



Lentner Csaba¹

Pecunia regit mundum –
avagy az állampénzügyek diszkrét bája
néhány történelmi példán keresztül

Képzettársítás egy jogtudós alkotómunkája kapcsán

*A burzsoázia diszkrét bája*² egy 1972-ben, Luis Buñuel rendezésében bemutatott szürrealista film, melynek középpontjában a burzsoázia felső középosztályának hat tagja áll, akik meg szokták egymást hívni vacsorára. A kínos szituációk, makacs próbálkozások ellenére a közös étkezések soha nem valósulnak meg, valamely előre nem látható esemény mindig keresztülhúzza a számításait. Utolsó jelenetként azt láthatjuk, hogy egy sokadik vacsorán gengszterek törnek be a házba, és géppisztollyal lelövik a vendégeket. Don Raphael, aki a filmben hangsúlyos szerepet játszik, ő ugyanis a képzeletbeli dél-amerikai ország, Miranda nagykövete, s nem mellesleg diplomáciai mentessége okán drogokkal üzletel, nos ő az asztal alá menekül a gengszterek elől. De miközben egy ízletesnek tűnő hússzelethez nyúl, a betörők észreveszik és lelövik. Ekkor felébred nagyköveti rezidenciáján – azaz álom és valóság keveredik a filmben... S a valóság nem ugyanaz, mint az álom, bár az is lehetne. A társadalombírálat mellett rengeteg vígjátéki elem, polgári dramaturgiának azonban nyoma sem található a műben: nincs összefüggő történet, az egész egy laza anekdota-mesefüzér. Az álom és valóság összemosódása nyomán a néző soha nem lehet biztos abban, hogy a valóságot látja, vagy csupán egy szereplő álmát.

E „módszertani keretként” használt szemüvegen át tekinthetünk arra a tudományterületre is – s annak bő fél évszázadára –, amelyet Máthé Gábor évtizedek óta szorgosan gyarapít. Kutatási területe a magyar alkotmány- és jogtörténet, melynek keretében a magyar alkotmány és közigazgatás intézményrendszerének fejlődéstörténetével, a közigazgatás és az igazságszolgáltatás határterületi problematikájával foglalkozik. S igen, amikor Máthé Gábor írásaiból látjuk

¹ Egyetemi tanár, Nemzeti Közszerződési Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Kormányzástani és Közpolitikai Tanszék. Kapcsolat: lentner.csaba@uni-nke.hu.

² Franciául: *Le charme discret de la bourgeoisie*.

a dualizmust, a második világháború utáni átmeneti időszak szocialista tervgazdasági rendszerre hangoló állampénzügyi történeteit, s azt, melyre a tőle való első olvasási élményemkor felkaptam a fejem, „az európai parlamentek trónfosztását” leíró eszmefuttatását,³ bizony okkal vethetjük fel: Álomban éltünk, s most ébredünk fel? Vagy szinte álomszerű-meseszerű, de valós eseményeket éltünk át? Talán a 80 éves Máthé Gábor, emberöltőnk tagja is így van ezen immár jogtörténetinek átminősülő folyamatokkal, melyek az interpretálásában – életműve által – jogtörténeti tananyaggá lettek. S látva a mögöttünk lévő jó fél évszázad történeteit, hektikus rángásait, Máthé Gábor is talán sokszor belegondol azok szürrealitása okán: átéltem ezeket, vagy csak álmodtam?

A szürrealisták véleményét osztva talán már hajlunk arra, hogy éber állapotban nem lehet valódi, maradandó alkotásokat létrehozni, tudományos összefüggéseket feltárni, de ha Máthé Gábor jogtudósra gondolunk, bizony intellektuális kvalitások kellett ahhoz, hogy a mögöttünk lévő emberpróbáló idők állam- és jogtudományi történéseinek igazi okát s lényegét felfedje. A képzettársításra szorítkozva, vagyis az összekapcsoló folyamatokra, amelyekben az emlékképek, fogalmak, gondolatok a hasonlóságok, ellentétesség vagy térbeli, időbeli érintkezés révén tornyosulnak fel, Máthé Gábor munkássága nyomán olyan állampénzügyi történeti emlékképeket villantok fel e rövid tisztelegő írásomban, amelyek az ő szellemi atmoszférájához rokoníthatók. S ami feltétlenül közös a gondolkodásunkban, hogy mindketten úgy vélekedünk: „a pénz irányítja a világot”, vagyis az állampénzügyek körül formálódik az állam, s benne a társadalom jelene, jövője.

A dualizmus álomvilága – a magyar államkapitalizmus bölcsője

A 19. század elejétől kibontakozó reformkor szellemi vívmányai, az 1848/1849-es forradalom és szabadságharcnak a költségvetési jog privilégiumát kiharcoló, s jegybanki emissziós monopóliumot létrehozó és gyakorló intézkedései – még ha időlegesen derékba törtek is –, továbbá a neoabszolutizmus évtizedeiben a birodalmi keretek között végrehajtott adóigazgatási újítások is az 1867-es kiegyezést követően értek csak be, mégis megalapozták az önállósuló magyar költségvetési és pénzügyi igazgatás létrejöttét. A korszerűtlen, visszamaradott gazdasági körülmények, önállótlan állampénzügyi viszonyok helyén igen nagy mértékben önálló és eredményes állampénzügyi gyakorlat épült ki.

³ Máthé Gábor: *Jogállam, felelősség. Jogi beszélgetések*. Kaposvár, Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzata, 2013. 28. Citált írásában Máthé Gábor leírja a külön nemzeti költségvetési jognak az európai uniós integráció során végbement csorbulását, s kitér a tényszerű összefüggésekre is.

A kiegyezés a magyar államot alkotmányos monarchiává tette,⁴ amelyben a törvényhozó tevékenységet az államfő és a legfelsőbb képviseleti szerv, az országgyűlés együttesen gyakorolta, míg a végrehajtást a király általában a parlament többségi pártjából kinevezett kormány által, azon keresztül biztosította.⁵ A kormány azonban nemcsak a királynak, hanem a törvényhozó testületnek is felelősséggel tartozott. Az osztrák–magyar kiegyezéssel újólag megteremtett parlamentarizmus 1867-ben Magyarországon is intézményesítette a törvényhozás kormány fölötti ellenőrzési jogát, a parlament pedig a gazdasági ellenőrzés ellátására létrehozta az Állami Számvevőszéket. „A számszéket becikkelyező 1870. évi XVIII. törvény azonban a szervezet jogállását felemás módon állapította meg, feladatként csupán a számszaki kontroll teljesítését jelölte meg, minek köszönhetően az orgánum működését – a kezdetektől egészen megszűnéséig – ellentmondásos jelzőkkel illették.”⁶

A kiegyezés idején a Deák-párti és az ellenzéki politikusok egyetértettek abban, hogy a gazdaság állapota a szabad verseny és a szabad kereskedelem lehetővé tételével javítható. Egyetértés volt abban is, hogy „nem képzelhető haladás, egyensúly a közgazdasági fejlődésben, és vagyonosodás oly országban, mely csak mezőgazdasággal foglalkozik és nem bir iparral”.⁷ A jobbagyfelszabadítás utáni helyzet gazdasági kényszerítő erőként jelentkezett a politikai és gazdasági elitre nézve egyaránt, elkerülhetetlenné vált a tőkés fejlődés feltételeinek megteremtése. „A hivatalos gazdaságpolitika alapelve mindvégig a liberalizmus maradt. A nemzetgazdaság helyzete, a fejlődés nehézségei azonban szükségszerűen megkívánták az állam egyre közvetlenebb beavatkozását. Ezt a liberális gazdaságpolitika hívei

⁴ Dualista államforma jött létre, amelyet elsősorban politikai-igazgatási értelemben használunk. Ne feledkezzünk meg azonban a fejlettségbeli különbségekről az osztrák örökös tartományok és a Magyar Királyság között, vagy mint más relációban Szentés Tamás írja, a szociológiai és technológiai dualizmusról, amely e két korabeli ország állapotaira is illeszthető. „[A]z elmaradottság irodalomban mind népszerűbbé és általánosabbá válik a dualizmus, a dezintegráció eszméje” – fogalmaz *A dualizmus leszűkített értelmezései az elmaradottság-elméletekben* című művében (Budapest, MTA Afro-Ázsiai Kutató Központ, 1971. 1).

⁵ Lényegében Magyarország polgári demokráciává vált, amelyben az állami pénzügyeknél is szükséges az uralkodói akaratot közvetítő hivatalrendszerrel független költségvetési ellenőrzés. Magyarországon ennek gondolatait Hajnóczy József jakobinus mártír és Koppi Károly történész-professzor írta le először államelméleti dolgozataiban. Erről bővebben Kovács Árpád: *A Magyar Királyi Állami Számvevőszék 1870-es megalakulása és előzményei*. In Molnár Sándor (szerk.): *Állam- és közigazgatás Magyarországon az egyes történelmi korokban*. Vaja, Vay Ádám Múzeum Baráti Köre, 2001. 29–46.

⁶ Révész T. Mihály: Az állami Számvevőszék felállítása és működésének kezdetei. *Pénzügyi Szemle*, 57. (2012), 1. 98–111. Lásd még: Kovács Árpád: Töredékek a Magyar Királyi Állami Számvevőszék 1870-es megalakulásáról és előzményeiről. *Pénzügyi Szemle*, 47. (2002), 9. 823–840.

⁷ Weninger Vincze: *A közös ügyek kérdése közgazdasági szempontból*. Pest, Szatmáry Károly, 1867. 28.

is elismerték.”⁸ Itt lényegében gondolati azonosság fedezhető fel például Michel Chevalier (1806–1879) francia közgazdász, a liberális gazdaságpolitika hívének tanaival,⁹ aki hangsúlyozta az állami kezdeményezés és közreműködés fontosságát a gazdaság egyes ágainak, elsősorban az infrastruktúrának a fejlesztésében. Friedrich List¹⁰ (1789–1846) a széttagoltságban élő német területek gazdasági fejlődésének felgyorsítására az állam beavatkozásában látta a megoldást, különösen az infrastrukturális területeken. A dualista magyar állam vezetői hasonlóképpen gondolkodtak. „A korszak liberális politikusai meg voltak győződve arról, hogy a liberális alkotmányosságot és a nemzeti szuverenitást bizonyos kompromisszumok árán helyreállító politikai változások megnyitották az utat a »végtelen fejlődés« folyamata előtt, az egyéni és nemzeti szabadság megteremtésével Magyarország felzárkózhat a fejlettebb nemzetekhez.”¹¹

A dualista állam aktív gazdaságpolitikai állapotát és az Ausztriával való viszonyainkat jellemezve Baross Gábor a következőket írta: „a lefolyt tíz év alatt Magyarország kereskedelme, földművelése, általában ipara előrehaladt és fejlődött. Arra nézve tehát, hogy az osztrák ipar megsemmisítőleg hatott volna a magyar ipar fejlődésére, vagy más kezdetleges vagy fejlődésnek indult iparnemeket a »tönkretétel szélére« sodort volna, ez adatokban semmit nem találunk.”¹² Katus László, illetve Makkai Béla¹³ és John Komlós¹⁴ citált írásaiban sem lelhető fel olyan adat, körülmény, amely a magyar gazdaság dualizmus korabeli elsorvasztását igazolná,

⁸ Katus László: Az állami ipartámogatási politika háttere a dualizmus korában. In Rab Virág (szerk.): *Válságos idők tegnap és ma. Pénz, gazdaság és politika a 19–21. században*. Pécs, Pannónia Könyvek, 2009. 151.

⁹ Jelentősebb munkái: *De la question de l'intervention dans les travaux publics des gouvernements dans l'Amérique* (1842); *Des intérêts matériels en France* (1843, 7. kiadás); *Introduction aux rapports du jury international* (1868); *Turgot et la liberté du travail* (1873).

¹⁰ Fő műve: *Das nationale System der politischen Ökonomie*. Stuttgart–Tübingen, Cotta, 1841. (Magyarul: *A politikai gazdaságtan nemzeti rendszere*. Sárváry Antal ford. Kőszeg, Reichard, 1843.)

¹¹ Schlott István: Válságkezelés, rendszerváltoztatás vagy a pártstruktúra átalakítása? Politikai dilemmák és válaszok az 1873–1875-ös pénzügyi válság idején. *Közgazdasági Szemle*, 54. (2007). 143.

¹² Baross Gábor: *Az 1875. évi augusztus 28-ra hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. XIV. Budapest, 1877. 264–265.

¹³ Béla Makkai: The Austro-Hungarian Monarchy. „The prison of folks”? *Acta Universitatis Sapientiae – European and Regional Studies*, 2. (2012), 1–2. 5–16.

¹⁴ John Komlos: Stature and nutrition in the Habsburg Monarchy. The standard of living and economic development in the eighteenth century. *The American Historical Review*, 90. (1985), 5. 1149–1161; John Komlos: *The Habsburg Monarchy as a customs union. Economic development in Austria-Hungary in the nineteenth century*. Princeton, Princeton University Press, 2014. 370. Komlós írásai arra engednek következtetni, hogy a török háborúk befejezése után – a közhiedelemmel ellentétben – az ország újraegyesítése, gazdasági reorganizációja Habsburg „közreműködéssel” volt csak lehetséges.

sőt erős fejlődés valósult meg.¹⁵ A megkésett fejlődésből hatásos igazgatási intézkedésekkel léphettünk át a stabil államműködés nyomvonalára, amely az első világháború következtében nagyjából erejét s terét veszítette.

A második világháborút követő időszak intézményi változásai

Az első világháború után a második világháborúba is belesodródott, majd újra vesztes Magyarországnak évszázados gazdasági teljesítményei veszttek el 1945-ig. A reformkor óta halmozódó, a dualizmusban kiteljesedni látszó, majd egy redukált területi és erőforrásbázison megvalósított két világháború közötti konszolidáció és a rá épülő, kiformált gazdasági igazgatási rendszerek szertefoszlottak.

A szocialista társadalmi, de főleg politikai berendezkedés intézményi kerete a szocialista állam volt, amely a Magyar Szocialista Munkáspárt mint uralkodó párt irányítása, ideológiája alatt működött, és tervgazdálkodáson alapuló gazdálkodást valósított meg. Létjogosultsága mellett alapérv volt, hogy a „tőkés társadalomban nem lehet megvalósítani az átfogó társadalmi terv szerinti gazdálkodást, mert erre a magántulajdonban lévő, vagy monopóliumokba tömörült vállalatok széttagolt rendszere miatt nincs lehetőség”.¹⁶ E felismerésből pedig az a következtetés adódott, hogy „a szocialista társadalomban a társadalmi tulajdon lehetővé teszi a gazdaság tervszerű fejlődését [...], ami pedig nem más, mint állandó, tudatosan fenntartott arányosság, elsősorban a gazdasági élet ágazatai között”.¹⁷

Úde színfoltja a magyar tervgazdasági rendszernek az 1968-tól bevezetett „új gazdasági mechanizmus”. A népgazdasági tervezés új rendjének szabályozására volt hivatva a 22/1967. (VI. 7.) GB határozat.¹⁸ A reform fő céljaként a népgazdaság tervszerűbb és hatékonyabb fejlesztését jelölték meg, amelynek fő eszköze, a népgazdaság irányításának alapja a népgazdasági terv, amelyben a tervlembontás helyett jobbra a szabályozás rendszerére alapoztak. A népgazdasági tervhez igazodóan és a szabályozók figyelembevételével a vállalatok önállóan határozták meg a tervüket. Annak érdekében, hogy e folyamat zökkenőmentes legyen, részletes

¹⁵ Jobboldali történész körökben általános az a vélekedés, hogy a második világháború utáni kommunista ideológia „terméke” a Magyar Királyság Habsburg-gyarmattá tételének hangoztatása a kiegyezést követően (is).

¹⁶ Köröndi Tibor: *Az új gazdasági mechanizmus bevezetésével kapcsolatos GB határozatok. A vállalati feladatok tükrében*. Budapest, KGM MTTI, 1967. 5.

¹⁷ Köröndi (1967): i. m. 5–6. Vö. Makay Miklós: A Szovjet Unió tervgazdasági kísérletei. *Külügyi Szemle*, 12. (1935). 1. 92–93. Utóbbi cikk a szovjet gazdaság egyenlőtlen és bizonytalan eredményeiről számol be, és a legnagyobb hátrányának azt tartja, hogy nem számol tartalékokkal és jövőbeli építkezésekkel. A lakosságot arra kényszerítették, hogy a legnagyobb nélkülözést is elszenvedje az ipar érdekében.

¹⁸ 22/1967. (VI. 7.) GB határozat a népgazdasági tervezés új rendjéről.

ágazati előírások, jogszabályok léptek hatályba, amelyek meghatározott keretek között működő, minden részletre kiterjedő előírások mentén megvalósuló gazdálkodási formát eredményeztek, s a piaci elemek gazdálkodásban történő fokozottabb érvényesítését jelölték meg célul, például a mezőgazdaságban a háztáji gazdaság¹⁹ és a melléküzemági tevékenység – újabb engedély általi – lehetővé tételével. A vállalati és lakossági jövedelmek vásárlóértékének alakulása már önmagában is kifejezi egy gazdasági rendszer minőségét, illetve annak romlását. Az inflációs viszonyok végigkísérték a tervgazdasági rendszer négy évtizedét. A szénhidrogén-származékok 1970-es évektől kezdődő drágulása következtében – még ha ezek hatásai „tompítottan” jelentkeztek is – jelentős cserearány-vesztésen ment keresztül az ország, amely a külkereskedelmi mérlegben csapódott le.

A világgazdaságban jelentkező kihívásokra a tervgazdasági rendszer reakcióideje meghosszabbodott, reakcióképességének ereje pedig egyre gyengült. Sem az államadósság-csapda elkerülésére, sem az előállt helyzetre nem tudott a magyar gazdaságirányítás megfelelő válaszokat adni. A külföldi hitelek felvétele végső soron az elavult termelési szerkezet fenntartását szolgálta. E mögött a szocializmus válságokat elkerülő képességének és a teljes foglalkoztatás fenntartásának demonstrálása állt. Ennek ellenére a nyolcvanas évek végétől az életszínvonal-csökkenés és az erős jövedelemdifferenciálódás lett a jellemző. Mivel Magyarországon (is) „az életszínvonal politika biztosította a rendszer társadalmi támogatottságát”²⁰, a jóléti mutatók tartós romlásával a rendszer támogatottsága is csökkent, annyira, hogy egy idő után összeomlott.

A piacgazdasági átmenet állampénzügyei

A szocialista tervgazdaság megghiúsult reformjai, ezek folyamatosan elgyengülő hatása, majd egyidejűleg a külső eladósodás felerősödése a több-kevesebb piaci elemmel átítatott szocializmust alapjaiban törte meg. Az 1980-as évek végétől kibontakozó „valódi” piacgazdaság legfontosabb jellemzője a magántulajdonra, az elégséges belső erőforrások hiánya miatt/helyett főleg a külföldi működő tőkére alapított gazdaság lett. Mindez további eladósodási folyamat mentén zajlott le, az ország pénzügyi stabilitása tovább romlott, noha az európai uniós integrációs

¹⁹ 6/1967. (X. 24.) MÉM rendelet a mezőgazdasági termelősövetkezetekről szóló 1967. évi III. törvény, valamint a 35/1967. (X. 11.) Korm. rendelet végrehajtásáról, IX. fejezet, 69–72. §, továbbá a 18/1967. (VI. 29.) Korm. rendelet a mezőgazdasági nagyüzemek gazdasági tevékenységének kiszélesítéséről, illetve az 5/1967. (VIII. 3.) MÉM rendelet a mezőgazdasági nagyüzemek kiegészítő tevékenységéről.

²⁰ Bartha Eszter: *A jóléti diktatúrák felemelkedése és bukása. Társadalomtörténeti szempontok a Kádár-korszak kutatásához*. Budapest, ELTE, 2014. 399.

folyamat eredményeként 2004-ben Magyarország az Európai Unió tagja lett. A tervgazdaság lassan felépített belső piaci elemei²¹ a neoliberális ihletésű piacgazdasági átmenetben háttérbe szorultak, a továbblépés útja egy merőben új, az angolszász térségből importált modell lett.

A magyar piacgazdaság importált gazdaságpolitikával és ehhez igazodó állami pénzügyekkel az 1980-as évek második felétől a neoliberális termelési mód irányába, közpénzügy-technikailag pedig az európai uniós csatlakozáshoz elengedhetetlen koppenhágai és maastrichti kritériumok mentén araszolgatott. „[M]egtörtént az állami törvényhozók hatalomfosztása. A törvényhozó hatalomnak már nincs meg az a sajátos követelményrendszere, amelyet érvényesíteni tud, mert a jog más attitűdöket kap. A jog mellett megjelennek a szupranacionális szervezetek és [...] ezek a pénzügyi világot, a szuverenitás alapját képező költségvetési világot teljes mértékben átírják” – tette világossá álláspontját Máthé Gábor 2013-ban²² az integrációval járó származékos problémákról. Egy másik írásában²³ pedig kifejti, hogy az Európai Unió a nemzetközi jog mentén szerveződött, amely a szuverének által akarathatárolásukban megnyilvánult jogosultság. Ám úgy látja, hogy ennek az EU-nak nincs saját hatásköre, hiszen a nemzetállamok hatáskörét aposztrofálja. *Kompetenz ohne Kompetenz* problematika, hatáskör nélkül, hiszen nem tud hatáskört alakítani. És mégis úgy viselkedik, mintha szövetségi állam lenne. Máthé Gábor álláspontja, hogy a nemzeti függetlenség alapkérdése a költségvetési politika. Ez gazdaságilag úgy értelmezhető, hogy a társadalom igényeihez erősen igazodó költségvetési törvényre van (lett volna) szükség, ám ha például a magyar államot korábban hitelező IMF az Alapokmánya 4. cikkelye alapján gazdaságpolitikai konzultációt folytat a hitelezett országgal, akkor nyilván az általa javasolt gazdaságpolitikától való eltérést nem nagyon preferálja, vagyis a költségvetési törvényekben elvárja saját gazdaságpolitikai vonalvezetésének érvényesülését. Az elmúlt évtizedek magyar gyakorlatában a Nemzetközi Valutaalap érdemi fellépése rendre a szociális támogatások mérséklésében, a deregulációban s a nemzetközi vállalatok optimális²⁴ működési környezetének biztosításában fejeződött ki.

²¹ A szövetkezeti mezőgazdasági formában kiterjedt háztáji gazdaságok, az állami gazdaságok dolgozóinak juttatott illetményföldekre alapozott termelési módok, az állami és szövetkezeti tulajdon bérbevételére (gebinbe adására) alapuló kezdeti vállalkozások ugyanúgy „elolvadtak”, erejüket veszítették, mint a részleges önelszámolást megvalósító gazdasági munkaközösségek. De ugyanerre a sorsra jutottak az 1980-as évek társasági törvénye által létrehozott hazai kisvállalkozások, Start-hiteles, E-hiteles, munkavállalói résztulajdonosi programokban indított vállalkozások is.

²² Máthé Gábor: *üzenetek a múltból a mai közigazgatásnak*. Budapest, MKKSZ Akadémia, 2010. 89.

²³ Máthé (2013): i. m. 28.

²⁴ Optimális alatt (vállalati szempontból) értsd a nemzeti kormányok minimális beleszólását az üzletvitelükbe, sőt az előttük álló piaci akadályok (mint például a vámok) leépítése, kedvezményes adórendszer biztosítása a számukra. Ez összefüggött az Európai Unió gazdasági

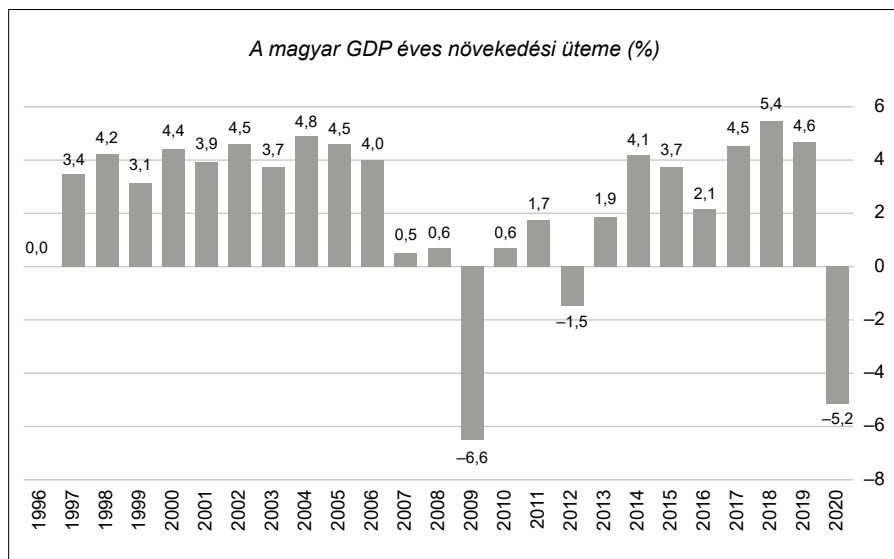
Mindezen nemzeti költségvetési politikára nem túl előnyös feltételekkel a fő probléma nem az volt, hogy a költségvetési fegyelmet megkövetelték (volna) tőlünk, hanem az, hogy az elvárt neoliberális gazdaságpolitika által a költségvetési egyensúlyt nem lehetséges megvalósítani egy a tervgazdaság romjain s a piacgazdaság peremén lévő országban. A nemzetközi vállalatok adóerő-képességétől elmaradó közteherviselési gyakorlat, sőt állami támogatások igénybevételét biztosító módozat eleve kódolta a deficit keletkezését, s kumulálódásából a növekvő államadósságot, különösen annak tükrében, hogy a költségvetési kiadási oldalra nehezedő növekvő szociális igények, az állami infrastruktúra fenntartása, s nem utolsósorban a növekvő államadósság utáni kamatfizetési kötelezettség „öntörvényűen” költségvetési hiányt generált, amely a rendszer specifikus jellemzőjévé vált. 1990 és 2010 között a hétszeresére nőtt az államháztartás adóssága, miközben a nemzeti vagyoni színe-java privatizálásra került, vagy tönkrement. A költségvetési pénztelenség s a jövőképeség hiánya, majd a 2007–2008-as világgazdasági válság Magyarországra vetülő „árnyai” s a kihívásokra adott elégtelen kormányzati és jegybanki válaszok a társadalom támogatottságát elfordították a neoliberális kurzustól.

Zárszóként: a magyar államkapitalizmus újjászületéséről

2010 után a hatékony költségvetési szektor és a termelésben, beruházásokban érdekelt vállalati szektor, továbbá a jövedelemgyarapodásra motivált társadalom kialakítását célzó közpénzügyi reformok kerültek bevezetésre. A fiskális szabályozás megváltozott, a magyar jogrendszerben számos új jogszabály jelent meg, ami a megfelelő és hatékony állami kontroll kialakításával is együtt járt, s a szabályalapú költségvetési politika lett az általános. A 2012-től hatályos Alaptörvény alkotmányos szintre emelte a közpénzügyi felelősség tárgykörét. A közpénzekekről szóló fejezet tartalmazza a központi költségvetésre, az államadósságra, a nemzeti vagyoni, az átláthatóságra, a közteherviselésre, a gazdasági stabilitásra, a Magyar Nemzeti Bankra, a Költségvetési Tanácsra, illetve az Állami Számvevőszékre vonatkozó főbb szabályokat, s ezek bázisán sarkalatos törvények születtek. A költségvetési egyensúly létrejöttét adószervezeti változások is elősegítették, amelyek kapcsán egyrészt a nemzetközi vállalatok adóerő-képességükhöz jobban igazodó terhelése, másodsorban pedig a jövedelem típusú adók (szja, tánya) mérséklése került napirendre, a vállalati és háztartási fizetőképes keresletet

szabadságelveivel is. Ezen a „letisztított/letisztított” terepen extraprofit-realizáló képességük megerősödött, különösen a belső, tőkeszegény, kisebb kapacitású, jellemzően belföldi tulajdonban lévő kisvállalkozásokkal szembeni versenyelőnyük fokozódott.

tovább élénkítő általános gazdaságpolitika mellett.²⁵ 2013-tól a Magyar Nemzeti Bank az inflációmoderáló szerepén túlmenően eszközrendszert alakított ki a kormányzati gazdaságpolitika támogatására és a pénzügyi egyensúly elősegítésére.²⁶ Mindezek hatására elindult a gazdasági növekedés (lásd a grafikont), s lényegesen javult az államháztartási, a vállalati és a lakossági pénzügyi egyensúly.



1. ábra. *A magyar GDP éves növekedési üteme (%)*

Forrás: KSH, Portfolio

2010 és 2019 között a GDP-arányos államadósság 85 százalékról 65 százalékra, a nettó külső adósság 55%-ról 10%-ra, az államadósságon belüli külföldi részarány pedig 65%-ról 30%-ra mérséklődött. A Magyar Nemzeti Bank Növekedési Hitelprogramjának II. pillére keretében forintosították a vállalati devizahiteleket, a lakossági devizahitel-állományának²⁷ teljes konszolidációja pedig a 2014-es év végére befejeződött. Az elmúlt száz év legsikeresebb tíz éve valósult meg.

²⁵ 2010 és 2019 között a kétszeresükre emelkedtek mind a nominális, mind a reáljövedelmek. Az állam a bővülő költségvetési mozgástere terhére széles körű családtámogatási rendszert vezetett be.

²⁶ Matolcsy György: *Egyensúly és növekedés, 2010–2019. Sereghajtróból újra éllovas*. Budapest, MNB, 2020.

²⁷ A lakossági devizahitel-probléma kialakulását és későbbi konszolidációjának pénzügyi és jogszabályi hátterét lásd bővebben Lentner Csaba: *A devizahitelezés nagy kézikönyve*. Budapest, NKTK, 2015.

E rövid vázlatban mindegyik bemutatott gazdasági kurzus a kezdeti prosperálást követően szembesült egy külső sokkal, amely végül is a fenntarthatatlanságát, megszűnését hozta. A dualizmus rendszerét s eredményeit az első világháború annullálta. A tervgazdasági rendszert a fegyverkezési verseny erőforrásokat elszívó hatásán túlmenően az olajársokk, de legfőképpen a ránk erőltetett szovjet típusú tervgazdasági rendszer alapproblémájából fakadó anyagi érdektelenség, s a valódi tulajdonosi kötődés hiánya. A piacgazdasági átmenet lendületét a laza költségvetési politika (fiskális alkoholizmus), a jegybanki mechanizmusoknak a reálszektorról és az államadósság-refinanszírozásról való idő előtti „lekapcsolása”, legvégül pedig a hitelfelvételre építő állam-, vállalat- és háztartásműködés továbbfinanszírozhatatlansága törte meg a megdráguló külső források – főleg a 2007–2008-as válság hitel- és tőkepiacokat kiszárító hatása – miatt. A 2010-től épített aktív²⁸ állammodell mind a növekedés, mind a pénzügyi egyensúly terén sikeres,²⁹ ám ugyanúgy sokk érte, mint az előzőeket. Egy gazdasági kurzus erejét, érvényesülését pedig a fenntarthatósága adja meg.

2020. II. negyedévében 13,6%-kal csökkent a GDP, az ipari termelés volumene 25%-kal, a turizmus ágazaté 80%-kal, míg a vendéglátásé 60%-kal. A III. és IV. negyedévekre, sőt 2021 első félévére is hasonló, de kisebb mértékű visszaesésre lehet számítani, ennek következtében a GDP mérséklődése várható 2021-re is, ami által az állam költségvetési stabilitása gyengülni fog. A 9 év alatt 85%-ról 65%-ra leépített GDP-arányos államadósság egy év alatt visszaemelkedett 85%-ra. A versenyképességi stratégia helyett vagy mellett várhatóan (újra) egyre inkább a biztonságra törekvő adósságmenedzselés kerül előtérbe.

Álmodunk, vagy ez a keserű valóság? Egy újabb kurzus újabb kudarcát éljük át,³⁰ vagy csak egy pillanatnyi megtorpanását?

²⁸ A neoweberi elmélettel, a francia etatista modellel, a dualista magyar állam állampénzügyeivel rokonítható vonásokkal írható körbe, de akár Konrad Adenauer, Ludwig Erhard második világháború utáni szociális piacgazdaságával is rokonítható bizonyos elemeiben.

²⁹ Bár lényeges arra utalni, hogy 2013 után az adóreform 2.0 érdemi fordulatot nem vett. Nem lett egy számjegyű a személyi jövedelemadó, 9%-ról nem csökkent tovább a társasági adó, noha a kisebb elsődleges jövedelem tulajdonosi terhelési, illetve (párhuzamosan) a kevesebb állami adóbevétel magasabb vállalati és háztartási fizetőképes keresletet keletkeztetett volna, amely által a fogyasztás még jobban fellendülhetett volna, s ebből adódóan a közvetett típusú adókon keresztül a költségvetés bőven a „pénzéhez jutott” volna. Elmaradt a hazai kis- és középvállalati szektor fúziókra ösztönzése, miáltal az exportképességük, pénzügyi kapacitásaik megemelkedhetek volna. Végso soron a fiskális aktivitás messze alatta maradt a 2013-tól megvalósuló monetáris hiperaktivitásnak és a 2010–2013 közötti adópolitikai változások ütemének.

³⁰ Vázlatom tartalmi koncepciója a 2019-ben magyarul, majd 2020-ban angolul kiadott, 2021-ben pedig (tovább bővítve) kínai és francia nyelven megjelenő *A magyar állampénzügyek fejlődéstörténete a dualizmus korától napjainkig* című nagymonográfiára épül – ebben a gazdasági korszakok működését részletesen elemzem, s Máthé Gábor számos építő tanácsát az idegen nyelvű kiadásokban érvényesítem.

Irodalomjegyzék

- 18/1967. (VI. 29.) Korm. rendelet
 22/1967. (VI. 7.) GB határozat
 5/1967. (VIII. 3.) MÉM rendelet
 6/1967. (X. 24.) MÉM rendelet
 Baross Gábor: *Az 1875. évi augusztus 28-ra hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója. XIV.* Budapest, 1877.
 Bartha Eszter: *A jóléti diktatúrák felemelkedése és bukása. Társadalomtörténeti szempontok a Kádár-korszak kutatásához.* Budapest, ELTE, 2014.
 Katus László: Az állami ipartámogatási politika háttere a dualizmus korában. In Rab Virág (szerk.): *Válságos idők tegnap és ma. Pénz, gazdaság és politika a 19–21. században.* Pécs, Pan-nónia Könyvek, 2009.
 Komlos, John: Stature and nutrition in the Habsburg Monarchy. The standard of living and economic development in the eighteenth century. *The American Historical Review*, 90. (1985), 5. 1149–1161. Online: <https://doi.org/10.2307/1859662>
 Komlos, John: *The Habsburg Monarchy as a customs union. Economic development in Austria–Hungary in the nineteenth century.* Princeton, Princeton University Press, 2014.
 Kovács Árpád: A Magyar Királyi Állami Számvevőszék 1870-es megalakulása és előzményei. In Molnár Sándor (szerk.): *Állam- és közgazdaság Magyarországon az egyes történelmi korokban.* Vaja, Vay Ádám Múzeum Baráti Köre, 2001. 29–46.
 Kovács Árpád: Törödékek a Magyar Királyi Állami Számvevőszék 1870-es megalakulásáról és előzményeiről. *Pénzügyi Szemle*, (2002), 9. 823–840.
 Körmendi Tibor: *Az új gazdasági mechanizmus bevezetésével kapcsolatos GB határozatok. A vállalati feladatok tükrében.* Budapest, KGM MTTI, 1967.
 Lentner Csaba: *A devizahitelezés nagy kézikönyve.* Budapest, NKTK, 2015.
 List, Friedrich: *Das nationale System der politischen Ökonomie.* Stuttgart–Tübingen, Cotta, 1841. (Magyarul: *A politikai gazdaságtan nemzeti rendszere.* Sárvár Antal ford. Kőszeg, Reichard, 1843.)
 Makay Miklós: A Szovjet Unió tervgazdasági kísérletei. *Külgügyi Szemle*, 12. (1935), 1. 92–93.
 Makkai, Béla: The Austro-Hungarian Monarchy. „The prison of folks”? *Acta Universitatis Sapientiae. European and Regional Studies*, 2. (2012), 1–2. 5–16.
 Máthé Gábor: *Üzenetek a múltból a mai közigazgatásnak.* Budapest, MKKSZ Akadémia, 2010. 87–92.
 Máthé Gábor: *Jogállam, felelősség. Jogi beszélgetések.* Kaposvár, Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzata, 2013. 26–32.
 Matolcsy György: *Egyensúly és növekedés, 2010–2019. Sereghajtóból újra éllovas.* Budapest, MNB, 2020.
 Révész T. Mihály: Az állami Számvevőszék felállítása és működésének kezdetei. *Pénzügyi Szemle*, 57. (2012), 1. 98–111.
 Schlett István: Válságkezelés, rendszerváltoztatás vagy a pártstruktúra átalakítása? Politikai dilemmák és válaszok az 1873–1875-ös pénzügyi válság idején. *Közgazdasági Szemle*, 54. (2007), 142–166.
 Szentes Tamás: *A dualizmus leszűkített értelmezései az elmaradottság-elméletekben.* Budapest, MTA Afro-Ázsiai Kutató Központ, 1971.
 Weninger Vincze: *A közös ügyek kérdése közgazdasági szempontból.* Pest, Szatmáry Károly, 1867.