

Nemzeti  
Közszolgálati Egyetem

LENTNER CSABA

# Államháztartás rendszere



Budapest, 2014

A tananyag az ÁROP-2.2.19-2013-2013-0001 Elektronikus képzési és távoktatási anyagok készítése című projekt keretében készült el.



Nemzeti Fejlesztési Ügynökség  
[www.ujszechenyiterv.gov.hu](http://www.ujszechenyiterv.gov.hu)  
06 40 638 638



A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

**Szerző:**

© Lentner Csaba 2014

**Kiadja:**

© NKE, 2014

**Felelős kiadó:**

Patyi András  
rektor

# Tartalom

1. Az államháztartástan tudományos és működési rendszertana .....	4
Fejezet záró kérdések.....	7
2. Az államháztartási törvény főbb szabály elemei – a magyar államháztartás regnáló rendszerének ismertetése, a rendszeren belüli alrendszerek rövid, felsorolásszerű bemutatása, közöttük az összefüggések felvázolása. ....	8
Témazáró kérdések.....	10
3. Az államháztartás szerepének felértékelődése – A Jó Állam, a hatékony, aktív szerepeket vivő állam államháztartási keretei, jellemzői .....	11
Témazáró kérdések.....	13
4. Az államháztartási rendszer működésének közpénzügyi keretei, a fiskális és monetáris politikai elemek vázlatos bemutatása.....	14
Témazáró kérdések.....	16
Szakirodalom:.....	17
Fogalomtár .....	17

# 1. AZ ÁLLAMHÁZTARTÁSTAN TUDOMÁNYOS ÉS MŰKÖDÉSI RENDSZERTANA

A **közpénzügyek**, mint átfogóbb kategória, az **államháztartástan**, pedig mint a közpénzügyi, vagyoni folyamatok technikai keretrendszere a **közigazgatás-tudomány** szerves része. A **közigazgatás-tudomány** az állam működtetésének rendező elveit és gazdasági kereteit adja. A **jog** a maga eszközeivel szabályokat épít, szabályokba foglalja a regnáló közpénzügyi és államháztartási gyakorlatot, amivel segíti a folyamatosságot, a hatékonyságot, az átláthatóságot, és az ellenőrizhetőséget.

Lőrincz Lajos akadémikus megfogalmazásában a közigazgatás-tudomány azt a kutatási tárgyat jelölte, amelyet Magyary Zoltán, a két világháború között alkotó közigazgatás-tudós, közigazgatásnak nevez. Nem szükséges tehát a közigazgatásba azt a szemléletet belesűríteni, amit a jogtudomány alkalmaz, ezért a korabeli viszolygástól eltérően, joggal és fenntartás nélkül nevezhetjük Magyary Zoltánt a magyar közigazgatás-tudomány klasszikusának.

A közigazgatás-tudomány fejlődéséről Tamás András professzor a következőképpen fogalmaz: „*A közigazgatás eredetileg nem „tisztá” jogtudomány. Előzménye nyilvánvalóan a »kamerálisztika« – vagy 150 éve egyáltalán nem létező »tudomány« vagy ismeretgyűjtemény – továbbá a pénzügytan [...] A 19. században nemcsak nálunk, de számos európai országban ezt úgy gondolták, hogy minden társadalmi viszony, amelyet a jog szabályoz, a jogtudományi vizsgálat tárgya [...] A közigazgatás tudományának jogtudományként való értelmezése Magyarországon a 19. század végétől általánossá vált, annak részletező magyarázata azonban elmaradt [...]*” 2013-ban a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Akkreditációs Bizottság döntése alapján a közigazgatás-tudomány önálló diszciplínaként került meghatározásra, amelyben a főleg elméleti jellegű, politikai teóriákat megfogalmazó közpénzügytan, illetve annak technikai alakzata az államháztartástan szerves alkotóelemei.

A közigazgatás-tudomány, interdiszciplináris jellegéből adódóan magába olvasztja a politikát, a gazdaságot és a maga jogi eszközeivel a fennálló rendet törvényesíti. Az állam működése bár hasonlítható egy részvénytársasáéhoz, azonban az elsődleges profitérdekek aligha élvezhetnek prioritást a közszolgáltatások szervezésében. A **DPM** (ld. a **Fogalomtár**) paradigmában testet öltött menedzser jellegű államműködtetés végül is egy neoliberális gazdasági rendszerben született meg. Olyan mechanizmusban, amely a piaci szereplőknek korlátlan mozgásteret biztosító automatizmusokat hirdette, és tette lehetővé. Az állam nem befolyásolta, nem ellenőrizte, nem szabályozta kellő módon a részvénytársaságok működését. Így a részvénytársasági forma kizárólagosságára felhúzott neoliberális termelési mód állami ráhatás nélkül kudarcba fulladt. A vállalati szinten általánossá vált szabályozatlan állapot, ennek mintaként kezelése, az államműködési mechanizmusokra erőltetése, az alanyi jogon szabályozót (az államot) is igen nagymértékben szabályozatlanná tette, vagyis a **NPM**-, **DPM** paradigmák (ld. a **Fogalomtár**) általánossá válása ideológiailag is biztosította a nem szabályozó állam létét. Nem a szabályozott részvénytársaság, bank – az ezekből, mint egységekből felépülő gazdasági rendszer – vallott csődöt, a nem szabályozó állam működésének következményeként, amely megtűrte a korlátlan vállalati szabadságot. A szervezetlen gazdasági alapok összeomlása a nem szabályozó államot is csődbe sodorta.

A neoliberális rendszer válsága megnövelte a közigazgatás-tudomány szerepét, jelentőségét. Az erős, aktív szerepkörű állam megfelelő és korszerű elméleti alapokra támaszkodó közpénzügyi viszonyai, átlátható államháztartási rendszere a jó államműködés alapját jelentik. A közigazgatás-tudomány tehát a válság egyik következményeként bővülő, több diszciplínát (például: bankmanagement, bankfelügyelet, szabályozás) magába olvasztó tudomány lett.

A nemzeti függetlenség alapkérdése a költségvetési politika, vagyis elsősorban a nemzeti igényekhez igazodó költségvetés készítése. Ez a jog alapvető csorbát szenvedett a neoliberális rendszerben. Máthé Gábor professzor írja: „*A WTO<sup>1</sup> jogalkotása a maastrichti kritériumok, valamint a konvergencia kritériumok alapján előírja a költségvetési mérleghiányok plafon számokhoz kötését. A WTO hitelkombinációkat olyan feltételekkel folyósítja, hogy az állami szektor visszaszorul, és külön prioritást kap a magánszektor. Nincs köszönő viszony a hitel és az államháztartás között.*” Így adódik, írja Máthé tanár úr, hogy a szuverén magyar állampénzügyi mechanizmusok trónfosztása az EU-integráció során következik be. A trónvisszaszerzés, az állami pénzügyek kútfője, vagyis a költségvetési jog vindikálása, az önállósodás irányába elmozduló költségvetési törvény és ennek elválaszthatatlan része, az adószabályok, nemzeti érdekek alá visszarendelése 2010 nyarától történik meg.

A közpénzügyek új, de jelentőségében felértékelődő tudományterület. A közgazdaságtan több mint két évszázados történetének legkiemelkedőbb alakjai szinte mind foglalkoztak közpénzügyi kérdésekkel, de csupán mintegy száz évvel ezelőtt jelent meg először az a megközelítés, amely tudatosan törekedett a gazdasági folyamatoknak a társadalmi-politikai valóságba való integrálására. Az úgynevezett intézményi gondolkodás ma különösen aktuális,

1 A gyakorlatban az Európai Unió és az IMF értendő, amely a WTO és a Washingtoni Konszenzus alapelveiből fakad.

a 2007–2008-ban kirobbant és elhúzódó pénzügyi válság ugyanis megmutatta, hogy a piacot nem célszerű magára hagyni, a gazdasági kérdéseket pedig nem lehet széles értelemben vett következményei nélkül értelmezni.

Négy intézményi csoportot lehet megkülönböztetni, ezt intézményi mátrixnak nevezzük, amelyek elengedhetetlenek a gazdasági és társadalmi fejlődéshez, annak megítéléséhez:

- A tulajdonjog védelmét garantáló intézmények, szabályok (market creating institutions): piacgazdasági rendszerben ezek nélkül nem képzelhető el gazdasági fejlődés, a tulajdonjog védelme és garantálása a fejlődés alapfeltétele.
- A piacok szabályozásához kötődő intézmények (market regulating institutions): a klasszikus közgazdaságtan is elismeri, hogy vannak piaci kudarcok, amiket kezelni kell – ezek közé tartoznak az externáliák, az információs aszimmetriák, a méretgazdaságosság versenykorlátozó következményei.
- A stabilizációt szolgáló intézmények (market stabilizing institutions): minden olyan intézmény ide tartozik, amelynek célja a stabil gazdasági környezet biztosítása, ide értve az árstabilitást, a makrogazdasági volatilitás csökkentését vagy épp a pénzügyi krízise elkerülését (jegybankok, árfolyamrendszerek, fiskális és monetáris szabályozás).
- A legitimációs intézmények (market legitimizing institutions): a piacgazdaság felsőbbrendűségét nem elég tanácsokban és folyóiratokban bebizonyítani, azt el is kell fogadtatni a társadalommal, ami a piaci kilengéseket és negatívumokat kezelő, valamint a társadalmi bizalmat építő és védő intézményeket követel meg (társadalombiztosítás, munkanélküliség kezelése, szociális segélyek, nyugdíjrendszer, illetve közpénzügyi ellenőrzés).

A közpénzügyi rendszer intézményi megközelítésének fontos terepe a jegybanki szabályozás, ami az egyik első olyan terület volt, mely a válság következtében jelentős megújuláson esett, illetve esik át. A jegybank a gazdaság egyik legfontosabb stabilizáló intézményévé vált. Ez a klasszikus megközelítés szerint az árstabilitás biztosítását jelenti, de manapság egyre többet hallani a jegybankok általános makrogazdasági stabilitással, illetve esetlegesen még a társadalmi stabilitással kapcsolatos felelősségéről is. A pénzügyi válság véget vetett a monetáris politikával kapcsolatban kialakult korábbi konszenzusnak. A monetáris politika újraelosztási hatásai előtérbe kerültek, a jegybanki döntések modellezéséhez és átláthatóságához elengedhetlenné vált egy olyan értelmezési keret kialakítása, amely lehetővé teszi a monetáris politikai döntések komplex, társadalmi kontextusba helyezett értelmezését.

A **közszféra** a nemzetgazdaság meghatározó, organizáló része; a közjavak előállításának, védelmének és újraelosztásának színtere, a közszolgáltatások koordinálója, finanszírozója. A közjavak keletkeztetését és szétosztását a demokratikus választásokon győztes, kormányt alakító politikai párt végzi a saját – választásokon megméretett – politikai elképzelései, választási, majd kormányzati programja szerint. A kormány állami jövedelem keletkeztetését – adókon és állami vagyonhasznosításon keresztül –, illetve a kiadási oldalt tekintve az így előálló közpénzek társadalmi, vállalati és más állami intézmények, feladatok közötti szétosztását, azok mértékét, arányait a közpénzügy politikai koncepciójában juttatja kifejezésre, amelyet költségvetési törvényeken keresztül realizál, éves elszámolását pedig a zárszámadási törvények benyújtásával, országgyűlés általi szentesítésével rendezi.

Az ország függetlenségét a költségvetés megalkotásához való jog fémjelzi. A költségvetés végrehajtását az Országgyűlés ellenőrzi, amelynek módja a Kormány által elkészített és beterjesztett zárszámadás megtárgyalása és elfogadása. Az autonómia alapján adódik, hogy az állam a benyújtott költségvetési törvényjavaslatot és annak éves zárszámadását is saját hatáskörben, országgyűlésnek alárendelt ellenőrző szervvel ellenőrizteti. A költségvetés joga magába foglalja az adók megállapításának és kivetésének jogát is.

Az intézményesülő közpénzügyi és államháztartási rendszerek gazdag múlttal rendelkeznek hazai vonatkozásban is. A mai állami közpénzügyi rendszerrel szinonim államgazdaság fogalmának meghatározására írta Kautz Gyula 1885-ben: „egy államot képező népnek közczélokra szervezett és hatályosított gazdasági ereje”, „a társadalom közös szükségleteinek közös gazdasági erővel való ellátása”. A **magyar dualizmus** korának kimagasló közpénzügyi gondolkodója a technikai keretet is hozzá rendelte, amikor lényegében „az államháztartás szerves alakzatát” mint társfogalmat párosította. „Még míveltebb országokban is, a közhatalom s különösen a kormányzat egyik legkiválóbb funkcióköreként e gazdálkodást tényleg fel is találjuk, a benne foglalt közegnek, ügyviteli mozzanatok és rendszabályok összessége alapján képződött bizonyos közháztartási rendszerként szemléljük, s pénzügynek, financiaának, vagy helyesebben államgazdaságnak (s államháztartásnak) hívunk” – írta Kautz.

Kautz Gyula értelmezésében – az államgazdaság tárgyát „a közhatalom rendelkezésére álló anyagi javak és gazdasági értékek (pénz, tőkék, vagyonelemek) képezik. E javak és értékek eszközei a közszükségletek fűdözhetésének, s vagy közvetlen államtulajdonban léteznek, s a tulajdonképpeni államvagyonot alkotják, vagy azon bevételekből államnak, a melyek a polgárok vagyonából, jövedelméből folynak.” Az államgazdaságnak, mint az államháztartás szerves alakzatának tana így „az a tudomány, amely a körbe tartozó tünemények elemzésével és magyarázatával foglalkozik: államgazdaságnak vagy pénzügytannak hivatik”.

A terjedelmi korlátok ellenére is lényeges hangsúlyozni, hogy a magyar közpénzügyek és államháztartástan szakterület gazdagsága a magyar államiség kezdetétől jelentkezik, majd az ipari-kereskedelmi fejlődés elindulásától, a



polgárosodás 19. század eleji kibontakozásától, a reformkorszaktól kap jelentősebb teret, és a dualizmus korában intézményesül. Az ország költségvetési önállóságának visszaszerzését az 1867. évi XII. törvénycikk teszi nyilvánvalóvá, amely kimondja, hogy „*a pragmatica sanctio szerint közös ugyan az uralkodó, a mennyiben Magyarország koronája is ugyanazon fejedelmet illeti, a ki a többi országokban is uralkodik, de még ez nem teszi szükségessé, hogy a fejedelem udvartartásának költségei közösen állapíttassanak meg*”.

A dualizmus korából említeni kell Széll Kálmánt, Wekerle Sándort, Mariska Vilmost, akik a 19. század végének, 20. század elejének meghatározó közpénzügyi teoretikusai voltak. Ám a folyamatos, a maguk idejében stabilizáló államháztartási reformok ellenére Magyarország pénzügyei és a szakterületet művelők újabb és újabb kihívásokkal szembesültek.

Az I. világháborút követően a magyar állam igazgatásának és benne az állam gazdaságának újjászervezése létszükséglet volt. A magyar közigazgatás-tudomány ekkor alkotó klasszikusának, Magyary Zoltánnak a tollából származik a költségvetési jog kialakulásának és parlament általi gyakorlásának leírása, a költségvetési jog elmélete, illetve a költségvetés közigazgatási, jogi és politikai szempontból való tárgyalása.

A II. világháborút követő szovjet megszállás és baloldali politikai átrendeződés következtében Magyarország gazdasága **tervgazdasági** struktúrát öltött. A gazdaság szektoraira, állami és szövetkezeti tulajdonban lévő vállalatokra is kiterjedően népgazdasági tervek domináltak. Az állami pénzügyek rendszerét, irányításának, működésének és ellenőrzésének legfőbb szabályait az állami pénzügyekről szóló 1979. évi II. törvény határozta meg.

A közpénzügyek és az államháztartástan tudományos rendszertana az adók beszedését rendelni hivatott törvényeknek a megalkotását is jelenti. A közteherviselés magyarországi kiszélesítése – értsd új adók kivetése – az állam függetlenségéből és az azt kifejezni hivatott költségvetési jogból datálódik. A költségvetési jogból datálódik az állam gazdaságbefolyásoló, gazdaságszervező, szabályozó és ellenőrző funkcióinak kiteljesedése is. Az állam, amely jogosult önálló, saját érdekeinek megfelelő költségvetési törvényt hozni, ez alá berendeli az adókat, azok mértékét, formáját, és a gazdasági, közpénzügyi folyamatok befolyásáról, szabályozásáról és ellenőrzéséről is gondoskodik. Az állam a rendelkezésére álló erőforrások és a magához alanyi jogon vindikált eszközök érvényesítésével az eredeti és származékos jövedelemtulajdonosok pozícióit nem csak adókon és támogatásokon keresztül, hanem jóval szélesebb közgazdasági, pénzügyi jogi eszközökkel is tudja támogatni, befolyásolni. A politikai szempontokat érvényesítő közpénzügyeknek, közpénzügyi politikának alapvetően két fő vonulata van: a fiskális politika és a jegybank által vitt monetáris politika. A fiskális politika szabályozza a jövedelemtulajdonosoktól az állam javára beszedendő adó mértékét, arányait, továbbá az oda kiáramoltatott állami támogatásokat. Értelemszerűen a kormány fiskális politikája a jövedelemtulajdonosoknál megmaradó, illetve képződő jövedelmeket is behatárolja. A monetáris politika európai unióbeli, hagyományos felfogása szerint független a fiskális politikától, ám a pénzügyi válság és nemzetközi trendek igazolják, hogy a monetáris politika a közpénzügyi politikának, azon belül pedig a kormány fiskális politikájának támogatója kell, hogy legyen. Nemcsak közvetetten, a vállalkozások, a lakosság és a költségvetési rend szerint gazdálkodók számára alacsony inflációs közeg biztosításával, hanem közvetlenül, akár refinanszírozási, akár emissziós funkciói gyakorlásán keresztül is. A kormányzati fiskális politika és a jegybanki monetáris politika összehangolt mechanizmusai képesek biztosítani a gazdaságpolitikai célok tartós megvalósulását.

A közpénzügyi rendszer működése technikai vetületben az államháztartásban, annak központi és lokális-önkormányzati alrendszerében zajlik. A központi alrendszerhez integrált társadalombiztosítási pénzügyi alrendszerek és az elkülönített állami alapok szerves centrális egységet alkotnak a magyar gyakorlatban. Az ország önkormányzatainak pénzügyi, vagyoni folyamatait a lokális államháztartási alrendszer foglalja magába. A közpénzügyi rendszer mechanizmusaira a politikai tényezők, különösen a gazdaságpolitika meghatározó befolyást gyakorol. A befolyásgyakorlás és végrehajtás technikai eszköze a gazdasági kormányzás, amely a napi gyakorlatban ölt testet, mögötte azonban kormányzási módszerek, koncepciók, preferenciák és referenciák húzódnak meg, azok összehangolt, egységes egészet alkotnak.

A gazdaságpolitika, mint a kormány gazdasági szereplők befolyásolására alkalmas átfogó eszköze, klasszikus<sup>2</sup> felfogás szerint négyes vetületű, mely szerint a gazdaságpolitika céljai:

- a gazdasági növekedés elősegítése,
- a költségvetési- és külkereskedelmi mérleg egyensúly biztosítása,
- az infláció méltányolható szintre leszorítása és ott tartása,
- a nemzetgazdaság korszerűsítésének, reformjainak, struktúra váltásainak biztosítása

---

2 HETÉNYI István korábbi pénzügyminiszter, és Huszti Ernő professzor, a kétszintű magyar bankrendszer egyik fő elméleti teoretikusának meghatározását tekintem klasszikus felfogásnak.

## Fejezet záró kérdések

1. *Igaz-e az alábbi megállapítás? A közpénzügyek, mint átfogóbb kategória, az államháztartástan, pedig mint a közpénzügyi, vagyoni folyamatok technikai keretrendszere a közigazgatás-tudomány szerves része. Az állam működtetésének rendező elveit és gazdasági kereteit adják.*

.....

.....

.....

2. *Önálló tudomány-e az közigazgatás-tudomány?*

.....

.....

.....

3. *Az ország gazdasági függetlenségét mi fejezi ki fiskális ágon?*

.....

.....

.....

4. *A gazdasági – társadalmi fejlődés megítéléséhez szükséges intézményi mátrixnak melyek az átfogó elemei?*

.....

.....

.....

.....

5. *Melyek a gazdaságpolitika főbb céljai? A helytelen választ jelölje!*

.....

.....

.....

.....

## 2. AZ ÁLLAMHÁZTARTÁSI TÖRVÉNY FŐBB SZABÁLY ELEMELI – A MAGYAR ÁLLAMHÁZTARTÁS REGNÁLÓ RENDSZERÉNEK ISMERTETÉSE, A RENDSZEREN BELÜLI ALRENDSZEREK RÖVID, FELSOROLÁSSZERŰ BEMUTATÁSA, KÖZÖTTÜK AZ ÖSSZEFÜGGÉSEK FELVÁZOLÁSA.

Az új jogszabály az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.), 2012. január 1-jétől lépett hatályba. Az államháztartás felépítése, folyamatainak számbavétele alapvetően a korábbi szabályozás által kialakított rendszer továbbvitelével történt. Az Áht. által eredetileg 2010. előtt meghatározott négy alrendszer helyett az új törvény azonban már kettő, központi és önkormányzati alrendszert ismer. Az elkülönített állami pénzalapok és a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai a központi alrendszer részévé váltak. Az elszámolási szabályok tekintetében az új törvény továbbra is a pénzforgalmi szemléletre épül, ami alapján a bevételeket és a kiadásokat azok pénzforgalmi teljesülésekor kell számba venni.

Az Áht. a középtávú tervezés, a kötelezettségvállalás, fedezet-vizsgálat előírásait megerősítette, biztosítva, hogy előirányzati fedezet nélküli kötelezettségvállalás ne történhessen, ugyanakkor, ha egy beruházáshoz, beszerzéshez szükséges fedezetet az Országgyűlés már jóváhagyott a központi költségvetésről szóló törvényben, úgy annak lefolytatásához újabb külön engedélyre ne legyen szükség. A jövőben főszabályként a költségvetési szervek vállalkozási tevékenysége után a központi költségvetésbe minden esetben teljesíteni kell az előírt befizetést, ami alól nem jelent mentesítést, ha annak maradványát (eredményét) az alaptevékenységre használják fel (gyakorlatilag számolják el).

A korábbi törvényi szabályozásnál nagyobb hangsúlyt fektet az új Áht. a költségvetési tervezésre, kiemelt figyelmet fordít a tervezési szabályokra.

A 2012. január 1-jétől hatályba lépett új Alaptörvény külön fejezetben foglalkozik a közpénzekkel, a központi költségvetésről szóló törvénnyel és a nemzeti vagyonnal. Ez a tény ugyancsak indokolta az államháztartás korábbi törvényi szabályozásának felülvizsgálatát. Az Alaptörvény több, az államháztartáshoz témájában kapcsolódó kérdésről sarkalatos törvény megalkotását írta elő. Ilyenek többek között a közteherherviselés és a nyugdíjrendszer szabályai, a Költségvetési Tanács működése és a nemzeti vagyon körének szabályozása. Ennek alapján kimaradtak a törvényből a fizetési kötelezettségek előírására, a Költségvetési Tanács feladataira és a vagyonnal való gazdálkodásra vonatkozó rendelkezések. A közzétételi kötelezettségeket (szerződések, támogatások) – a korábbi szabályozási módszertől eltérően – szintén nem az Áht., hanem az információszabadságról szóló törvény (módosítása) szabályozza.

Az Alaptörvény a közpénzekkel kapcsolatban konkrétan szól az átláthatóság követelményéről. Az új Áht. törvény szabályai közül kiemelendő a korábban gyakran alkalmazott „összevonások” felhasználási körének szűkítése. A korábbi szabályok értelmében például a helyi önkormányzat költségvetése összevontan tartalmazta az önkormányzat, az önkormányzat hivatala, a hozzá rendelt helyi nemzetiségi önkormányzatok költségvetését. Az, hogy az összevont számon belül ténylegesen mennyit költhetett például dologi kiadásokra, a hivatal működtetésére, az önkormányzati feladatok ellátására és a helyi nemzetiségi önkormányzat a saját működésére, csak az önkormányzat belső szabályzatai, nyilvántartásai áttekintésével lehetett megtudni. A három különböző jogi személynek külön vezetett költségvetése nem volt. Ez a helyzet nemcsak az átláthatóságot rontotta, de számos konkrét gyakorlati probléma forrása is volt, az adóalanyiság kérdésétől kezdve a számlavezetésig. A példaként említettekhez hasonló, korábbi összevonásokat az új törvényi szabályozás jelentősen korlátozta.

Az új törvény számos novumot tartalmaz, amelyek igyekeznek a felesleges munkaterhet, kiadásokat és bürokráciát csökkenteni. Ilyen például az utalvány külön ellenjegyzésének megszüntetése (az érvényesítést a törvényalkotó önmagában megfelelő kontrollnak ítélte meg). Az egyszerűbb, átláthatóbb szabályozás érdekében egy sor tárgykört – amely korábbi törvényi szinten került szabályozásra – a törvény kormányrendeleti szintre telepített.

Az 2011-ben elfogadott államháztartási törvény 2012-ben történt módosítása (2012. évi CLXXXIX. tv.) jobbra az államháztartási ellenőrzés szigorítására, jogkörök hatékony gyakorlására helyezi a hangsúlyt. A kormányzati ellenőrzési szerv az állami vagyon hasznosításának ellenőrzése során a Magyar Államot, mint tulajdonost törvény alapján megillető ellenőrzési jogkörben, külön meghatalmazás nélkül, kizárólag az állami vagyonnal való gazdálkodás, vagyis a vagyonérték megőrző és vagyongyarapító tevékenység értékelése terén gyakorolhatja.

Az új Áht. törvényben a korábbi négy államháztartási alrendszert kettő váltotta fel, a központi költségvetési és a helyi önkormányzati alrendszer. Ez összhangban van a közigazgatás duális rendszerével, amely államigazgatásból (itt központi rendszer), valamint önkormányzati igazgatásból (itt önkormányzati alrendszer) áll.



**Az államháztartás központi alrendszere részét képezi:**

- az állam,
- a központi költségvetési szerv,
- a törvény által az államháztartás központi alrendszerébe sorolt köztestület, és
- a törvény által központi alrendszerbe sorolt köztestület által irányított köztestületi költségvetési szerv.

A központi alrendszer részeként meghatározott állam egyrészt közjogi kötelezettségek és jogosítványok alanya, másrészt jogi személyként magánjogi jogalany.

**Az államháztartás önkormányzati alrendszerébe tartozik:**

- a helyi önkormányzat,
- a helyi nemzetiségi önkormányzat és az országos nemzetiségi önkormányzat,
- a jogi személyiségű társulás, a többcélú kistérségi társulás,
- a térségi fejlesztési tanács és
- a fentiek által irányított helyi önkormányzati, helyi nemzetiségi önkormányzati, országos nemzetiségi önkormányzati költségvetési szerv.

Ez a rendszer a rendszerváltás óta számos átalakuláson ment keresztül, míg mai szabályozási formáját elérte. Folyamatosan igazodott a változó világhoz. Önálló és társadalombiztosítási önkormányzat által igazgatott alpból rendszerrésszé vált a társadalombiztosítás. Az önkormányzati rendszer átalakulásával új önkormányzati feladatellátó szervezeti formák jelentek meg. Folyamatos változáson ment keresztül a központi rendszer, mint ahogy a minisztériumi szervezeti rend is folyamatosan változott. Létrejöttek és megszűntek központi igazgatási szervek, átalakult a bírósági szervezet, a rendészeti szervek, korrigálódott az állami pénzügyi, a köz- és magánpénzügyi apparátus. Az Európai Unió tagjaként – az uniós bevételek teljesíthetősége érdekében – korszerűsíteni kellett a pénzügyi igazgatási szervezetet. Az uniós külső határaként a nem uniós államok irányából áll fenn a vámfizetési kötelezettség. Az uniós támogatások és elszámolások új szervezeti rend kialakítását igényelték. Megszűntek és keletkeztek közfeladatok, és azokhoz a forrást, a szervezetet is alakítani kellett és kell. A jogi szabályok változásával a közfeladatok rendje, ellátási módja is változik, amelyhez a forrásokat biztosító és a feladatok ellátását finanszírozó államháztartási rendszernek is igazodni kell. A törvényalkotók a szabályozás során a két alrendszer sajátosságait igyekeztek figyelembe venni. Az Áht. szabályozza a két alrendszer pénzügyi kapcsolatait, különös tekintettel a feladatok és források összhangjára, a kiszámíthatóságra, valamint az átláthatóságra.

## Témazáró kérdések

1. *Jelölje a helyes választ!*
  - a) Az új jogszabály az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény, amely 2013. január 1-jétől lépett hatályba.
  - b) Az új jogszabály az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény, amely 2012. január 1-jétől lépett hatályba.
  - c) Az új jogszabály az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény, amely 2014. január 1-jétől lép hatályba.
  - d) Az új jogszabály az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény, amely 2011. január 1-jétől lépett hatályba.
  
2. *Jelölje a helyes választ!*
  - a) az államháztartás négy fő részből áll: központi költségvetés, TB, elkülönített állami pénzalapok, önkormányzatok
  - b) az államháztartás négy fő részből áll: központi költségvetés, TB, elkülönített állami pénzalapok, magánnyugdíj pénztárak
  - c) az államháztartás négy fő részből áll: központi költségvetés, TB, elkülönített állami pénzalapok, Magyar Nemzeti Bank
  - d) az államháztartás két fő részből áll: központi költségvetés és helyi önkormányzatok
  
3. *Jelölje a felsorolásba nem illő elemeket! Az államháztartás központi alrendszere részét képezi:*
  - a) az állam,
  - b) a központi költségvetési szerv,
  - c) Magyar Országgyűlés
  - d) Államkincstár
  - e) Államadósság Kezelő Központ
  - f) Magyar Nemzeti Bank
  - g) a törvény által az államháztartás központi alrendszerébe sorolt köztestület, és
  - h) a törvény által központi alrendszerbe sorolt köztestület által irányított köztestületi költségvetési szerv.
  
4. *Igaz-e az alábbi állítás? A központi alrendszer részeként meghatározott állam egyrészt közjogi kötelezettségek és jogosítványok alanya, másrészt jogi személyként magánjogi jogalany.*
  - a) nem
  - b) igen
  - c) az állam nem lehet jogi személyként magánjogi jogalany
  
5. *Melyik elemek nem illenek az alábbi felsorolásba? Az államháztartás önkormányzati alrendszerébe tartozik:*
  - a) Kormányhivatal
  - b) Járási Hivatal
  - c) a helyi önkormányzat,
  - d) a helyi nemzetiségi önkormányzat és az országos nemzetiségi önkormányzat,
  - e) a jogi személyiségű társulás, a többcélú kistérségi társulás,
  - f) a térségi fejlesztési tanács és
  - g) a fentiek által irányított helyi önkormányzati, helyi nemzetiségi önkormányzati, országos nemzetiségi önkormányzati költségvetési szerv.

### 3. AZ ÁLLAMHÁZTARTÁS SZEREPÉNEK FELÉRTÉKELŐDÉSE – A JÓ ÁLLAM, A HATÉKONY, AKTÍV SZEREPEKET VIVŐ ÁLLAM ÁLLAMHÁZTARTÁSI KERETEI, JELLEMZŐI

A 21. század elején, a gazdasági válságok, a terrorizmus és a katasztrófák időszakában nyilvánvalóvá vált, hogy az állam a polgárait csak úgy tudja megvédeni, ha erős állami szerepeket vindikál magának, és hatékony államháztartási rendszert működtet. Így adódik, hogy hazánkban, Magyarországon is meg kell erősíteni a kormányzást, növelni kell az államháztartás hatékonyságát. Csak az erős állam képes arra, hogy garantálja az ország függetlenségét, határainak és állampolgárainak sérthetlenségét, megóvja a polgárait a bűnözéstől és a terrorizmustól, a haza és a nemzet érdekeit a világban az elvárható legjobb módon képviselje, elvárásainak érvényt szerezzen. Csak az erős állam képes arra, hogy a polgárainak megélhetést, munkát teremtsen, a bajba jutottakat segítse. A haza, a nemzet szolgálatában méltányos, jó és szerethető államra és ennek folyamányaként ésszerű, hatékony államháztartásra van szükség.

Az 1980-as évek végétől felerősödő piacgazdasági átalakítás, majd az első szabad választásoktól megnyilvánuló extrém formája azonban nem illeszkedett a magyar gazdasági és társadalmi viszonyokhoz, a nemzeti érdekekhez, a történelmi hagyományokhoz. A rendszerváltás gazdaságpolitikája számos problémát hordozott, ráadásul beteljesületlen is maradt a rendszerváltás számos ígérete. A 21. század elején ránk tört válság, amely a reálszféra és az egyre kevésbé szabályozott és ellenőrzött spekulatív pénzügyi piacok egymástól való ésszerűtlen elszakadásának következménye, Magyarországot a megelőző évek átgondolatlan, egyoldalú gazdaságpolitikája eredményeként már legyengült gazdasági állapotban találta. A követett minta, a kellő körültekintés nélkül érvényesített gazdaságpolitikai modell, vagyis a II. világháború utáni békés helyreállítási ciklust követő, az 1970-es évektől kialakuló neoliberais piacgazdasági modell (a Washingtoni Konszenzus) elhúzódo válságát éli. Beigazolódott, hogy a piaci szereplők túlzott önállósága, tevékenységük ellenőrizetlenül hagyása nem vezethet a tartós piaci egyensúly kialakulásához, sőt válságba torkollott. Az önállósult, autonóm piaci szereplők nem képesek arra, hogy önszabályozónak vélt mechanizmusok révén a válságból kivezető utat megtalálják, sem az egyes vállalat szintjén, sem ágazati, makrogazdasági, világgazdasági szinten. A gazdaság és a roncsolódott társadalmak reorganizációjához hatékony állami szabályozásra, keresletélénkítő, tudatos kormányzati befolyásra van szükség. Egyidejűleg értékelődnek fel a kormányzatok közhatalmi funkciói, szociális-társadalompolitikai intézkedései és főleg a dekonjunktura hatásait tompítani hivatott gazdasági beavatkozások. Az angolszász jelzalogpiacok 2007 tavaszán kirobbant válságával kezdődően az állami szerepvállalás újragondolása és cselekvő alkalmazása folyamatosan jelen van a fejlett piacgazdaságok kormányainak működésében, válságkezelésében, illetve a közbeszédben.

A gondoskodó állam képes arra, hogy a válság hatásainak mérséklése után a további piaci kudarcok elkerülése érdekében szabályozza a piacokat, társadalmilag elfogadható, méltányos jövedelemelosztást valósítson meg, és lehetővé tegye a társadalom tagjai számára a tulajdonszerzést. A tisztességesen megszerzett vagyon és jövedelem megtartásához pedig hatékony, betartható és betartatható közteherviselést és piaci teret működtessen. A gondoskodó állam képes arra, hogy piactökéletesítő funkcióin keresztül oldja a piaci szereplők egymás közötti, továbbá a piaci szereplők és az állam közötti aszimmetriákat. A cél érdekében erősíti az állami ellenőrzést, és kikényszeríti a piaci versenyt, mérsékli ezzel a gazdasági monopóliumok versenyt korlátozó lehetőségeit. A gondoskodó állam kijelöli a hazai kis- és középvállalkozások, nemzetközi vállalatok, pénz- és tőkepiaci szereplők mozgásterét. A társadalom, a fenntartható fejlődés érdekében újraszabja működésük határait, közteherviselésük módját, mértékét. Környezeti szempontból is fenntartható fejlődésre törekszik, a vállalkozások társadalomra, élővilágra gyakorolt elfogadható terhelését megszünteti, működésüket környezetvédelmi szempontból is ellenőrzi.

A Magyar Állam újjászervezése az állam gazdaságszervező szerepeinek kiterjesztésén keresztül több területen, több fázisban zajlik. Az Új Széchenyi Terv hazánk fejlesztéséhez nyújt stratégiát, és biztosít anyagi forrásokat. **A Széll Kálmán Terv** az ésszerűtlen, foglalkoztatást és növekedést visszafogó, így az adósságnövekedésében a múltban hozzájárult, éppen ezért fenntarthatatlan tercier ágazati rendszert formálja át. **A Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program** a közigazgatás megújításának ad keretet, meghatározza a célokat és a célok eléréséhez szükséges beavatkozási területeket, illetve intézkedéseket. A Magyar Program átfogó stratégiai célja az **Alaptörvény XXVI. cikkében** foglaltaknak megfelelően az állami működés hatékonyságának, a közszolgáltatások színvonalának emelése, vagyis a **hatékony nemzeti közigazgatás megteremtése**. A Magyar Állam újjászervezésének alkotmányos háttere a Közpénzek (36–44. cikkelyek) és Helyi önkormányzatok (31–35. cikkelyek) fejezetek. A Kormány a jó állam megteremtése érdekében három jelentős igazgatási programot indított el 2011-ben. Az igazságügyi reform elsősorban az Új Alaptörvény nyomán megszülető, számos esetben sarkalatos törvények által a három hatalmi ág érdemi együttműködésével valósul meg 2011 szeptemberétől. Az önkormányzati reform a Magyar Program területi államigazgatási ré-

szével áll a legszorosabb összefüggésben, hiszen átszabásra kerül az államigazgatási feladatok elintézésének felelősségi, finanszírozási, szervezeti és eljárási rendje, és ezzel összefüggésben átértékelésre kerül a helyi közügyek rendszere. Az önkormányzati reform ezen túl a szolgáltatási feladat ellátás és az egészségügyi, oktatási, szociális, kulturális, intézményfenntartás kérdéseit rendezi a Széll Kálmán Terv által kijelölt módon. A reformok megvalósításához szükséges önkormányzati fejlesztési terveknek pedig elsősorban az Új Széchenyi Terv ad pénzügyi keretet.

## Témazáró kérdések

1. *Igaz-e az alábbi állítás: csak az erős állam képes arra, hogy garantálja az ország függetlenségét, határainak és állampolgárainak sérthetetlenességét, megóvja a polgárait a bűnözéstől és a terrorizmustól.*

.....

.....

.....

.....

2. *Igaz-e az alábbi állítás? A gondoskodó állam képes arra, hogy a válság hatásainak mérséklése után a további piaci kudarcok elkerülése érdekében szabályozza a piacokat, társadalmilag elfogadható, méltányos jövedelemelosztást valósítson meg, és lehetővé tegye a társadalom tagjai számára a tulajdonszerzést.*

.....

.....

.....

.....

3. *Magyarország fejlesztéséhez melyik kormányprogram biztosít stratégiát és forrásokat?*

- a) a Széll Kálmán Terv
- b) az Új Széchenyi Terv
- c) a Wekerle Sándor Terv
- d) a Mikó Terv

4. *Az ésszerűtlen és adósságnövelő terciér ágazat átfarmálását melyik program szolgálja?*

- a) Széll Kálmán Terv
- b) Wekerle Terv
- c) Magyary Zoltán program
- d) Wesselényi Terv

5. *A Magyary Zoltán Program melyik állami területre fókuszál?*

- a) közigazgatás megújítása
- b) önkormányzati konszolidáció
- c) adócsökkentés a vállalkozásoknál és a magánszemélyeknél
- d) a minisztériumok átszervezése

## 4. AZ ÁLLAMHÁZTARTÁSI RENDSZER MŰKÖDÉSÉNEK KÖZPÉNZÜGYI KERETEI, A FISKÁLIS ÉS MONETÁRIS POLITIKAI ELEMELK VÁZLATOS BEMUTATÁSA

A gazdaságpolitika két legfontosabb ága a jó adórendszerrel alátámasztott költségvetési politika és a komplex gazdasági célzatú, társadalmi kontextusba helyezett monetáris politika. A közpénzügyi rendszer tehát tartalmi vetületben fiskális és monetáris politikára épül. A költségvetés hosszú távú fenntarthatósága érdemben befolyásolja az ország kockázati megítélését és közvetetten a monetáris politika mozgásterét. Az alacsony hiány javítja az ország befektetői megítélését. A költségvetési politika a fogyasztói árokon – indirekt adókon és hatósági árokon – keresztül is hatással lehet a monetáris politika döntéseire. A fiskális politika a gazdasági kormányzás alapvető eszköze, és a költségvetési eszközökkel történő gazdaságbefolyásolás módszere. A gazdaságban keletkező jövedelmek centralizálását és újraelosztását végzi. Tehát nemcsak az államháztartás bevételi oldalára teremti elő az adóbevételeket, hanem az állam újraelosztó funkcióját is magába olvasztva végzi a szociális szektor, az államigazgatás, a közszolgáltatások finanszírozását, gyereket vállaló családok és a vállalkozások támogatását. Közvetetten meghatározza, hogy a jövedelemtulajdonosoknál mennyi jövedelem maradhat, illetve pótlólagosan mennyi jövedelemhez jussanak a szociálisan rászorulóok, valamint megteremti az állami tercier szektor forrásszükségletét. Biztosítja az állam hitelállományának kamatszolgáltatását. Hosszú távú célja – az optimális jövedelempozíciók teremtésén keresztül – a nemzetgazdaság, a vállalkozások és a családok anyagi növekedésének elősegítése. A fiskális politika a nemzetgazdasági szintű centralizáló és újraelosztó folyamatok államhatalmi eszköze, amelynek technikájában, mértékében, jellegében a kormány gazdaság és társadalom felé megnyilvánuló politikai prioritásai, közpénzügy-politikai elvei érvényesülnek.

A fiskális politika legfőbb eszköze az adóztatás, illetve válság esetén – a keynesi modellt alapul véve – a pótlólagos kereslet keletkeztetése, amivel a túlkínálat mérséklését, majd a gazdaság beindítását szolgálja.

A fiskális feladatok egyik technikai végrehajtója a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, a Magyar Állam adóztatási szervezete. 2011. január 1-jén hozták létre, az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal és a Vám- és Pénzügyőrség összevonásával. Működését, jogköreit a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény, szervezetét és egyes szervek kijelölését pedig a 273/2010. (XII. 9.) Korm. rendelet tartalmazza. Az állami adóhatósági és vámhatósági feladatoknak az összevonás előttinél hatékonyabb, átláthatóbb és költségtakarékosabb ellátása volt az alapítói vezérlőelv. Az egységes irányítású szervezet kialakítása alapján a költségvetési bevételek integrált szervezet általi biztosítása, továbbá a pénzügyi és egyes más büncselekményeket hatékonyan és eredményesen felderítő bünyügyi szervezetrendszer jobban képes megfelelni a korábbi, jogelődök által képviselt struktúrához képest. A fiskális feladatok másik fontos végrehajtó szerve a Magyar Államkincstár, amely a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos feladatokat lát el, így központi illetményszámfejtést végez, monitoring rendszert működtet a költségvetési támogatásokról, közreműködik ezek felhasználásának összehangolásában. Továbbá közreműködik a Kincstári Egységes Számla likviditásának kezelésében, és előrejelzi az általa vezetett számlák alapján a kiadásai és bevételei folyamatok egyenlegének alakulását. Az államháztartás kormányzati szintű kontrolljának is a kincstár az egyik eszköze.

A monetáris politika, és intézménye a jegybank a közpénzügy-politika másik fontos ága. A reálszektor refinanszírozásában az 1990-es évek közepéig, az államadósság finanszírozásában az ezredfordulóig vett részt. E klasszikus szerepköreiből történő kivonása fokozatosan, az Európai Unió csatlakozással járó előzetes kötelezettségek teljesítése során történt meg. A jegybank refinanszírozó funkcióinak leépítése azonban nem kellő körültekintéssel, sok esetben gazdasági hátrányt okozva valósult meg. A jegybank refinanszírozási funkcióból való gyors, szinte átmenet nélküli kivonásával kapcsolatban megjegyzendő, hogy a magyar gazdaság és társadalom akkori fejlettségi szintjén nem volt indokolt, sőt, további refinanszírozási expanzióra lett volna szükség, főleg a hazai vállalkozások és mezőgazdasági termelők megerősítése érdekében. Ugyanez mondható el az államadósság finanszírozásból történő jegybanki-kivonulás esetében is.

Nem lett kevesebb az államadósság, nem lett kisebb a költségvetési hiány azért, hogy a jegybankot kivonták a finanszírozásából. Sőt a finanszírozásuk a szabad piacról még drágább is, ami forrásokat vont el a költségvetés szociális, gazdaságfejlesztési tételeitől.

Az árfolyamrendszer megváltása tekintetében a kormány a Nemzeti Bankkal egyetértésben dönt. A forint árfolyama az euróval, mint referenciávalutával szemben 2008. február 26-tól kezdődően szabadon lebeg, a forint mozgását a piaci erők határozzák meg. Az ezredfordulót követő forint alapú, majd 2002 után a deviza alapú hitelezés expanziója főleg lakossági oldalon – az eleve aggályos hitelképességű adósok irányába – a 2008-as árfolyamrobbanás, a kockázati feláremelkedés, valamint munkahelyvesztés és jövedelemcsökkenés következtében súlyos pénzügyi instabilitást okozott a lakossági, de az önkormányzati szektorban is. Az adósságszpirál létrejötté miatt a Magyar Nemzeti Bank korábbi vezetőit élénk társadalmi kritika érte.



Az Alaptörvény 41. cikke kimondja, hogy a Magyar Nemzeti Bank Magyarország központi bankja, amely külön sarkalatos törvényben (2011-es jegybanktörvény) meghatározott módon felelős a monetáris politikáért. Az MNB elsődleges célja az árstabilitás elérése és fenntartása. Elsődleges céljának veszélyeztetése nélkül, a rendelkezésére álló monetáris politikai eszközökkel támogatja a Kormány gazdaságpolitikáját. A Magyar Nemzeti Bank a Központi Bankok Európai Rendszerének (KBER) tagja. Az MNB, valamint szerveinek tagjai a jegybanktörvényben foglalt feladatok végrehajtása és köteleseik teljesítése során függetlenek, nem kérhetnek, és nem fogadhatnak el utasításokat a Kormánytól, az Európai Központi Bank (EKB) kivételével az Európai Unió intézményeitől, szerveitől és hivatalaitól, a tagállamok kormányaitól vagy bármilyen más szervezettől, illetve politikai párttól. A jegybank saját elhatározásából, nemzetgazdaságért felelős magatartásából alakul ki a fiskális politikát támogató mechanizmus rendszere, amely az elsődleges, árstabilitási céljai veszélyeztetése nélkül valósul meg.

2013-ban az Országgyűlés a jegybank függetlenségi garanciáit megőrizve új jegybanktörvényt fogadott el (2013. évi CXXXIX. törvény). Az új szabályozás a jegybanki klasszikus feladatok mellett kitér a hatékony makrogazdasági feladatok és beavatkozások körére, lehetőségeire, e téren a nemzetközi kooperációra, továbbá a pénzügyi közvetítő rendszer felügyeletére.

Két évtizede a jegybank elsődleges feladatává tett alacsony inflációs szintről azt tartották, hogy a gazdasági növekedést közvetetten serkentő tényező, azonban napjainkban ez az összefüggés vitatott közgazdasági kérdéssé vált. Az amerikai jegybank az 1970-es évektől lényegében kettős jegybanki célkitűzés mentén dolgozik, ahol az infláció alacsony szinten tartása csak az egyik cél, a másik a növekedés, a foglalkoztatottság emelése. A Fed monetáris politikai prioritás sorrendjében a 2007-es válság óta egyértelműen első helyre került a gazdasági növekedés, a foglalkoztatás bővítése. A válság enyhítése érdekében pedig nagyfokú monetáris lazításokba kezdett.

Az Európai Központi Bank 2012 szeptemberétől a gyengén teljesítő monetáris zóna tagállamok állampapír piaci refinanszírozását határozta el. A japán központi bank (BoJ) ugyancsak erőteljes monetáris lazításokat alkalmaz a gazdaság élénkítése érdekében. A Bank of England „funding for lending” programja ugyancsak gazdaságélénkítő célzatú. Az Argentínai Központi Bank 2012 márciusától alkalmazza a többes jegybanki célkitűzés rendszerét, amelyben nevesítik a monetáris és a pénzügyi stabilitást, a munkahelyteremtést, a jövedelmek kiegyensúlyozottságát megalósító gazdasági fejlődést, sőt korlátozott mértékben a devizatartalék államadósság finanszírozásra történő felhasználhatóságát is.

2013 tavaszától az új típusú, világgazdasági trendeket követő unortodox jegybankpolitika alapjai megteremtődtek hazánkban is. Vagyis, a bigott, normatív, egyoldalú, csak inflációra koncentrálo jegybanki elsődleges célkitűzés rendszer nem élte túl a válságot. Magyarországon sem. A Magyar Nemzeti Bank által 2013 nyarán elindított Növekedési Hitelprogram jelentős program a növekedési fordulat eléréséhez. E célt a program első (2013. évi) szakaszában 750 milliárd, a második (2014. évi) szakaszában 2000 milliárd összegű hitelkeret szolgálja. A NHP szerves folytatása annak a kiszámíthatóságnak és a fokozatosságnak, amelyet az MNB a jegybanki alapkamat csökkentések során is alkalmazott 2013-ban. Jó alapot ad a programnak, hogy Magyarországon az árstabilitás 2013 elejére megvalósult, és a pénzügyi stabilitás is igen sokat javult. Növekedésre előkészített állapotban van az ország, így az MNB három területen járulhat hozzá a növekedési fordulathoz.

- A növekedési hitelprogram megvalósításával a Magyar Nemzeti Bank lényegében közelít abbéli, az 1990-es éve elején még meglévő refinanszírozói funkcióihoz, amelyek a reálszektor tekintetében az 1990-es évekre, az államadósság finanszírozás tekintetében pedig az ezredfordulóra felszámolásra kerültek az európai uniós csatlakozás előkészületei során.
- 2013 augusztus 28-án már 3,8%-ra, 2013. november 27-étől 3,2 százalékra csökkent a jegybanki alapkamat, ami 2011. 12. 21-én még 7% volt.
- 2013 februárjában az évre várható teljes áremelkedés mértékét 2,8%-ra becsülték a prognózisok. A kormány 2013-ra 2 százalékos inflációt vár. Utoljára az 1970-es években volt ilyen alacsony az infláció és az áremelkedés mértéke.

A törvényalkotó a Magyar Nemzeti Bank a monetáris stabilitást erősítő tevékenysége érdekében 2013. október 1-jétől a jegybankba olvasztotta a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletét, illetve annak jogosítványait. Ezzel a jegybank makroprudenciális szabályozása a mikroprudenciális szabályozással, befolyásolással és az ezt megalapozó ellenőrzés eszközeivel is kiegészül, amely ugyancsak igazodik a nemzetközi, európai uniós tendenciákhoz. 2013 szeptemberében az Európai Parlament az EU legnagyobb 150 bankját az Európai Központi Bank felügyelete alá vonta.

## Témazáró kérdések

1. *A közpénzügyi rendszer tartalmilag melyik szakpolitikai ágakra épül? A helyes választ jelölje!*

- a) monetáris politikára és bankpolitikára
- b) fiskális politikára és bankpolitikára
- c) monetáris és szabályozási politikára
- d) monetáris és fiskális politikára

2. *Igaz-e az alábbi állítás: Az alacsony hiány javítja az ország befektetői megítélését?*

.....

.....

.....

.....

3. *Igaz-e az alábbi állítás: a magyar jegybankot az 1990-es évek elejétől fokozatosan kivonták a reálszektor, majd az államadósság refinanszírozásból, amivel a hazai szektorok likviditás és fejlesztés finanszírozása megnehezült?*

.....

.....

.....

4. *Igaz-e az alábbi kijelentés: A magyar jegybanki intézmény alá integrált bankfelügyelet egy egyedülálló jelenség a világban.*

.....

.....

.....

5. *2013 januárjáig mely jegybankok hajtottak végre monetáris lazításokat? A helyes válaszokat jelölje!*

- a) Fed
- b) BoJ
- c) ECB
- d) MNB

## Szakirodalom:

- LENTNER Csaba: Rendszerváltás és Pénzügypolitika. Akadémiai Kiadó, 2005, 2006 ISBN 963 05 81930 p. 305
- LENTNER Csaba és társai: Pénzügypolitikai stratégiák a XXI. század elején. Akadémiai Kiadó, 2007, ISBN 978 963 05 8452 4 p. 585
- LENTNER Csaba és társai: Bankmenedzsment – Bankszabályozás – Pénzügyi Fogyasztóvédelem. Nemzeti Közszerológai és Tankönyvkiadó, 2013, ISBN 978 963 08 5591 4 p. 526, (I., II., X. fejezetek)
- LENTNER Csaba: Közpénzügyek és Államháztartástan. Nemzeti Közszerológai és Tankönyvkiadó, 2013, ISBN 978 615 5344 38 1 p. 344
- ÁLLAMHÁZTARTÁSI MODUL. Kormánytisztviselői szakvizsga tananyag. 2013. Hatályosította: Lentner Csaba, ISBN 978-615-5344-00-8 p. 111

## Fogalomtár

**DPM:** a piaci típusú irányítási módszerek alkalmazása a közszerektorban. A hatáskörök és feladatok decentralizációja és az eredményorientált költségvetési módszerek bevezetése kiemelt jelentőségű. Három fő ajánlást fogalmaz meg a DPM irányzat. Konkrétan a szabályozás egyszerűsítését. Ajánlott a különböző állami feladatok privatizációja, illetve a piaci karakter elterjesztése a közszerektor keretében is. Az államok e csomag elemeit különböző összetételben, mértékben illetve más-más időzítéssel alkalmazták a közszerektor „megújításában”. A DPM paradigma (decentralization, privatization & management) az üzleti életben az 1970-es évektől regnáló neoliberális piaci modell fő elveit próbálta átültetni a közszerektorba. Kevés eredménnyel.

**NPM:** A „New Public Management” rendszere az ellátásszervezés stratégiai és programszemléletű kialakítására vonatkozó ismereteket jelent egy új típusú és koncepciójú közszerológai szolgáltatás keretében. Az új szemlélet nagyobb szerepet biztosít a szolgáltatások piaci szemléletű szervezésének, a közszerológai vagyon és a privát szféra kölcsönös előnyökön nyugvó hatékony együttműködésének. Ez az új koncepció az Egyesült Királyságból induló reformirányzat, amely alapvetően átalakította a vagyon és feladat kapcsolatát. Eredményei a közép-európai térségben, főleg Magyarországon vitathatóak.

**WTO:** Kereskedelmi Világszervezet (World Trade Organisation). Nemzetközi kereskedelmi szervezet, amelynek célja a nemzetközi kereskedelem liberalizációja, a tarifális kereskedelmi akadályok (vámok, exportszubszenciók) és a nem tarifális kereskedelmi akadályok (bevételi engedélyek) fokozatos leépítése, majd megszüntetése révén. Céljai között szerepel az életszínvonal emelése, a teljes foglalkoztatás elérése, a jövedelmek és a kereslet folyamatos növelése, továbbá a termelés és a kereskedelem bővítése, annak révén, hogy a világ erőforrásainak felhasználását optimálisra alakítják. A WTO tehát a szabad-kereskedelmet célozza meg, mint követendő modellt.

**Magyar dualizmus:** Az Osztrák – Magyar Monarchia 1867 és 1918 között fennállt különleges státusú kettős (dualista) állam, illetve államszövetség. Két fele volt a Magyar Királyság és az Osztrák Császárság, amelyek a közös uralkodó és a közös ügyként igazgatott külügy, hadügy és ezekkel kapcsolatos pénzügyek által összekapcsolt államok voltak. A Monarchia az 1867. július 28-án szentesített törvény rögzített „kiegyezés” következtében jött létre.

**Pragmatica sanctio:** A pragmatica sanctio (gyakorlati rendezés) valamely nagy fontosságú államügynek végleges elintézése, amely azután mintegy megváltoztathatatlaná válik. A magyar vonatkozása: 1723-ban a Habsburg-ház nőágainak a magyar trónon való örökösödésének az elfogadását jelenti.

**Tervgazdaság:** olyan gazdasági rendszer, amelyben az állam (kormány) irányítja a gazdaságot, az egypártrendszer felügyelete mellett. A gazdaság összes szektorát az állam (kormány) szabályozza népgazdasági tervekkel. Dönt az eszközök és jövedelmek felhasználásáról. Előállításukhoz anyagi és pénzügyi erőforrásokat rendel. A szocialista népgazdasági terveket ágazati, vállalati tervekre bontották. A mechanizmus alapját Marx Tőke című munkája alapján a szabadpiac működési zavarainak megoldására próbálták ajánlani, illetve be is vezették néhány európai, ázsiai, amerikai és afrikai országban. Kelet-Európában, így Magyarországon az 1980-as évek végén a tervgazdasági rendszer összeomlott.