

## TERÜLETISÉG AZ ADÓRENDSZERBEN: A TERÜLETI GONDOLKODÁS MEGJELENÉSE EGY PÉNZÜGYMINISZTERIUMI DOKUMENTUMBAN

(Space in the Tax System: The Appearance of Regional Thinking in a Document of the Ministry of Finance)

JAKOBI ÁKOS

Évek óta, mondhatni immár tradíciószerűen, a köztársaság pénzügyminisztere irányelveket fogalmaz meg az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH) számára a lakosság jövedelemadó-bevallásának kiegészítésére történő felhíváshoz. Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény (Art.) 60. §-ának (7) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján a pénzügyminiszter az 1999. évre vonatkozóan is kiadta a végrehajtás elősegítése érdekében a felszólítás ezen évre vonatkozó értékeire és szempontjaira az irányelveit, melyek a 7002/1999. (PK. 13.)-as szám alatt jelentek meg.

A regionális tudomány illetve a területi statisztikai elemzések szemszögéből nézve tulajdonképpen teljesen érdektelen lenne a pénzügyminiszternek a jövedelemadó-bevallással kapcsolatban közzétett dokumentuma. Az ügy érdekességét viszont az a kérdés jelenti, hogy *miként jelenik meg a területiség egy kormányzati intézmény, a Pénzügyminisztérium (PM) szemléletében, továbbhaladva pedig vajon nyerhetünk-e kiegészítő információkat a jövedelemszint területi különbségeiről e dokumentumokat elemezve.*

A fent említett 7002/1999-es dokumentum az önálló tevékenységet folytató magánszemélyek jövedelemadó-bevallásának kiegészítésére történő felhíváshoz fogalmaz meg irányelveket, mely elvek az állami adóhatóság számára készültek az egyszerűbb és hatékonyabb működés és feladat-végrehajtás érdekében. A pénzügyminiszter által megfogalmazott irányelv lényege, hogy az állami adóhatóság felhívja azokat az adózókat – az adóbevallást követően – a bevallásban közölt adatok kiegészítésére, *akiknek a bevallott jövedelme nem éri el a mindenkori minimálbérre, a tevékenység gyakorlásának körülményeire, a szakmai és területi sajátosságokra figyelemmel kialakított összeghatárokat.*

Abban az esetben, ha a fenti szempontok alapján az adózó felszólítást kap, a magánszemélynek az adóévben szerzett összes jövedelem (bevétel) felhasználásáról (kiadásáról, ráfordításáról, befektetéséről), továbbá annak forrásairól nyilatkozatot kell tennie. Ezt követően az adóhatóság megvizsgálja, hogy a nyilatkozatban megjelölt felhasználásra (kiadásra...) a magánszemély bevallott jövedelme és egyéb forrása nyújthatott-e elegendő fedezetet. Amennyiben nem, úgy az adóhatóság a magánszemélyt adóellenőrzésre választja ki, vagy az adóhatóság a magánszemély adóalapját olyan összegben állapítja meg, amely a tevékenység jellegére, az eset

összes körülményeire tekintettel valószínűsíthető. Innentől kezdve pedig az Art. VI. és VII. szakaszának paragrafusai szerinti rendelkezések lépnek érvénybe.

A Pénzügyminisztérium az irányelvhez csatolva a minimális éves jövedelmek javasolt összeghatárait is mellékelte, mégpedig egyes szakmákra, tevékenységekre vonatkozóan, illetve *megyei és településnagyság szerinti bontásban*. Lényegében ez a táblázatszerű adatsor vagy inkább számhalmaz szolgál segítségül az APEH dolgozóinak a bevallás-kiegészítésre történő felhívások elkészítéséhez, ugyanakkor a területi folyamatokat kutató szakemberek is érdekes vizsgálati alapadatokat vélhetnek felfedezni.

Három fő kérdéscsoportot érdemes alaposabban megvizsgálni:

- 1) Milyen módon jelenik meg a területiség, a térségi szemlélet a PM-ben? Milyen területi fogalmakat használ a PM (a vizsgált dokumentumban)?
- 2) Milyen területi-, térszerkezeti kép rajzolódik ki a dokumentumból?
- 3) Miként használható a dokumentum a jövedelmek területi vizsgálataihoz?

### *1) Hogyan és milyen fogalomkörben jelenik meg a területiség a PM-ben?*

Kétségtelen, hogy a Pénzügyminisztérium nem a területi egyenlőségek vizsgálatáért (és befolyásolásáért) felelős kormányzati intézmény. A területiség csak az ilyen intézményeknél „már megszokott módon”, például az egyes osztályok, PM alá rendelt társintézmények, hivatalok területi kirendeltségei, megyei vagy egyéb igazgatóságai formájában jelenik meg. Ez azonban távolról sem jelent egyet a térségérzékeny szemlélettel. Legtöbbször csak adminisztratív okokból, az ügyintézés hatékonyabb lebonyolítása érdekében alakítják ki az ehhez hasonló intézmények belső struktúrájukat.

A területi különbözőségeken alapuló gondolkodás – akár egy PM jellegű intézményben is – esetenként más formában is megjelenhet. Egy ilyen „másfajta” szemléletre lehet figyelmes az olvasó, amikor a bevezetésben említett dokumentumot elolvassa.

A dokumentum – mint azt elnevezése is mutatja – egy pénzügyminisztériumi irányelv, amely tehát csak egy – bizonyos számításokon alapuló – kiegészítés illetve segédanyag arra nézve, hogy az adóhatóság egyes körülmények között miként végezze munkáját. Teljes bizonyossággal állítható – és ezt előre le is kell szögezni –, hogy maga az irányelv és a hozzá tartozó adatsor a területi jellemzőivel együtt kizárólag egy (halvány) útmutatás a társadalom egy bizonyos szűk rétege jövedelmi helyzetének területi alakulásáról, sőt kimondottan speciális jellegű adatsor, amely *nem tekinthető semmiféle valós vagy elvárt jövedelemszintnek a különféle térségi elemek vonatkozásában*. Ez azért is fontos, mivel ennek következtében az egész vizsgálat során a területi jövedelemviszonyok felfogásának csak egy ilyen – tehát kevésbé konkrét – formájával foglalkozhatunk.

A területi elvek a PM-ben a szabályozási folyamat részeként jelennek meg. A kiadott irányelv többek között az adózás megfelelő végrehajtásához kötődő *területi szabályozás* megjelenési formája is. A térségi szemlélet vagy a területi elemeknek

az irányításba, pontosabban a szabályozásba történő beemelése a PM-nek azt a (nem túl merész) feltevését igyekszik kézzel fogható (törvényszerű) formában alátámasztani, mely szerint létező jövedelmi különbségek vannak annak függvényében, hogy az adott adózó az országnak mely térségében él, hol végzi tevékenységét. Ez a látszólag determinisztikus kijelentés a minisztérium és az APEH jövedelem-adó-bevallási statisztikáinak több évre visszamenő vizsgálati eredményeire alapul. Nem egy szakértői tanulmány jelenti ki, hogy – például az életfeltételekből, helyi árszínvonalbeli különbségekből stb. adódóan – a különböző térségekben eltérő jövedelem érhető el (azonos egyéb feltételek mellett is).

A területiség megjelenésének helyes értékeléséhez mindenekelőtt szükség van a fent említett irányelv alaposabb megismerésére.

Már a személyi jövedelemadó-rendszer bevezetése után világossá vált, hogy az adóbevallásra kötelezett adózók egyes körei nem teljesen valóságos személyi jövedelmi adatokat vallanak be. Az adóhatóság ilyen esetekben alaposabb vizsgálat alá vonja a kérdéses adóbevallásokat, és különféle valószínűsítési, *becslési* és bizonyítási eljárásokat indít el<sup>1</sup>.

Az adóhatóság többféle becslési módszert alkalmaz. Szigorúan módszertani oldalról nézve három elkülönülő típust lehet megemlíteni (*Földes* 1998; *Szatmári* 1995). Az első két módszer a tényvizsgálatok körébe tartozik. Az ún. *kevesebbről többre becslés* módszerénél a bevétel vagy a kiadások egy részének ismeretében bizonylatok, adatok, nyilatkozatok beszerzésével, szemlével, próbagyártással, leltározással és más megfelelő módszerrel valószínűsíthető az adóalap. Ilyen esetekben a becslés lefolytatását legtöbbször helyszíni adatszerező vizsgálatok előzik meg.

Ugyancsak tényadatok elemzésén nyugszik az adóigazgatási szaknyelvben „*gumi-szabály*”-ként ismert módszer, amely a jövedelem-felhasználás, a vagyongyarapodás és az életkörülmények vizsgálatán alapul. Ezt akkor alkalmazzák, ha az adózó magánszemély kiadásai bizonyítható módon meghaladják megszerzett jövedelmeinek együttes összegét. Ekkor az adóhatóságnak meg kell becsülnie, hogy a magánszemélynek a vagyongyarapodásra és életvitele fedezetéül milyen nagyságrendű jövedelemre volt szüksége.

A két tényvizsgálati módszer mellett a harmadik becslési forma az *összehasonlító becslés*. Abban az esetben, ha az előbbi módszerekre a feltételek (iratok stb.) hiányában nincs lehetőség, az adóalapot az APEH az azonos időszakban hasonló tevékenységet, hasonló körülmények között folytató adózók adatainak felhasználásával állapítja meg. Ilyenkor a becslés alapján számított adóalaptól való eltérést az adózónak kell bizonyítania.

A 7002/1999-es dokumentum és az ezt megelőző években közzétett hasonló irányelvek egyáltalán nem nevezhetők becslési módszereknek vagy azokat szabályozó eszközöknek. Jelen esetben a becslési eljárást kiegészítő, azt segítő anyagról van szó, amely bizonyos feltételek között megelőzi az adóhatóság jövedelembecslési akcióit.

A kormányzat sokéves bizonytalankodó magatartása és az adómorál hanyatlásának<sup>2</sup> lezárására 1996. január 1-jétől<sup>3</sup> végre életbe lépett a Pénzügyminisztérium által

kidolgozott és széles körben nyilvánossá tett irányelvek rendszere. A PM-ben megfogalmazott irányelv lényege, hogy megmondja az APEH-nek, mely esetekben szólítsa fel az adózót bevallásának kiegészítésére. Az irányelv – mint azt a bevezetőben már említettük – szakmákra és területegységekre bontva olyan éves jövedelmi összeghatárokat közöl, melynél kisebb bevallott értékeknél célszerű (illetve az adóhatóság számára kötelező) alaposabb vizsgálatot is végezni. A dokumentum létrehozásának célja egyrészt az adóhatóság munkájának könnyítése volt, így ugyanis az APEH megfelelő kritériumrendszerhez vagy szabályrendszerhez juthatott, amelynek segítségével végső soron egységesen és nagyobb mennyiségben foglalkozhatott az adóbevallások ellenőrzésével. A közzétett irányelv másik és nem titkoltan fontosabbnak ítélt célja pedig a *terelő hatás*, azaz az adófizetőknek a valóságoshoz közelebbi jövedelem-bevallások elkészítésére való ösztönzése.

Az irányelv nem az adózó lakosság egészét érinti, kizárólag az *önálló tevékenységet folytató magánszemélyek* jövedelemadó-bevallásaival foglalkozik. E körbe tartozik különösen az egyéni vállalkozó, a mezőgazdasági kistermelő, a szellemi alkotói tevékenységet végző stb. Összlétszámukat tekintve egy 200 ezer fő körüli csoporttal van dolgunk, melynek túlnyomó többségét az egyéni vállalkozói kör adja. „... Az egyes adózói csoportok – elsősorban az egyéni vállalkozók – évről évre nominálisan is csökkenő jövedelmekről adnak számot, bevételeiknek csak egy részét szerepeltetik a bevallásban, személyes felhasználásaik jelentős részét pedig a vállalkozás költségei között számolják el...” – volt olvasható a PM Adóigazgatási főosztályának jelentésében (Hadi 1995). Az irányelvek megalkotásával és a terelő hatás érvényre jutásával az adóhatóság e vállalkozói réteg adómoráljának javulását várta, amely – a számok tükrében nézve – úgy tűnik már kézzel fogható sikerrel járt. Míg 1995-ben az egyéni vállalkozók 3,5 milliárd forint jövedelmet vallottak be, addig 1998-ban már egy nagyságrenddel többet (!), 31 milliárd forintot (forrás: PM Adóigazgatási főosztály), ami kétségtelenül nem írható kizárólag az infláció vagy a gazdasági élénkülés számlájára.

Az irányelv alá azonban az önálló tevékenységet folytató magánszemélyeknek sem a teljes köre tartozik. A dokumentum alapján nem kell figyelembe venni, például a kezdő vállalkozót, az átalányadózást választókat, a nyugtaadási kötelezettség alól felmentetteket, azokat a vállalkozókat, akiknek az egyéb forrásból származó bevallott jövedelmének összege meghaladja az az évi minimálbér összegét stb.

Az irányelv főként azt a réteget igyekszik megszüntetni, ahol a készpénzforgalom még hosszú ideig általános marad (pl. a lakossági szolgáltatásokban, a közvetlenül a lakosságnak értékesítő tevékenységekben), ezért a jövedelem, s egyáltalán a bevétel is nehezen mérhető.

A területiségről leginkább a dokumentum kialakításának és módszertanának bemutatásával együtt érdemes szólni. Az irányelv lényegi eleme a mellékletben közölt táblázatszerű adatsor, amelyben tehát szakmák, megyék és településnagyságkategóriák szerint tüntették fel az adóbevallás kiegészítésére történő felszólítás kiválasztásához irányadó legkisebb jövedelmi határértékeket. Az *1. táblázat* a dokumentumban található összeghatárokból ad ízelítőt.

## 1. TÁBLÁZAT

*A rakománykezelő szakmában dolgozó egyéni vállalkozók bevallás-kiegészítésre mértékadó jövedelmi összeghatárai 1999-ben (ezer Ft)*

*(Limited Amounts Concerning the Supplement of Income Return of Entrepreneurs Working in the Field of Stowing in 1999, in Thousand HUF)*

Szakmakód és megnevezés	Megye	Településkategóriák			
		t1	t2	t3	t4
4270 Rakománykezelés	Budapest				519
	Baranya	371	413	443	
	Bács-Kiskun	361	402	431	
	Békés	388	432		
	Borsod-A.-Z.	343	382	410	
	Csongrád	410	457	490	
	Fejér	435	484	519	
	Győr-M.-S.	413	460	493	
	Hajdú-Bihar	397	442	474	
	Heves	378	421		
	Komárom-E.	365	406		
	Nógrád	383	426		
	Pest	396	441		
	Somogy	348	388		
	Szabolcs-Sz.-B.	305	340	364	
	Jász-N.-Sz.	391	435		
	Tolna	373	416		
	Vas	434	483		
	Veszprém	348	387		
	Zala	345	384		

*Forrás:* A pénzügyminiszter 7002/1999. (PK. 13.) irányelve 1999.

A táblázat a következő kategóriákat alkalmazza: A szakmabesorolások az APEH szakmai kódrendszere alapján történtek, melyen belül egyes hasonló és rokon szakmákat csoportokba sorolva kezeltek. A szakmakategóriák száma így is kb. négyszázra tehető.

A területi sajátosságok a táblázatban egyrészt a *19+1 megye*, másrészt a négy településnagysági csoport keretében kerülnek a rendszerbe. A PM által használt településkategóriák az *5000 lakos alatti* (t1), az *5000–100 000 lakos közötti* (t2), a *100 000 lakos feletti* települések (t3) csoportjai, valamint a *főváros* (t4), mint külön egység.

Az APEH és a PM ezzel mintegy elismertté és legitimé tette azt a tényt, hogy az egyéni vállalkozások területi sajátosságai<sup>4</sup> befolyásolhatják az elérhető jövedelmeket. Mindezt persze rendkívül leegyszerűsített formában, mindössze a megyék és a széles településkategóriák tág határai között jelentik ki, részletesebb területi differenciákba nem mennek bele. A részletesebb elemek hiánya – mondhatni teljesen kézzel fogható – módszertani és elvi okokra vezethető vissza. Bármennyire kicsiny területegységet is veszünk alapul, nem várható el a helyi egyéni vállalkozótól, hogy közel ugyanannyi jövedelmet tudjon felmutatni, mint a szintén helyben dolgozó és

hasonló szakmát folytató kollégája, hiszen tevékenységét ezen kívül sok más tényező is befolyásolhatja. Itt ezért ismételten le kell szögezni, hogy a listán szereplő számadatok nem elvárt jövedelmi szintek, nem is minimális lehetséges jövedelmi értékek, hanem kizárólag *kiválasztási szempontok*.

A dokumentum kialakításának módszertanából fakadóan sem lehetett részletesebb területi bontást kialakítani. A táblázat megalkotásának első lépése az alapul szolgáló adatbázis kialakítása. Ehhez a minisztériumnak a vállalkozások által benyújtott adóbevallásokon kívül más adatbázis nem áll rendelkezésére. Az APEH SZTAD<sup>5</sup>-nál rendelkezésre álló adatokból az aktuális évet megelőző évi adatokat (50%-os súllyal), az azt megelőző évit (30%-os súllyal) és az azelőtti (20%-os súllyal) alkalmazzák. Az adatbázist első lépésben országos szinten állítják össze, amelybe csak azon egyéni vállalkozók jövedelemadatai kerülnek be, akik tételes költség-számolást alkalmaznak, nem tevékenységüket kezdők, teljes évben tevékenykedők, az év folyamán telephelyet nem változtattak és főállású vállalkozók<sup>6</sup>. Az országos adatbázist ezután két szempontból is górcső alá veszik. Egyrészt létrehozzák a szakmánként képzett átlagos jövedelemértékeket (ezek tehát országos szakmai átlagok), másrészt megnézik, hogy az egész adatbázisból milyen megyei és településnagyság szerinti kép rajzolódik ki. Az egyes szakmákra kapott országos átlagjövedelmi értékeket szintrehozással, korrekciókkal<sup>7</sup> az aktuális bevallási célú előre számított, s végül ezek ismeretében kialakítják a bevallás-kiegészítésre mértékadó összeghatárokat.

Az összeghatárok kialakítása a következő képlettel írható le (*Szatmári 1997*):

$$KÖ = KBJ \times M \times T$$

ahol: KÖ = a bevallás-kiegészítésre mértékadó összeghatár

KBJ = a korrigált bevallott jövedelem

M = a megyei szorzó

T = a településnagyság szorzója

A megyei és településnagysági értékek tehát nem az egyes megyék és településkategóriák kizárólagosan saját elemeiből képzett átlagok, hanem az országos átlagokból visszszámolt adatok. Erre azért volt szükség, mert az egyes szakmákban, megyékben és településkategóriákban nem lenne elegendő számú elem ahhoz, hogy megfelelően megbízható átlagadatokat képezhessünk belőlük. A részletesebb területi bontásnak szintén az az akadálya, hogy az egyes kisebb területegységekre (pl. kistérségekre vagy településekre) nézve túlon túl kis sokasággal lehetne csak dolgozni.

Az egyes szakmai alapadatokra a területi differenciálás szorzóit sablonszerűen húzták rá a készítőik. Az irányelvben közölt táblázatban így végül szakmánként azonos területi szerkezetű adatsorokkal találkozhatunk. Ez azt jelenti, hogy nem érvényesül az egyes szakmák helyi jellegből adódó jövedelmezőségi differenciáltsága, minden egyes szakma esetében ugyanazokban a körzetekben (megyékben, településkategóriákban) lesz magasabb a bevallás-kiegészítésre mértékadó összeghatár, mint más szakmák esetében, ráadásul a szakmákon belül a különböző terület-egységek közötti arányok teljesen hasonlóak lesznek a többi szakmáéhoz.

A területi alapú gondolkodás a PM ezen dokumentumában még egy helyen, az eddigiektől eltérően új fogalmakkal jelenik meg. Másképpen kezeli ugyanis az irányelv a *területfejlesztés kedvezményezett térségeiben* tevékenykedő vállalkozókat. Az irányelv szerint el lehet tekinteni a bevallás kiegészítésére való felszólítástól, ha az adózó mezőgazdasági vagy ipari szakmacsoportba sorolt tevékenységet végzett, és telephelye *mezőgazdasági, vidékfejlesztési vagy ipari szerkezetátalakítási övezetben* volt, illetve akkor is, ha telephelye *társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott és tartós munkanélküliséggel sújtott településen* volt. A konkrét érintett területekről – az irányelv szerint is – a 19/1998. (II. 4.) kormányrendelet nyilatkozik.

## 2) A dokumentumból kirajzolódó térszerkezeti kép

A pénzügyminisztériumi irányelvhez csatolt táblázat adatsora csak egy halvány számrendszer, a kiválasztási szempontok listája és nem konkrét térségi jövedelmi fogódzók halmaza. A dokumentumból kiszűrhető térszerkezeti kép ezért inkább a *kiválasztási összehatárok területi struktúráját* adja.

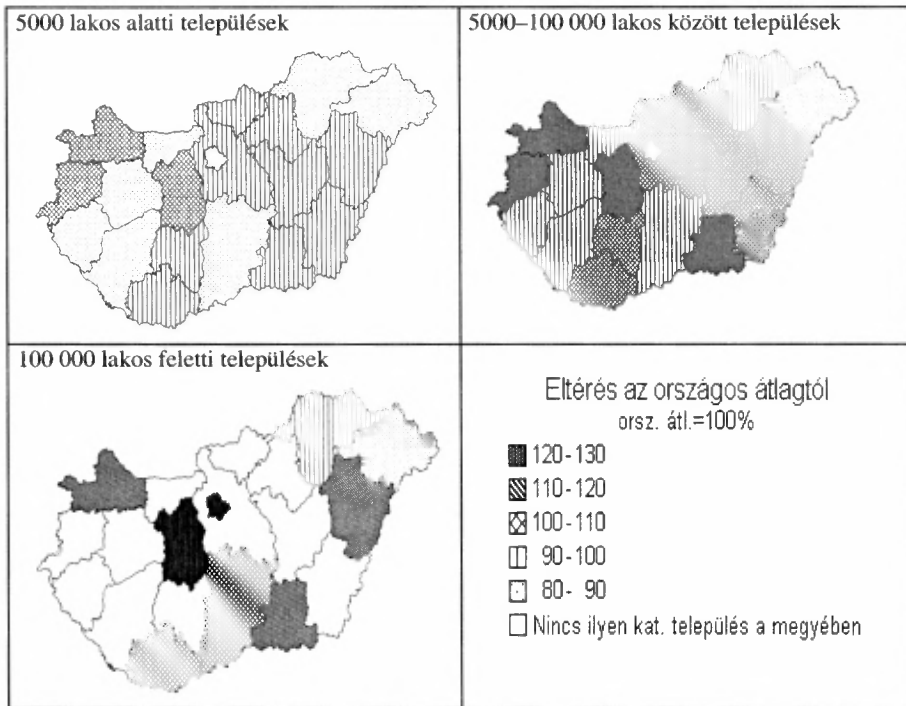
A dokumentumból a területi kutatókat leginkább az a területi sablon érdekelheti, melyet az egyes szakmai átlagadatokra ráhúzva a táblázat részletes számértékeit számíthatjuk ki. A térszerkezeti analízishez és az ábrázoláshoz az adatbázis megfelelő átalakítása szükséges. A rendkívül nagy méretű táblázatsor adataiból egy összevont, leegyszerűsített és átlagosnak mondható helyzet kialakítása látszik célszerűnek. Elkészíthető egy, az összes szakmai táblából egyszerű átlagolással készített tábla, majd ennek a táblázatnak az értékeit a tábla saját átlagának százalékában érdemes feltüntetni. A táblázat egyes cellái ezzel összehasonlíthatóvá válnak, így térképezésük is lehetséges lesz.

A térszerkezeti analízishez kapcsolódó térképeket településnagyság-csoportok szerint készítettük el. Az első térkép az átlagos minimáljövedelmek (illetve kiválasztási határértékek) eltéréseit mutatja az országos átlagtól az 5000-nél kevesebb lakosú településeken megyénként, a második az 5000–100 000 lakosú települések, a harmadik pedig a 100 000 főnél népesebb települések és a főváros esetében mutatja ugyanezt (1. ábra).

A térképeken jól látható, hogy általában a népesebb településkategóriákban magasabb, míg a kisebb népességűekben alacsonyabb a bevallási küszöb. Egy-egy megyét kiválasztva és három adatát összehasonlítva minden esetben a népesebb településcsoportba tartozóknál fogalmaz meg magasabb minimális jövedelmi szintet az adóhatóság. Az viszont nem feltétlenül igaz, hogy ha egy vállalkozó egy népesebb településen tevékenykedik valamelyik megyében, akkor biztosan magasabb a jövedelmi küszöbértéke, mint ha alacsonyabb településkategóriában és egy másik megyében dolgozna. Szabolcs-Szatmár-Bereg megye legnagyobb településén sem olyan magas a bevallás-kiegészítésre mértékadó összehatár, mint például Fejér megye legkisebb népességű kategóriája esetében.

## 1. ÁBRA

A bevallás-kiegészítésre mérhető átlagos összeghatárok  
az egyes településkategóriákban megyénként  
(Averages Amounts Concerning to the Supplement of Income Return  
in the Individual Categories of Settlements by Counties)



Forrás: Saját szerkesztés.

A településkategóriákon belüli szórás, illetőleg a térképeken a színek kategóriák száma a magasabb településnagyság-csoportok felé növekszik. Míg az 5000 lakos alatti csoportban relatíve homogén térrel találkozunk, addig a 100 000 fő felettiben kimondottan sokszínű a kép.

A megyék közötti viszonyokat nézve összességében – legalábbis az 1999-es évre készült irányelv szerint – Budapesten illetve Fejér megye 100 000 főnél népesebb településén, azaz Székesfehérváron legmagasabb a kiválasztási összeghatár. Fejér mindegyik településkategória esetében a legnagyobb küszöbértékű, hasonlóan magasak a Győr-Moson-Sopron és Vas megyéhez tartozó értékek.

Az országban megszokott területi jövedelmi differenciáknak, más szóval a Dunántúl Alföldnél jobb helyzetének (Kovács 1996) látszik ellentmondani, hogy mind a legkisebb, mind pedig a közepes településkategóriánál az Alföld legnagyobb részének megyéi (valamint néhány észak-magyarországi megye is) magasabb bevallási összeghatárokkal rendelkeznek, mint a Dunántúl kétharmada. Ez a területi szerkezet főként a PM számítási módszeréből adódik így.



### 3) A dokumentum használata a jövedelem területi különbségeinek vizsgálatához

Akár jövedelembecsléshez, akár a jövedelem területi differenciáltságának kutatásához kívánjuk használni az irányelvben közölt területi adatbázist, csak alapos fenntartásokkal tehetjük azt. Az adatbázisból nyerhető térszerkezeti kép ugyanis nem a jövedelem nagyság egy meghatározó befolyásoló tényezőjének vagy összetevőjének területi alakulását mutatja. Puritánul fogalmazva – ahogyan ezt a dokumentumot készítő PM Adóigazgatási főosztállyal készített interjúnk során is hallottuk – „nem szabad tudományos szinten komolyan venni az irányelvből kiolvasható területi tendenciákat”.

A jövedelem területi szerkezetét kutatók számára a legfőbb tanulság az lehet, hogy immáron a Pénzügyminisztérium is felismerte (illetve kezdi felismerni), hogy nem számíthat az egyéni vállalkozóktól azonos nagyságú minimáljövedelmekre az ország különböző megyéiben és eltérő nagyságú településein. A PM engedékenyebbnek tűnik azokkal a területekkel szemben, amelyekben – a számításai alapján feltételezhetően – nehezebb jövedelemszerzési körülmények között tevékenykednek a vállalkozók. Ez a felfogás és a hozzá tartozó területi kép pedig már inkább a területi kutatók számára nyújt alapot a továbbgondolásra.

### Jegyzetek

- <sup>1</sup> A becslés intézménye nem új keletű dolog. Az ötvenes évektől a magánvállalkozói jövedelemadóztatás legkeményebb, gyakran kétes törvényességi adóeszközei közé tartozott. Az akkori tanácsi adóhatóságok szinte bármikor bevethették ezt az eszközt, s a kalkulált vagy összehasonlításra alapuló becslés eredménye tekintetében nem volt követelmény, hogy reális eredmények keletkezzenek. Az SZJA bevezetésekor e sok jogos kritikával illetett jogintézmény elűnt és vele együtt a legkisebb adóköteles jövedelem módszere is. A becslés az 1990. évi XCI. törvénnyel ismét alkalmazható eszközzé vált.
- <sup>2</sup> Mivel az adóapparátus működése még kevésbé volt hatékony, pontosabban a lebukás kockázata nem volt kellően elrettentő erejű, továbbá már lassanként versenypiaci hátrányt jelentett, ha valaki nem élt az adómanipuláció lehetőségével, a magyar adózók egyre szélesebb körében terjedt el az adókerülés gondolata.
- <sup>3</sup> Az 1990. évi XCI. törvény 60. §-ának módosítását az 1995. évi CX. törvény rögzíti. Ettől kezdve létezik a pénzügyminiszteri irányelv intézménye (1990. évi XCI. törvény 60. §-ának (7) bekezdése).
- <sup>4</sup> A települési besorolást – több telephely esetén – az első helyen feltüntetett telephely alapján célszerű figyelembe venni. Az év közben telephelyet változtató vállalkozóknál időarányos értékkel kell dolgozni.
- <sup>5</sup> APEH Számítástechnikai és Adóelszámolási Intézet
- <sup>6</sup> Az adatbázisba nem veszik bele továbbá a 10 milliós értékhatár fölötti vállalat sem.
- <sup>7</sup> Figyelembe veszik például a következő évi várható bruttó keresetnövekedés ütemét is.

### Irodalom

- A pénzügyminiszter .../1997. (PK. ...) irányelve /tervezet/. – *Adó*. 14. 12–72. o.  
 A pénzügyminiszter .../1998. (PK. ...) irányelve. – *Adó*. 1–2. 32–109. o.  
 A pénzügyminiszter 7002/1999. (PK. 13.) irányelve. – *Adó*. 15–16. 7–43. o.  
 Földes G. (1998) Egy ritkán alkalmazott eszköz: az adóbecslés. – *Adóvilág*. 5. 19–28. o.  
 Hadi L. (1995) Az adózás rendjének 1996. évre tervezett módosításai. – *Adó*. 13. 8–12. o. PM Adóigazgatási főosztály.  
 Kovács Cs. (1996) *Térbeli jövedelmi viszonyok Magyarországon 1994-ben*. Budapest, KSH Gazdaság-elemzési és Informatikai Intézet.  
 Szatmári L. (1995) Változások az adóalap becslésének módszereiben. – *Adó*. 14. 926–928. o.  
 Szatmári L. (1997) A jövedelemalapú becslésről. – *Adóvilág*. 2. 2–10. o.

## **SPACE IN THE TAX SYSTEM: THE APPEARANCE OF REGIONAL THINKING IN A DOCUMENT OF THE MINISTRY OF FINANCE**

ÁKOS JAKOBI

Since 1996 the Hungarian Ministry of Finance put down a directive for the tax office (APEH) regarding the self-employed private individuals to supplement their income tax returns. According to this document one has to be called upon, whose returned income does not meet the limit which is equivalent to the minimum wages, professional and regional characteristics.

The importance of this document is that the Ministry of Finance – as a governmental institution – begins to recognise the importance of regional inequalities in its own thinking. The ministry uses such notions as: settlement-size categories, counties, preferential areas of regional development and politics (etc.).