

Parragh Bianka

Nyugodt építkezés az adózásban

Untroubled Building in Taxation



Összefoglalás

Magyarország a korábbi időszakok átgondolatlan közpénzügyi gazdálkodása, illetve a gyorsan változó gazdasági környezet következtében számos kihívással szembesült. A 2010 és 2014 közötti kormányzati ciklusban ezek a kihívások megválaszolásra kerültek, s most a nyugodt építkezés korszakát éljük. Hazánk költségvetése stabil, s a jövő évi költségvetés szintén az. A rendszerváltás óta nem produkált Magyarország olyan jó makrogazdasági adatokat, mint napjainkban. Mindez szakmai értelemben nyugodt építkezés lehetőségét adja. Magyarország nincs kényszerhelyzetben, sikerült a 2008-as pénzügyi-gazdasági válságból kilábalni, nem kell kapkodva stratégiai fontosságú döntéseket hozni. A 2010-től alkalmazott gazdaságpolitikát a kor kihívásaira újszerű válaszokat adó, bátor, következetes lépések jellemezték. Egészséges gazdaság szerkezet alakult ki, mely a fenntartható növekedés alapfeltétele. Az adórendszer modernizálódott, modern technikák jelentek meg az adózás folyamatában. Kulcsszavakká váltak az adózást jellemző teljesítményközpontúság és fogyasztáscentrikusság.

Summary

By reason of recent periods' management of public funds lacking reasoned consideration and in consequence of the fast changing economic environment, Hungary has faced a number of challenges. In the government cycle between 2010 and 2014 these challenges were answered and now we are living in the period of untroubled building. The budget of our country is stable, so is next year's budget. Since the change in the

DR. PARRAGH BIANKA, PhD, adjunktus, NKE Közigazgatás-tudományi Kar, Civilisztikai és Nemzetgazdasági Intézet, Közpénzügyi Tanszék (parragh.bianka@uni-nke.hu).

regime Hungary has not achieved such good macro-economic indices as nowadays. In a professional sense all this means that we can proceed to build undisturbed. Hungary is not under the pressure of circumstances, we have managed to recover from the 2008 financial and economic crisis, we do not have to make decisions of strategic importance in haste. The economic policy applied since 2010 has been characterised by brave and consistent steps giving original answers to the challenges of the age. A healthy economic structure has developed, which is a fundamental condition for sustainable growth. The tax system has been modernised and state-of-the art techniques have appeared in the process of taxation. New buzzwords are being performance-centric and consumption-centric, which characterise taxation.

Magyarország nemzetgazdasági versenyképessége számos tényező mentén alakult a rendszerváltás óta eltelt 25 évben. Dinamikus, gyorsan változó piaci környezetben, az Európai Unió és a globális erőter versenykörnyezetében radikális és rendszerszintű átalakításokat kellett véghezvinni a magyar nemzetgazdaság tekintetében. Európai uniós versenytársainkhoz hasonlóan Magyarország esetében sem volt elkerülhető az adórendszer átalakítása és átstrukturálása. Az átalakítás folyamata azonban túl hosszú-ra nyúlt, így az átállás és felzárkózás sem valósult meg kellő hatékonysággal, optimális időtávon belül.

2010-től önálló nemzeti gazdaságpolitika jegyében új gazdasági időszámítás kezdődött. A neoliberais eszmékkel szakító új gazdasági értékrendet alapjaiban, részleteiben is újszerű, a nemzet érdekeit képviselő gondolkodásmód jellemzi. A gazdaságpolitikai döntéshozók új gazdaságpolitikai fókusz jelöltek ki, melynek lehetőségét Magyarország állampolgárai a 2010-es választásokon tanúsított, második Orbán-kormány iránti bizalom egyértelmű jelének megadásával tettek még inkább legitimé.

Az új kormány a korábbi, túlzott külföldi függőséget (IMF, EU) teremtő és fenntartó neoliberális gazdaságpolitikai módszerek korszakát lezárta, s más súlypontokra alapozta gazdaságpolitikáját. A rendre, hagyományos nemzeti értékekre épülő gondolkodásmódban az állami szerepvállalás szükségszerűen nagyobb hangsúlyt kapott. A nemzeti gazdaságpolitika az államadósság csökkentését nem újabb megszorítócsomagok bevezetésével valósította meg. A prioritásokat a méltányos közteherviselés, nemzetgazdaságunk versenyképességét erősítő gazdasági struktúrák, az államadósság tartósan alacsony szinten tartását eredményező rendszerek képezik. Kulcskérdés a nemzetgazdaság, a vállalkozói és a lakossági szféra anyagi gyarapodásának támogatása, mely egyben a kormányzati fiskális politika hosszú távú célja. A fiskális politika legfőbb eszközére – az adóztatásra – építve új adók bevezetése, illetve a korábban adózási körbe nem tartozó nemzetközi multinacionális vállalatok, kereskedelmi bankok megadóztatása került a középpontba.

ADÓZÁS TÖRTÉNELMI KITEKINTÉSBEN ÉS NAPJAINK ELVÁRÁSAI
ALAPJÁN – RÉGI ELVEK ÚJ KÖNTÖSBEN

Az adózás legrégebbi írásos emlékei az ókori Egyiptomból származnak. Időszámításunk előtt 3100 évvel bizonyíthatóan az egyiptomi nemzet és lakosság viselte a kor legsúlyosabb adóterheit, jóllehet a társadalom ennek ellenére békésen és tulajdonképpen változatlanul képes volt fennmaradni több mint két évezreden keresztül (cserébe szolgáltatást és biztonságot kaptak). Ezen tovább javítottak a más államokhoz viszonyított magasabb színvonalú életkörülmények és egészségi helyzet. Ha az adóztatás fő elvét tekintjük, az adókat természetben fizették, a szabályozó hatóságok eleve valamilyen mezőgazdasági termékben határozták meg, amelyet gyakran további munkavégzési kötelezettséggel toldottak meg. Az egyiptomi gazdaság újraelosztó jellegű, amely a normális időkben többnyire azt jelentette, hogy a parasztok termékeit összegyűjtötték, és az így összegyűjtött termékeket adták a tisztviselőknek az általuk nyújtott szolgáltatásokért, a szociális biztonsági háló megszilárdítása érdekében pedig nyilvános gabonatarolókat hoztak létre, az ezekben fölhalmozott tartalék rossz termés esetén akár évekig is képes volt a társadalom stabilitását biztosítani a Középbirodalom korában (i. e. 2000 – i. e. 1700).¹ Évezredek múlása során számos elv által vezérelve zajlott az adóztatás a történelemben. A legrégebbi adóztatási elvek és módszerek inkább a vagyont terhelték, míg az újkor szellemisége szerint a jövedelmek és a fogyasztás adóztatására helyeződött a hangsúly. Ez a szemlélet és módszer a modern korban egyértelműen megjelenik. Gondoljunk az ipari forradalomra, melyhez szorosan kapcsolódik az általános adókötelezettség, a jövedelemadó kialakulása s a megnövekedett állami szerepvállalás. Az állam napjainkban is jelentős újraelosztást hajt végre, mely során a társadalmi rétegek között nagy volumenű jövedelemátcsoportosítást végez. A hatékony jövedelemátcsoportosítás nélkülözhetetlen összetevője a szintén hatékony adórendszer, mely alkalmazásával az állam egyben biztosítja a feladatai ellátásához szükséges bevételek befolyását.

A klasszikus közgazdaságtan meghatározó alakja, Adam Smith² a *Vizsgálódás a nemzetek gazdaságának okairól és természetéről*, röviden *A nemzetek gazdaságáról* című műve megjelenése előtt tíz évvel megfogalmazta a jó adózás alapelveit, melyek a következők:

- legyen áttekinthető (transzparens), az önkényt kizáró;
- legyen igazságos, ne legyenek privilégiumok;
- legyen kényelmesen teljesíthető, ne gerjessen ellenérzést;
- legyen olcsón beszédhető.

Adam Smith hangsúlyozta azt is, hogy az adórendszer ne hátráltassa a termelést. Elemezzük a Smith által megfogalmazott alapelveket mai szemmel és gondolkodásmóddal:

- A transzparencia alapelve szerint mindenki számára megismerhető, világos tartalmú jogszabályokban kell közzétenni az adószabályokat oly módon, hogy a megismerésre és alkalmazásra egyaránt maradjon elég idő. Az önkény kizárásának kritériuma alapján a jogszabályt alkalmazó hatóság sem értelmezheti az adózó jogi értelmezésétől eltérően a szabályokat.

– Smith az állami beavatkozást természetellenesnek tartotta, szerinte a politikusok ravaszak, akik pillanatnyi érdekeik által vezérelve döntenek, cselekszenek. Jóllehet, az adórendszer igazságossága nehezen mérhető, mégis legalább jelenjen meg a jogszabályokban a méltányosság mint elvárás.

– Smith harmadik alapelvében a kényelmes teljesíthetőséget és minimális ellenállást állította a fókuszba. Ezen alapelv esetében a társadalmi elfogadottságból kell kiindulnunk. Az általános forgalmi adó és a jövedéki adó esetében a társadalom széles köre elfogadó, s hajlandó a termékek és a szolgáltatások áráként megfizetni. Az is elfogadott, hogy a jövedelemből a kifizető az adóelőleget, adót levonja, s különbséggel, de hozzájuthatunk jövedelmünk szabadon elkölthető részéhez.

– Az olcsó beszédhetőség alapelve esetében szükséges azt a dimenziót átgondolni, hogy mi számít „olcsónak”. Ez a magas költséghányad *különösen* jellemző a helyi adókra. Ez az alapelv megjelenik napjaink jogszabályi környezetében is.³

A 2010 óta megvalósuló gazdaságpolitika unortodox gazdasági értékrendje alapján az állami szerepvállalás kiemelt jelentőségű, mely az adószabályok, kedvezmények és mentességek rendszerében, valamint szociálpolitikai és lakáspolitikai célok mentén megjelenő ösztönzési programokban is megmutatkozik. Ezzel szemben a neoliberais eszmék képviselői a rendszerváltást követő években drasztikusan csökkentették az állami beavatkozás mértékét és területeit, holott az újraelosztás mértéke magas volt, így magas volt az adók mértéke is.

Smith szerint az állami beavatkozás kifejezetten ártalmas a gazdasági és a piaci folyamatok tekintetében. Magyarországon azonban – különösen a 2008-as pénzügyi-gazdasági válság következtében – igazolódott az az álláspont, miszerint az állami és jegybanki beavatkozás szükséges feltétel a gazdasági válságból való kilábaláshoz, s a gazdasági konjunktúra időszakában sem nélkülözhető.

Adam Smith munkájában kitért a rossz adózás ismérveire is, mely kérdéskörrel napjaink gazdaságpolitikai irányát illetően is számos alkalommal találkozhatunk. A rossz adózás mindenképpen több terhet jelent a lakosság, háztartások, magánszféra és közszféra szemszögéből nézve az abból származó előnyökhöz viszonyítva is.

Az adórendszerrel szemben alapvető fontosságú összefüggésként fogalmazódik meg, hogy stabilizáló szerepet töltsön be a gazdasági környezet változásai közepette, s ne torzítsa a termelési tényezők hatékony felhasználását. Az adóadminisztráció magas költséggel valósítható meg, és bürokráciaösztönző hatással párosul. Egy rossz adó a vállalati fejlődés és növekedés gátját egyszerre jelenti. Az adórendszerrel szembeni elvárások megfogalmazásakor a következő kritériumok elsődlegesek: *Legyen olcsó, egyszerű, könnyen betartható és betartatható.*⁴

Az adórendszerrel szembeni elvárások megválaszolásának folyamatában a vállalati szféra, a gazdasági szereplők érdekeit szem előtt tartó, nem konvencionális gazdaságpolitikai módszereket és eszközöket segítségül hívó, nemzeti versenyképességi szempontokat mérlegelő gazdaságpolitika továbbra is a helyes úton halad, s az irány következetes tartása kulcskérdéssé vált. Alapvető elvárás az adórendszerrel szemben, hogy a vállalkozások növekedési és fejlődési lehetőségeit ne korlátozza, továbbá ne keltsen bizonytalanságot a tekintetben, hogy valóban érdemes-e az adott gazdasági

ágazatba fektetni, ahol egyébként a foglalkoztatás magas szintjének megvalósítására nyílna lehetőség. Egy, a vállalkozók és befektetők szempontjából ésszerűtlen, rosszul megtervezett adórendszer a befektetőket befektetések visszafogására, leépítésére ösztönözheti, s akár még tőkekivonást is eredményezhet. Ez a negatív hatás és negatív ösztönzés mindenképpen kerülendő. Így a nem hatékony adórendszer kialakítása esetén egyszerre valósulhat meg az adóelkerülés és a befektetési hajlandóság csökkenése. Adóelkerülés fennállásakor a társadalmat mindenképpen veszteség éri, hiszen egyrészt elesik azoktól a bevételektől, amit az adóbefizetés jelentett volna, másrészt a piactorzító hatás rongálja a versenyképességet. Eszerint hátrányba kerül az a vállalkozó, aki nem csal. A versenytorzító hatást pedig éppen az erősíti, ha ki lehet bújni az adófizetés alól. Adam Smith azt is hátrányosnak, illetve rossznak tartotta, ha a társadalmi szereplők ellenérzéssel, sőt gyűlölettel tekintenek az adószedőkre, és fölösleges zaklatások érik őket.

Jóllehet, Adam Smith adózással kapcsolatos alapelveit számos esetben, a legkülönbözőbb változatokban újrafogalmazták, helytálló a gondolkodásmód napjaink gazdasági környezetében is.

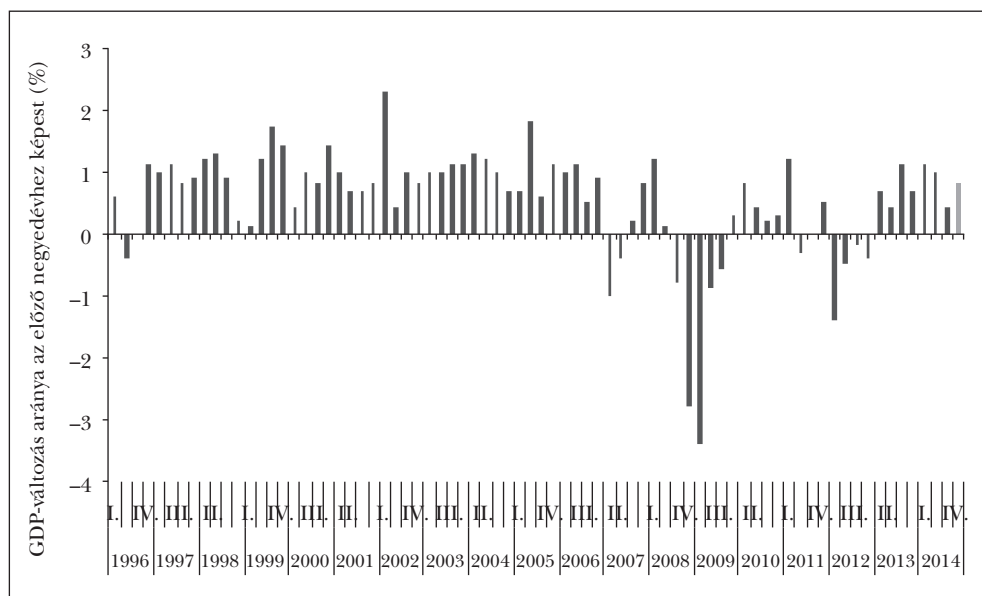
A rendszerváltást követő gazdaságpolitika prioritásait a tervgazdasági rendszer felszámolása, a fogyasztói társadalom rohamléptekkel történő kiépítése, valamint az állami beavatkozás és a neoliberais eszmék jegyében történő állami szerepvállalás drasztikus leépítése, és a magas állami újraelosztás más értékek mentén történő megvalósítása adta. Gondoljunk a segélyek és támogatások rendszerére, vagy a nyugdíjakra (pl. rokkantnyugdíj, előnyugdíj, karkedvezményes nyugdíj). A tíz évvel a rendszerváltás után megalkotott adópolitikai jogszabályok a korábbi évek monetáris és fiskális politikájára, s főleg az 1995–1996. évi gazdasági stabilizációra építettek. A monetáris politika fókuszában az inflációcsökkentés, valamint az annak alárendelt árfolyam- és kamatpolitika állt.

Az adózás legfontosabb célja, hogy a költségvetési bevételek fedezetét biztosítsa, mely nyugodt, kiszámítható gazdasági körülmények között nyugodt, kiszámítható adórendszert jelent. Ellenben válsághelyzetben pótlólagos bevételekre, valamint a kiadások ad hoc csökkentésére van szükség. 2004 után ez egyre intenzívebben megjelent a magyar költségvetésben. Ez a körülmény az 1990-es évek Magyarországon rendszer-specifikus jelenséggé vált.⁵

A VERSENYKÉPESSÉG ÉS KORMÁNYZATI TEVÉKENYSÉG KÖLCSÖNHATÁSA MAKROGAZDASÁGI FOLYAMATOK FIGYELEMBEVÉTELÉVEL

Adott gazdasági régióban vagy országban érvényben lévő adópolitikai törekvések és adórendszer erőteljesen befolyásolják a befektetési hajlandóságot. Magyarország sérülékeny, kicsi, nyitott gazdaságával a rendszerváltás óta eltelt időben mindig ki volt téve a nemzetközi pénzügyi, tőkepiaci folyamatok gyakran kedvezőtlen alakulásának. Magyarország makrogazdasági folyamatait tekintve jól mutatja az *1. ábra* a GDP-visszaesésben a 2008-as pénzügyi-gazdasági válság kirobbanási folyamatának hatását.

1. ábra: A GDP szezonálisan és naptári hatással kiigazított, kiegyensúlyozott volumenindexe



Forrás: GVI, 2015.

Ugyanakkor arra hivatkozni, hogy kicsi, nyitott gazdaság vagyunk, nem jelenthet önfelmentést, s nem lehet érv mellett, hogy lemondjunk az önálló gazdaságpolitikáról s érdekeink érvényesítéséről. Ezt jól jellemzi az elmúlt öt esztendő gazdaságpolitikája. Az MNB monetáris politikai eszközeivel nem állt a kormány gazdaságpolitikája mellé, nem segített, sőt hátráltatta a gazdaságpolitikai célok megvalósítását. A nemzetgazdaság és a vállalatok versenyképességi jellemzői együttesen határozzák meg az ország gazdálkodási feltételeit. Mivel az állam szerepe kiemelkedő a gazdaság versenyképességének előmozdítása és növelése szempontjából, a versenyképesség és nemzetgazdasági, nemzetközi versenyképesség dimenziót is számba kell vennünk. A versenyképesség mérése szempontjából a svájci International Institute for Management Development (IMD) elemzése meghatározóak. Az IMD két definíciót használ:⁶

– Üzleti (business): „A nemzetgazdaságok versenyképessége azt mutatja, hogy a nemzetgazdaságok miként teremtik meg és tartják fenn azt a környezetet, amely megerősíti vállalatainak versenyképességét.”

– Tudományos definíció: „A nemzetgazdaságok versenyképessége a közgazdaságtan ismeretkörének egyik területe. Azokat a tényeket és politikákat elemzi, amelyek egy nemzetgazdaság képességeit formálják annak érdekében, hogy az olyan környezetet teremtsen és tartson fenn, amely megerősíti a vállalatok mind nagyobb értékteremtését és a lakosságnak mind nagyobb prosperitását.”

Az IMD 1989 óta készít és publikál versenyképességi jelentéseket *World Competitiveness Yearbook* címmel. Az évkönyv egyszerre kezeli a magán- és az állami szektor aspektusát, amennyiben figyelembe veszi az adott ország nemzetközi környezetét (kulcsszerep

az államé) és a jólétgeneráló folyamatokat (szereplők: állam, vállalkozások, egyén). Alapvető fontosságú a hatékonyságra és az eredményességre való egyidejű törekvés. A célok elérése a lehető legalacsonyabb költséggel kell hogy megvalósuljon, s azon belül is a helyes célokat kell követni. A *Versenyképességi Évkönyv* 60 ország esetében együttesen kezeli a koncepció elemeit és a célok teljesülését, e szerint rangsorol. Fő kérdés, hogy képesek-e a vállalkozások számára olyan környezetet teremteni és fenntartani, amely biztosítja versenyképességüket.

A 2013-as *Versenyképességi Évkönyv* négy átfogó tényezőcsoportot vesz alapul:⁷

– *Gazdasági teljesítmény (76 kritérium)*: Milyen a makrogazdasági teljesítmény?

– *Kormányzati hatékonyság (71 kritérium)*: Mely kormányzati politikák támogatják a versenyképességet?

– *Üzleti/gazdálkodási hatékonyság (67 kritérium)*: A környezet ösztönzi-e a vállalkozásokat innovációra, profitabilitásuk növelésére?

– *Infrastruktúra (113 kritérium)*: Milyen minőségű az alap-infrastruktúra, a technológiai, humán erőforrás, mennyire segítik a versenyképességet a tudományos ismeretek?

Magyarország esetében a vizsgált négy dimenzió közül a gazdasági teljesítményben és az infrastruktúrában jelentkeztetett érzékelhető javulás. Legjelentősebb mértékben a gazdasági teljesítmény dimenziójában javított az ország, mivel hazánk a 2013. évi relatív rangsorbeli 44. pozíciójáról a 2014. évi felmérésben a 32. helyet szerezte meg. Ez a pozitív tendencia és javulás mindenekelőtt a külkereskedelem (áru- és szolgáltatásexport), a tőkebefektetések javuló trendje, valamint a megélhetéssel kapcsolatos költségek csökkenéseként valósult meg.

A fent leírtakból láthatjuk, hogy az állam kiemelt jelentőségű gazdasági szereplőként nyújtott szolgáltatásai által erőteljesen képes befolyásolni a nemzetgazdaság működését. Ebben a fogalomkörben különös szerepet kapnak a versenyképességi tényezők.

Magyarország a 2014. évi *IMD Versenyképességi Évkönyv*⁸ legfrissebb adatai alapján a minta 60 országának vizsgálata során a 2013-as 50. helyről 2014-ben a 48. helyre került. Románia azonban sokat javított helyezését, hiszen a 2013-as 55. helyről a 47. helyre pozicionálta magát, megelőzve Magyarországot. Az első tíz helyet rendre az USA, Svájc, Szingapúr, Hongkong, Svédország, Németország, Kanada, az Egyesült Arab Emírségek, Dánia és Norvégia szereztek meg.

A versenyképesség dimenzióinak értelmezésekor és az IMD-évkönyv versenyképességi tényezőinek áttekintésekor arra juthatunk, hogy a vállalati szféra versenyképességi tényezői meghatározó jelentőséggel bírnak. A közszféra által nyújtott versenyképességi összetevőkkel együttesen alakul a nemzetgazdaság versenyképessége. A közszféra közvetten és közvetlenül is hozzájárul az ország versenyképességének alakulásához, azonban a rendszer működési hatékonyságát csökkentette az elmúlt évtizedekben, hogy a szabályozási környezet gyakran változott. A hatékonyságromlás teljesítménycsökkenéssel párosult. Problémát jelentett, hogy az államháztartás terjedelme nagy és széles volt, a kapacitásokat nem lehetett hatékonyan kihasználni, s különösen az oktatás és az egészségügy területén képződtek párhuzamos kapacitások. Strukturális átalakítások váltak szükségessé, melyek határozott és radikális átalakulási folyamatot is maguk után vonnak a jövő tekintetében. Ezek a folyamatok elkezdődtek, azonban

továbbra sem állhatunk meg, folytatni kell az építkezést. Az új helyzet nagyfokú alkalmazkodást, rugalmasságot, következetességet s a helyes irány tartását kívánja valamennyi gazdasági szereplőtől.

A fentiekben túlmenően azonban nem megkerülhető az ilyenfajta versenyképességi minősítési rangsorokkal szembeni kétely, hiszen nemegyszer beigazolódtott, hogy ezeket eszközként használták egy adott ország gazdaságpolitikájának büntetésére vagy bátorítására. E tekintetben elgondolkodtató Magyarország minősítése több rangsorban is. A valós reálgazdasági helyzet közötti szakadék legkülönbözőbb változatai fordulnak elő. Generálisan lassúbbnak tűnik maga a felminősítési folyamat is, mint ami indokolt volna. Hasonló gondolatmenetet ébreszt, ha a túlzottdeficit-eljárás folyamata alóli kikerülés időbeli kiterjedését és részleteit vesszük.

ÚJ ÉRTÉKEK A GAZDASÁGPOLITIKÁBAN ÉS ÚJ ALAPOK AZ ADÓZÁSI RENDSZERBEN 2010-TŐL

Magyarország 2010-re hatványozottan válságba került, melynek okai a múltban keresendők. Az EU-csatlakozás éveit követő elhibázott válságkezelési kísérletek, beleértve a 2006-os „puhatolózó” válságkezelési kísérletet, majd a 2008-as pénzügyi-gazdasági válság kezelésére tett első határozott kísérleteket, valamint a rendszerváltást követő húsz év elrontott gazdaságpolitikájának következményeit, mind tovább mélyítették a válság hatásait, s szélesítették a válság kiterjedéseit.

Mivel a 2010 előtti adórendszer túladoztatta a munkából származó jövedelmeket, s büntető jellege arra ösztönözte a munkavállalókat és vállalkozókat, hogy működésük egy része rejtett maradjon, nem is volt alkalmas arra, hogy a gazdasági növekedést segítse, és fenntartható egyensúlyi pályára terelje a magyar gazdaságpolitikát. A rejtett gazdaság alacsony foglalkoztatási szinttel párosult. „Az összetett válság a két évtizedes hibás gazdaságpolitika következménye is volt, ezért egy alapjaiban új gazdaságpolitikát jelentett be a kormányzat. Ennek lényege az volt, hogy a gazdaságpolitika nemcsak két pilléren, az egyensúlyon és növekedésen áll: harmadik pillére a foglalkoztatási szint emelése és a munkanélküliségi ráta csökkentése.”⁹

Matolcsy György¹⁰ szerint a válságkezelési stratégia talán leglényegesebb pontja a kétharmados politikai felhatalmazás strukturális reformok¹¹ elindítására való felhasználása. A stratégiai célkitűzések közép- és hosszú távú pénzügyi egyensúly megteremtésére koncentráltak foglalkoztatásbővítéssel és a növekedés újraindításával. A kormányzat célkitűzése 2014-re megvalósult a fenntartható pénzügyi egyensúly kérdéskörében, így lehetőség nyílik a kiegyensúlyozott, nyugodt tervezésre. Kiemelendő, hogy a válságkezelési stratégia alapvető fontosságú és egyben nélkülözhetetlen elemeként döntő szerepet játszott a teljes körű adóreform, a költségvetési bevételek új adószervezettel történő támogatása.

A munkahelyteremtés, munkára ösztönzés, munkavállalási hajlandóság javítása és lehetőségek szélesítése, teljesítményközpontúság, továbbá a beruházási kedv élénkítése, a tudáscentrumot Magyarországra telepíteni kívánó nagyvállalatok vonzása, a szellemi tőke színvonalának emelése, annak a felismerésnek a megerősítése, hogy érde-

mes tanulni – mindezek érdekében szükséges a jövedelmet terhelő adók csökkentése, mellyel párhuzamosan a költségvetési egyensúly biztosításához szükséges jövedelem-adók helyére fogyasztási és forgalmi adókat szükséges állítani.

A strukturális reformok természetes velejárója, hogy több év távlatában fejtik ki hatásukat. Az első időszakban magasabb költségekkel szükséges számolni, mint amennyi eredményt hoznak, de három- vagy négyéves időtávon túlmenően már érzékelhető az eredmény. A strukturális reformok nem vihetők végig, ha a politikai és társadalmi támogatottság felbomlik. Ezt nevezzük transzformációs hatásnak. A stabilitás fenntartásához pedig nélkülözhetetlen a megszorító intézkedések és eszközök mellőzése, mivel azok foglalkoztatási, fogyasztási és beruházási áldozatokkal járnak. Ezt a gondolatmenetet nem fogadta el az Unió, így Magyarország egyedül oldotta meg a nehéz, rendkívüli áldozatokat kívánó helyzetet. A lakossági hitelállomány magas szintje, mely a 2002 és 2010 közötti időszakban halmozódott fel, negatívan hatott a fogyasztásbővülésre. Régiós viszonylatban a lehető legrosszabb szerkezetben a legnagyobb mértékű adósság felhalmozása valósult meg hazánkban.

A háztartások pénzügyi helyzetének javítása kulcskérdéssé vált. Az egykulcsos 16%-os családi adózás a háztartások irányába jövedelmet juttatott. Magyarország az uniós tagállamok között az egyik legnagyobb mértékű eladósodást produkálta a 2001 és 2008 közötti években, ráadásul a legrosszabb szerkezetben – különösen a devizahitelállomány és a külső államadósság, valamint annak koncentráltága miatt. A gazdaságpolitikának folyamatosan és kiemelten szem előtt kellett tartania, hogy olyan bevételi forrásokra alapozzon, melyek nem rontják tovább sem a fogyasztási, sem a beruházási hajlandóságot és terveket.

A munkaerőpiac strukturális munkanélküliségi arányainak elmozdításához olyan adóreform volt szükséges, amely a munkaerőpiacról kiszorult munkanélküliek számára teremt meg a visszatérés lehetőségét, első lépésként a közmunka vállalása útján. Ez egyben az új társadalomfilozófia alapját adja, mely középpontjában a munka áll a munkanélküli-juttatások helyett. „Olyan strukturális reformokra volt szükség, amelyek azonnali és fenntartható költségvetési konszolidációt eredményeznek.”¹² A közmunkaprogrammal egy időben a vállalati szféra többletfoglalkoztatását támogató kiegészítő programmal, illetve a munkavállalást és vállalkozási szellemet erősítő adólépésekkel kellett érvényt szerezni az új gazdaságpolitikai koncepciónak.

A strukturális reformok forrását az új közteher-viselési rendszer jelenti, miszerint a strukturális reformokat nem megszorításoknak, hanem tehermegosztásnak kell kiegészíteni. Egyetlen területen nem volt megvalósítható a strukturális reform, mégpedig a monetáris politika területén. Láthattuk, hogy 2010-ben monetáris politikájával nem támogatta az MNB az Orbán-kormány gazdaságpolitikáját, mellyel jelentős hátrányt és károkat okozott mind a mikro-, kis- és középvállalatok¹³, mind tágabb értelemben a költségvetési konszolidáció és a gazdasági növekedés tekintetében. 2013-tól új fordulat következett be a jegybanki politikában, s a fejlett országok jegybankjaihoz viszonyítva ugyan 5-6 éves lemaradásban, ám hatékonyan járult hozzá a gazdaságpolitikai program célkitűzéseinek sikerességéhez az MNB.¹⁴ A 2010-től elindított fiskális intézkedésekhez 2013 márciusától társultak hozzá azok a jegybanki eszközök,

amelyek a gazdasági növekedést, a foglalkoztatás bővítését, a pénzügyi stabilitást és az inflációs célkitűzést együttesen szolgálják. Általuk a gazdaság modernizációját, a társadalom anyagi biztonságát, gyarapodását.¹⁵ Lentner professzor úr szerint új tartalmi elem, hogy az államháztartáson túl a háztartások, vállalkozások és pénzintézetek területére is összehangoltabb eszközrendszert, hatásmechanizmust jelenít meg a fiskális és monetáris kormányzóság együttes, egy irányba tartó működése. A magyar központi bank árstabilitás-fenntartási feladata mellett további meghatározó tartalom a pénzügyi stabilitás és a gazdaságpolitika támogatása. E hármas mandátumon keresztül tudja a Magyar Nemzeti Bank a közjót a legeredményesebben segíteni, vagyis a társadalmat és a Magyarország közigazgatási területén működő vállalkozásokat támogatni.¹⁶

Az Orbán-kormány a költségvetési egyensúly érdekében megadózta a korábban az adózás rendszerén kívüli monopóliumokat, s olyan gazdaságpolitikát folytat, melynek célja a hazai tőketulajdonosok erősítése, a gazdaság átrendezése ebbe az irányba.

A bankadó és a különadó az adóreform céljainak megvalósulását támogatva segítették a költségvetési konszolidációt. Ezzel párhuzamosan a mikro-, kis- és középvállalati kör esetében jövedelemtöbbletet jelentett a 10%-os társaságiadó-kulcs. A 10%-os társaságiadó-kulcs a munkahelyteremtés szempontjából a beruházási hajlandóságot és kedvet is erősítette, mivel a beruházások kapcsán természetesen új munkahelyek jönnek létre. A korábban már említett egykulcsos családi adórendszer a gyermekvállalás erősítése érdekében került bevezetésre.

Az adóreform társadalmi vonatkozású célja, mely a társadalmi közfelfogás, gondolkodásmód és értékrend szempontjából töltött be meghatározó szerepet, 2014-re részben teljesült. A cél teljesüléséhez elengedhetetlen, hogy elfogadottá váljon, a munkavállalással szerzett jövedelem jelenti a létfenntartáshoz szükséges jövedelem megszerzésének alapját. A szociális újraelosztáson, segélyeken alapuló életmódhoz képest ez jelentős változás.

A 2010–2011-ben meghozott gazdaságpolitikai döntések – a devizahitelezés leállítása, bankadó, önkormányzati hitelfelvétel korlátozása, energiapiac újraszabályozása, kereskedelmi célú ingatlanok építésének korlátozása, tulajdonviszonyok átrendezésének megkezdése a közműszektorban – szükségszerűen a GDP-növekedés ellen hatottak rövid távon, melyet jól szemléltet a 2. ábra 2010 és 2012 között.

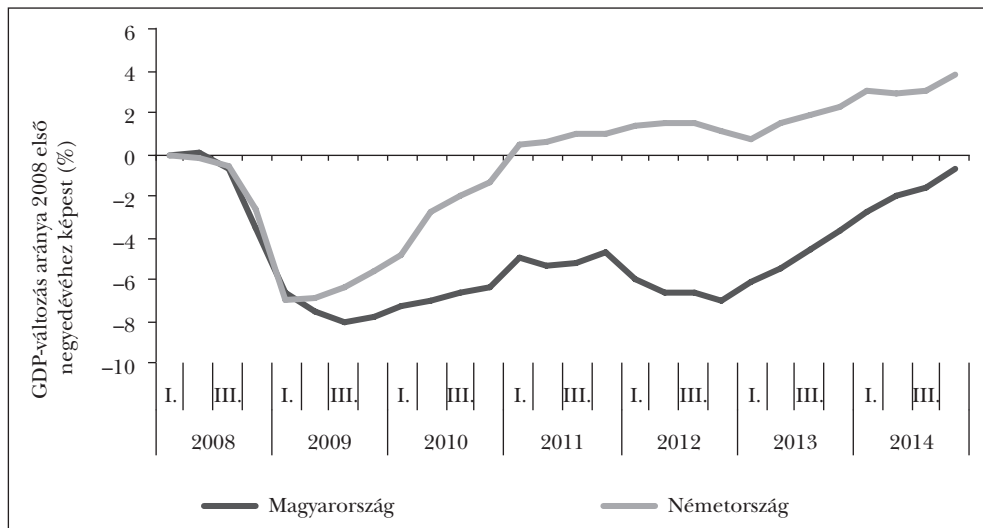
Lényeges, hogy ezzel együtt azonban egyszerre meg is alapoztak egy későbbi stabil növekedést a 2010 utáni időszakra, mely statisztikai adatait hamarosan számokban is láthatjuk. Magyarország exportja direkt és indirekt módon a német gazdaság teljesítményétől függ. Közvetlen exportunkban ez mintegy 26%-ot tesz ki, közvetve pedig meghaladja az 50%-ot.

HOGYAN ÉPÍTKEZZÜNK TOVÁBB?

A 2010-től érvényesülő gazdaságpolitikai célkitűzések és adópolitikai prioritások együttesen járultak hozzá a napjainkat jellemző gazdasági stabilizáció megvalósulásához. A magyar gazdaság tartós növekedési pályára állítása, nemzetgazdasági versenyké-

ességének erősítése megváltozott globális piaci környezetben megy végbe, melynek alapfeltétele a sikeres költségvetési konszolidáció.

2. ábra: GDP változása a válság kezdetéhez képest az azóta eltelt negyedévekben



Forrás: GVI, 2015.

A 2010 és 2014 közötti adóreform legfőbb vonása, hogy a munkaerőpiac szereplőinél számottevően csökkentette a jövedelmeket terhelő adózást, miközben a költségvetés irányából kieső bevételeket egyéb bevételekkel pótolta. Úgy javította a munkavállalási kedvet és ösztönözte a munkahelyteremtést, hogy a különadók révén folyamatosan támogatta a költségvetés konszolidációs folyamatát. Ezen folyamatok hozzájárultak a foglalkoztatási szint emelkedéséhez, s a munkához való viszonyt alapjaiban célozták megváltoztatni. A jövedelmet terhelő adók csökkentése így pozitív motivációt adott mind a munkavállalók, mind a munkáltatók szempontjából az egyéni többleteljesítmény növelésére.

A hazai tulajdonosi szerkezetű, mikro-, kis- és középvállalatok adóterhelésének további mérséklése, az újraelosztás mértékének csökkentése, az inaktív munkaerő aktív vá tétele, a felsőoktatás rendszerének átalakítása szintén a munkaerő-piaci igényekhez való közelítés alapját jelentik.

Jövők sikerességének két legfőbb összetevője:

- Az eddigi irány tartása;
- A tudásbázis bővítése.

JEGYZETEK

¹ Novoszáth Péter: *Társadalombiztosítás pénzügyei*. Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, 2014, 23. o.

² Adam Smith: *Vizsgálódás a nemzetek gazdaságának okairól és természetéről*. London, 1776.

³ Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 33. §: „Új fizetési kötelezettség megállapítása során figyelemmel kell lenni arra, hogy annak kivetésével, beszedésével, nyilvántartásával,

ellenőrzésével összefüggő adminisztrációs költségek ne legyenek aránytalanul magasak a fizetési kötelezettségből származó bevétel összegéhez képest, illetve azokat nem haladhatják meg.”

⁴ Lentner Csaba: *Rendszerváltás és pénzügypolitika*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2005, 64. o.

⁵ Uo. 63. o.

⁶ Stéphane Garelli: *Competitiveness of Nations: The Fundamentals*. IMD World Competitiveness Yearbook, 2003, 702–713. o.

⁷ Kovács Olivér: A gazdasági teljesítmény függ a múltbeli gazdasági teljesítménytől, piaci verseny intenzitásától, nemzetközi kereskedelemtől és nemzetközi befektetésektől, gazdasági nyitottságtól. A kormányzati hatékonyság függ a rendszeres intervencionizmus minimalizálásától, vállalkozások külső kockázatait tompító makroökonómiai és társadalmi feltételektől, a változó nemzetközi környezethez való alkalmazkodástól, a méltányosság, igazságosság, egyenlőség elveinek érvényesülésétől. Az üzleti hatékonyság függ: vezetési jellemzőktől, folyamatosan változó körülményekhez való alkalmazkodóképességtől, hatékonyságra törekvéstől, felelős költséggazdálkodástól, életszínvonaltól, vállalkozói szellemtől, mely különösen az induló vállalkozások esetében játszik szerepet, képzett munkaerőtől, termelékenység szintjétől, az erőforrások hatékony felhasználásától. Az infrastruktúra függ: a hagyományos és modern infrastruktúrától, meglévő technológiák hatékony és innovatív alkalmazásától, fejlettség szintjétől, új tudás létrehozásától, K+F-befektetésektől, életminőségtől, oktatási rendszertől. 2014.

⁸ *World Competitiveness Yearbook*. IMD, 2014.

⁹ Matolcsy György: *Egyensúly és növekedés*. Kairosz Kiadó, Budapest, 2015, 185. o.

¹⁰ Matolcsy György a Magyar Nemzeti Bank elnöke 2013-tól, korábban 2010-től nemzetgazdasági miniszter.

¹¹ A tanulmány gondolatmenete szempontjából lényeges, hogy a strukturális reformok körét tekintve az adóreform is idetartozik, hiszen a 2010-től alkalmazott új gazdaságpolitika szakított a korábbi felfogással, miszerint az adóztatás költségvetési, bevételi eszköz. Az adózásra mint gazdaságpolitikai eszközre is tekintett az Orbán-kormány. Prioritások: adócentralizáció csökkentése, munkavállalók és munkaadók jövedelme adóterhelésének csökkentése, és ezzel egy időben a költségvetési konszolidáció segítése.

¹² Matolcsy, i. m. 228. o.

¹³ Az eurózóna és a hazai feltételek összehasonlításában az egymillió eurónál kisebb kölcsönök esetében a Magyarországon csaknem 10%-os hitelkamatokkal szembesültek a magyar piaci szereplők, miközben az eurózóna piaci szereplői körülbelül 4%-os kamat mellett juthattak hitelhez.

¹⁴ Megjegyzendő, hogy a program sikerességéhez és gyorsaságához jelentősen hozzájárult, hogy Matolcsy György csapatát is átvitte az NGM-ből, többek között Balog Ádámot és Nagy Rózát.

¹⁵ Lentner Csaba: *Adózási pénzügytan és államháztartási gazdálkodás*. NKE Szolgáltató Kft., 2015, 31–32. o.

¹⁶ Lentner Csaba – Szegedi Krisztina – Tatay Tibor: *Társadalmi felelősségvállalás a bankszektorban*. Pénzügyi Szemle, 2015/1., 103. o.