

1. Adótani alapok

1.1. Az adóztatás célja, az adó funkciói

A közfeladatok elvégzéséhez az államnak bevételekre van szüksége. Az állami bevételek közül az egyik legfontosabb az adó, amelyet közvetlen ellenszolgáltatás nélkül követel meg az állam. Adózni viszont senki sem szeret, hiszen a fizetéssel szemben nem várhat közvetlen ellenszolgáltatást az államtól. Ráadásul az adóbevételekből finanszírozott állami szolgáltatásokból való részesedés pontos mértéke nehezen meghatározható, nem is befizetésárányosan részesedik az állampolgár.

Az állam által nyújtott szolgáltatásokat azonban finanszírozni kell az egész közösség érdekében. Ugyanakkor ezen szolgáltatások többségéért nem lehet piaci alapon pénzt kérni.

Vannak olyan természetű jóságok, amelyek fenntartása a közösség alapvető – általában biztonsági – szükségletét szolgálja, és az egész közösség igénybe veszi/veheti őket. Ilyen típusú szolgáltatások a közutak fenntartása, a járványok elleni védekezés, a belső és külső védelem (hadsereg, rendőrség), az igazságszolgáltatás, az állami adminisztráció biztosítása.

Vannak olyan szolgáltatások, amelyek ugyan piacivá tehetők, és léteznek is magánjellegű szolgáltatások ezeken a területeken, de valamilyen okból egészségüket vagy bizonyos részüket közpénzekből finanszírozzák. Ilyen például az oktatás (mindenkinek meg kell adni az esélyt a tanulásra, és vele kvalifikált munkahely betöltésére), az egészségügy (az egészséges élethez a társadalom minden tagjának joga van, függetlenül vagyoni helyzetétől), a nyugdíj- és egyéb szociális ellátások rendszere (szolidaritási elv).

Egyes esetekben a hatalmon levő politikai erők költségvetési támogatásokkal is befolyásolni akarják a gazdaságot. Erre példa a mezőgazdaság támogatása az ágazat speciális jellegére (szezonális, nagy kockázat, alacsony jövedelmezőség, a vidék népességeltartó képessége, szavazóbázis biztosítása stb.) való hivatkozással, vagy infrastrukturális beruházások finanszírozása (például autópályák, lakossági kommunális beruházások),

egyes vállalatok, ágazatok támogatása munkahely-létesítési, -megőrzési vagy gazdaságstratégiai szempontokból.¹

Az adóztatás célja tehát

- a szociális (nyugdíj, segély, támogatás),
- az egészségügyi,
- az infrastrukturális (út- és vasútépítések),
- a rendvédelmi, igazgatási (minisztériumok, országos hatáskörű szervezetek működése),
- a környezetvédelmi,
- az oktatási (köz- és felsőoktatás), valamint
- az innovatív célú

kiadások fedezetének biztosítása.

Adóbevételekre tehát egyrészt az állami feladatok ellátásához, az állami intézmények működésének finanszírozásához van szükség (fiskális funkció), másrészt az adók az egyes társadalmi rétegek közötti jövedelmi egyenlőtlenségek mérséklésére szolgálnak (arányosítási, újraelosztási funkció), harmadrészt pedig befolyásolják a piaci szereplők magatartását: ha igény mutatkozik egyes fogyasztási szokások „szankcionálására” (például dohányzás vagy cukros üdítőitalok fogyasztása), akkor megoldás lehet az ehhez kapcsolódó adók mértékének jelentős megemlése (befolyásolási funkció). Az adóztatás révén tehát az állam hatást gyakorol a gazdaságra.

1.2. Az állami bevételek rendszere

Az állam bevételei között megkülönböztethetünk közjogi bevételeket, valamint az államot mint magánjogi jogalanyt megillető bevételeket.

A közjogi bevételek közé tartoznak:

- az adók,
- a vámok,
- az illetékek,
- a díjak,

¹ Bozsik Sándor (2017): Adózási alapismeretek. In FELLEGI Miklós szerk.: *Adózási ismeretek*. Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó. 8. Elérhető: <http://gtk.uni-miskolc.hu/files/12244/Ad%C3%B3z%C3%A1si+ismeretek+jegyzet+2017.pdf> (A letöltés dátuma: 2018. 08. 15.).

- a járulékok,
- a bírságok.

Az *adó* olyan kötelező jellegű, vissza nem térülő, közvetlen ellenszolgáltatás nélküli, általános pénzbeli teljesítési kötelezettség, amelyet az állam vagy az általa felhatalmazott más közhatalmi szervezet (helyi, területi önkormányzat) az ilyen kötelezettségek nagyságát, feltételeit, valamint fizetési esedékességét meghatározó jogszabályok alapján hajt be.²

A *vám* olyan, közadó formájában alkalmazott gazdasági és kereskedelmi eszköz, amely árképzőként érvényesül a vámhatáron áthaladó áruk árában, korlátozza, illetve tereli azok forgalmát elsődlegesen azzal a céllal, hogy piacot teremtsen, illetve biztosítson a hazai termelők számára.³

Az *illeték* jellemzően valamilyen állami – nem gazdasági természetű – szolgáltatás ellenértéke. Eseti jellegű – például visszerhes vagyonátruházás, örökösödés, ajándékozás esetében (vagyonserzési illeték) vagy bírósági, közigazgatási ügyekben (eljárási illeték) találkozhatunk vele.

A *díj* meghatározott szolgáltatásért fizetett ellenérték. Az adó- és vámhatóság esetében ilyen például a szemledíj.

A *járulék* meghatározott célra, a későbbiekben jelentkező kiadások fedezetéül szolgál (például nyugdíjjárulék).

A *bírság* a jogszabályok érvényesítése céljából, szankciójelleggel kiszabott összeg. Itt megkülönböztethetünk meghatározott kötelezettség megszegése miatt, illetve jogsértő cselekmény miatt kiszabott bírságot.

Az állam magánjogi bevételei közé soroljuk

- az állami vagyon hasznosításából (koncessziós szerződésekből, az állami vagyon értékesítéséből), valamint
- a költségvetési szervek vállalkozási tevékenységéből

származó bevételeket.

Az állami kiadások finanszírozási forrásául hosszú távon elsősorban csak az állam bevételei szolgálhatnak, ezek között pedig legfontosabbak a különböző adóbevételek.

² KÁLLAI Lajos – SZTANÓ Imréné (2000): *Adók, illetékek, járulékok és vámok*. Budapest, Saldo Pénzügyi Tanácsadó és Informatikai Zrt. 38–58.

³ HUSZÁR Ernő (1997): *Nemzetközi kereskedelempolitika*. Budapest, Aula Kiadó. 56.

1.3. Az adórendszer jellemzői

Az adórendszer az adott országban az adott időszakban működtetett adók összességét⁴ és az adóügyi intézmények összefüggő rendszerét⁵ jelenti.

Az adórendszer tehát alapvetően országspecifikus kategória. Az egyes országok adórendszerei az integrációs folyamat ellenére is különbözőek. A nemzeti adórendszerek sajátosságai azonban korunkban folyamatosan szűkülnek, ami

- az észszerű gazdasági megfontolások,
- a nemzetközi integrációs folyamatok,
- a különböző adóegyezmények, valamint
- az alkotmányos és jogi jellegű keretek

meglétére vezethető vissza.

Az adórendszer egyik legfontosabb kritériuma az érvényesíthetőség. Ez azt jelenti, hogy csak olyan adórendszer működtethető sikeresen, amely igazodik az adott ország társadalmi-gazdasági helyzetéhez, megfelel az adózók gondolkodásmódjának, kulturális fejlettségének, adottak (vagy megteremthetők) az adóigazgatás területén a tárgyi és személyi feltételek (megfelelő létszámban rendelkezésre álló szakképzett munkaerő, korszerű tapasztalat és információs rendszer).

De milyen az ideális adórendszer? Joseph E. Stiglitz szerint bármely jól működő adórendszernek a következő öt alaptulajdonsága van⁶:

- *Gazdasági hatékonyság*: nem szabad megzavarnia az erőforrások hatékonyallokálását.
- *Adminisztrációs egyszerűség*: Igazgatása könnyű és viszonylag olcsó. Az adórendszer adminisztrációja jelentős költséggel jár, amely egyrészt az adóhivatal közvetlen költségeiből, másrészt az adófizetők közvetett költségeiből áll (az adónyomtatványok kitöltéséhez szükséges időtől kezdve az adótanácsadók honorálásáig).

⁴ FÖLDES Gábor (2004): *Adójog*. Budapest, Osiris Kiadó.

⁵ GALÁNTAINÉ MÁTÉ Zsuzsanna (2006): *Adó(rendszer)tan, EU-konform magyar adók*. Budapest, Aula Kiadó. 37–42.

⁶ STIGLITZ, Joseph E. (2000): *A kormányzati szektor gazdaságtana*. Budapest, KERSZÖV Kiadó. 395–544.

- *Rugalmasság*: A gazdasági feltételek megváltozása szükségessé teszi, hogy az adórendszerben módosítások történjenek (például az adókulcsok változtatása). Az adórendszer rugalmassága – az, hogy milyen gyorsan képes megváltozni, milyen ütemben számíthat a kormányzat a megváltozott adóbevételekre – a gazdaság stabilitása szempontjából igen fontos tényező.
- *Politikai felelősség*: Fontos elvárás, hogy az adórendszer egyes elemei jól körülhatárolhatóan, egyértelműen kifejezzék az adóztatás célját. Ez pedig az egyes tényálláselemek pontos meghatározásán is múlik.
- *Igazságosság*: tisztességes adózási feltételek megteremtését, a méltányos adórendszert jelenti.

Az adórendszer Herich szerint akkor működik jól, ha⁷ egyszerű:

- az adófajták könnyen áttekinthetők, az adó egyszerűen kiszámítható, nehéz eltitkolni, a szabályokat kijátszani, és a beszédese olcsó;
- *semleges*: az adó nem befolyásolja az adózó gazdasági döntéseit, azaz az adóköteles személy vagy vállalat az adó hatására ugyanúgy viselkedik, gazdálkodik, mint az adott adófajta nélkül (például nem tart vissza teljesítményt, nem torzítja a termelési tényezők hatékony felhasználását);
- *igazságos*: azok, akiknek a teherviselő képessége nagyobb (több a jövedelmük vagy nagyobb a vagyonuk), viszonylag többet is fizetnek adó címén;
- *konzisztens*: összhangban van a nemzetközi partnerek adórendszerével, az egyes adónemek hatása nem ellentétes (nem torzítják egymást);
- *stabil, kiszámítható*: ritkán változik, és a változás tendenciája látható, felmérhető.

Olyan adórendszer persze, mely a fent jelzett követelményeknek azonos mértékben megfelel (ideális) nincs.

Az államháztartás bevételeinek két fő forrása a jövedelem és a fogyasztás megadóztatása. A jövedelem – például fizetés – megszerzésének pillanatában adózik az állampolgár, akkor, amikor még nem is döntötte el, hogy mennyit kíván ebből elkölteni (fogyasztani) vagy megtakarítani. A fogyasztás után a javak vásárlásakor adózunk, tehát ha nem költünk pénzt, nem is adózunk. Az adórendszerek többnyire vegyes típusúak, az állam általában

⁷ HERICH György (2015): *Adó 2015 – magyarázatok*. Pécs, Penta Unió Oktatási Centrum. 10.

a jövedelmet és a fogyasztást is adóztatja. A jövedelem és a fogyasztás adóztatásának arányától függően két európai modellt különböztetünk meg:

- Az *angolszász típusú* szabályozásban a jövedelemadónak van jelentősebb szerepe, különösen magas és erősen progresszív a jövedelemadó.
- A *kontinentális*, német–francia típusú adórendszer inkább a hozadéki, a fogyasztási (forgalmi) és más közvetett adókra épít.⁸

1.4. Az adók rendszerezése

Az adók csoportosítása sokféle szempont alapján történhet. Az alábbiakban a leglényegesebb gyakorlati szempontokra hívjuk fel a figyelmet.

Az *adóztatási jog szerint* központi és helyi, illetve vegyes adókról beszélünk. A központi adók központilag szabályozottak, alapjuk, mértékük megállapítása, az adók beszedése az államigazgatás központi szerveinek feladata. Ilyenek például az általános forgalmi adó (áfa), a személyi jövedelemadó (szja). A helyi adók központilag nem szabályozottak, a helyi önkormányzatok döntenek alkalmazásukról, beszedésük is önkormányzati hatáskör. Helyi adók közé sorolhatjuk az iparűzési adót vagy az idegenforgalmi adót. Vegyes típusú adó a gépjárműadó, hiszen az adóztatási feladatok – bizonyos esetekben – megoszlanak az állami és az önkormányzati adóhatóság között.

Az *adóbevételek felhasználása szerint* megkülönböztetünk általános és céladókat. Az általános adók esetében az adóból származó bevétel felhasználási célja nincs meghatározva, míg a céladók esetében megjelölik azt a konkrét célt, területet, amire az adóbevételt fordítani kell. Általános adó például az áfa vagy az szja, céladó pedig a népegészségügyi termékadó (neta).

Az adó alanya tekintetében (*adóalanyiség szerint*) két típusú adóról kell szólnunk. Léteznek olyan adók, amelyeknek csak természetes személy lehet az alanya (általában ide soroljuk az szja-t, de a legjobb példa a nyugdíjjárulék), illetve olyan adókkal is találkozhatunk, amelyeknek kizárólag jogi személy vagy egyéb szervezet az alanya (társasági adó).

⁸ BOTOS Katalin – SCHLETT András – HALMOSI Péter (2015): *Államháztartástan*. Szeged, Szegedi Tudományegyetem Gazdaságtudományi Kar. 36–37. Elérhető: <http://www.eco.u-szeged.hu/oktatas/kepzesek/szint-szerint/mesterkepzes/kozgazdalkodas-es-kozpolitika/allamhaztartastan-jegyzet> (A letöltés dátuma: 2019. 09. 05.).

A *teherviselés alapján* az adókat két nagy csoportra szokták osztani, közvetlen (egyenest, direkt) vagy közvetett (indirekt) adókra. A közvetlen adók esetében a jogalkotó szándéka szerint az adó alanya és teherviselője egybeesik (például: szja). A közvetett adók vonatkozásában a törvényalkotónak az a szándéka, hogy az adót áthárítsák, vagyis az adó alanya és teherviselője elválik egymástól (például: áfa, jövedéki adó). Az adó teherviselője nem a termék értékesítője vagy a szolgáltatást nyújtó adóalany, hanem aki a terméket megvásárolja vagy a szolgáltatást igénybe veszi (végső fogyasztó).

Az *adó tárgya szerint* megkülönböztetünk jövedelmet terhelő adókat (például: szja), illetve beszélhetünk vagyont terhelő adókról (például: építményadó).

Az *adó mértéke szerint* beszélhetünk százalékos (adókulcs) és tételes (adótétel) adóról. Az adó lehet lineáris (állandó adókulcs), amikor az adóalap változásával arányosan változik az adó összege is (például a jelenlegi szja), vagy progresszív, amikor magasabb jövedelmi sávokban nagyobb, alacsonyabb jövedelmi sávokban pedig kisebb az adókulcs (például a régi, sávost szja), illetve létezik degresszív adó is, amikor fordított a helyzet, vagyis a magasabb jövedelmi sávokban egyre alacsonyabb az adókulcs.

Az *adók rendszeressége szerint* egyszeri és rendszeres adókról beszélünk. Az áfa vagy a társasági adó tipikusan rendszeres adó, az illeték ezzel szemben eseti fizetési kötelezettséget jelent, mint ahogy ugyanez a megállapítás igaz az idegenforgalmi adóra is.

Az *adómegállapítás módja szerint* az önadózást, a hivatalból történő adómegállapítást (kivetés, kiszabás), az adólevonást és az adóbeszedést megkülönböztethetjük meg. Ezekről részletesen a későbbi fejezetekben lesz szó.

1. táblázat

Az adók csoportosítása

SZEMPONT	TÍPUS	PÉLDA
adóalanyiség szerint	természetes személy	szja
teherviselés alapján	jogi személy	társasági adó
	direkt	szja, gépjárműadó
adóztatási jog szerint	indirekt	jövedéki adó, áfa
	központi	áfa, szja
	helyi	iparűzési,
	vegyes	kommunális,
		idegenforgalmi adó
adó tárgya szerint	jövedelmet terhelő	gépjárműadó
		szja, társasági adó
az adó mértéke szerint	vagyont terhelő	gépjárműadó
	lineáris	társasági adó, szja
	progresszív	korábban az szja
az adó felhasználása szerint	degresszív	
	általános adó	áfa, szja
	céladó	neta
az adó rendszeressége alapján	rendszeres	áfa, tao, szja
	egyszeri	idegenforgalmi adó

*Forrás: a szerző saját szerkesztése***Ellenőrző kérdések**

1. Sorolja fel az adóztatás legfontosabb céljait!
2. Mutassa be a közjogi (állami) bevételek rendszerét! Ismertesse, melyik bevételi forrásnak mi a fő funkciója!
3. Milyen szempontok szerint lehet rendszerezni az adókat?
4. Milyen adókat ismer a teherviselés joga szerint? Említsen példákat is!
5. Milyen adókat ismer az adóztatás joga szerint? Említsen példákat is!