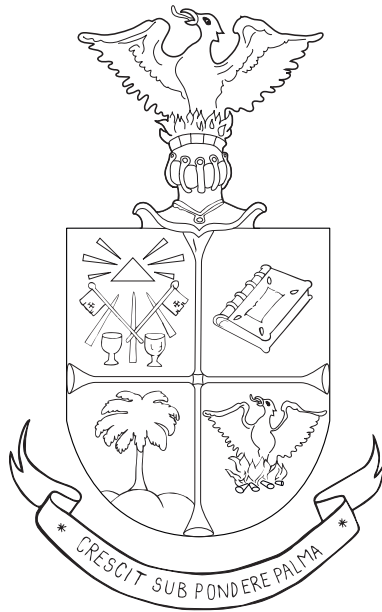


Glossa Iuridica

X. évfolyam, 5-6. szám

Tematikus szám



Budapest, 2023

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Patrocinium Kiadó

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI ELNÖK:

Miskolczi Bodnár Péter

A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG TAGJAI:

Antalóczy Péter, Birher Nándor, Bónis Péter, Böcskei Elvira, Bruhács János,
Csáki-Hatalovics Gyula, Cservák Csaba, Czine Ágnes, Dobrocsi Szilvia,
Domokos Andrea, Homicskó Árpád Olivér, Jakab Éva, Köbel Szilvia,
Kukorelli István, Kun Attila, Liviu Radu, Miskolczi Bodnár Péter, Móré Sándor,
Osztovits András, Pulay Gyula, Rixer Ádám, Erik Stenpien, Stipta István,
Szabó Imre, Szalma József, Szuchy Róbert, Tamás András, Tóth András,
Tóth J. Zoltán, Törő Csaba Attila, Trócsányi László, Udvary Sándor

FŐSZERKESZTŐ:

Rixer Ádám

FŐSZERKESZTŐ-HELYETTESEK:

Homicskó Árpád Olivér, Szuchy Róbert, Udvary Sándor

SZERKESZTŐK:

Boóc Ádám, Cservák Csaba, Domokos Andrea, Stipta István

Olvasószerkesztő:

Nagy Péter

ISSN 2064-6887

Kiadja

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara

Felelős kiadó: Prof. Dr. Tóth J. Zoltán, dékán

valamint

Patrocinium Kiadó

Felelős kiadó: Hegedűs Botond László, ügyvezető

A MAGYARORSZÁGI KORMÁNYZATI GAZDÁLKODÁS ÉS GAZDASÁGI BEAVATKOZÁS SAJÁTOSÁGAI EURÓPAI ÖSSZEHASONLÍTÁSBAN 1995–2022

BALOG ILONA IDA
gyakorlati tanár (KRE GESZK)

Absztrakt

Ez a tanulmány a magyar kormányzati szerepvállalás sajátosságait hasonlítja össze az Európai Unióban átlagos állami működés hangsúlyával. Célja bemutatni, hogy hogyan tükröződik a kormányzat gazdaságról alkotott felfogása a statisztikai adatokban. Az összehasonlítás az Eurostat 1995 és 2022 közötti adatai alapján készült. Az eredmények szerint a magyar kormányzati cél az, hogy nagyobb értékű kormányzati teljesítményt és lényegesen kisebb mértékű újraelosztást valósítson meg a költségvetési egyensúly megtartása mellett, mint amennyi az Európai Unióban szokásos. Ezt a magyar kormányzat elsősorban az állami társadalombiztosítási rendszer visszafogásán keresztül igyekszik elérni. Az utóbbi négy évben az európai átlagos állami gazdálkodási szerkezettől a magyar kormányzat tovább távolodott, és ez az eltérés az átlagosnál nagyobb költségvetési deficit mellett alakult ki.

Kulcsszavak: Kormányzati pénzügyek, Költségvetési deficit, NSZR (Nemzeti Számlák rendszere), Kormányzati gazdasági teljesítmény, Újraelosztás

CHARACTERISTICS OF THE GOVERNMENT FINANCING SYSTEM AND ECONOMIC INTERFERENCE IN HUNGARY IN EUROPEAN COMPARISON 1995–2022

Abstract

This study examines the characteristics of the Hungarian government's participation in the economy compared to the average values in the European Union. The objective is to show the reflection of the government's economic conception in statistics. The comparison is based on Eurostat data between 1995 and 2022. According to the results, the goal of the Hungarian govern-

ment is to provide a higher value performance and make redistribution to a significantly lesser extent than it is usual in the European Union, while maintaining the balance of the government budget. This goal is targeted primarily through the restraint of the government financed social security system. The Hungarian government has moved further away from the average European government finance system in the last four years, and this difference widened together with a budget deficit higher than average.

Keywords: Government finances, Budget deficit, SNA, Government economic performance, Redistribution

1. Bevezetés

A gazdaság állami befolyásolásának szükségessége, különösen válságos és külső kihívásokkal, nehézségekkel terhelt időszakokban napjaink közgazdasági gondolkodásában fundamentális alapelv. Nem mindegy azonban az, hogy ez a befolyásolás milyen mértékű és milyen gazdaságpolitikai eszközökre helyezi a fő hangsúlyokat. Az utóbbi négy év válságaira is eltérő módokon reagáltak a különböző államok kormányzatai.

Az államnak válságos és fellendülést mutató években egyaránt szerteágazó feladatai vannak a gazdaságfejlesztés területén, ugyanakkor a különböző területek teendői konfliktusba is kerülhetnek egymással. Fontosnak tarthatjuk például, hogy az állam költsön az egészségügyre, oktatásra vagy a védelemre, de nehéz megítélni, hogy ha az egyik terület forrásokat kap, akkor a ráköltött pénz nem hiányzik-e máshonnan még jobban. A különböző állami feladatok ellátása, finanszírozása és kézben tartása azért is nehéz feladat, mert a megfelelő erőfeszítések arányát nagyon nehéz úgy meghatározni, hogy azok a lehető leghatékonyabban szolgálják a gazdaságot, ugyanakkor biztosítani azt is, hogy ennek következtében a költségek ne vezessen eladósodáshoz, tehát a kiadások ne haladják meg a rendelkezésre álló kereteket.

A közgazdasági elemzések többnyire csak az egyes intézkedések hatásait vizsgálják, illetve azt, hogy sikerül-e ezekkel az államháztartási egyensúlyt megtartani. Ilyen körülmények között gyakran akadnak olyan állami feladatok, amelyekre csak a minimálisan szükséges összeget költik el, illetve olyanok is, amelyekre csak a maradvány pénzek jutnak minden különösebb előzetes, józan felmérés és egyeztetés nélkül.¹ Azt, hogy végülis milyen struktúrában,

1 Kovács Árpád: Gondolatok a magyar egészségügy rendszerváltozás utáni finanszírozásáról. *IME Interdiszciplináris Magyar Egészségügy*, 2018/1, 6–17.

milyen fontosabb célokra koncentrálni, valójában mely célok hátrányára sikerült beszélni és elkölteni az állami bevételeket, valamint felhasználni az állam rendelkezésére álló erőforrásokat, leginkább a kiadások strukturális elemzésével lehet megvizsgálni. A strukturális elemzés sokat elárul nem csak a kormányzatok által ténylegesen követett gazdaságpolitikai irányvonalokról, hanem arról is, hogy ezek mennyiben vannak összhangban egy ország külföldi partnereinek elgondolásaival és gyakorlatával.

Ez a tanulmány azt igyekszik bemutatni, hogy Magyarországon milyen sajátosságokat mutatott a kormányzati gazdálkodás és gazdaságpolitika az utóbbi négy év válságai közepette, összehasonlítva azokat az Európai Unióban átlagosan tapasztalható reakciókkal. A kormányzati gazdálkodás főbb vonalaiban időben is változások tapasztalhatók, mind a magyar, mind az európai intézkedések tekintetében. Kiegészítve a korábbi évek és kormányzati ciklusok tapasztalatainak hasonló irányú vizsgálatával képet kaphatunk arról, hogy a valós intézkedések ténylegesen mennyiben konvergálnak az európai átlagnak tekinthető kormányzati bevételi, kiadási és teljesítményi struktúrákhoz, illetve mennyiben térnek el azoktól. A korábbi és jelenlegi hangsúlyok, arányok előrevetíthetik azt is, hogy a jövőbeli trendektől, eseményektől milyen eredményeket várhatunk.

2. Metodika

A rendszerezett statisztikai adatok ritkán kihasznált lehetőségeket nyújtanak a közgazdasági elemzések számára abban, hogy a gazdaság egyes részeiről, szektorairól és azoknak a gazdaság egészéhez viszonyított szerepéről hosszabb távon is átlátható képet alkothassanak. Ilyen lehetőség a nagy gazdasági rendszerek (szektorok) aggregált adatainak strukturális, szerkezeti vizsgálata is. A szerkezeti vizsgálat alapvetően arányszámokat alkalmaz, amelyekhez több lépcsőben részletezett és többféle módon csoportosított statisztikai adatokat érdemes használni.

Jelen tanulmány a magyar állam gazdasági szerepvállalását vizsgálja strukturális elemzéssel és igyekszik feltárni, hogy a számok tükrében mely folyamatok, illetve gazdaságpolitikai szándékok jelennek meg legmarkánsabban a gazdaság szerkezeti változásaiban. Az ehhez hasonló elemzésekhez kiválóan felhasználható a statisztikai szolgálatok által rendszeresen közzétett Nemzeti számlarendszer (System of National Accounts, SNA) és ezen belül a kormányzati kiadásoknak a COFOG (Classification of Functions of Government) nomenklatúra alapján történő, funkcionális tevékenységek szerinti csoportosítása.² A kormányzati

2 Módszertani leírás az uniós módszertan szerint (gov.hu) https://www.allamkincstar.gov.hu/pfile/file?path=/Koltsegvetes/Kozponti_alrendszer_-_Merlegek/funkcionalis-merlegek/

kiadások funkcionkénti csoportosítása és a különböző funkciókra költött kiadások GDP-hez viszonyított arányai azért nyújthatnak fontos információt, mert megtudhatjuk belőlük, hogy mely területeket hangsúlyozzák az egyes országok gazdaságpolitikájában jobban és melyeket kevésbé.

A gazdálkodási szerkezet vizsgálata a kormányzatok, államok esetében különösen jól használhatónak tűnik, mert a szerteágazó, sokrétű tevékenységek miatt nem mindig látható tisztán, hogy mekkora jelentősége lehet a különböző költségvetési intézkedéseknek az ország gazdasági fejlődésének és egyensúlyának megtartása szempontjából. A strukturális gazdasági elemzés lényege, hogy nem csak magukkal a statisztikai adatokkal mint számokkal dolgozik, hanem az adatok arányait is elemzi a gazdaság működésének egészéhez viszonyítva. Az arányszámok vizsgálatával lehetővé válik, hogy eltérő méretű gazdaságokat hasonlítsunk össze és az összegek változásain túl a gazdaság arányeltolódásai is világosan kirajzolódhatnak. Az arányok vizsgálatához nagy segítséget nyújt az is, ha a gazdaságban áramló értékeket megfelelő funkciók szerint csoportosítva tudjuk elemezni. Ennek az elemzési eszköznek fontos eleme, hogy legyen egy viszonyítási érték, aminek segítségével az értékáramlások fontosságát mérni tudjuk. A makrogazdasági számításokban erre a legalkalmasabbnak a GDP mérőszáma mutatkozik ezért az egyes állami funkciók kiadásait, bevételeit, teljesítményeit és erőforrás felhasználásait a GDP százalékában kifejezett arányokkal érdemes jellemezni, amely mérőszám az Eurostat adatbázisában is elérhető a fontosabb makrogazdasági értékekre vonatkozóan.

A kormányzat gazdasági életben játszott szerepének megállapítására több konkrét mutatót is szokás használni. A legkézenfekvőbbek ezek közül a kormányzati szektor által előállított GDP, illetve az összes kormányzati kiadás GDP-hez viszonyított arányai.³ A kormányzati szektor hozzáadott értékének aránya a kormányzat értékteremtő képességét jellemzi a többi szektorhoz képest, míg a kormányzati kiadások GDP-hez viszonyított aránya a gazdaság kormányzat által befolyásolt részének méretét jellemzi.

A kormányzat sokrétű tevékenységét alapvetően két nagy funkciócsoportra lehet osztani. Az egyik funkció, amit a kormányzat végez a társadalomban, a jövedelmek újraelosztása. Ez a tevékenység nem eredményezi új gazdasági érték létrejöttét, de a társadalmi egyenlőség, illetve különbségek szabályozásával nagyon fontos szerepet játszik a gazdaság és a társadalom létfelté-

COFOG_bontas_szerinti_anyagok/Modszertani_leiras_az_unios_modszertan_szerint.pdf&inline=true (2023. 06. 17.) [a továbbiakban: Magyar Államkincstár]

3 LEQUILLER, François – BLADES, Derek: *Understanding National Accounts*. OECD Publishing, 2014, 275–303.

teleinek kialakításában. Ezt a tevékenységet a statisztika adatrendszerekben a Nettó működési eredmény és a Nettó rendelkezésre álló jövedelem között feltüntetett tranzakciók alapján lehet felmérni.

A másik fontos állami funkció maga is gazdasági értéket teremtő tevékenységekből áll, ám ezek a tevékenységek többnyire nem végezhetők gazdaságosan a profit-orientált szektor, azaz a vállalatok által, ezért ellátásukat a non-profit szemléletű szervezeteknek, köztük is elsősorban az államnak kell ellátnia. Az állam szerepvállalása nélkül ezek a tevékenységek nem valósulnának meg a szükséges mértékben, tehát a gazdaság egészséges fejlődéséhez ezen a téren is elengedhetetlen az állami beavatkozás.⁴ Ezeket a tranzakciókat a Kibocsátástól a Nettó működési eredményig, illetve más megközelítésben a Nettó rendelkezésre álló jövedelemtől a Nettó hitelnyújtás/Nettó hitelfelvétel sorokig, azaz az állami költségvetés pénzügyi egyensúlyát mutató egyenlegig mutatják ki a gazdaságstatisztikában.

Ezek alapján összefoglalható, hogy az állam a gazdaság jövedelmeinek egy részét adók, járulékok és díjak formájában begyűjti (ezek az állami bevételek), majd a begyűjtött összegek egy részét újraosztja (transzferkiadások), más részéből pedig az állami gazdálkodási és fejlesztési tevékenységeket finanszírozza. A kormányzati szektor által előállított gazdasági érték összgazdasági teljesítményhez viszonyított arányát mutatja a kormányzati bruttó hozzáadott érték GDP-hez viszonyított aránya, míg a kormányzat teljes szerepvállalását az értékteremtéssel és az újraelosztással együtt a kormányzati kiadások, illetve bevételek GDP-hez viszonyított aránya mutatja jobban. Hozzá kell tenni azt is, hogy a kormányzat gazdasági életet befolyásoló tevékenységét sokféle megközelítésben lehet vizsgálni, ezek a mutatók távolról sem merítik ki az összes lehetőséget.

Az Eurostat adatbázisai 1995-től tartalmazzák gazdasági statisztikát Magyarországról és az Európai Unió 27 tagállamának összesített adatairól. A Nemzeti számlarendszer fontosabb mutatói esetében a legutóbbi elérhető adatok 2022-re vonatkoznak. A kiadások funkciók szerinti csoportosított adatai még csak 2021-ig érhetőek el, ezért ezek az adatok itt csak érintőlegesen kerültek felhasználásra. Pontos elemzés a 2022-es adatok ismeretében lesz lehetséges.

Ez a tanulmány a magyar állam gazdálkodásának, bevételeinek, kiadásainak, teljesítményeinek és költségeinek arányát vizsgálja az országos GDP-hez viszonyítva nemzetközi összehasonlításban. A minél átfogóbb átlagos arányértékek megállapítása érdekében Magyarország, illetve az Európai Unió összesített arányadatai először az 1995 és 2018 közötti időszakra átlagosan kerültek

4 MOLNÁR Tamás – VANCSIK János: Az állam szerepe a gazdasági életben. *Comitatus: önkormányzati szemle*, 2016/220, 26–38.

kiszámításra, ami elég hosszú és változatos időszak ahhoz, hogy az átlagos értékek jó viszonyítási alapot adjanak a későbbi változások értékeléséhez. A 28 éves időtáv átlagértékeinek használatával láthatóvá válhatnak a kormányzati gazdálkodásban hosszú távon jelenlévő sajátosságok. Ezután a 2019 és 2022 közötti adatok hasonló szerkezetben kiátlagolva kerülnek bemutatásra. Ennek a későbbi, rövidebb időszaknak a magyar és európai átlagos adatait az egységek saját korábbi arányaihoz hasonlító számítások is felhasználásra kerültek annak érdekében, hogy a kormányzati gazdálkodás utóbbi négy évben mutatott változásai kimutathatók legyenek. A változások mértékét legjobban az összehasonlítható két arányszám közötti különbség mutatja meg. Az elemzés során az 1995-től 2018-ig tartó hosszabb időszak magyar és európai átlagadatai közötti eltérés és a 2019-től 2022-ig tartó rövidebb időszak magyar és európai átlagadatai közötti eltérés összehasonlítása alapján számolt különbségek jelzik az egyes területek átlagadatai között a közeledés vagy távolodás mértékét.

3. Magyarország kormányzati gazdálkodásának főbb eltérései az európai átlagtól 1995–2018

A kormányzati beavatkozás mutatóinak értékeit és annak összetevőit Magyarországra, illetve az Európai Unió 27 országára összesítve és a GDP %-ában összehasonlítható módon kimutatva az 1. táblázat mutatja be. Ezek az értékek az 1995 és 2018 közötti évek átlagai, tehát egy nagyon hosszú és heterogén időszakot fognak át. Értelmezésükhöz fontos tudni, hogy az egyes években más eredményt adna az összehasonlítás. Az átlagok számítása mégis sokat mondó lehet, ha figyelembe vesszük, hogy így láthatóak azok a különbségek, amelyek hosszú távon nagyon is jellemzőek a két összehasonlított egységre, de az egyes években nem vehető észre.

1. táblázat: Kormányzati bevételek, kiadások és főbb aggregált teljesítmény adatok

Kormányzati szektor			
Tranzakció típusa / Év	kerekítve,		a GDP %-ában
	Magyarország	EU 27	Eltérés
	Átlag 1995-2018		
P1 – Kibocsátás	22	19	3
P2 - Folyó termelőfelhasználás	-7	-5	-2
B1G - Bruttó hozzáadott érték	15	14	1
P51C - Állóeszköz-felhasználás	-4	-3	-1

A magyarországi kormányzati gazdálkodás és gazdasági beavatkozás ...

B1N - Nettó hozzáadott érték	11	11	0
D1PAY - Munkavállalói jövedelem, tartozás	-11	-11	0
B2N - Nettó működési eredmény	0	0	0
D2REC - Termelési és importadók, követelés	17	13	4
D2_D3 Egyéb termelési és importadók és -támogatások	-2	-1	-1
D4PAY - Tulajdonosi jövedelem, tartozás	-5	-3	-2
D4REC - Tulajdonosi jövedelem, követelés	1	1	0
B5N - Elsődleges jövedelmek nettó egyenlege	11	10	1
D5REC - Folyó jövedelem-, vagyon-, stb. adók, követelés	8	12	-4
D61REC - Nettó társadalombiztosítási hozzájárulások, követelés	13	14	-1
D62PAY - Pénzbeni társadalmi juttatások, tartozás	-14	-16	2
D7PAY - Egyéb folyó jövedelemátutalások, tartozás	-2	-2	0
D7REC - Egyéb folyó jövedelemátutalások, követelés	1	1	0
B6N - Nettó rendelkezésre álló jövedelem	17	19	-2
D632PAY - Természetbeni társadalmi juttatások – megvásárolt, termelt piaci javak és szolgáltatások, tartozás	-3	-5	2
P3 - Végső fogyasztási kiadás	-21	-20	-1
B8N - Nettó megtakarítás	-4	-1	-3
P5L - Bruttó felhalmozás és nem termelt nem pénzügyi eszközök beszerzésének és eladásának egyenlege	-4	-4	0
D9PAY - Tőkefinanszírozások, tartozás	-2	-1	-1
D9REC - Tőkefinanszírozások, követelés	1	0	1
P51C - Állóeszköz-felhasználás	4	3	1
B9 - Nettó hitelnyújtás (+)/nettó hitelfelvétel (-)	-5	-3	-2
OTE - Összes kormányzati kiadás	-49	-48	-1
OTR - Összes kormányzati bevétel	45	46	-1
A pénzügyi tranzakciók normál módon			
A nem pénzügyi tranzakciók dőlten szedve			
Forrás: Eurostat alapján saját szerkesztés ⁵			

A táblázat adatai alapján az első megállapítás, amit a magyar kormányzat gazdasági szerepéről megtehetünk, hogy a rendszerváltás utáni évtizedekben, egészen 2018-ig összességében erősebb volt az állam gazdasági befolyása Magyarországon, mint az Európai Unió országaiban általánosan. Míg az Unióban nagy átlagban a GDP mintegy 14%-át állította elő az állami szektor, ez Magyarországon átlagosan

⁵ Statistics – Eurostat (europa.eu) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GO-V_10A_MAIN/default/table?lang=en (2023. 04. 21.) [a továbbiakban: Eurostat (2023a)]

elérte a 15%-ot. Az állami kiadások arányát tekintve szintén 1 százalékpontos eltérés volt tapasztalható, a magyar állam átlagosan a GDP 49%-ának elköltéséről rendelkezett valamilyen formában, míg az Európai Unióban ez az átlag csak 48%-ot mutatott. Ugyanakkor a magyar állam pénzbevételei százalékos arányban alatta maradtak az Európai Unió átlagnak 1995 és 2018 között. Az összegző adatokból az is kiderül, hogy Magyarországon a nagyobb állami szerepvállalás egyértelműen a gazdasági értékteremtő tevékenységek területén volt magasabb, az újraelosztási tevékenységet tekintve a magyar állam súlya az átlagos európai államokhoz képest kisebb (a GDP-nek kb. egy negyedét osztották újra).

Fontos aggregált adat az államháztartás egyensúlyát jellemző költségvetési többlet/deficit mutató, ami a Nemzeti számlarendszerben Nettó hitelnyújtás/Nettó hitelfelvétel elnevezéssel szerepel. Ennek a mutatónak az értéke kiemelkedő fontosságú az állam gazdálkodásának megítélésében, kifejezett célként határozódik meg minden állam gazdálkodásában, hogy a túlzott eladósodást, a tartósan nagy összegű államháztartási deficitet elkerülje. Magyarország gazdaságát az utóbbi ötven évben többször is sújtotta a magas állami kiadások és a rendszeresen magas államháztartási deficit miatt kialakult magas szintű államadósság, ami súlyos gazdasági zavarokhoz és negatív nemzetközi megítéléshez vezethet. A magyar állam egyik ilyen eladósodottsági csúcspontja a vizsgált időszakban került sor a 2000-es évek elején,⁶ ezért nem meglepő, hogy az 1995 és 2018 évek átlagában számított államháztartási deficit arány a GDP-hez mérten magasabb volt Magyarországon, mint az Európai Unió átlag. A magyar átlagos deficitérték 1995 és 2018 között a GDP 5%-a volt, míg az Európai Unió nagy átlagban tartotta a kitűzött 3%-os célt.

Ez az összehasonlítás egy fontos lehetséges következményre is felhívja a figyelmet. A túlzott állami szerepvállalás logikusan együtt jár az államháztartási deficit növekedésével és az államadósság magasabb szintjével. Úgy tűnik tehát, hogy Magyarország arra szolgáltatott példát a hosszabb távú elmúlt időszakban, hogy az államnak a gazdaságot erősen befolyásoló tevékenysége eladósodáshoz vezet. Hozzáteendő ugyanakkor, hogy az állam hatóköre és a befolyásolás ereje nem feltétlenül jelenti ugyanazt. Erős és hatékony állami szabályozásra kis hatókör és kevesebb kiadás mellett is vannak lehetőségek,⁷ de a fenti adatokból nem úgy tűnik, hogy Magyarország 1995 és 2018 között összességében ezt jobban meg tudta volna valósítani, mint általában az európai országok tették.

Részleteiben vizsgálva az államháztartás szerkezetét feltűnik, hogy 1995

6 LENTNER Csaba: *A magyar állampénzügyek fejlődéstörténete a dualizmus korától napjainkig*. Budapest, L'Harmattan Kiadó, 2019, 178.

7 MATOLCSY György: *Államépítés. Heti Válasz*, 2005/25, 41.

és 2018 között az állam folyó termelő felhasználása jelentősen magasabb arányú volt Magyarországon, mint az európai átlag. Kisebb mértékben ugyan, de a magyar állam esetében az állóeszköz-felhasználás értéke is meghaladta az európai országokban megszokott arányt. Ez a két adat megerősíti azt a megállapítást, hogy a magyar állam működése ebben az időszakban teljesítmény központú volt, azaz relatíve nagyobb értékben nyújtott saját előállítású szolgáltatásokat, mint egy átlagos európai uniós állam. Ezeket a szolgáltatásokat jellemzően gazdaságfejlesztésre, az infrastruktúra és a közlekedés üzemeltetésére vették igénybe Magyarországon az európai átlagnál nagyobb mértékben.⁸ Az állam magas közlekedés üzemeltetési költsége részben annak tudható be, hogy a magyarországi vasúti személyszállítás túlnyomó többségét végző MÁV START Zrt. tevékenysége az állami szektor részeként szerepel kormányzati gazdálkodás elszámolásai között, de megjegyzendő, hogy az állami teljesítmények költségei a MÁV START Zrt. hatása nélkül is jelentősen magasabbak lennének az európai átlagos kiadásoknál.⁹

Az újraelosztási funkción belül az látható, hogy az adósságteher miatt az uniós átlagnál magasabb kamatkidadásokat (Tulajdonosi jövedelem, tartozás címszó alatt) a TB kiadások erős visszafogásával finanszírozta Magyarország a korábbi években. Az állam rendelkezésére álló jövedelem azonban még így is elmaradt az európai országok átlagától (ez az arány az EU-ban átlagosan 19%, Magyarországon 17% volt). Ehhez a kedvezőtlen arányhoz többek között az is hozzájárult, hogy Magyarországon a GDP kisebb részét szedte be az állam a különböző adókon keresztül, mint az európai átlag.

A GDP felhasználásában is megfigyelhető, hogy a magyar állam európai átlaghoz képest nagyobb mértékű tevékenysége magasabb deficithez vezetett. Itt látható az is, hogy ez a nagyobb mértékű tevékenység a korábbi időszakokban az állami beruházások támogatása mellett (ezek a Bruttó felhalmozás és nem termelt nem pénzügyi eszközök beszerzésének és eladásának egyenlege sorban található) főleg a rövid távú kormányzati végső fogyasztási kiadásokon keresztül valósult meg. Ezek a végső fogyasztási kiadások tartalmazzák a természetbeni társadalmi juttatásokat is. 1995 és 2018 között a magyar állam sokkal kisebb mértékben finanszírozta a más szektorok, piaci szereplők által nyújtott ún. természetbeni társadalmi transfereket, mint azt az Európai Unió országaiban tették. Ezek az összegek az uniós átlagban a GDP 5%-át is elérik, míg Magyarországon csak 3%-ot tettek ki. Ha tehát a kormányzati végső fogyasztási kiadásoknak csak azt a részét

8 Statistics – Eurostat (europa.eu) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10A_EXP/default/table?lang=en (2023. 06. 05.) [a továbbiakban: Eurostat (2023b)]

9 Magyar Államkincstár i. m. 7.

tekintjük, amin keresztül az állam saját teljesítményeként végez szolgáltatást és nem vásárolja azt más szereplőktől a köz számára, akkor a magyar állam uniós átlagnál magasabb szerepvállalása itt is láthatóvá válik.

4. A magyarországi és az európai állami gazdálkodás jellemzői a 2019–2022-es időszakban

A 2019 és 2022 közötti időszak, ami Magyarországon a legutóbbi kormányzati ciklussal is egybe esett, számos új kihívás elé állította az európai országok kormányait. A 2020-ban kitört COVID járvány komoly tevékenységi korlátozásokat tett szükségessé, ami a gazdaságok működésére óriási mértékű hatást gyakorolt. Az emberek közötti fokozott távolságtartási kényszer olyan válságos helyzetet hozott létre, aminek a kezelésében csak több generációval ezelőtt, alapvetően más technikai fejlettségi viszonyok közepette szerezhettünk tapasztalatot.

2022 az európai országok gazdálkodása szempontjából is nagy válsaggal fenyegető fegyveres konfliktust hozott a kontinens keleti részén. Ennek hatására a nemzetközi gazdasági kapcsolatok alapvetően megváltoztak, előre nem látható hatású környezeti és energiaválság alakult ki.¹⁰ Ezekben a helyzetekben a válságok hatékony kezelése céljából az európai országok különböző gazdaságpolitikákat igyekeztek folytatni, amelyeknek mégis voltak hasonló vonásaik. Ilyen hasonlóság, hogy a válságkezelés többnyire a költségvetési deficit növekedésével járt, ezért a korábban kitűzött európai általános deficit cél nem volt tartható.¹¹

A magyar állam utóbbi négy évben megvalósult gazdálkodásának értelmezéséhez fontos megvizsgálni, hogy figyelemmel a vázolt eltérésekre, hogyan közelít az európai országok átlagos gazdálkodási struktúrájához, vagy éppen hogyan távolodik el attól. Az európai átlagos költési szerkezethez való közelítés nem feltétlenül célja az utóbbi tizenkét év gazdaságpolitikájának, amely inkább Magyarország sajátos külön útját hangsúlyozza. Ezzel együtt fontos lehet, hogy mely elemekben hasonlít és melyekben tér el a kiadási szerkezet a velünk egy közösségben élő államok átlagától. A következő elemzés ennek a 2019-től 2022-ig terjedő időszaknak a kormányzati gazdálkodást jellemző magyarországi és európai átlagos statisztikai adatait mutatja be, az előző részben bemutatott struktúrát megőrizve (2. táblázat).

10 CSILLIK Péter: *Fenntartható környezet*. In: ANDÓ Éva – CSILLIK Péter – KOVÁCS Róbert (szerk.): *Egymillió karakter a fenntarthatóságról* (I. kötet). Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, 2023, 187.

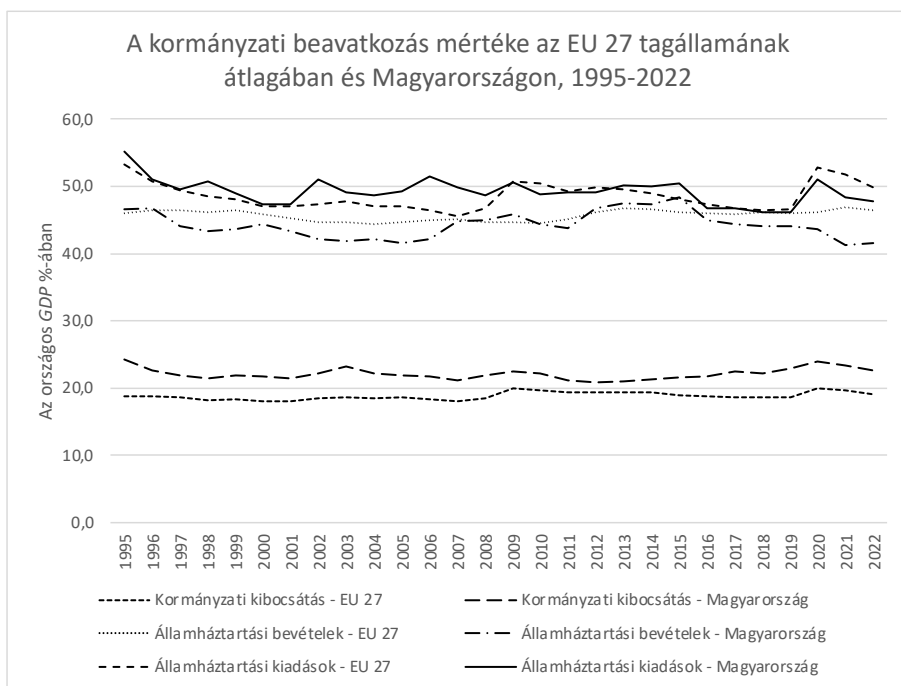
11 GOTTFRIED Péter: *Helyreállítási Alap – újra és újra? Kell-e az EU-nak állandó fiskális kapacitás – és konkrétan nekünk? *Külggyi Szemle*, 2022/3, 4.*

2. táblázat: Kormányzati bevételek, kiadások és főbb aggregált teljesítmény adatok
Kormányzati szektor, 2019–2022

Tranzakció típusa / Év	kerekítve,		Eltérés
	Magyarország	EU 27	
	Átlag 2019-2022		
P1 - Kibocsátás	23	19	4
P2 - Folyó termelőfelhasználás	-9	-6	-3
B1G - Bruttó hozzáadott érték	14	13	1
P51C - Állóeszköz-felhasználás	-4	-3	-1
B1N - Nettó hozzáadott érték	10	10	0
D1PAY - Munkavállalói jövedelem, tartozás	-10	-10	0
B2N - Nettó működési eredmény	0	0	0
D2REC - Termelési és importadók, követelés	18	14	4
D2_D3 Egyéb termelési és importadók és -támogatások	-3	-4	1
D4PAY - Tulajdonosi jövedelem, tartozás	-2	-1	-1
D4REC - Tulajdonosi jövedelem, követelés	1	1	0
B5N - Elsődleges jövedelmek nettó egyenlege	14	10	4
D5REC - Folyó jövedelem-, vagyon-, stb. adók, követelés	6	13	-7
D61REC - Nettó társadalombiztosítási hozzájárulások, követelés	12	15	-3
D62PAY - Pénzbeni társadalmi juttatások, tartozás	-10	-17	7
D7PAY - Egyéb folyó jövedelemátutalások, tartozás	-4	-3	-1
D7REC - Egyéb folyó jövedelemátutalások, követelés	1	1	0
B6N - Nettó rendelkezésre álló jövedelem	19	19	0
D632PAY - Természetbeni társadalmi juttatások – megvásárolt, termelt piaci javak és szolgáltatások, tartozás	-1	-5	4
P3 - Végső fogyasztási kiadás	-21	-22	1
B8N - Nettó megtakarítás	-2	-3	1
P5L - Bruttó felhalmozás és nem termelt nem pénzügyi eszközök beszerzésének és eladásának egyenlege	-7	-3	-4
D9PAY - Tőke-transzferek, tartozás	-3	-2	-1
D9REC - Tőke-transzferek, követelés	2	1	1
P51C - Állóeszköz-felhasználás	4	3	1
B9 - Nettó hitelnyújtás (+)/nettó hitelfelvétel (-)	-6	-4	-2
OTE - Összes kormányzati kiadás	-48	-50	2
OTR - Összes kormányzati bevétel	42	46	-4
A pénzügyi tranzakciók normál módon			
A nem pénzügyi tranzakciók dőlten szedve			
Forrás: Eurostat alapján saját szerkesztés ¹²			

12 Eurostat (2023a).

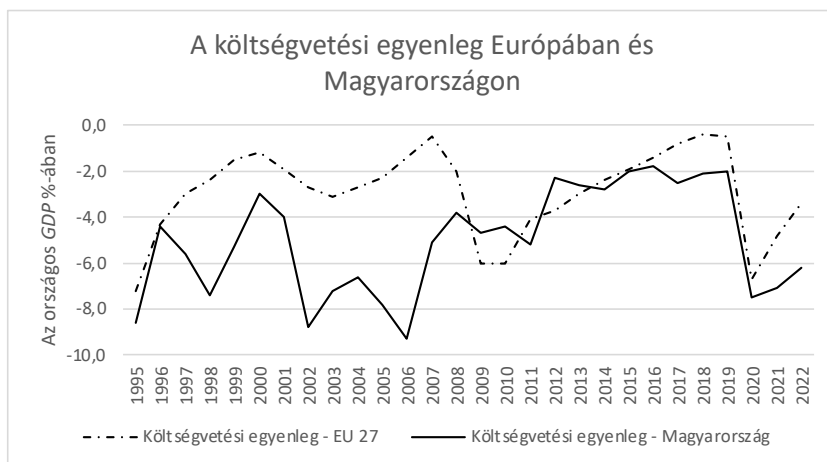
Az Európai Unió 27 országának együttes adatai ebben az időszakban sem mutatnak nagy eltérést a hosszú távú átlagtól, az átlagos értékeket meglehetősen stabilan hozta az európai gazdaság az elmúlt 28 évben még a válságok ellenére is. Az egyetlen fontos és megemlítendő változás ebben a hosszabb időszakban az volt, hogy a válságok hatására az állami szerepvállalás az újraelosztás terén megnőtt, értelemszerűen nagyobb deficiteket okozva. Ez a növekedés a válságok első éveiben szinte törvényszerűnek tekinthető, hiszen válságban definíció szerint csökken a GDP, amit az állam kiadásai nem követhetnek azonnal, a korábban betervezett költségeket, megígért támogatásokat ki kell fizetni. A 2008 és 2012 közötti adatok azonban azt is megmutatják, hogy a válság elmúltával a deficit folyamatosan visszacsökkent. Az állami kiadások aránya a válság alatti évek adataihoz képest szintén csökkent, de a válság után az európai gazdaságok a válság előttinél kicsivel magasabb állami szerepvállalási szintre tértek vissza. 2019 és 2022 között az újabb válság hatására az európai állami szerepvállalás ismét növekedésnek indult, ami ismét magasabb deficiteket eredményezett, majd a válság enyhülésével az állami beavatkozás mértéke is ismét visszatért nagyjából a korábbi szintre (1. ábra).



1. ábra: A kormányzati beavatkozás mértéke az EU 27 országának átlagában és Magyarországon, 1995–2022. Forrás: Eurostat adatai alapján saját szerkesztés¹³

¹³ Eurostat (2023a).

Ezzel szemben a magyar kormányzati szerepvállalás a gazdasági életben 2019 és 2022 között jelentősen csökkent, elsősorban a pénzbeli kiadások és bevételek terén. Bár a kormányzati beavatkozás európai és magyarországi mutatói a bevételek kivételével évente együtt mozogtak a válságesemények hatására, az utóbbi négy év válságainak közepette is kimutatható Európa és Magyarország alapvetően eltérő gazdaságpolitikai útja. Míg Európában általában növelték az állami beavatkozás mértékét ebben az időszakban, Magyarországon összességében továbbra is csökkenteni igyekeztek azt, elsősorban a valós gazdasági teljesítményeket nem ellentételező transzferkifizetések és az azokat finanszírozó adók visszafogásával, azaz az újraelosztási funkciók leépítésével. Ennek eredményeképpen Magyarországon az állam szerepe összességében kisebb lett. Bár a kormányzati teljesítmények értékének aránya, azaz a kormányzati kibocsátás és a kormányzati szektor által előállított GDP egyre nagyobb részt tett ki az ország GDP-éből az európai átlagnál, az állami kiadások és bevételek GDP-hez viszonyított arányai ennél is nagyobb mértékű csökkenést mutattak. A kormányzati bevételek a GDP 42%-át, a kiadások pedig 48%-át tették ki az elmúlt négy év átlagában, amely értékek mindkét mutató esetében alacsonyabbak mind a korábbi magyar, mind az azonos időszak európai átlagainál (1. ábra). Az elmúlt évtizedek lassú és szakaszos közelítése az adatokban tehát újra eltávolodásba fordult ezen a téren, és az európai szerkezettől egy merőben eltérő struktúra irányába haladt, magasabb állami teljesítménnyel és lényegesen kevesebb újraelosztással, összességében alacsonyabb beavatkozási arányszámok mellett.



2. ábra: A költségvetési egyenleg mértéke az EU 27 országának átlagában és Magyarországon, 1995–2022. Forrás: Eurostat adatai alapján saját szerkesztés.¹⁴

14 Eurostat (2023a).

A költségvetés egyensúlya tekintetében az látható, hogy Magyarországon a 2008-as pénzügyi válság idején és utána az államháztartási deficit jelentősen lecsökkent és a hatékony válságkezelés hatására az európai átlagnál jobb állami gazdálkodást mutattak az adatok. Az újabb fellendülési években azonban, különösen 2016 után, Magyarország sok európai országgal ellentétben nem tudott tovább javítani a költségvetési egyensúlyán, így megint magasabb lett a magyar államháztartási deficit az európai átlagnál, amely különbség a 2020-tól beköszöntő válságos időszakban is megmaradt (2. ábra). A távolodást elsősorban a kormányzati bevételek elmaradása okozta az európai átlagtól, amit a kiadások visszafogása nem tudott kellő mértékben ellensúlyozni. A kormányzati kiadásokon belül megfigyelhető, hogy a meglévő funkcionális szerkezeti különbségek az utóbbi időszakban a legtöbb területen növekedtek, tehát a költési szerkezet nem közeledett az európai átlaghoz, inkább távolodott attól. Eszerint a magyar gazdasági irányítás abban különbözik leginkább az európai átlagtól, hogy többet költ az általános közszolgáltatásokra és a gazdaság fejlesztésére. Az egészségügy és a szociális védelem területén ugyanakkor lényegesen kevesebbet költ a magyar állam az európai átlagnál. A rekreáció, sport és kultúra finanszírozásának területén általában egyenletesen minden funkció kicsit több finanszírozást kap Magyarországon az európai uniós átlagnál, de az utóbbi években ezekből kiemelkedett a rekreáció és sport, valamint a kulturális szolgáltatások területe.¹⁵ Úgy tűnik tehát, hogy a még mindig magasabb szintű állami teljesítmény egy, az európai átlagtól több ponton eltérő szerkezet mellett újra kezdett magasabb deficitet is termelni, ami hosszabb távon újabb problémákhoz vezethet. Ezzel kapcsolatban érdemes megemlíteni egy friss közgazdasági kutatás egyik eredményét, amely szerint az európai országokat vizsgálva a társadalombiztosításra fordított állami pénzeket korlátozó költségvetési szabályokat hozó államok államadóssági rátája rövidebb távon a várakozásoknak megfelelően valóban csökken, de hosszabb, 10 éves periódust tekintve szignifikánsan növekszik.¹⁶ Mivel Magyarországon nem újkeletű az egészségügyre, a szociális szférára és a társadalombiztosításra fordított kormányzati kiadások visszafogása, a kutatás megállapításait a magyar példa is alátámasztja.

Az állam által nyújtott saját előállítású szolgáltatások tekintetében a rendszerváltás óta meglévő magyar értéktöbblet 2019 és 2022 között is megma-

15 Eurostat (2023b).

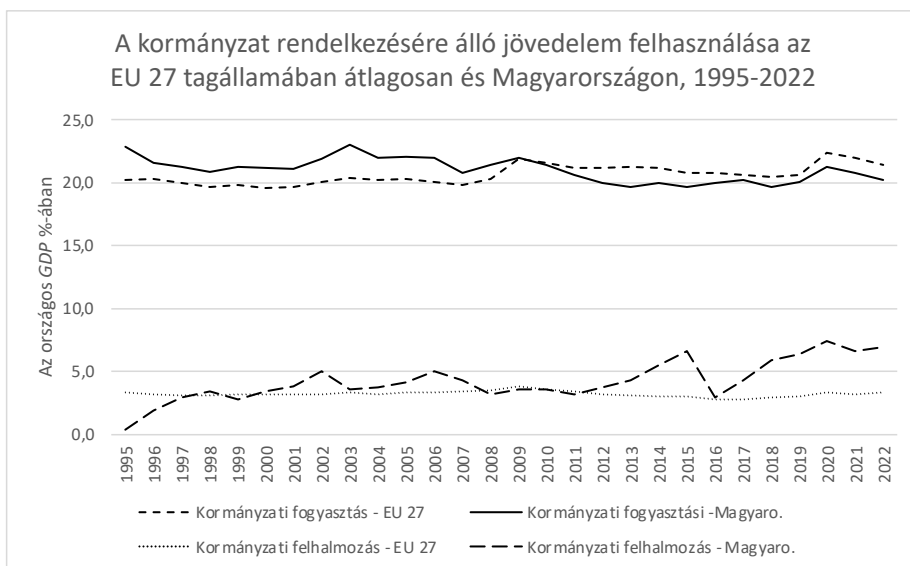
16 KRAEMER, Robert – LEHTIMÄKI, Jonne: Government debt: the impact of fiscal rules at the European and national level. *Empirica*, 2023. <https://doi.org/10.1007/s10663-023-09582-z> (2023. 07. 15.)

radt, sőt, a különbség az európai államok átlagához képest annak ellenére is növekedett, hogy az európai államok is növelték kormányzatuk GDP-hez viszonyított kibocsátásának részarányát ebben az időszakban. A kormányzati kibocsátás az időszak éves átlagában Magyarországon a GDP 23%-át, míg az Európai Unió országában csak 19%-át tette ki. Ez a 4 százalékpontos eltérés jól kifejezi a magyar állam fokozott teljesítményorientáltságát. A folyó kormányzati kiadások terén erősebb volt a kollektív fogyasztás az európai átlaghoz képest 2019 és 2022 között is. Gondot jelenthet azonban az, hogy ezek a teljesítmények Magyarországon jóval nagyobb arányban térítés nélkül nyújtott, nem piaci szolgáltatások, míg az előállításukra általában arányosan többet költ a magyar állam, mint az európai országok. Az elmúlt években az ilyen típusú kiadások sok esetben meghaladták a tervezett értékeket Domokos László, az Állami Számvevőszék korábbi elnökének beszámolója szerint.¹⁷ Ez értelemszerűen negatív hatással van ezeknek a tevékenységeknek a finanszírozhatóságára és az elmúlt években is hozzájárult Magyarország átlag feletti deficit értékeihez is.

Az állami teljesítmények terén megvalósuló erősebb feladatvállalást a magyar kormányzat az újraelosztás drasztikus leszorításával próbálja ellensúlyozni. Az európai trendekhez képest ezen a téren is távolodás volt tapasztalható a magyar kormányzati gazdálkodásban 2019 és 2022 között, hiszen az európai országokban inkább az adóbevételek és a redisztributív kiadások arányának erőteljes emelkedése volt jellemző az utóbbi évek válságos időszakában. Ezzel együtt 2019 és 2022 között a kormányzati rendelkezésre álló jövedelem a GDP arányában Magyarországon megegyezett az Európai Unió átlagával, ami megközelítőleg 19% volt. Ez azt jelenti, hogy a kormányzat rendelkezésre álló jövedelem tekintetében sikerült az európai átlagot utolérni, Magyarország elmaradása ezen a téren lényegében felszámolódott.

A kormányzati fogyasztási kiadások és a kormányzati beruházások GDP arányos alakulását 1995 és 2022 között a 3. ábra mutatja be.

17 DOMOKOS László – ZUBOR Zalán: Kisebb, hatékonyabb állam kell. Interjú. *Piac & Profit*, 2018/11, 28–30.



3. ábra: A kormányzat rendelkezésére álló jövedelem felhasználásának mértéke az EU 27 országának átlagában és Magyarországon, 1995–2022. Forrás: Eurostat adatai alapján saját szerkesztés.¹⁸

Az adatokból az látszik, hogy a 2008-as válság előtt a kormányzat fogyasztási kiadásai kifejezetten magasak voltak az európai átlaghoz képest, aminek nagy szerepe volt az ország eladósodásában ebben az időszakban. A kormányzati fogyasztási kiadások az Európai Unió országaiban összességében növekvő tendenciát mutattak GDP arányosan 1995 és 2018 között, míg Magyarországon, különösen a 2008-as válság után, a folyamatos, jelentős csökkentés volt megfigyelhető az újabb eladósodás elkerülése végett, ami így egy nehéz helyzetben végrehajtott sikeres gazdaságpolitikának nevezhető. A válság utáni időszakban a kormányzati fogyasztási kiadások tovább csökkentek és ekkor már a magyarországi adatok az európai átlag alatti kormányzati költsékezést mutattak a végső fogyasztások terén.

A magyar kormányzati fogyasztási költsési szerkezetben az európai átlagnál folyamatosan nagyobb hangsúlyt kapnak az általános közszolgáltatások és a gazdasági ügyek, míg a kormány kifejezetten kevesebbet költ az európai átlagnál az egészségügyre és a szociális védelemre. Az általános közszolgáltatásokon belül a végrehajtó és törvényhozó szervek, pénzügyi és költségvetési ügyek és külügyek működtetése visz el különösen sok Magyarországon begyűjtött közpénzt, míg a gazdasági ügyek közül elsősorban a szállítás és közlekedés,

¹⁸ Eurostat (2023a).

valamint az általános gazdasági-, kereskedelmi- és munkaügyek tehetők felelőssé a magas költsési arányokért. A másik oldalon, az egészségügy és a szociális védelem funkciókon belül különösen nagy elmaradást láthatunk az Európai Unióhoz képest a járó- és fekvőbeteg ellátás, illetve a betegek ellátása terén.¹⁹

A kormányzati fogyasztási kiadások területén is jellemző, hogy az elmúlt időszakban az európai országok az egészségügyi és szociális kiadásaikat növelték leginkább, míg Magyarországon ezeket a kiadásokat éppen csak szinten tartották vagy vissza is fogták, megnövelve a különbséget az Európai Unióhoz képest. Az egészségügyi és szociális kiadások meglévő ollója tehát tovább nyílt, a kormányzati fogyasztási kiadások terén is tapasztalható a TB kifizetések esetén megfigyelt tendencia. Mindez összhangban lehet azzal, hogy az egészségügyben a kormányzat egyre jobban törekszik a magánfinanszírozás bevonására, mert a közpénzekből ide egyre kevesebb jut.²⁰

Kiemelendők a magyar kormányzatok gazdasági fogyasztási kiadásai, a gazdaság működtetése érzékelhetően magasabb arányú állami finanszírozáshoz jut, mint ahogyan az európai országokban általában tapasztalható. A magyar állam gazdasági kiadásainak szintje az utóbbi években már jóval meghaladta az Európai Unió átlagát, a különbségek itt nem mérséklődnek, hanem tovább nőnek. Tekintve, hogy Magyarország kormányzata a gazdasági kiadások terén mindig is az uniós átlag felett költött,²¹ ez tovább fokozza a szerkezeti különbségeket.

Fontos kiemelni a közigazgatás, az általános közszolgáltatás költségeit is. Ezen a téren mindig többet költött a magyar kormány GDP arányosan az európai átlagnál a vizsgált időszakban. Itt is meg kell jegyezni, hogy a kormányzati fogyasztás értéke az adósságszolgálatot nem tartalmazza, tehát a magasabb költség ténylegesen a közszolgáltatások üzemeltetésére fordítódott. Bár az utóbbi években a kormányzat igyekszik mérsékelni ezt a költsési arányt, nem látható közeledés ezen a területen az európai arányokhoz, a kiegyenlítődéi folyamat tehát nem zajlik hatékonyan, pedig Domokos László szerint ez kifejezetten cél lenne.²²

A kormányzati beruházások terén is érdemes megvizsgálni a kiadási funkciók szerinti összetételt, hiszen az utóbbi években ezek a kiadások váltak igazán hangsúlyosakká Magyarországon az európai országokhoz képest. A kormányzati beruházások leghangsúlyosabb területe a gazdasági, elsősorban szállítási beruházások. Magyarországon az uniós átlagnál magasabb arányú kormányzati beruházásokat ugyancsak ezen a területen eszközölik, gazdaságfejlesztő céllal.

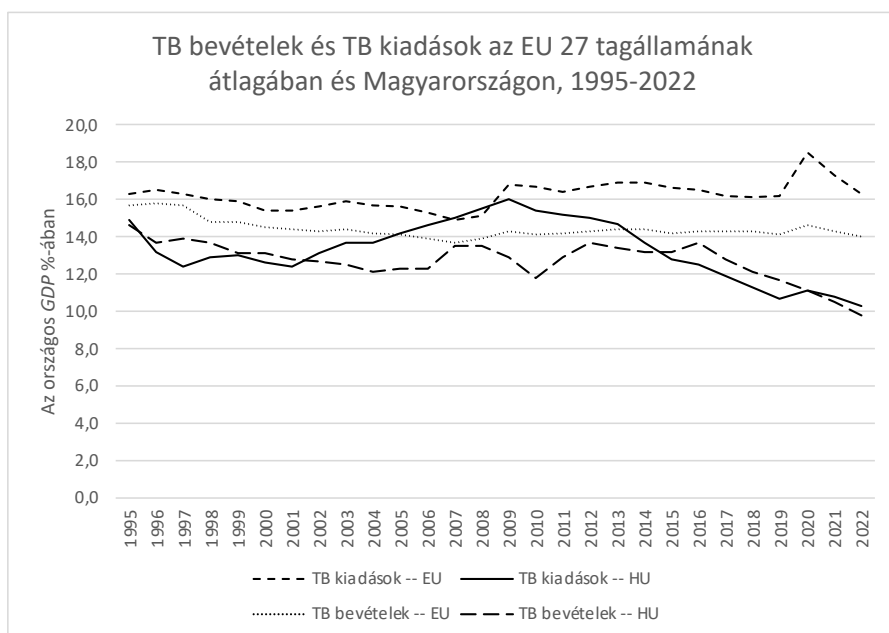
19 Eurostat (2023b).

20 Kovács i. m. 13.

21 Eurostat (2023b).

22 DOMOKOS – ZUBOR i. m. 28–30.

A magyar kormányzati gazdálkodást részletesebben tekintve a következő pontokon volt érzékelhető eltérés a 2019–2022-es kormányzati ciklusban az európai trendekhez képest: Először is, a legmarkánsabb eltérés, a TB kiadások további visszafogása, amelynek eredményeképpen Magyarország 2022-ben már 7 százalékpontos elmaradásban volt az európai átlaghoz képest ezen a téren. A TB kiadások Magyarországon lényegében mindig kisebb mértékűek voltak az uniós átlagnál, csak közvetlenül a 2008-as válság előtt nőttek fel az átlagos költési szintre, ami országunk esetében egyrészt eladósodottságot eredményezett, másrészt szinte azonnal újra lemaradtunk Európától ebben a tekintetben, mert a válság idején az európai TB kiadások aránya is meredeken megemelkedett. A válságkezelés részeként Magyarország elkezdte visszafogni ezeket a kiadásokat. Ez a visszafogás azóta is tart és erősödik az újabb, immár egészségügyi válság ellenére is, egyre szélesebb ollót nyitva az uniós átlaghoz képest. Úgy tűnik tehát, hogy az államháztartás egyensúlyban tartását Magyarország elsősorban a TB transferek és az újraelosztás visszafogásával igyekszik elérni. Megjegyzendő az is, hogy a TB járulékokból befolyó állami bevételek esetében is jelentős elmaradásban van Magyarország az uniós átlagtól (4. ábra).



4. ábra: A TB bevételek és kiadások mértéke az EU 27 országának átlagában és Magyarországon, 1995–2022. Forrás: Eurostat adatai alapján saját szerkesztés.²³

²³ Eurostat (2023a).

Egy másik jellemző változás, hogy az adóstruktúrában a 2018–2022-es kormányzati ciklusban tovább erősödött a termék- és importadók szerepe a jövedelemadók rovására. Az európai országok átlagosan egyensúlyban tartják ezt a két adónemet, mindkettő a GDP 13–14%-ának megfelelő állami bevételt biztosít átlagosan. Magyarországon az utóbbi négy évben a termék- és importadók már a GDP 18%-át, míg a jövedelemadók csak a GDP 6%-át tették ki. Összességében ez azt eredményezi, hogy Magyarországon ebből a két adófajtából a GDP 24%-át, míg az európai átlag esetében 27%-át tudják beszedni. Ez az eltérés nem nagy, mégis jelentősen hozzájárulhat ahhoz, hogy a magyar államháztartási deficit arányában nem volt képes az európai átlagot hozni az utóbbi években.

A harmadik fontos eltérés, hogy magasak és növekvőek az állam beruházásokra fordított kiadásai, amelyek 2019 és 2022 között már a GDP 7%-át tették ki az akvizíciókkal együtt számolva. Ez az érték több, mint a duplája volt az európai uniós átlagnak ebben az időszakban és jelentősen hozzájárult a nagyobb magyar deficit kialakulásához. Az állami beruházások főleg a gazdasági élet, a közlekedés, a sport és a kultúra területein jelentek meg az európai átlagos kiadásoknál nagyobb mértékben.²⁴ A neoklasszikus gazdasági növekedési elméletek alapján megfelelő állami beruházásokkal növelhető a gazdaság jövőbeni teljesítménye, tehát a felzárkózáshoz szükséges magasabb növekedési ráta fenntartásához ez fontos lépés lehet, de a magasabb GDP/fővel rendelkező országok korábbi példái és néhány dél-európai ország kudarca arra intenek, hogy ez a növekedés korlátos, hosszú távon nem tartható fenn.²⁵

Összességében a magyarországi kormányzati számlák elemzése azt mutatja, hogy a magyar gazdaságpolitika igyekszik az államháztartást azzal egyensúlyban tartani, hogy csökkenti a TB kiadások GDP-hez viszonyított részarányát, míg az európai átlagnál magasabb értékű állami szolgáltatásnyújtás mellett fokozott mértékű kormányzati beruházással próbálja megteremteni a jövő fejlődési alapjait. Bár a 2010-es évek konszolidációja után az elvben ellentételezéssel nem járó transzferkifizetéseket és állami adóbevételeket azok erőteljes csökkentése mellett is sikerült egyensúlyban tartani, az állami teljesítmények és beruházások további forrásokat igényelnek, ami miatt a költségvetési deficit rendre magasabb az európai átlagnál. A kormányzati kiadások funkciók szerinti csoportjainak tekintetében a magyarországi kormányzat az egészségügyi és

24 Eurostat (2023b).

25 BECSEY Zsolt László: *Fenntartható gazdasági növekedés és egyensúly Közép-Európában*. In: ANDÓ Éva – CSILLIK Péter – KOVÁCS Róbert (szerk.): *Egymillió karakter a fenntarthatóságról* (I. kötet). Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, 2023, 338–379.

szociális kiadások visszafogása mellett inkább a gazdasági kiadásokra és a közigazgatásra koncentrál. Ez kifejezetten konzervatív, neoklasszikus költési szerkezetet jelent. Az európai országok különösen a válságok idején, inkább a szociális problémák kezelésére, a társadalombiztosítás erősítésére használták fel az állami beavatkozást, míg Magyarországon a közvetlen gazdasági kiadásokra koncentráltak. Megjegyzendő az is, hogy a közigazgatás költségei nálunk folyamatosan magasak, így ezek is az egészségügyi és a szociális kiadások mérseklésével tarthatók csak fenn. A közszolgáltatásokra, közigazgatásra fordított összegeket ugyan igyekszik a magyar kormányzat visszafogni, ez az európai struktúrák megközelítése szempontjából azonban eddig nem bizonyult elég sikeresnek. Mindez azt mutatja, hogy mind a gazdálkodás nagy vonalaiban, mind a részleteiben a magyar állam az Európában megszokott szerkezettől eltérő struktúrákban működik, és az elmúlt négy évben szinte minden mutató és adat tekintetében jelentősen távolodott az európai átlagoktól.

Ezt a távolodást és a magasabb költségvetési deficitet értékelve az alábbi megjegyzések tehetők. Egyrészt lehet számítani arra, hogy az előre nem látott és sok országot súlyosan érintő válságok miatt további külső segítség lesz elérhető támogatások, hitelek, hitelfeltételek és együttműködési szabályok könnyítése formájában, hiszen erre már eddig is volt példa,²⁶ és végtére is annak kellene a segítség, aki bajban van, nem csak annak, aki maga is ki tud belőle lábalni. Másrészt, véleményem szerint feltételezhető, hogy minden nemzetközi hitelező és segélyező – beleértve az Európai Uniót és más piaci és nem piaci szereplőket is – el fogja várni, hogy az általa nyújtott segítséget az ő érdekei és elgondolásai szerint használják fel, függetlenül attól, hogy ez jogos-e vagy indokolt-e. Sőt, valószínűnek kell tartani azt is, hogy ezen elgondolások közül nincs mindegyik explicit módon megfogalmazva, ami magyarázatot adhat arra, hogy sok esetben miért késlekednek támogatások akkor is, ha folyósításuk minden leírt feltétele teljesül. Ilyen helyzetben legyen a saját útját járó gazdaságpolitika bármennyire is méltányolandó, minimum azzal a kockázattal számolnia kell, hogy ha az ország gazdasága bajba kerül, magára maradhat mindaddig, amíg a lehetséges segítségnyújtók valamelyik csoportjának burkolt elképzeléseit is magáévá nem teszi. Ebből a szempontból egy referenciacsoport általános arányaitól eltérő és azoktól egyre jobban távolodó gazdaságirányítás mindenképpen kockázatosnak minősítendő a csoporthoz fűződő kapcsolatok szempontjából, még akkor is, ha ez a csoport egyébként viszonylag megengedő hozzáállásúnak mutatkozott korábban.

26 GOTTFRIED i. m. 5.

5. Összegzés

A magyar kormányzati gazdaság sajátosságait nemzetközileg is összehasonlítható makrogazdasági adatokkal vizsgálva azt láthatjuk, hogy Magyarországon az európai átlagtól sok tekintetben eltérő kormányzati gazdálkodás alakult ki. Az eltérések, sajátosságok az elmúlt négy évben, a 2018–2022-es kormányzati ciklus idején többnyire hangsúlyosabbá váltak, egyes területeken már kifejezetten nagy különbségeket mutatva. Bár ezeknek a különbségeknek a többsége szándékos gazdaságpolitika következménye, nem minden esetben látható előre, hogy mekkora aránytölődés alakul ki az európai országok átlagos adataihoz képest és ezek következményei sem mindig kiszámíthatók.

Az utóbbi négy évben Magyarországon a legjelentősebb kormányzati gazdálkodási jelenség az volt, hogy az állami újraelosztás jelentősen visszaesett, mialatt az európai gazdaságok a válság kezelése érdekében éppen megerősítették azt. Ez főleg abban nyilvánult meg, hogy a megtermelt GDP-nek most már sokkal kisebb részét vontta el és fizette ki az állam társadalombiztosítási célokra, mint amennyi Európában szokásos. A jövedelmeket és a munkát terhelő adó bevételek és ezzel párhuzamosan a nyugdíjcélú és munkaerőpiacra kapcsolatos kiadások csökkentése a gazdaság élénkítése céljából meghirdetett gazdaságpolitikai eszközök.

Bár a kormányzati szándék az utóbbi tizenkét évben egy olcsóbb, kisebb hatókörű állam megteremtése volt, az állam teljesítményére, szolgáltatásnyújtására fordított kiadások még mindig magasabbak voltak a kívánatosnál az elmúlt négy évben is. Az állami beavatkozás az elsődleges értéktermelő feladatok körében az európai átlagnál erősebb maradt, sőt, a különbség kis mértékben tovább növekedett. Mivel ezeknek a tevékenységeknek is vannak költségei, de sokszor pénzügyi ellentételezést nem kap értük az állam, az erre fordított kiadások a költségvetési deficitet növelték.

A magyar gazdaságpolitika az akkori magas eladósodottság ellenére is sikeresen birkózott meg a 2008-as válsággal, az eladósodottságot sikerült csökkenteni és az államháztartás is egyensúlyba került. Az utóbbi években azonban a deficit újra rendre meghaladta az európai átlagot, még ha kis mértékben is. A különbség növekvő volt, amit főleg az európai átlaghoz képest elmaradó adóbevételek és a továbbra is költséges állami teljesítmények kiadásai okoztak.

Magyarországon a kormányzati kiadások magas aránya a GDP-hez képest főleg az állami beruházások terén mutatkozik meg. Míg Európában az állami beruházások GDP arányos összege szinte nem is változott az utóbbi négy év-

ben, Magyarországon ez meredeken növekvő tendenciát mutatott. Ezek és más gazdaságfejlesztő kiadások a jövőbeni növekedést célozzák, de úgy tűnik, hogy a kormányzat ezt sok esetben az állami működés piaci szemléletének visszaszorítása mellett képzei el.

A jelenlegi adatok arra utalnak, hogy bár a magyar konzervatív gazdaságpolitika az államháztartás egyensúlyban tartása és a GDP-vel mért gazdasági növekedés szempontjából eddig sikeres volt, mégis kétséges lehet, hogy a hagyományosan állami feladatnak tekinthető, a népesség hosszú távú jólétét biztosító tevékenységek (egészségügy, oktatás, újraelosztás) visszafogása, illetve magánosítása elég alapot fog-e nyújtani a jövőbeli fejlődéshez. A múltban viszonylag sikeres államok is csak ideig-óráig tudták a gazdaságukat hagyományos eszközökkel és beruházásokkal felpörgetni és az utóbbi időben éppen az alternatív közgazdasági gondolatok hatására koncentrálnak jobban az egészségügyre és az oktatásra a közvetlen gazdaságfejlesztési eszközök helyett. Az, hogy hosszú távon sikeres lesz-e Magyarország saját útja, egyelőre a jövő kérdése, de a kormányzati gazdálkodás szerkezetében, hangsúlyaiban meglévő eltérések, különbségek rávilágítanak néhány komoly veszélyre.