek, dolgoznak (...), biztosítási jogviszonyuk folyamatos és garantált legyen”. 3 „Fentiek nem jelentik az EU-s normák szerint értelmezett társadalombiztosítás elveinek feladását.” „Az állami ellátások (...) alanyi jogon járnak (...), a szociális támogatások és segélyek (...) rászorultság alapján járnak.” 4 A munkahelyteremtést mint gondolati konstrukciót el kell felejteni. 5 „Az egykulcsos, lineáris adók, az ún. flat tax (...) vonzerej[ének] (...) Magyarország (...) nem fog tudni ellenállni.” 6 „A szociális és jóléti kiadásokat összességükben (...) a lehető leggyorsabban vissza kell nyesni.” 7 „Megkerülhetetlen (...) az elmúlt 10 évben meghozott hibás döntések revíziója és/vagy korrekciója.” 8 „A felsőfokú végzettségűek körében ma tapasztalható nettó migrációs egyenleget (mínusz 3%) pozitív irányba [kell] fordítani.” 9 „Elengedhetetlen az adó- és járulékrendszer reformjának egy csomagban történő prezentációja.” (115–118. oldal)

Ennek a kilenc javaslatból álló csomagnak az összefoglaló bírálatára csak a recenzió végén

kerülhet sor, de már most le kell írnom, hogy ez a csomag heterogén és különböző súlyú elemeket tartalmaz és hogy a javaslatok nagy részével nem értek egyet. A részletekről röviden a következőket. A 6.2. alfejezet a kétszeres felbruttosítást tárgyalja, tehát azt, hogy a nominális keresetnek tartalmaznia kell az összes járulékot. A Szolidaritás és arányosság címet viselő 6.3. alfejezet a „fix összegű nyugdíjjárulék” és a „fix összegű betegbiztosítási díj” (126. oldal) gondolatát támogatja azzal, hogy ez utóbbi „csak fokozatosan valósítható meg” (ugyanott). A 6.4. alfejezet címe A tb-alapok függetlenítése a munkahelytől és az államtól. Az Áttérés a szektorsemleges adózásra címet viselő 6.5. alfejezet fő következtetése megítélésem szerint az, hogy „a közteherviselésben összességében Magyarországon még elvben is alig-alig érvényesül a progresszivitás” (137. oldal), ami azt sugallja, hogy jobb ezzel nem is törődni. A közteherviselés reformjával foglalkozó 6.6. alfejezet szerint „a jövedelemhez kötött adózás viszonylagos jelentőségének csökkentése az égetően sürgős feladat” (140. oldal). Ez az alfejezet ugyanakkor határozottan támogatja a progresszív örökösödési adót. E javaslatot az teszi problematikussá, hogy csak a hazai tőkés réteget sújtja, a külföldit nem, és ezért – figyelembe véve a belföldi háztartások megtakarításának szinte teljes hiányát – tovább fokozza a külföldi tőke tulajdoni részarányát. Ugyanez az alfejezet újra követeli a „szociális (jóléti) kiadások csökkentését” (142. oldal). A helyi adók és támogatások kérdését tárgyaló 6.7. alfejezet szerint, „bár az Európai Unió nem talált benne kivétnevet, saját önös érdekünk miatt mielőbb meg kell szüntetni a helyi iparűzési adót” (143. oldal), ugyanakkor viszont „jobb megoldásnak tartanánk, ha az öregkori szegénység enyhítését nagyjából a települési önkormányzatokra bízánk” (146. oldal), a forrásra való utalás azonban elmarad. Végül a 6.8. alfejezet szerint „a nyugat-európai szintű igényeknek kisvállalkozási méretekben, versenyképes áron egysze-

rűen nem lehet eleget tenni!” (149. oldal). „A kvv-k számára kigondolt és korábban bevezetett munkaerő-piaci támogatások mind kontraproduktívnak, korrupciót generáló technikáknak bizonyultak. Ezeket is vissza kell nyesni”. (ugyanott) „Nincs szükség semmi olyan jellegű adóztatási és/vagy járulékszabály-módosításra, amelynek címzettje kifejezetten a kvv-szektor lenne.” (149–150. oldal)

■ Záró, 7. fejezetként következik az *Utószó, avagy hol rontotta el Gyurcsány Ferenc?*, amely bevezetésként két kérdést vet fel: „<sup>1</sup> Mit gondoltak az ebben a könyvben felvázolt reformjavaslatokról a Gyurcsány Ferenc által vezetett szociálliberális koalíció vezetői? <sup>2</sup> Miért nem sikerült szinte semmit sem megvalósítani ezekből a javaslatokból?” (151. oldal) „Az első kérdésre biztosan tudom a választ” – folytatja a szerző. „Sem Gyurcsány Ferenc, sem Kóka János nem gondolt mást a magyar gazdaság problémáiról, a tennivalókról, és az előrehaladás fő irányáról sem, mint e könyv szerzője. Ez szövegszerűen is igazolható.” (152. oldal) Ugyanakkor „a miniszterelnök-pártelnök reformstratégiájának bukását három fő ok magyarázza.” (ugyanott) <sup>1</sup> „Liberális reformer egy szocialista párt élén.” (152. oldal) <sup>2</sup> „A sorrend kérdése.” (153. oldal.) Itt a szerző sorra veszi Gyurcsány különböző taktikai hibáit. <sup>3</sup> „Az időtényező.” (155. oldal.)

Az időtényezőt illetően Mihályi kimondatlanul a két szerző (Csillag – Mihályi 2006) 18 hónapja, vagy még inkább a négy szerző (Bokros – Bauer – Csillag – Mihályi 2006) 8 hónapja mellett érvel, amikor a következőket írja: „2006-ban a kormány gyors ütemben elfogadtatott az Országgyűlésben öt darab fontos, egészségügyi tárgyú törvényt. Ez a lendület még bőven lehetővé tette volna a hatodik, a legfontosabb törvény, az ún. pénztártörvény elfogadtatását is. A miniszterelnök azonban úgy ítélte meg, hogy ezt célszerűbb későbbre halasztani. Nagyon tévedett. A döntés elhúzódása módot adott arra, hogy az egészségügytől

messze álló személyek – pártján belül és azon kívül – bekapcsolódjanak a vitába, megszervezzék magukat (lásd vasutasstrájk), és a társadalmi nyilvánosság ezernyi csatornáját igénybe véve, populista szövegekkel” – írja – „lejárassák a kormánypártok koncepcióját” (155–156. oldal) – amely koncepció, amint ahogy azt korábban félreérthetetlenül közölte, nem volt és nem is lehetett a nagyobbik kormánypárt koncepciója. Mihályi szerint tehát egy rohammal, még mielőtt a nagyobbik kormánypárt és a közvélemény rájött volna, hogy miről is van szó, el lehetett volna fogadtatni mindent, és ebben valószínűleg igaza van.

Három a magyar igazság, és a negyedik a ráadás. Mihályi három tétele közül a negyedik, mert ez súlya miatt önálló tétel, hogy a lassítás talán legfőbb oka az EU-pénzek reménye volt, amely hiú reménytől e sorok írója minden ezzel foglalkozó írásában óva intette mind a politikai, mind a gazdasági vezetőket, mind pedig a közvéleményt. A könyv utolsó három bekezdése – és ezzel a szerző nem hazudtolja meg önmagát – a „Minimumprogram 2010-ig”, vagyis egy újabb 8 vagy 18 hónap vagy valami hasonló, amely a „felbruttósítás”-sal kezdődik. (158. oldal)

Az ismertetés befejeztével térjünk át a kommentárra. A könyv a *Miért beteg a magyar gazdaság?* címet és a *Diagnózis és terápia* alcímet viseli. E recenzió szerint a diagnózis leglényesebb elemei jók, ez a diagnózis azonban nem vagy legalábbis nem szükségképpen vezet a szerző által javasolt terápiára.

A helyes diagnózist a 4. fejezetben, ezen belül is elsősorban a 4.2., 4.3. és 4.7. alfejezetben találhatjuk meg. Itt a szerző egyértelműen leírja a nyilvánvalót, amint ezt már idéztük is. A foglalkoztatás a rendszerváltást követően egy millióval csökkent, a munkaképes korú népességnek csak árnyalatnyival több mint fele dolgozik, az alulképzett munkavállalók helyzete reménytelen, és – *Ferge Zsuzsa* kifejezése szerint – „generációk nőnek fel (...) segélykul-

túrában” (66. oldal). Miért beteg a magyar gazdaság? – Ezért. A diagnózis tökéletes. A diagnózist hosszan lehetne kiegészíteni, a társadalom nagy része reménytelenül leszakad, még hozzá akkora része, hogy már magával tudja rántani a társadalom egészét. Hogy ez a leszakadó rész a társadalom harmada vagy fele, vagy akár még nagyobb része-e, azon lehet vitatkozni, és ez már definíció kérdése – az, hogy a társadalom harmada lehet, ha egyáltalán van, igazán jó úton, aligha vitatható.

A helytelen terápia végighúzódik a könyv egészén, és ez a jóléti állam leépítése, a szociális és jóléti kiadások visszanyesése (117. oldal), csökkentése (142. oldal). Ez a terápia azonban, amint ezt az előbb már leírtam, nem következik a diagnózisból, alkalmas viszont arra, hogy a beteget még betegébbé tegye. Ha az a diagnózis, hogy egymillió munkaképes korúnak nincs munkája, sőt nem is alkalmas korszerű munkavégzésre, akkor csak az lehet a terápia, hogy alkalmassá kell tenni őket a munkavégzésre, és elsősorban ezen az úton, de más eszközökkel is, gondoskodni kell foglalkoztatásukról. Ez viszont nem a jóléti állam leépítését, hanem megerősítését kívánja, továbbá az átalakítását is olyan értelemben, hogy elsődleges célja ne a reménytelen helyzetűek reménytelen helyzetének fenntartása és legalább elviselhetővé tétele, hanem a reménytelen helyzet felszámolása, a felemelkedés lehetővé tétele legyen. Ez az átalakítás azonban valami egészen más, mint a visszanyesés.

A helytelen terápia leglényegesebb eleme az egyéni befizetés és az igénybevételre jogosultság közti szorosabb kapcsolat kialakítása, vagyis az öngondoskodás – noha a szerző ezt a kifejezést nem használja. Ennek az elgondolásnak az az alapfeltevése, hogy az egyéni befizetés és az igénybevételre jogosultság közti szorosabb kapcsolat, tehát az öngondoskodás kényszerének felismerése kikényszeríti az öngondoskodást, az önkéntes befizetést vagy legalább a kötelezettség önkéntes teljesítését, sőt a

megtakarítást. Ha a levonás befizetéssé alakul át, akkor a kényszer helyébe az önkéntesség lép, és ami kikényszeríthetetlennek bizonyul – lásd az adó- és járulékfizetés elkerülésének ezernyi módját –, az megvalósul önkéntesen. Ez azonban illúzió, amely még a társadalom legfelső harmadában sem valósul meg; az egyéni előrelátás mindig kisebb, mint a közösségi. A húszéves nem tudhatja, hogy élni fog-e hetven- vagy nyolcvanéves korában, a társadalomnak viszont tudnia kell, hogy ötven és hatvan év múlva is lesznek öregek és betegek. A társadalom alsó harmadára vonatkozóan viszont a félszázados előrelátás és öngondoskodás feltételezése már nem illúzió, hanem öncsalás, amelyre nem építhető fel társadalompolitika. Ebben a körben az egyéni befizetés és az igénybevételre jogosultság közti kapcsolat erősítése csak az igénybevételre való jogosultság csökkentésére, sőt nagymértékű csökkentésére vezethet, ennek összes tragikus gazdasági, politikai és társadalmi következményével együtt. A jóléti állam szűkítése tehát, amely szükségképpen a társadalom legalsó harmadának ellátását rontja a legjobban, csak még reménytelenebbé teheti az alulképzett munkavállalók már most is reménytelen helyzetét, csak fokozhatja a társadalom kettészakítását, és csak növelheti a bajt. Félreérthetetlenül igaz tehát, hogy ez a terápia ellentétes a diagnózissal.

A szerző és a recenzens közti nézeteltérések másik kritikus eleme a jövedelmi, vagyoni és társadalmi különbségek csökkentése vagy növelése. A szerző szinte minden javaslatát ezek növelését célozza, nézetem szerint viszont ezek minden erővel való csökkentésére kell törekedni. A különbségeket nyilván növeli a jóléti állam visszaszorítása és a jóléti juttatások visszanyesése, de növeli a szerző számos más javaslatát is a fogyasztás adóztatásának hangsúlyozásától és a flat taxtól kezdve a fix összegű nyugdíjjárulékig és a fix összegű betegbiztosítási díjig. Szerintem ezek a javaslatok fokozzák a diagnosztizált betegséget, a társadalom nagy

részének leszakadását és egészének kettészakadását, és ezért elfogadhatatlanok vagy legalábbis csupán alapos megfontolás után és egy komplex program keretében fogadhatók el egyes elemeik.

Mi lesz tehát a költségvetéssel ilyen körülmények között – vetheti fel joggal a kérdést Mihályi. A választ Győrffy Dóra munkájában találhatjuk meg a svéd példára hivatkozva (2007, 139–172. oldal). A svédek szilárdan elkötelezték magukat nemcsak a ciklikusan kiigazított költségvetés egyensúlya, hanem 2 százalékos többlete, tehát az adósságállomány csökkentése mellett (159. oldal), de ezt a célt nem a jóléti állam felszámolásával, hanem a költségvetés-készítés rendszerének teljes átalakításával érték el. Az igények helyett a nemzetgazdasági, makroökonómiai megfontolások alapján megengedhető keretszámokból indultak ki, elutasították a fűnyírólvet is és minden miniszter saját feladatává tették – „minden miniszter a saját pénzügyminisztere” –, hogy ott érje el azt a megtakarítást, amelyet el kell érnie, ahol ezt saját tárcáján belül a legkisebb áldozattal megteheti. Az eredmény egyértelmű: a deficit eltűnt – a többlet kialakult – a jóléti állam fennmaradt.

■ Nézetem szerint tehát – visszanyúlva e cikk elejére is – sok mindent el kell felejteni:

- el kell felejteni mindenféle 8 és 18 hónapot;
- el kell felejteni a belpolitika primátusát a gazdaságpolitikával szemben;
- el kell felejteni a jóléti állam felszámolását;
- el kell felejteni a jövedelmi különbségek növelését; és ami a legfontosabb,
- el kell felejteni a konstruktívizmust, az íróasztal mellett kiötlött vagy máshonnan importált megoldások keresztül-erőszakolásának gondolatát.

A súlyos és alapvető nézeteltérések után itt is – mint a korábbiakban – ismételtelen vissza kell térnünk a nézetazonosságokra. Amint korábban leírtam, hogy a költségvetés egyensúlyának kialakítása elkerülhetetlen, úgy most leírom, hogy az adórendszer átalakítása is elkerülhetet-

len, a társadalombiztosítási rendszerek átalakítása ugyancsak elkerülhetetlen, sőt, hogy elkerülhetetlen még az öngondoskodásra való eddiginél nagyobb mértékű támaszkodás is. Ebben Mihályinak szerintem is igaza van, és számos konkrét javaslata megalapozott és megfontolandó. A svéd jóléti államot nem azért lehetett fenntartani, mert úgy hagyták, ahogy volt, hanem azért, mert átalakították, továbbá azért, mert átalakították a költségvetés-készítés rendjét is. Az átalakítás kívánatos iránya felől alig lehet vita. Fenn kell tartani vagy akár növelni a humán tőkébe való beruházást, tehát az egészségügyi és oktatási, különösképpen az átképzési és továbbképzési kiadásokat, a növelés leginkább ez utóbbi esetében lehet indokolt, sőt szinte elkerülhetetlen. Ugyanakkor csökkenteni lehet a nem foglalkoztatottak részére juttatott pénzügyi támogatásokat, amelyek egy része az eredményes átképzés és továbbképzés folytán akár fölöslegessé is válhat. Az átképzés és továbbképzés gyorsan megtérülő beruházás lehet; köztudott, hogy egyes szakmákban munkaerőhiány van. A jóléti rendszer finanszírozásával ezért ott van baj, ahol a jóléti rendszert nem alakították át, és az adórendszert és a költségvetés készítésének rendjét nem módosították. Nem a reformok ellen tiltakozom tehát, a reformok elkerülhetetlenek, hanem a visszaszorítás vagy felszámolás ellen, valamint – természetesen – az irreálisan rövid határidők ellen. Még az irreálisan rövid határidők elleni tiltakozás sem jelenti azt, hogy halogassuk a reformokat. Éppen ellenkezőleg, siettetnünk kell őket, de megfelelő előkészítéssel, valamint a szakma és a társadalom lehető legnagyobb egyetértésével.

Ez az a pont, ahol visszatérhetünk a könyv utolsó fejezetére, *Gyurcsány Ferenc* kísérletének bukására. A bukás első eleme nyilvánvaló: az elméleti konstrukció – amely Mihályi szerint (vö. 152. oldal), és valószínűleg valóban, azonos volt az övével – rossz volt, és a rossz konstrukciónak előbb-utóbb meg kell buknia.



A második elemről a könyvben a következőket olvashatjuk: „Gyurcsány (...) kénytelen [volt] elfogadni a múltból örökölt reformrituálékat is. Ilyen – például – a sokszor felemlegetett társadalmi vita intézménye, amelynek szükségességéről pártjában szinte mindenki úgy beszél, mintha az a világ legtermészetesebb dolga lenne. Pedig erről szó sincs. Egy képviseleti demokráciában minden fontos vitát, a reformvitákat is az Országgyűlésben kell lefolytatni. A „társadalmi vita” a pártállami időkből örökölt, a hatályos alkotmány betűjével és szellemével ellentétes intézmény, amely jogi értelemben már nem is létezik.” (153. oldal)

Ebben a recenzióban az alapvető nézeteltérések egész sora került napvilágra, de ez a legalapvetőbb. Nem akarom az Alkotmányt idézni, de köztudott, hogy az Országgyűlés a népszuve-

renitás gyakorlásának csak az egyik eszköze. Még fontosabb, hogy egy nép nem kormányozható akarata ellenére, és főként egy nemzet társadalmi berendezkedésének alapelvei nem alakíthatók ki a nemzet akarata ellenére. Nincs politikai siker, főként alapvető kérdéseket illetően konszenzus nélkül – képviseleti demokráciában sincs. Itt olyasmit akartak ráerőszakolni a nemzetre, amit a nemzet nem akart, és jó, hogy ez a kísérlet megbukott. Sokkal rosszabb következményekkel járt volna ennek a kísérletnek az ügyeskedésen alapuló átmeneti sikere.

*Szakolczai György\**

\* E cikk szerzője ezúton köszöni meg – a szokásos fenntartásokkal – Csaba Lászlónak és Gyórfy Dórának értékes megjegyzéseiket.

## IRODALOM

BOKROS L. – BAUERT T. – CSILLAG I. – MIHÁLYI P. (2006): Utolsó esély, *Élet és Irodalom*, április 28., 3–4. oldal

CSABA L. (2005): The New Political Economy of Emerging Europe. *Akadémiai Kiadó, Budapest*

CSABA L. (2006): A fölemelkedő Európa, *Akadémiai Kiadó, Budapest*, CSABA L. (2007a): Az élhetőbb Magyarország esélye, *Competitio*, VI/1. június, 5–18. oldal

CSABA L. (2007b): Átmenet – de hova? Társadalmi divergencia Közép- és Kelet-Európában, In: *Muraközy*, 258–285. oldal

CSILLAG I. – MIHÁLYI P. (2006): Kettős kötés. A stabilizáció és a reformok 18 hónapja, *Globális Tudás Alapítvány, Budapest*

CSILLAG I. – MIHÁLYI P. (2007): Van még mit tanulnunk... *Pénzügyi Szemle*, 1. szám, 162–169. oldal

GYÓRFFY D. (2007a): Democracy and Deficits. The New Political Economy of Fiscal Management Reforms in the European Union, *Akadémiai Kiadó*

GYÓRFFY D. (2007b): A szocialista rendszer öröksége. Egyensúlyzavarok továbbélése és átalakulása, In: *Muraközy*, 131–163. oldal

KORNAI J. (1992): A posztoszocialista átmenet és az állam: gondolatok a fiskális problémákról, *Közgazdasági Szemle*, XXXIX/6., június, 489–512. oldal

MADDISON, A. (2003): The World Economy: Historical Statistics, *OECD, Development Centre of the Organisation of Economic Co-operation and Development, Paris*

MIHÁLYI P. (2008): Miért beteg a magyar gazdaság? Diagnózis és terápia, *HVG Könyvek, Budapest*

MURAKÖZY L. (szerk.) (2007): Fecseg a felszín és hallgat a mély. Tudatok és tudatalattik a gazdaságpolitikában, *Akadémiai Kiadó*

SZAKOLCZAI GY. (2006a): Reális elemzést, megfontolt cselekvést, *Élet és irodalom*, L/26., június 30. 14. oldal

SZAKOLCZAI GY. (2006b): Csillag István – Mihályi Péter: Kettős kötés. A stabilizáció és a reformok 18 hónapja (könyvismertetés), *Pénzügyi Szemle*, 4. szám, 490–500. oldal

SZAKOLCZAI GY. (2007): Tanuljunk tovább egymástól, *Pénzügyi Szemle*, 1. szám, 170–176. oldal



*Sem káosz, sem világterv*

Simai Mihály

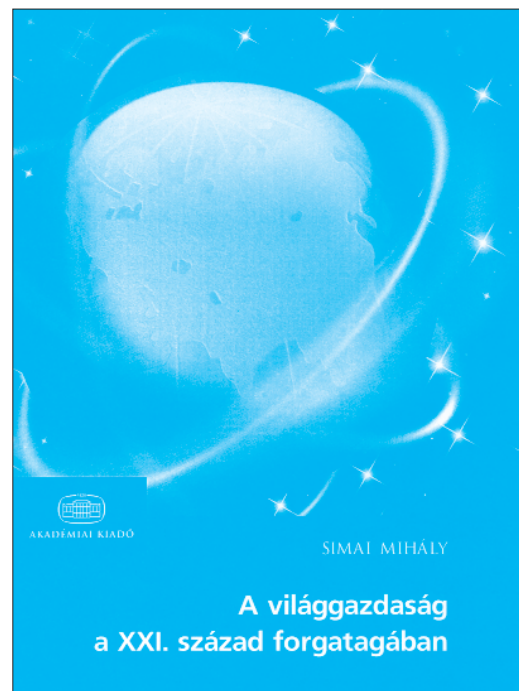
## *A világgazdaság a XXI. század forgatagában*

AKADÉMIAI KIADÓ, BUDAPEST, 2007

A valaha élt leghíresebb magyar tudós, *Neumann János* szerint a Föld légköre a legbonyolultabb dolog a világon. Szakmánkra transzponálva ezt a megállapítást: a világ gazdasága a legkomplexebb dolog a világon. Közgazdászok számára nemcsak bonyolultabb, de – értelemszerűen – nagyobb rendszer sem létezhet, mint a világgazdaság, amelynek tanulmányozása mellett *Simai Mihály* már sok évtizede elkötelezte magát. Nemcsak fél évszázadnyi kutató- és oktatómunkát tudhat a háta mögött (ma is több tantárgyat visz a Budapesti Corvinus Egyetemen), de nem ismerünk még egy olyan magyar közgazdászt, aki annyi szakmai tapasztalatot szerzett volna külföldön, mint ő, még hozzá a legátfogóbb világszervezet, az ENSZ különféle intézményeinél.

Ha valaki a legbonyolultabb, legnagyobb rendszert, annak működési és fejlődési törvényeit tanulmányozza, sokféle erénnyel kell rendelkeznie. Említsünk meg egyet-egyet a két

végletről: ismernie kell a világgazdaság tartalmát adó nemzetgazdaságok jellemzőit, azok részleteit, de legalább ilyen jól kell látnia a nemzetközi gazdasági kapcsolatok néha rejtett, néha viszont brutális egyértelműséggel megnyilvánuló mozgatórugóit – vagyis az általános összefüggéseket. Szakmánkban a fiatalabb kutatók általában az előbbi, az érettek az utóbbi területen erősek. Simai Mihály az utóbbiak csoportjába tartozik – nemcsak életkora, hanem tudományos eredményei, több tucatnyi könyve alapján is. Egyébként nála hosszabb ideje (32 éve) egyetlen közgazdász sem tagja a Magyar Tudományos Akadémiának, s tizenegy szakmabeli tagtársa közül a hat világgazdásznek életkora szerint is doyenje. Éppen ezért tűnik fel az olvasónak, hogy mennyire részletgazdag, milyen nagyszámú (és friss) tényt felvonultató helyzetleírásokból vonja le a szerző a következtetéseit. Egy tudományos szakkönyvvel szemben igazán nem lehet elvárás, hogy érdekes is



legyen, de Simai Mihály legutóbbi kötetét éppen ez a nagy mennyiségű tény teszi élvezetes olvasmánnyá. Megtudhatjuk például, hogy

- a XX. század utolsó harmadában dolgozott az emberiség addigi történetében élt tudósok kilencven százaléka (9. oldal);
- 2000-ben a föld lakóinak 20 százaléka az összes jövedelmek 83 százalékát, a legszegényebb 20 százalék a jövedelmek 1,5 százalékát kapta (33. oldal);
- a XX. század utolsó évtizedében körülbelül 140 millió ember, a föld lakóinak mintegy 2 százaléka nem abban az országban élt, ahol született (44. oldal);
- az Európai Unió országaiban 10 százalékkal több nő rendelkezik ma már egyetemi végzettséggel, mint férfi (85. oldal).

■ A kötet első két fejezete elméleti áttekintés, amely az alapösszefüggéseket, valamint a változások legfontosabb terepeit és tendenciáit mutatja be. A harmadik fejezet a világgazdasági kapcsolatok hálózatával foglalkozik. A negyedik és az ötödik a mikroszféra nemzetköziesedését és annak kézzelfogható megnyilvánulását: a transznacionális vállalatok világgazdasági szerepét és működésük sajátosságait vizsgálja. A könyv záró, hatodik fejezete a fejlődés várható irányait jelzi előre, és itt kapott helyet egy sajnálatosan rövid, mindössze tíz oldalnyi értékelés Magyarország világgazdasági kapcsolódásáról.

Egy nagy tapasztalatú, akadémikus professzor könyvének esetében az olvasót (de legalábbis a recenzenst) nem annyira a tények, a tendenciák bemutatása, hanem inkább az értékelésük, a végső és „egyszerű” kérdésekre adott válaszok izgatják. „Jó-e”, méltányos-e a világgazdaság jelenlegi berendezkedése? Univerzális érvényűek-e a fejlett piacgazdaságok intézményei, s várhatjuk-e, hogy elterjedésük megoldja majd a világ minden részének gazdasági gondjait? Érvényesül-e világméretben a „láthatatlan kéznek” a fejlődést jó irányban igazgató hatása? Szükség van-e – és ha igen, milyen mérték-

ben és formában – a fejlődés megtervezésére? És mekkora ennek a realitása?

Simai Mihály kiegyensúlyozott álláspontot foglal el ezekben a nagy kérdésekben; úgy gondolja, hogy – az elmúlt évtizedek gyors gazdasági növekedése ellenére – a világ nincsen jól berendezve, a világgazdaság egyértelműen „alulteljesít”, súlyos egyenlőtlenségek és igazságtalanságok terhelik, radikális és gyors átalakítására azonban nincs sok remény. A megoldást a nagy világproblémák lassan kényszerítik majd rá a döntéshozókra, s ez a megoldás szükségképpen az együttműködés és a kohézió erősödése lesz.

Számos univerzális és regionális intézmény és integráció működik ugyan, végső soron mégis: „Sajátos világrendetlenségről lehet beszélni az új világrend helyett”. (18. oldal) A sokat bíralt és sokak által nem túl nagyra tartott ENSZ szerepét mindenestre összességében pozitívan ítéli meg, de látja korlátait is: a világszervezet „...képesnek bizonyult arra, hogy a kor világrendjében, az államok mindenkor adott együttműködésre való hajlandósági szintjén és a kor lehetőségeinek megfelelően, fennmaradjon és működjön”. (21. oldal)

■ Az országok közötti *jövedelemkülönbségként* értelmezett egyenlőtlenség a világgazdaság egyik legsúlyosabb gondja, amellyel nem az a baj, hogy egyesek gyorsan fejlődnek és gazdagodnak, hanem az, hogy az emberiség jó része teljesen kimarad ebből a fejlődésből. „Gazdaságtörténészek számításai szerint a jövedelmek különbsége a leggazdagabb és legszegényebb ország között 1820-ban 3:1 volt. 1960-ban már harmincszoros volt, ma több mint nyolcvan-szoros a különbség a legalacsonyabb és legmagasabb jövedelmű ország között az egy főre számított GDP alapján. Az egyenlőtlenségek növekedésének egyik kegyetlen kifejeződése a tömegnyomor.” (29. oldal) Az ebből való kilábalás hosszú távon sem igen várható, mert: „Az adatok és a tendenciák elemzése szerint az abszolút szegénység a világon nem marginális je-

lenség, amelyet jótékonysággal vagy fejlesztési segítségekkel enyhíteni lehet, hanem a világrend és az egyes államok viszonyaiból következik” (35. oldal), és kérdéses, hogy „...egy alapjában véve piacgazdaságra épülő világban vannak-e olyan társadalmi érdekek és erők, amelyek képesek a szegénység okainak megszüntetésére vagy mérséklésére” (37. oldal). Egyetértőleg idézi Simai Mihály *II. János Pál* legnagyobb visszhangot kiváltó enciklikáját, a *Centesimus Annus* kezdetűt, amelyben a pápa kijelentette, hogy „...a kommunizmus összeomlott ugyan, de a világ egyetlen olyan problémája sem oldódott meg, amelyik a kommunizmus megjelenésében szerepet játszott”. (28. oldal) A gazdasági bajok legnagyobb része társadalmi eredetű: „Bolygónkon nem létezik olyan fizikai vagy technikai korlát, amely lehetetlenítené a belátható jövőben a népesség alapvető szükségleteinek kielégítését. E szükségleteket az adott történelmi szakaszban a társadalmi-gazdasági okok miatt nem elégítik ki. Az emberiség létszámának növekedése és a szegénység növekedése bolygónkon nem szükségszerű ok-okozati összefüggés.” (140. oldal)

A minden létező világok legjobbjának, a piacgazdaságnak tehát alapjaiban kellene megváltoznia ahhoz, hogy a világproblémák érdemben enyhíthetők legyenek: „A kapitalizmus az eddigiekben több erkölcsi normarendszerre épült: a darwinira, amelynek centruma a kegyetlen verseny a fennmaradásért, a protestáns normákra, amelyek a szorgalomra, a józanságra, a becsületességre építenek, a technokrata erkölcsre, amelynek centruma a teljesítmény. Különlegesen fontos kérdés az, hogy érvényesülhet-e a »felvilágosult önérdék«, s milyen feltételek mellett valósítható meg olyan általános, emberi erkölcsi normákra és értékekre épülő piaci rendszer, mint a humanizmus, a szolidaritás, a gyengék és elesettek támogatása, a közérdek tisztelete, a másság elismerése és türése, az erőszak elvetése?” (42. oldal)

■ A felzárkózásban sikeres országok tapasztalatai alapján (de legalább ennyire Magyarországnak jelenlegi helyzete miatt is) izgalmas az a kérdés, hogy *milyen feladatot vállalhat az állam a gazdaság szervezésében*. Simai Mihály elfogadhatónak látja a „fejlesztő állam” szerepkört: „A fejlesztő állam fontos szerepet játszott sok, jelenlegi fejlett állam gazdasági felemelkedésének előmozdításában. Minél alacsonyabb fejlettségi szintről indult el az adott ország, annál jelentősebb szerepet kellett az államnak betöltenie. Az állami iparpolitika és iparfejlesztés, a szubvenciók, a vállalkozások fejlesztése és támogatása, az emberi erőforrások fejlesztése, az infrastruktúra-építés és szabványosítás, a tudományos és technikai fejlődés előmozdítása, a pénzügyi stabilitás fenntartása, a konjunktúra ösztönzése és állami vállalatok létesítése, illetve működtetése tartoztak e kategóriában a legfontosabb feladatok közé.” (62. oldal) (Az állam e küldetésének hangoztatását persze a közgazdasági elmélet főárama „moral insanity”-ként ítélte/ítéli meg az 1980-as évek eleje óta.) Ennek ellenére, a transznacionális vállalatok kormányokkal szembeni túlhatalmának ismeretében is, nem indokolt „...a globalizációt a világfejlődés egyedüli és visszafordíthatatlan folyamatként kezelni, [s] korai még kiiktatni az államokat mint intézményeket”. (74. oldal)

Az állam erős szerepvállalása azonban az országoknak csak egy – gazdasági erejüket tekintve mindenképpen kisebbségnek számító – részében elfogadott gondolat, és a világtervekre vonatkozó néhány évtizeddel ezelőtti elképzelések realizálása akkor is csekély, ha annak idején nem a dús fantáziájú *Jules Verne* vagy *Herbert G. Wells*, hanem – például – a később Nobel-díjjal jutalmazott *Jan Tinbergen* szorgalmazta kidolgozását... Nos, ha világterv nem is, de számos olyan egyezmény és cselekvési program született és születik majd a jövőben is, amely a világproblémák kezelését nemzetközi együttműködés alapján képzelel el. S minél súlyosabbak a gondok, annál nagyobb igény lesz ilyen programokra. (93. oldal)

Az állam erős szerepvállalása azonban az országoknak csak egy – gazdasági erejüket tekintve mindenképpen kisebbségnek számító – részében elfogadott gondolat, és a világtervekre vonatkozó néhány évtizeddel ezelőtti elképzelések realizálása akkor is csekély, ha annak idején nem a dús fantáziájú *Jules Verne* vagy *Herbert G. Wells*, hanem – például – a később Nobel-díjjal jutalmazott *Jan Tinbergen* szorgalmazta kidolgozását... Nos, ha világterv nem is, de számos olyan egyezmény és cselekvési program született és születik majd a jövőben is, amely a világproblémák kezelését nemzetközi együttműködés alapján képzelel el. S minél súlyosabbak a gondok, annál nagyobb igény lesz ilyen programokra. (93. oldal)

■ A recenzens szívének különösen kedves, hogy Simai Mihály pozitívan viszonyul az NGO-knak a világgazdaság jelenlegi fejlődési szakaszában játszott szerepéhez. A szerző szerint:

„A *civil társadalmak* korunkban a civilizációk szubjektív tartalmának, az egyének és a hivatalos intézmények viszonyának kifejezői.” (82. oldal) Sőt már „Adam Smith, a klasszikus politikai gazdaságtan atyja, a *The Theory of Moral Sentiments* című munkájában (1759) kiemelte, hogy bár a társadalomnak döntő hajtóereje az önérdék, a civil társadalom korlátozza az önzést, és segít elkerülni a széthúzást.” (83. oldal)

Köztudomású, hogy az emberiség (vagy – szerényebben – a társadalom) lelkiismeretének szerepét betölteni kívánó legtöbb civil szervezet igen határozottan szemben áll a gazdasági növekedést hajszoló piaczgazdasági modellel. Simai Mihály realista álláspontot foglal el ebben a kérdésben is: Szerinte a fejlődő világban „... az eddigiekhez hasonlóan egyetlen olyan irányzat sem fog tudni jelentős sikereket elérni, amely akár környezeti megfontolásokból, akár pedig morális alapon az anyagi javak fogyasztását szerette volna korlátozni vagy csökkenteni. Nemzeti keretek között általában csak »növekedésbarát« vagy »növekedésorientált« politikuskok számíthatnak sikerre”. (131. oldal) Azt azért tegyük hozzá: nem igazán tudunk olyan fejlett országot sem elképzelni, amelyre ne lennének jellemzőek a fenti sorok...

■ Nagy erénye Simai Mihály könyvének, hogy nem csak a világgazdaság hagyományos szereplőivel és mechanizmusaival foglalkozik. A civil szervezetek tárgyalásáról már tettünk említést, náluk is fontosabb azonban a különféle rendszerek, a szerző szóhasználatában „*rezsimek*” bemutatása. Ezek közül a legjelentősebbek: „...globális gazdaságpolitikai koordináció, ipari termelés, szabványosítás, mezőgazdasági termelés, közlekedés és szállítás (közúti, vasúti, tengeri, légi), távközlés, műholdak, pénzügyek, segélyezés, valuta, pénzügyek biztonsága, el-

számolási mechanizmusok, nemzetközi kereskedelempolitika, vámügy, nyersanyagforgalom, turizmus, fenntartható fejlődés, ökológiai együttműködés, a közös tulajdonú globális erőforrások, levegő, óceánok, világűr. A rezsimek tulajdonképpen átfogják a világgazdasági viszonyok valamennyi lényeges területét.” (235–236. oldal) E sokféle együttműködésnek már a vázlatos bemutatásából is láthatjuk, hogy a világgazdaság zavartalan működéséhez szükség van az államok szerepvállalására, tudatos stratégiájára, sikeres „global governance” kialakítására. [E sokat használt, de nem igazán definiált folyamatra szellemes meghatározást idéz Simai Mihály: „...annak a világnak a menedzsmentje, amelyért senki sem felelős”. (223. oldal)]

■ Ugyancsak az állami szerepvállalás mellett szóló érv a *transznacionális vállalatok* tevékenysége. A külföldi működőtőke-beruházás a gazdasági növekedés egyik fontos forrása; nem véletlen, hogy egy-egy komolyabb befektető megnyerését – legyen bármekkora az érte fizetett „ár” – a kormányok igyekeznek saját gazdaságdiplomáciájuk sikereként feltüntetni. Pedig nem mellékes szempont az sem, hogy a külföldi beruházások eredményeképpen megteremtett jövedelem mekkora hányada marad a fogadó országban. (Erről nekünk, magyaroknak, szintén vannak már értékes tapasztalataink...) A befektetésekért folytatott – esetenként országon belüli – verseny persze nem új és korántsem csak a fejlődő országokra jellemző: „...a Közös Piac keretében működő vállalatok 1986 és 1990 között mintegy 100 milliárd ECU szubvenciót kaptak K+F-re és speciális regionális beruházásokra. Egyes esetekben a szubvenció az adott beruházás 70–80 százalékát fedezte.” (336. oldal, lábjegyzet)

■ Végezetül térjünk vissza arra a gondolatra, hogy egy ilyen könyv legizgalmasabb mondanivalója a *végző kérdésekre adott válaszok milyensége!* A világgazdaság fejlődése legalább kétféleképpen értékelhető: terjed a piaczgazdaság föld-

rajzi hatóköre, növekszik a világtermék, és bővül a világkereskedelem, a szegények aránya csökken. Az egyes országok célja nem lehet más, mint megtalálni azokat a módokat és erőket, amelyek révén mind sikeresebben állnak helyt ebben a folyamatban. Ezekkel a kérdésekkel foglalkoznak a növekedési és versenyképességi elméletek. A másik értékelés szerint a világ gazdaságát egyre súlyosabb ellentmondások terhelik, és már nem sokáig mehetnek úgy a dolgok, ahogyan eddig mentek. Simai Mihály akadémikus álláspontja ez utóbbi véleményhez áll közelebb: „Ami most zajlik a világon, azt jelzi, hogy ez a kor a végéhez közeledik. Hatalmas méretű és beláthatatlan következményekkel járó változások mennek végbe. (...) A világ minden térségében sajátos differenciálódás zajlik. Ebben az egyenlőtlenségek és a gazdasági és társadalmi szakadékok növekedése meghatározó fontosságú. A migrációs nyomás következtében a föld lakossága is sokkal kevertebb lesz. A multikulturális társadalmak a civilizációk sajátos találkozási helyei és a dialógus, az együttélés jó iskolái lehetnek, de bizonyos rétegek vagy csoportok szembenállását, kizárását is eredményezhetik. Éppúgy lehetnek az alkotó diverzitás, mint a romboló, kirekesztő diverzitás táptalajai.” (382. oldal)

Hogy az első változat érvényesüljön, ahhoz határozott gazdaságpolitikai, kormányzati cselekvésre van szükség a világ minden országában. Ehhez persze az is kell, hogy „...jobban megértessük a döntéshozókkal a piacgazdaság útvesztőiben háttérbe szorult hosszabb távú gondolkodás és a jövő érdekében nagyobb mértékben elkötelezett cselekvés szükségességét”. (407. oldal) Ha meggondoljuk, hogy a kötet kézírata még a világon végighullámzó hitelpiaci válság, az energiahordozók árának ismételt elszabadulása és az élelmiszerek drágulása előtt készült, akkor nyugodtan állíthatjuk: Simai Mihály előrejelzésének helytállósága fájdalmasan gyorsan bizonyosodott be.

Simai Mihály könyvének olvasásakor *Arthur*

*Rubinstein* zongorajátéka ötlött föl a recenzensben: az idős mester a szakma minden fogásának birtokában, a zene iránti szenvedélyes elkötelezettséggel és alázattal játszott. Simai professzor is kerüli a hatásvadász megoldásokat – pedig a világgazdaság tárgykörében tömegével prezentálhatna bombasztikus adatokat. Véleménye, szakmai meggyőződése egyértelműen kiolvasható a kötetből, látja a világgazdaságban uralkodó egyenlőtlenségeket, alávetettségi és uralmi viszonyokat, a nemzetközi munkamegosztás előnyeinek aránytalan megosztását, a „papírgazdaság” túlzott szerepét és annak káros következményeit, de tartózkodik az agitatív megfogalmazásoktól (ami egyébként korántsem idegen a nemzetközi együttműködési rendszer sok kritikusának stílusától). Simai nem agitál, hanem meggyőz. Nem megdöbbeneni akarja az olvasót, hanem rádöbbeníti őt a valódi viszonyokra és összefüggésekre. A könyv összességében kiváló útmutató azoknak, akiknek szükségük van erre a XXI. század világgazdasági forgatagában való eligazodáshoz – és ki állíthatja magáról, hogy ne lenne ilyenre szüksége?

\* \* \*

A recenzens fájjalja viszont, hogy e tankönyvként is használt kitűnő kötetet a ki nyomtatása előtt a szükségesnél legalább egygyel kevesebben olvasták. Úgy látszik, megszűnt az az évtizedekkel ezelőtti a jobb szellemi műhelyekben jellemző gyakorlat, hogy a tankönyveket a tanszékek munkatársai megvitatják. Akkoriban érvényesült a „több szem többet lát” elv igazsága, és kevésbé kerültek be az egyetemi hallgatóknak szánt tananyagokba olyan névalakok, mint a szóban forgó – egyébként szépen szerkesztett – kötetbe: Prebish (Prebisch), Ian Timbergen (Jan Tinbergen), Kautski (Kautsky), Bogнар (Bognár József!) vagy – ami igazán fájdalmas – Lámfalusi (Lámfalussy).

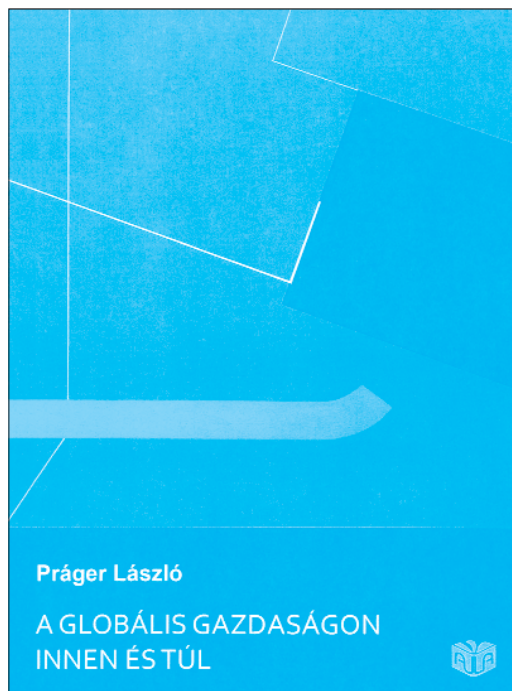
*Halm Tamás*



Práger László

# A globális gazdaságon innen és túl

AULA KIADÓ, BUDAPEST 2008



**P**ráger László könyvének előszavát egy képzőművészeti kiállítás megnyitóján elhangzott gondolatával kezdi, stílszerűen, hiszen könyve is – bizonyos értelemben – képek sorozata. Aligha kérdéses, hogy a szerző tudatosan törekedett erre a képszerűsége. Tudatosan, hiszen a XXI. század világ gazdaságát és a II. világháborútól (olykor még régebbiről) a globalizációhoz vezető több mint 60 év történéseit, valamint a magyar felzárkózási, illeszkedési és alkalmazkodási törekvéseket lehetetlen lenne egy alig több mint 300 oldalas könyvben leírni. Ilyen terjedelemben az eseményeket csak felvilágotlítani, az összefüggéseket csak érzékeltetni lehet. Erre pedig legalkalmasabbak a képek. A képszerűség mellett szólt az is, hogy Práger László könyve egyetemi tankönyv is. Mi marad meg a tananyagból a vizsgaidőszak után a hallgatóban? Néhány kép. Például az európai integráció fejlődését bemutató térképsorozat: az egyik, első térképen (36. ábra, 108. oldal) hat

ország összefüggő területe Nyugat-Európa közepén, az utolsó térképen (42. ábra, 144. oldal) 27 ország, amely Kelet-Európa kivételével lefedi szinte Európa egészét. Ennyi kifejező képet, ennyi jól szerkesztett ábrát, ennyi beszédes grafikont ritkán lehet egy szakkönyvben találni. A képeket képszerű megfogalmazások egészítik ki: fecsegő felszín – hallgató mély; partvonalon innen és túl. A zárófejezetben aztán a szerző maga vallja meg, hogy 30 évvel ezelőtt, a modern magyar festészet kiemelkedő alakjaival beszélgetve jött rá arra: „nem elkülönült, hanem összefügg a gazdasági és az azon túli világ, sőt a feltárására, megfejtésére tett erőfeszítések is azonosak.”

■ A képszerűsége törekvést jól érzékelteti az első fejezet, a globális világ bemutatása. A szerző ugyanis nem a globalizáció ezernyi definícióját gyűjti csokorba, hanem egy napilap egyheti híryanagából tallózva a globalizáció tizenegy mozaikkockáját tárja elénk. Majd meg-



adja összerendezésük kulcsait, kulcsszavait is (globális világ, egyidejű világ, szövetvilág és szigetvilág, vállalatvilág), de az összeillesztést már látszólag az olvasóra bízta. Látszólag, hiszen ezek a kulcsszavak a könyv más részeiben is visszaköszönnek, nyilvánvalóvá téve, hogy nemcsak a globalizáció, de a regionális integráció, sőt a magyar gazdaság helyzete sem érthető meg a szerző által megadott kulcsok, például a transznacionális vállalatbirodalmak fejlődésének és természetének ismerete nélkül.

Egy másik kulcsfogalom, amit szerző mai világunk és a közelmúlt megértéséhez elengedhetetlennek tart: a verseny; országok, világrendszerek, régiók, vállalatok versenye. „A könyv a világról szól. A világ pedig a versenyről szól” – szögezi le Práger László könyve 8. fejezetének mottójában (190. oldal). A második fejezet az országok versenyét mutatja be. Először az egyes országok erőtereinek lehetséges állapotjelzőit (gazdaság nagysága, gazdasági fejlettség, népesség, terület, külgazdaság, humán erőforrások, környezet állapota, technológiai szint, katonai hatalom) veszi sorra, érzékeltetve, hogy még az olyan széles körben elfogadott mutatók, mint a GDP, illetve az egy főre jutó GDP is csak mennyi kompromisszummal képesek jellemezni egy ország gazdaságának tényleges nagyságát, illetve fejlettségét. Ezt követően az országsorrendek problémájával foglalkozik, egy-egy grafikonnal, illetve egy összefoglaló táblázattal is szemléltetve mennyire más erőssorrend alakul ki, ha a GDP/fő vagy a katonai kiadások, vagy az életminőség jellemzésére kialakított HDI-mutató alapján állítjuk sorba a Föld egyes országait.

■ A könyv harmadik fejezete gazdaságtörténeti áttekintés az új erőterek kialakulásáról a II. világháború alatt és után. Szorosan kapcsolódik ehhez a negyedik fejezet, amely a II. világháborút követően létrejövő, az egész világot átfogó nemzetközi szervezetek céljait, működési mechanizmusát, fejlődését ismerteti. Az ötödik fejezet fókuszja Európa, az európai integrációk

történetének rövid összefoglalásával. Ezek a fejezetek elsősorban a könyv tankönyv jellegét erősítik, hiszen bőséges forrásanyagra hivatkozva rendkívül tömören, ugyanakkor a máig érvényes tendenciákat jól kiemelve mutatják be tárgyukat.

■ A következő három fejezet célja már nem csak az ismeretterjesztés, hanem globális világunk megértése, megértetése, az első fejezetben felvillantott kulcsfogalmak bővebb kifejtésével. A különbségek világáról szóló 7. fejezet arra mutat rá, hogy a globalizáció egyáltalán nem szünteti meg az országok, a régiók és az egyes emberek közötti hatalmas különbségeket, sőt egyes országok, régiók sikeres felzárkózása ellenére számos mutató a differenciálódás fokozódását jelzi. Például az elmúlt mintegy 20 évben a lakosságon belüli jövedelemkülönbségek az Egyesült Államokban, az Európai Unióban és Magyarországon egyaránt növekedtek. Még súlyosabb probléma kétmilliárd ember mélyszegénysége és néhány ország végletes lemaradása a világversenyben.

■ Magáról a világversenyről a 8. fejezet szól. A 8.2. alfejezetben a szerző az országok versenyét néhány versenyképességi mutató ismertetésével és az ezek alapján kialakított ország-rangsorok közzétételével mutatja be. Ugyanakkor nem hagy kétséget afelől, hogy „a versenyképességi mutatók végtelen sora” alapján kialakított mesterséges és egymásnak is ellentmondó rangsorok csak hozzávetőleges képet adnak az egyes országok tényleges versenyképességéről. A következő alfejezetek azt is világossá teszik, hogy a világverseny nemcsak országok, hanem kultúrák harca is: a kapitalista és a szocialista világrend hidegháborúja, az amerikai és az európai megközelítésmódok egymásnak feszülése, a liberális és a jóléti állammodell küzdelme. Mára már látható, hogy e küzdelemnek vannak nyilvánvaló vesztesei (a szocialista világrend elbukott, a liberális gazdaságpolitikai elveket tükröző úgynevezett washingtoni konszenzus alkalmatlan volt arra, hogy a fejlődő és a volt

szocialista államokat egy harmonikus növekedési pályára állítsa), és vannak nyertesei (az európai integrációhoz való csatlakozás előnyeit kihasználó néhány ország, Kína, India). A világversenynek egyre meghatározóbb szereplője Oroszország is.

A globalizáció, a világverseny bemutatása ebben a könyvben nem öncél, hanem eszköz arra, hogy a magyar gazdaság és társadalom előtt álló lehetőségeket és kihívásokat jobban megértsük. A külső környezet azonban jövőbeni fejlődésünknek csak az egyik meghatározó tényezője. A továbblépés szempontjából fontos az az út is, amit eddig tettünk meg. Maga a szerző ezt így fogalmazza meg: „2008 elején fontosabbnak tartjuk a máig vezető, bejárt utak átgondolását, e folyamatoknak, a mögöttük álló erőtereknek a magyar gazdasági, politikai, hatalmi szerkezetekbe való beépülését és megtestesülését, mint a pillanatnyi, aktuális kérdések felvázolását”. A szerző röviden, elsősorban a kitörési pontokra koncentrálna összegezi a magyarországi szocializmus történetét, jól tudva, hogy a mai egyetemi hallgatók számára ez már történelem. A szerző azonban megpróbálja érzékeltetni, hogy ez még nem a „régmúlt”, hanem a máig ható történelem: az 1956-os eseményeket például saját naplója részleteinek ismeretével teszi szemléletessé. Hasonló célt szolgál az iskolai füzetébe írt, az ideológiai nevelést jól szimbolizáló tollbamondás bemutatása. Ez a személyesség a könyv más fejezetiben is megjelenik, külföldi tanulmányúttal tapasztalatait osztja meg velünk a szerző, sőt bemutat hozzá írt leveleket, róla készült fotókat is. Magyarországon szokatlan, de nem öncélú eszköze ez a szerzőnek annak érzékeltetésére, hogy a bennünket körülvevő világot könyvekből nem lehet jól megérteni, csak saját élményeink szűrőjén keresztül, vállalva a megértés vagy a félreértés szubjektivizmusát is.

■ A 10. fejezet már tényleg a közelmúlt történéseit mutatja be, jól érzékeltetve, hogy a magyarországi rendszerváltást a külső erőter

tozása, a hazai gazdasági reformok és a politikai erjedés együttesen készítették elő.

■ Így érkezünk el az utolsó előtti fejezethez, amelynek már a címe is meglepő: A globális Magyarország a globális világban. Hogyan lehet egy ország globális? A választ a szerző már néhány fejezettel hamarabb megadja, amikor a transznacionális vállalatok és a pénztőke világról szóló 6. fejezetet így kezdi: „A globális világban élünk, és a globális világ bennünk él – ez lehet a XXI. század eleje legáltalánosabb, a gazdasági és az azon túli világot és erőtereket jellemző összefüggésének megfogalmazása”. Bevallom én a „bennünk” szó alatt, ránk, emberekre gondoltam, akiknek nemcsak fogyasztását, életmódját befolyásolja jelentősen a nemzetközi vállalatok kínálata, hanem vagyaink nagy része is a globális világ nyújtotta lehetőségekhez vagy éppen azok elutasításához kötődik. A 11. fejezetben a szerző maga mondja ki, hogy a „bennünk” szó alatt Magyarországot is érteni kell, hiszen a magyar gazdaság szerkezetében nyilvánvalóan látszik a globális világ lenyomata. Ezt a szerző a magyar export és import szerkezetének változásának, a külföldi tőke térnyerésének, a vállalati struktúra átalakulásának, a foglalkoztatás súlyos gondjainak bemutatásával bizonyítja. Magyarország azonban nem egyszerűen belesodródott, hanem tudatosan beletagozódott ebbe a nemzetközi térbe. Részben az előző fejezetek, részben pedig ez a fejezet viszonylag részletesen ismerteti azt a folyamatot, amelynek eredményeként hazánk tagjává vált minden jelentős nemzetközi szervezetnek, majd hosszas, többlépcsős folyamat eredményeként csatlakozhatott az Európai Unióhoz. Ugyanakkor a szerző azt a véleményét sem hallgatja el, sőt adatokkal támasztja alá, hogy a tényleges világgazdasági térhez való csatlakozásunk során a mindenkor magyar kormányok számos illúziót kergettek és sokszor nem léptek fel elég erőteljesen vagy elég megfontoltan a magyar érdekek érvényesítéséért.

■ A globális erőter bemutatása és a Magyarország által megtett út kanyargós ívének felrajzolása után a zárófejezetben a szerző arra vállalkozik, hogy a hazánk előtt álló néhány kihívásra hívja fel a figyelmet. Már e 12. fejezet címe is sokatmondó: Gazdaságon innen és túl (egyensúlyról és lehetséges kitörési pontokról), hiszen azt vetíti előre, hogy Magyarország további fejlődésében a gazdasági tényezők mellett egyéb tényezők is fontos szerepet kapnak. Valóban, a szerző már e fejezet elején azt hangsúlyozza, hogy „a magyar kitörési lehetőségek körében meghatározó magának a népnek, az embereknek a szerepe: a népesség száma, egészségi állapota, műveltsége, kultúrája, iskolai végzettsége, aktivitása, értékrendje, kohéziója vagy ezek hiányában megteremtésük új ereje” (318. oldal). A könyvet elolvasók számára nyilvánvaló, hogy a szerző is elsősorban ez utóbbiban reménykedik. Számos adatsorral bizonyítja ugyanis, hogy éppen az előbb felsoroltak azok a tényezők, amelyekben Magyarországnak komoly versenyképességi hátrányai vannak, illetve a javuló mennyiségi mutatókat (érettségizettek, felsőfokú képzésre beiskolázottak) nem követte a minőség emelkedése. És mégis, ha tisztában vagyunk gyengeségeinkkel, akkor e gyenge pontok szisztematikus erősítésével fokozni tudjuk versenyképességünket a világversenyben.

A gyengeségeket könnyű felfedezni a gazdaságon innen is. A szerző ezek közül részletesen elemzi a nagy- és a kisvállalkozások közötti szakadékat, amely „nemzetközi – benne az európai – összehasonlításokat tekintve rendkívül széles” (324. oldal). A szerző rámutat, hogy a külföldi–magyar tulajdonmegoszlás, a nagy- és a kisvállalkozások közötti arányok és a munkatőke adóztatásának kérdései sok ponton összefüggnek. Nem sokkal később a szerző azt hangsúlyozza, hogy a külföldi működő tőkére szükség van, ám e külföldi tőke erősíti a magyar gazdaságban meglévő regionális és a vállalatok közötti különbségeket. Ezek mérséklésére az európai uniós támogatásokat lehetne felhasználni, erősítve a hazai kis- és közepes vállalati szektort és a korábban a fejlődésben elmaradt régiókat. Rendkívül fontos azonban a vállalatok által kezdeményezett beruházások és az állami fejlesztések összehangolása helyi, regionális és országos szinten egyaránt. Ezzel összefüggésben könyve végén a szerző a XXI. század egyik legfontosabb, reményt és esélyt adó törvényét így fogalmazza meg: „jelen világunkban már nincs különálló, helyi, regionális egyensúly, és a transznacionális vállalatoknak, de az országoknak sincs a külső környezettől és a belső viszonyoktól elszigetelt egyensúlyi helyzete és fejlődési pályája” (328. oldal).

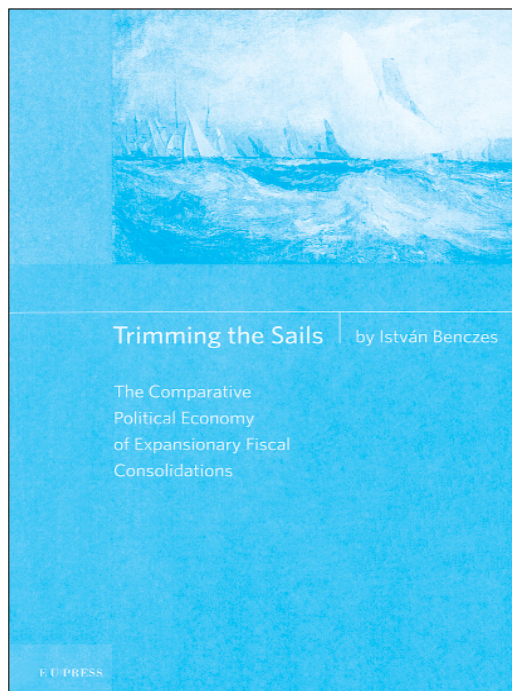
*Pulay Gyula*

*Viharokkal dacolva*

Benczes István

*Trimming the sails**The comparative political economy  
of fiscal consolidations  
A Hungarian perspective*

CEU PRESS, BUDAPEST–NEW YORK, 2008



**L**ejjebb a vitorlákkal, Az expanziós hatású fiskális konszolidációk összehasonlító politikai gazdaságtana magyar szemszögből. Az angol nyelvű kötet metaforikus címe rövid magyarázatot igényel. A *trimming the sails* kifejezés a tengeri hasonlatokban gazdag angolszász világban átvitt értelemben azt is jelenti, hogy „lassabban, kisebb vitorlákkal, óvatosabban haladj/hajózz/” – főleg a viharos szelektől kísért vizeken. A viharok persze ebben a kontextusban fiskális megrázkódtatásokat jelentenek.

Az utóbbi időben igen nagymértékben megnőtt a nem keynesi hatások, azaz a negatív fiskális multiplikátor (amikor a fiskális megszorításokat a gazdasági növekedés felgyorsulása kíséri már rövid távon is) tanulmányozásának népszerűsége. A kelet-közép-európai térség olvasói számára ez a könyv ismeretlen terepen történő vitorlázást jelent, mivel a vezető OECD- és EU-országokban a legutóbbi időszakban lezajlott fiskális konszolidációkkal

kapcsolatos elméleti és empirikus tanulságokat taglalja. Az író célja egyértelmű: segítséget nyújtani annak a nem éppen könnyű kérdésnek az eldöntéséhez, hogy mikor és milyen feltételek mellett vezethet a költségvetési kiigazítás a gazdasági növekedés fokozódásához (vagy minimálisan szinten maradásához), akár még rövid távon is. A könyvvel az író végső célja nem más, mint hogy megértesse az olvasóval, miért csak néhány ország tapasztalt meg rövid távú nem keynesi hatásokat, míg mások egyáltalán nem érzékelték azokat. Elmondhatjuk, hogy az arra irányuló erőfeszítés, hogy egy merőben szokatlan fiskális jelenségre irányítsa az olvasó figyelmét és egyben e jelenség megértéséhez is közelebb vigyen, sikeresnek bizonyult. *Benczes István* tanulmánya egy átfogó, jól szerkesztett tudományos munka, amely gazdag és alapos elemzést nyújt és a tárgyban elérhető különböző irodalmi forrásokról kiegyensúlyozott áttekintést ad. A monográfia különös figyelmet

fordít az alapjául szolgáló elméletek kritikus szemléletű értékelésére, és szilárd bizonyítékokat állít csatasorba a nemkeynesi hatásoknak mind a keleti, mind pedig a nyugati piacokon tapasztalható, fokozódó fontosságának alátámasztására. A szerző a már régóta áhított új szemszögből vizsgálja, hogy mi is az oka annak, hogy eddig csak csekély előrehaladás történt, és hogy miért is jellemezték a magyarországi kiigazításokat az elmúlt években, évtizedekben sorozatos kudarcok.

■ Amint az egy hamisítatlan tudományos munkától elvárható, az I. rész végigvezeti az olvasót a szakirodalomnak azoknak az idevonatkozó forrásain, amelyek a szóban forgó nemkeynesi hatások meghatározását és magyarázatát adják. A bevezető 1. fejezet könnyen követhető szerkezetet vázol fel, és ésszerű magyarázatot kínál arra, hogy miért is választott a szerző összehasonlító politikai gazdaságtani nézőpontot. A 2. fejezetben a tanulmány az EU-országokban az 1980 és 2005 közötti időszakban előfordult jelentős számú költségvetési kiigazítást térképezi fel és értékeli kritikusan. Meggyőzően mutatja be, hogy nem minden fiskális konszolidáció eredményezte az államháztartás pozíciójának javulását (ahol a javulást az alacsonyabb adósság/GDP-arány jelenti). Benczes kimutatja, hogy tartós adósságcsökkentés csak nagyon ritkán fordult elő (29. oldal). Sőt azt is sikerül szilárd érvekkel bizonyítania, hogy nem minden fiskális konszolidáció vezet a kibocsátás szükségszerű mérséklődéséhez. Ebből a részből egyebek mellett azt tudhatjuk meg, hogy a közhiedelemmel ellentétben magának a korrekciónak a mértéke, nagysága nem jó előrejelzője sem a kiigazítás tartóságának, sem pedig annak, hogy az expanzív hatások mikor jelentkeznek, ha egyáltalán jelentkeznek. Az előrejelzés ráadásul nem probléma nélküli, különösen a módszertani kérdések okoznak komoly kihívást. A modellek előrejelző képességével kapcsolatos problémák viszont nem homályosítják el annak tényét, hogy az

OECD-országokban a nemzetközi összehasonlító tanulmányok mindegyike talált valamilyen bizonyítékot a nemkeynesi hatásokra.

■ A következő, szám szerint 3. fejezetben a fiskális konszolidáció úgynevezett várakozásalapú (nemlineáris) nézőpontjának érveit olvashatjuk. A szerző helyesen hangsúlyozza, hogy az egyes emberek várakozásaiban beálló valószínűsíthető változások megértéséhez nagyon körültekintő vizsgálat szükséges. Benczes magának a fiskális konszolidációnak a mértékét, az adósságráták felgyorsulásának ütemét, valamint a kormányzati kiadások szerkezetét választja ki, mint olyan fő tényezőket, amelyek változást idézhetnek elő a kiadásokra, illetve a jövőbeli adókötelezettségre vonatkozó várakozásokban. A modern fogyasztási elméletek mélyreható elemzése mind a várakozásalapú nézőpont, mind pedig a likviditási korlát fontosságát hangsúlyozzák. Benczes kijelenti, nagyon is jogosan, hogy a likviditási korlát nem segíti elő a nemkeynesi hatások automatikus érvényre jutását. E fejezet fő üzenete, ami egyben a tanulmány egyik legfontosabb megállapítása is, hogy a pénzügyi mélyülés (*financial deepening*) továbbra is fontos szerepet játszik nemcsak a likviditási korlát oldásában, de a kiigazítások növekedésre gyakorolt hatásainak megértésében is. Azokban az országokban, ahol a pénzügyi rendszerek és a banki hagyományok viszonylag fejletlenek (például Magyarországon, ahogyan arról a könyv további részében olvashatunk), e tény még hangsúlyosabban esik latba.

■ A 4. fejezet azon fejlett munkaerőpiaccal bíró országok tapasztalatainak áttekintését adja (az EU-14-re koncentrálva), ahol jelentős államháztartási korrekciókat hajtottak végre az elmúlt évtizedekben. A szerző kiemelten is foglalkozik néhány, az 1980-as és 1990-es évekhez köthető, konkrét országhoz fűződő esettel – így például Írország (1987–1989), Dánia (1983–1984) és az Egyesült Királyság (1997–1998) kerül említésre. Ezek a korrekciós tapasztalatok, bár összetételük, sebességük és a meghatározó struktúrák te-



kintetében különböznek, mind egyazon irányba mutatnak. Nevezetesen, a csökkenteni kívánt tételek közül egyet sem szabad szent tehénként kezelni – ahogy azt egyébként a kínálati oldali gazdaságtan is megfogalmazza. Benczes úgy érvel, hogy a politikai szempontból kényes tételek megnyirbálása jelentős mértékben járulhat hozzá a növekedési hatások felpörgéséhez azoknál a vállalkozásoknál, amelyek, megnövekedett versenyképességük okán, többet kívánnak befektetni. A mintául vett országok egyszerű statisztikai elemzésének keretén belül e fejezet megmutatja, hogy a nem keynesi hatások beindulása nem egyszerűen a korrekció mértékének, sokkal inkább a kiigazítás összetételének a függvénye. Mint ahogyan azt maga a szerző is idézi, az Alesina–Perotti-féle (1995, 240. oldal) egy évtizednél régebbi gondolat még mindig nagyon is érvényes és helytálló:

„Ezek az eredmények jó és rossz hírt is jelentenek. A rossz hír az, hogy a háztartásoknak fizetett transzferek és az állami közalkalmazottnak fizetett bérek, juttatások csökkentése elkerülhetetlen; egészen egyszerűen fogalmazva, a tartósan kedvező eredmények általában nem a politikailag könnyen elfogadtatható intézkedésekből következnek. A jó hír pedig az, hogy a jelentős költségvetési korrekciók nem okoznak nagymértékű recessziót. A politikusoknak és tanácsadóiknak nem szabad többé úgy gondolniuk a költségvetés kiadási oldalára, mint ami érinthetetlen” (Idézi Benczes, 102. oldal)

A szerző e témában felvetett fő érvelésével teljes mértékben egyetérthetünk, azaz: a modern demokráciákban az alapvető kérdés továbbra is az marad, hogy „a jóléti kiadások csökkentésén és a kormányzati bérek mérséklésén alapuló fiskális konszolidáció hogyan valósítható meg merev munkaerőpiacon” (103. oldal). Ez valóban kemény dió minden szakember számára. E dilemma minden bizonnyal jóval tovább mutat a tisztán makroökonómiai kereteken és egyértelműen a politikai gazdaságtan világába kalauzolja az olvasót. A szerző ennek nagyon is

tudatában van, saját érvelésének szolgálatába állítva e felismerést. A konkrét konszolidációs esetek elemzésében, amely főleg a hollandiai, ír-országi és egyesült királyságbeli sikertörténetekről szól, Benczes semmi kétséget nem hagy az igen dicséretes meggyőződése felől, hogy a költségcsökkentésre alapozott fiskális konszolidáció több eséllyel kecsegtet a sikerrel (még a nem keynesi hatásokkal együttvéve is), mint a bevételalapú korrekciók. A szerző ebbéli meggyőződése egy szigorú elemzést követően, jól megalapozott megállapítássá alakult át. Természetesen azonban sem a meggyőződés, sem a megállapítás nem elegendő minimális szintű társadalmi konszenzus híján, ismeri el maga a szerző. Az utóbbi a leginkább elengedhetetlen, és ugyanakkor a legnehezebben elérhető sikertényező. Úgy hiszem, hogy az ilyen módszerek receptjei még jobban különböznek egymástól, mint a fiskális konszolidáció korrekciós útvonalai. Mindezt összevéve Benczes őszintén elismeri: túlzás lenne azt állítani, hogy az fiskális korrekció és a növekedés felgyorsulása között sikerült ok-okozati kapcsolatot találnunk és igazolnunk. A különféle nézőpontok, valamint a kereslet-kínálat oldali értelmezések természetesen nem zárják ki egymást kölcsönösen, ahogyan azt *Rzonca* és *Cizkowicz* (2005, 9. oldal) is megfogalmazta: „a különböző nézőpontok nem versenyeznek egymással, hanem kiegészítik egymást”. Ez a kiegyensúlyozott nézőpont valószínűleg igen könnyen kezelhető, de vajon ez a tudományos szempontból helytálló megfigyelés közelebb visz-e bárkit is az intézkedések megtételéhez? Nos, mint ahogyan ez mindig is lenni szokott, ezt eldönteni nem a tudomány tisztje. Mindazonáltal, itt talán érdemesebb lett volna egy kicsivel határozottabb nézőpontot képviselni.

■ A könyv második része közelebb viszi az olvasót a rideg valósághoz, azaz a magyar fiskális politikai helyzethez, amelyet az utóbbi 15 év során újra és újra halmozottan problémásnak bélyegeztek. A kötet második részében Benczes valóságúen mutatja be azt, hogy az ésszerű elvek



és helyes konszolidációs koncepciók hogyan működnek a kormányzati könyvelés és gépezetek valóságában. Általában elmondható róluk, hogy gyengén teljesítenek. Célszerű hozzátennünk persze, hogy a vizsgálat időpontjában az elvek mindennemű alkalmazása feltételezhetően az előírások szerint történik. A tényleges magyar gyakorlattal szembesülve azért – jól tudjuk – várnak ránk meglepetések. Az a tág összehasonlítási alap, amelyet e második rész a nem keynesi hatások magyarországi intézményi feltételeinek tesztelésére kínál, a kötet első részének ismeretében, nem meglepő. Annál inkább annak tekinthetők a vizsgálat eredményei, mint például az a megállapítás, hogy a nem keynesi hatások elmaradásáért egyebek mellett a rugalmatlan, a régi szocialista időkből fennmaradt és azokra jellemző munkaerő-piaci feltételek tehetőek felelőssé. Egyebekben pedig az ember nagyjából azokat az eredményeket kapja, amelyeket egy megfelelően szerkesztett, tudományos igényű munkától elvárhat olyan témákban, mint a pénzügyi közvetítőrendszer szerepe, az államháztartás kiadási oldalának szerkezeti elemzése, valamint a magyarországi munkaerőpiac tárgyalása.

■ Az 5. fejezet egyértelműen leszögezi, hogy a magyarországi pénzügyi piac (bankszektor) mostanra megfelelően fejlett, amint azt *Szapáry György* is megerősíti (2002, 115. oldal), ekképpen a hitelkorlát megszüntetése révén elvben képes lehet az expanzív hatások megjelenését is támogatni. A lakossági hitelek számát tekintve az utóbbi 6 évben valóban kétszámjegyű növekedés volt tapasztalható, és ezek jelenleg a banki eszközök fontos összetevőjét alkotják. A lakossági hitelek felzárkózni látszanak a vállalati hitelekhez. A könyv e részében ráadásul az is igen hangsúlyosan szerepel, hogy az euró bevezetése nagy valószínűséggel tovább bővíti majd a hitelexpanziót, ami a politikaalkotók figyelmére is számot tartó – és hozzátehetjük – nagyon is igaz állítás. A legtöbb magyarországi bank lakossági hitelállományának devizakockázattal szembeni kitettsége nagy, mivel a svájcfrank-, euró- és jenalapú

eszközök mennyisége egy ideje minden várakozást felülmúló mértékben emelkedik. A hitelekhez való viszonylag könnyű hozzáférés radikális változásokat eredményezett, amelyek a hitelfelvételi preferenciákat is módosították. Úgy tűnik, Magyarországon sokkal gyorsabb reakciók tapasztalhatók és sokkal nagyobb a fogadókészség a rendelkezésre álló hitelkonstrukciók változásaira, mint ahogyan azt a pénzügyi szektorban korábban bárki is gondolhatta volna. 2000 és 2004 között a pénzügyi cégek, főleg a gépkocsilízing és -értékesítés területén képesek voltak piaci részesedésüket megduplázni, azóta pedig szilárdan megvetni lábukat a piacon. Az is igaz ugyanakkor, hogy az ezzel járó devizakockázati kitettség számos résztvevő számára nem volt egyértelműen érzékelhető. Ennek ellenére a pénzügyi közvetítés szempontjából a globális hitelcsatornák erősödése és kiterjedése minden bizonnyal hozzájárultak a nem keynesi hatások terjedéséhez. A külföldi források növekvő rendelkezésre állásával a fiskális fegyelem jelentős mértékben romlott, mivel a belföldi megtakarításokért kisebb mértékű verseny folyt. Ennek negatív következménye pedig az lett, hogy a globális finanszírozási források csak tovább bátorították a költségvetési túlköltekezést. Az 5. fejezet azzal zárul, hogy a szerző, nagyon helyesen, azt szögezi le, hogy a nyitott gazdasági környezet a korrekció útjába további akadályokat állít, mivel mind a belső, mind a külső egyensúlyban romlás következett be. Benczes szavaival élve, a költségvetési túlköltekezés „ördögi köre” nem szűnt meg létezni. Éppen ellenkezőleg, úgy tűnik, hogy a külföldi hitelforrásokhoz való könnyebb hozzáférés egyáltalán nem mozdította elő a makrogazdasági korrekció ügyét.

■ A 6. fejezet a magyar államháztartás kiadási oldalát elemzi részletesen, témák és elemzési szempontok széles skálájára alapozva. Az érvelés egyik fő pontja, hogy az államadósság jóval az indokolt szint felett van. Ezen túlmenően, az újraelosztási arány – körülbelül 10 százalékponttal meghaladva a KKE-8-akat – a kiugróan

magas 50 százalékot éri el a GDP-hez mérve. Ez azonban nem csak a régióban kimagasló érték, ugyanis meghaladja még az EU-15-ök átlagát is, elérve azoknak az országoknak a szintjét, ahol a magyarországi egy főre jutó jövedelem kétszerese jellemző (vásárlóerő-paritáson). A torzulások változásért kiáltanak. A magyarországi helyzet makacs fiskális hiányok sorozaataként írható le, az EU-országok között a legutolsó helyre sorolva ezzel hazánkat. A kiadások szintje mellett Benczes azt is kimutatja, hogy a költségvetés összetételével sem lehet igazán büszkélkedni. A közszektorban dolgozók magas aránya túllakalmazást tükröz (2006-ban az állami alkalmazottak aránya még mindig megdöbbentően magas, körülbelül 25 százalék volt). A rokkantsági járadékkal, betegszabadsággal, valamint korengedményes nyugdíjazással kapcsolatos térítések szintén túlzottan nagylelkűek, ami összességében a munkavállalás ellen hat. Ezen felül a gyógyszer- és lakástámogatási kifizetések is túl nagy súlyt képviseltek/képviselek a folyó kiadások között. Benczes szerint Magyarországon a GDP-hez viszonyított fenntartható adósság szintje 40 százalék körül van (ami helyállóknak tűnik, bár konkrét számítások a tanulmányban ezt nem támasztják alá). A hivatalosan nyilvántartott adósságszintek korábban és most is jóval ezen érték felett voltak és vannak, 60-nál egy-két százalékponttal rendre feljebb. Az igen szomorú eladósodottsági összképet az a tény sem javítja igazán, hogy a külföldiek részesedése egyre nagyobb súlyt képvisel. Az utóbbi három év során a külföld az összes kinnlevőség több mint 25 százalékát birtokolta. A hitelfelvételek ára (az egyre feljebb kúszó kockázati felárral) egyre meredekebben emelkedik, ami a költségvetési egyensúlyra drámai hatással van. Sajnálatlaltal jelentjük, hogy az utóbbi két évben (amire a tanulmány már nem koncentrált) e tekintetben nem történt változás. Így Benczes figyelmeztetései nem légből kapottak, és nagyon is időszerűek.

■ A következő fejezetnek a magyarországi munkaerőpiac igencsak lassú és még mindig a szocialista hagyományok útvesztőjében barangoló fejlődéséről szóló leírásai és elemző megjegyzései jól illeszkednek az érvelés fő gondolatmenetéhez, amely az expanziós hatások lassú beindulását taglalja. A rugalmas munkaerőpiacok elméletileg növelhetik az expanziós hatásokat, amennyiben a kormány hajlandó belekezdeni a jóléti kiadási tételek és a munkabérek kurtításába. A 7. fejezetet olvasva úgy tűnhet, hogy az elmélet papíron Magyarországon is jól működik. Mégis, az azzal kapcsolatos társadalmi konszenzus teljes hiánya miatt, hogy a kormánynak mit kell és lehet tennie, létfontosságú átfogó társadalmi megegyezések még csak lehetőségként sem merültek fel. A múltbeli és jelenlegi kormányok csak átvészelni voltak képesek a költségvetési konszolidációk által kavart viharokat, de arra soha nem voltak képesek, hogy sikeresen kinavigáljanak a viharzónából. Bár az intézkedések a semminél valóban jóval többet jelentenek, de a kormányok rendre eltévedtek és vagy semmit nem haladtak előre, vagy csak nagyon keveset. A politika próbálkozásai a társadalmi párbeszéd megindítására elégtelennek bizonyultak, a társadalmi partnereket elválasztó szakadék továbbra is jelentős, a társadalmi megegyezés esélytelen. Az egy helyben történő toporgás utolsó drámai epizódjaként, 2008 márciusában olyan referendumra került sor, amely jó időre jegelte is az ilyen irányú törekvéseket.

A könyv egésze gazdagon dokumentált és meggyőző érvekkel támasztja alá azt a tételt, miszerint mind a kereslet, mind a kínálat oldali nem keynesi hatások nagymértékben érzékenyek az intézményi környezetre. A likviditási korlát jelenlétében az erős nem keynesi hatások érvényesítése nagyon is kétséges. Sőt, nagyon sok konszolidációs lépés kiábránduláshoz vezet, és ami még ennél is rosszabb, passzív ellenállást eredményez. Azért, hogy a politikaalkotók elkerüljék a jelentős visszaesést s fiskális kiigazítás alkalmával, rengeteg – többnyire akár

tőlük független – körülményre kell figyelniük. E feltételek hosszú ellenőrző listáját a szerző egybe is szerkesztette a 8.1 táblázatban (219. oldal), amely egyfajta könnyen ellenőrizhető és gyors referenciaként használható „check-list”-ként is értelmezhető. A nem keynesi hatások magyarországi létjogosultságát értékelve Benczes továbbra is a pragmatikus megközelítést alkalmazza, amikor is a lehetséges elméleti végkifejletek hatalmas repertoárjából a lényeges következtetést levonja. Határozottan megállapítja, hogy az 1995–96-ban alkalmazott konszolidációs útvonal, amelyet nagymértékű valutaleértékelés és a monetáris politika lazulása jellemezett, ma már nem járható. E nézetet Csaba László teljes mértékben osztja (Csaba, 2005, 201. oldal).

A szigorú maastrichti kritériumokat tartalmazó Stabilitási és Növekedési Egyezmény ma már a költségvetési politikára korlátozza a beavatkozás lehetőségeit. A megnőtt hitelesség és az euró bevezetésének felgyorsítása reményt adhat arra, hogy a pénzügyi közvetítő rendszer mélyülése még tovább segíti a felzárkózás előrehaladását. Az olyan témákban, mint például hogy Magyarország mit tanulhat vagy vehet át a gazdag EU-s tapasztalatokból, nem osztom a szerző szkepticizmusát. Nézetem szerint rengeteg lehetőség van arra, hogy Magyarország átvegye az érettebb EU-tagállamok bevált gyakorlatát a társadalmi kohézió erősítése és a közmegegyezés elérése terén, hiszen ez is csak akarat és komoly, becsületes erőfeszítés kérdése. Annak ellenére, hogy a magyar szociális partnerek megosztottak és gyakran ellenségesek egymással, a domináns

szereplő közös cselekvésre való hajlandóságának hiánya legyőzhető.

Végül Benczes Magyarország különleges helyzetével kapcsolatos összesített értékelése és előrejelzése egyértelmű: Magyarországon nem valószínű, hogy a fiskális multiplikátor negatívnak bizonyulna és a gazdasági növekedés gyorsulását eredményezné egy kiigazítás alkalmával. E kedvezőtlen előrejelzés ellenére Magyarországnak tovább kell haladnia a mélyreható államháztartási konszolidációban, máskülönben a nemzetközi piaci erők fogják igazodásra kényszeríteni az országot. Az utóbbi, minden kétséget kizáróan, mindenki számára fájdalmasabb (és megengedem, alkalmanként akár brutálisabb) és költségesebb is lesz.

**ÖSSZEFOGLALÁSKÉPPEN** azt mondhatjuk, hogy a tárgyalt könyv egy fiatal tudós nagyon jó és nagyon időszerű munkája, aki a modern makroökonomia teljes eszköztárával fel van fegyverkezve. Műve nagyon sokrétű, új megközelítésű választási lehetőséget ad a számos problémával sújtott magyar államháztartás orvoslására. Különös értéket képvisel a pénzügyi közvetítés témaköréhez való hozzájárulása. Szapáry György, a Magyar Nemzeti Bank volt alelnöke szavait idézve: „munkájának leginkább üdvözlendő újdonsága a pénzügyi rendszerek nem keynesi hatások kialakulásában játszott szerepének vizsgálata”. A könyv mind tankönyvként, mind referenciakötetként kiválóan használható. Azt már csak remélni tudjuk, hogy valamely szuperszorgalmas parlamenti képviselő e kötet elolvasásának szenteli majd értékes idejét, akár esti olvasmányként.

*Magas István*

## IRODALOM

ALESINA, A. és PEROTTI, R. (1995): Adóexpanzió és korrekció az OECD-országokban, *Economic Policy*, 10: 21, október, 207–248. oldal

CSABA L. (2005): A fejlődő európai országok új politikai gazdaságtana, *Akadémiai Kiadó, Budapest*

RZONCA, A. és CIZKOWICZ, P. (2005): Az új tagországok adómegszorításainak nem keynesi hatásai, *Európai Központi Bank, tanulmány sorozat*, 519. szám, szeptember

SZAPÁRY GY. (2002): Bankreform Magyarországon? Tanulások és kilátások, *Összehasonlító közgazdaságtani tanulmányok*, 44: 2, 3 nyár-ősz, 103–124. oldal

## Releváns-e az általános rendszerelmélet?

Vigvári András

# *Pénzügy(rendszer)tan*



AKADÉMIAI KIADÓ, BUDAPEST, 2008

**V**igvári András *Pénzügy(rendszer)tan* című alaptankönyvét kézbe véve számos szempont kínálkozik a bemutatásra. Megemlíthetjük például, hogy a kötet egyedülálló alapossággal járja körül azt a világot, amelyet a szerző pénzügyi rendszernek nevez. Szólhatnánk akár a korántsem másodlagos pedagógiai és didaktikai szempontokról is, hiszen a *Pénzügy(rendszer)tan* szándéka szerint tankönyv kíván lenni, s e cél elérését szolgálja a szöveg tudatos kezelése, szintekre való tagolása és erőteljes tartalmi strukturálása is.

Ehelyütt logikailag védhető program volna, ha a kötetben hangsúlyosan jelen lévő elméleti és elmélettörténeti részek jelentőségét emelnénk ki. Az elméletalkotás minden tudomány alapvető célja és szándéka, hiszen a dolgok működése csakis így válik érthetővé és magyarázhatóvá. A közgazdasági elméletek történeti ismerete pedig szinte egyet jelent a közgazdaságtan művelésével, hiszen a közgaz-

daság-tudomány sajátosságai alapvetően határozzák meg saját történetéhez (az elméletek történetéhez) való viszonyát. A természettudós számára lényegesen kisebb jelentősége van annak, hogy elődei hogyan jutottak el azokhoz a felfedezésekhez, amelyek egy adott pillanatban a kérdéses tudomány határait jelentették, s amely határokat egy új eredmény messzire kitolja. A közgazdász logikája azonban eltéríti ettől az úttól. A közgazdász a folytonosan változó világ vizsgálatával foglalkodik, amely kellően összetett ahhoz, hogy a jelenségek bizonyos szelekciója nélkül eredményesen tanulmányozható legyen. A soha nem ismétlődő történések mögött olyan általános tendenciákat keresünk, amelyek megfelelő terepet hozhatnak létre a tudományos megfigyelés számára: az események lecsupaszítása lehetővé teszi, hogy a – talán csak látszólag – rendezetlen összevisszaságban felfedezzük az állandót és az ismétlődőt. S éppen ebben támo-

gatnak minket a közgazdasági elméletek, amelyek voltaképp az elemzés eszközei: az elméletek segítenek abban, hogy figyelmünket csakis a releváns tényezőkre, eseményekre és folyamatokra irányíthassuk. Éppen emiatt nem mondhatjuk azt, hogy a közgazdaságtanban egyetlen releváns elmélet létezne, hiszen bizonyos jelenségek leírására más és más elméletekhez fordulhatunk elemzési eszközként – az adekvát keret kiválasztása tehát mindig a közgazdász feladata. E tekintetben tehát a Pénzügy(rendszer)tan mindenben illeszkedik ahhoz a XIX. században elkezdődött, s még ma is eleven (és hasznos) hagyományhoz, amely a történeti bevezető, a módszertani elemek összefoglalása vagy a tudomány nagy alakjainak bemutatása révén kívánja a diszciplína eredményeiben való elmélyülést szolgálni. A tananyagot – a szerző céljainak megfelelően – számtalan helyen színesítik olyan olvasmányok, illetve a közgazdaságtan meghatározó alakjainak arcélei, amelyek egyrészt könnyedebbé teszik a tárgyalásmódot, másrészt pedig az elmélyülést segítik azzal, hogy kíváncsiságra sarkallják az olvasót. A szövegnek így valamennyi szintje tudatos szerkesztői munkát tükröz, hiszen a lényegre törő tárgyalásmód mögött a megalapozott tudáselemek átadásának szándéka áll, s habár a szerző gyakran utal az elméleti problémákra, a tárgyalás sehol nem zárkózik magaselméleti részletek taglalásába – a tárgykör valamely szeletének ilyen irányú továbbgondolása az olvasóra marad, akit e törekvésében nemcsak a releváns problémák felvetése, hanem a bőséges szakirodalmi bázis is tevékenyen segít. Ám ezen erények mellett mindenképpen ki kell emelni a kötet legfőbb intellektuális mondanivalóját, a pénzügyi rendszer rendszerként való megközelítését.

■ De miben is áll az általános rendszerelmélet koncepciójának célja? A tudományok válságát hirdető husserli felfogás (1936) szerint egy tudomány válságban van, ha kérdésessé válik igazi tudományossága, vagyis az a mód, aho-

gyan saját feladatát megfogalmazza, illetve ahogyan e feladat teljesítése érdekében módszereit kialakítja. A tudományok a valósághoz tudományosan közelítenek, ami azonban nem az egyetlen, s nem is a legjobb módja a valósághoz való hozzáférésnek. A tudományok válságát éppen az okozta, hogy az egyoldalú teoretikus beállítódás miatt a tudományok elveszítették relevanciájukat a valóságos élet problémáinak szempontjából. A XX. század közepén a tudományok válsága más aspektusból került a figyelem középpontjába, hiszen egyre többen figyeltek fel a diszciplináris specializáció káros mellékjelenségeire. Egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy az egyes szaktudományok képviselői alig képesek szót érteni egymással – a fizikusok csak fizikusokkal, a közgazdászok pedig csak közgazdászokkal folytattak párbeszédet, s a közös nyelv hiánya miatt ez nem is lehetett másként. A tudás felhalmozódásának módja a jelentéssel bíró információk befogadása, amelynek során a befogadó az új információs egység hatására újrászervezi az általa (ezt megelőzően) birtokolt tudás szerkezetét és tartalmát; a specializálódás azonban éppen ennek lehetőségét csökkenti, hiszen e specializálódás következtében a kommunikációs lehetőségek szűkülnek, a tudomány fejlődése pedig lelassul. A tudomány képviselői egyre kevésbé lesznek képesek befogadni a mások által birtokolt tudást.

Az általános rendszerelmélet a tudomány ezen válságára kívánt megoldást nyújtani egy olyan keret kialakítása révén, amely helyreállíthatja a kommunikációt a tudomány egyes szubkultúrái között – tehát az általános rendszerelmélet nem kíván általános elmélet lenni, vagyis nem törekszik arra, hogy a valóságot a leírás szándékával egyetlen átfogó elméletbe sűrítse, meghaladva egyúttal az egyes szaktudományok partikuláris elméleteit. Ellenkezőleg, a változást elsőként egyes hibrid tudományágak (fizikai kémia, biofizika, biokémia, asztrofizika, szociálpszichológia, gazdaságpszichológia, vagy gazdaságszociológia) feltűnése jelentette.



Az általános rendszerelmélet azonban olyan egységes szemléletmódot, illetve sajátos struktúrát jelent, amelynek segítségével az empirikus univerzum minden szaktudomány felől megközelíthető lesz, s az eddig csak az egyes szaktudományok által leírt jelenségek (különösképpen olyan jelenségek is, amelyek több tudományág képviselőit is foglalkoztatják) olyan általános keretbe, általános elméleti modellekbe lesznek illesztve, amelyek valamennyi szaktudomány számára kezelhetők lesznek – s eközben a jelenség releváns leírását nyújtják (gondoljunk például a populációk növekedésének és interakcióinak modelljeire, amelyek egyaránt meghatározók az ökológiai rendszerek leírásában vagy a tőkeelméletekben; e modellek mindegyike lényegileg ugyanazokat a folyamatokat írja le ugyanazon definíciók segítségével – mindegyikük az egyes fajok populációinak kompetitív, komplementer vagy parazitajellegű kapcsolatairól beszél, ahol az egyes fajok egyedek, árucikkek, társadalmi osztályok vagy molekulák egyaránt lehetnek). Itt végső soron tehát az egyes szaktudományok módszertanának egységesítéséről (vagy legalábbis az arra való törekvésről) van szó. A rendszerelmélet tehát felfogható olyan keretként, amely állandó közege lehet az egyes szaktudományok szüntelen változásainak (még ha egyes vélemények szerint a rendszerelmélet nem tudta beváltani a hozzá fűzött reményeket, hiszen – ezek szerint – maga az általános rendszerelmélet vagy a rendszerszemléletű megközelítés sem definiálható valamely sajátos szaktudomány területén kívül állva, vagyis a rendszerelmélet is specializálódott).

■ Vigvári András a modern társadalmak szerkezetében és működésében bonyolult jelenséghalmazt lát – a gazdaság e szövetnek csak az egyik rétegét jelenti, s amely maga is összetett rendszer. A pénzügyi rendszer ennek csak egyik szelete, alrendszere. A jelenségek, elemek, szereplők felmérhetetlenül nagy számban fordulnak elő, s a szereplők azonosí-

tását és a rendszer működésének megértését segíti, ha e világot rendszerezve szemlélhetjük. A szerző kezében éppen ennek lesz eszköze az általános rendszerelmélet. De ennél többről van szó. A rendszerelmélet nemcsak a pénzügyi rendszer működését segíti megérteni, de átláthatóvá válnak azok a kölcsönhatások is, amelyek a pénzügyi rendszer és annak környezete között mutathatók ki. A környezettel – a gazdasági és társadalmi rendszerrel – való kölcsönhatások tárgyalása már csak azért is fontos, hiszen a pénz többszörösen átszövi a gazdaság minden szféráját, meghatározza azok fejlődését, s egyben a pénzügyi rendszer maga is úgy fejlődött, ahogyan azt környezete megkövetelte vagy lehetővé tette. A kötet tárgyalásában ezért egészítheti ki egymást a monetáris rendszer, a pénzügyi piacok és a fiskális rendszer tárgyalása. A pénzügyi rendszer társadalmi környezettel való kölcsönhatásának kérdései talán legjobban a fiskális rendszer működésének áttekintése nyomán válnak szembeütővé. A kötet második felében a perspektíva tovább tágul, s a pénzügyi rendszert már a nyitott gazdaságok kontextusában szemlélhetjük. Az olvasó az alapfogalmaktól – valutaárfolyam, konvertibilitás, fizetési mérleg – elindulva léphet ki a világgazdaság izgalmas területére, hogy azt sajátos nézőpontból szemlélve váljon érthetővé annak működése. Eközben a rendszerelmélet továbbra is az elemzés legfőbb eszköze marad, vagyis a nemzetközi pénzügyi rendszerben az elemek, a folyamatok, a struktúra és a környezet tudatosan megkülönböztetésre kerül, ám maga a rendszer mégis ezen alkotóelemek egészeként áll elő. A Pénzügy(rendszer)tan tehát egyszerre készíti fel olvasóját a pénzügyvilágban való eligazodásra és vártezi fel a közgazdasági gondolkodás és elemzés hatékony módszereivel.

■ Zárásként illik néhány szót ejteni arról, kikhez is szól a könyv. Teljes mértékben elfogadhatjuk a szerző ajánlását, s a kötet kézbe-



vételét nem csak a közgazdasági felsőoktatás hallgatóinak javasoljuk – bár az természetesen elsősorban az ő érdeklődésükre tarthat számot. Mivel azonban az olyan társtudományok, mint például a szociológia, egyre gyakrabban tévednek a hagyományosan a közgazdaságtannak tulajdonított territóriumra (gondoljunk csak például a terület- és településfejlesztés közgazdasági, közelebbről pedig költségvetés-politikai vonatkozásaira), úgy gondoljuk, hogy ezen területek oktatói, hall-

gatói, illetve gyakorlati alkalmazói is haszonnal forgathatják a kötetet. S az ajánlással kapcsolatban ismét a rendszerszemlélethez kell visszakanyarodnunk: a társadalomtudományi kutatás módszertana iránt érdeklődő, illetve az azt tanulmányozó olvasó is új ismeretekhez juthat általa, hiszen az általános rendszerelmélet következetes alkalmazása rajzolódik ki a lapokon.

*Galbács Péter*

---

### IRODALOM

BOULDING, K. E. (1956): General Systems Theory – The Skeleton of Science, *In: Management Science*, április, 197–208. oldal

HUSSERL, E. (1998): Az európai tudományok válsága I–II, *Budapest, Atlantisz*

LANGLOIS, R. N. (1983): Systems Theory, Knowledge, and the Social Sciences, *In: Machlup, F. – Mansfield, U. (eds.) (1983): The Study of Information – Interdisciplinary Messages, New York, John Wiley, 581–600.*

ULLMANN, T. (2007): Edmund Husserl, *Budapest, Magyar Fenomenológiai Egyesület*