

P. KISS GÁBOR

A fiskális jelzőszámok új megközelítésben

A tanulmány megállapítása, hogy az átmeneti gazdaságok esetében a hagyományos fiskális jelzőszámok közvetlenül nem adaptálhatók, hiszen feltételezéseik az átmenet időszakában gyakran nem teljesülnek, és általában hiányoznak a stabil összefüggések. A gazdasági környezet sajátosságait figyelembe vevő mutatók előállításához a standardizált módszerek helyett alternatív megoldásokat kell keresni. A valóságos közgazdasági tartalom megközelítése érdekében az első lépés – a statisztikai adatok jól körülhatárolt korrekciójával – az egyes országok sajátosságait tükröző fiskális *alapmutató* előállítása. Másrészt szükség van bizonyos gazdasági összefüggések számszerűsítésére is, ami az átmenet és a felzárkózás időszakában nem egyszerű feladat. A ciklus hatásának pontosabb kiszűréséhez ráadásul a hosszú távú (potenciális) növekedési ütem meghatározása sem elégséges, a ciklus szűrésének általános problémái ebben az időszakban fokozott mértékben jelentkezhetnek. A tanulmányban ezért definiálunk egy új jelzőszámot: az úgynevezett adóalapprés-mutatót, amely a szűrés során az egyes adóalapok saját hosszú távú dinamikájából indul ki, valamint ennek inflációt is kiszűrő változatát: az úgynevezett kiegészített adóalapprés-mutatót. A fenntarthatóság legmegfelelőbbnek ítélt szintetikus jelzőszámaként bevezetjük a középtávú elsődlegesrés-mutatót, ami a nettó vagyonból indul ki, és ami kiegészíthető a generációs elszámolásokból adódó hosszabb távú kiadási és bevételi adottságokkal is.*

Tanulmányunk célja, hogy a fiskális politikát a gazdasági átmenet időszakában is megfelelő módon leíró jelzőszámokat találjunk. Ennek során nem térünk ki az átalakuló gazdaságok minden sajátosságára, hanem csak azokra a tényezőkre utalunk, amelyek jelen vizsgálatunk szempontjából lényegesek lehetnek. Nem foglalkozunk az átalakulás kezdeti – gyors változásokkal és strukturális törésekkel jellemezhető – szakaszával sem, hiszen ekkor még az alábbiakban tárgyalt három kérdés sem értelmezhető megfelelően, amelyekre a fiskális mutatók általában választ adhatnak.

Az első kérdés a *fiskális politika tényleges hatása*, ami egyrészt függ attól, hogy a többi jövedelemtulajdonos milyen mértékben képes különbséget tenni a hiány *szintjének* a megtagadás-felhalmozási egyensúlyra és *változásának* a keresletre gyakorolt hatásán belül annak strukturális és átmeneti jellegű összetevői között. Másrészt attól függ, hogy amennyiben egy intézkedést átmenetinek ítélnék, akkor van-e lehetőségük arra, hogy fogyasztásukat ennek megfelelően simítsák. A megfelelő jelzőszám választásának tehát előfeltétele az,

* A cikkben foglaltak a szerző véleményét tükrözik, s nem feltétlenül egyeznek meg a Magyar Nemzeti Bank hivatalos véleményével. A tanulmány részletesebb változata MNB füzetként is megjelent Az átmenet fiskális jelzőszámai új megközelítésben – Magyarország esete címmel.

hogy reális feltételezésekből induljunk ki a magánszektor magatartását illetően. Ennek alapján kiszámolható egy olyan elemzési mutató, ami valószínűleg valahol az alapmutatók és egy minden átmeneti hatást kiszűrő strukturális deficit között helyezkedik el.

Amennyiben az első kérdésre választ kaptunk, akkor a *második kérdés* az, hogy a keresleti hatásból (a hiány éves változásából) mekkora a *fiskális politika aktív hozzájárulása*, vagyis hogyan szűrhetők ki a gazdasági ciklus vagy az infláció alakulásából eredő passzív hatások.

A *harmadik kérdés* az államadósság, a megtakarítási–felhalmozási pálya fenntarthatósága szempontjából a *hosszabb távú strukturális deficit*. A magánszektor reakciója alapján ténylegesnek nevezett hiány ugyanis inkább rövid és középtávon értelmezhető, és ez csak tökéletes előrelátás és a likviditáskorlátok teljes hiánya esetén egyezne meg a hosszú távú strukturális deficittel.

Ezek a különféle mutatók nemcsak a fiskális döntéshozó számára, hanem a többi jövedelemtulajdonos részére is lényeges információt hordoznak. A hagyományos közgazdasági jelzőszámok előállítása azonban – figyelembe véve az átalakuló és felzárkózó gazdaságok sajátosságait – nem bizonyult megfelelőnek a tényleges helyzet bemutatására, miközben a transzparenciának éppen ezekben az országokban lenne kiemelkedő jelentősége. A nemzetközi források igénybevétele és a belföldi piaci finanszírozás térhódítása ugyanis olyan információs követelményekkel jár együtt, amelyet az átláthatóság jogi és statisztikai szintje a folyamatos javulás ellenére sem biztosíthat teljes mértékben (P. Kiss [1998]). Ezért e tanulmányban az ismert jelzőszámok alternatívájaként új mutatók előállítására vállalkoztunk.

Magyarország sajátossága, hogy az államháztartás hiánya – alapesetben is – legalább négyféleképpen definiálható. Létezik két statisztikai mutató, a Nemzetközi Valutaalap (IMF) által bevezetett GFS-nek és az Európai Unió által alkalmazott ESA95-nek megfelelő deficit. E két statisztikai rendszerrel nem feleltethető meg teljes mértékben a két másik mutató: a hivatalos hiánykategória, valamint a Magyar Nemzeti Bank (MNB) által alkalmazott úgynevezett SNA deficit. Mindezek a mutatók a magánszektor magatartását, továbbá a kormányzati és magánszektor határait illetően más és más feltételezésekre épülnek,¹ ami a feltételezések realitásán keresztül meghatározza ezen mutatók érvényességét, korlátait is. E korlátok feloldására számos további jelzőszám származtatható a négy alapmutatóból.

Feltételezések a jelzőszámok mögött

Az átmenet sajátosságai felerősítik a hagyományos jelzőszámok általános problémáit, amelyek nagyrészt arra vezethetők vissza, hogy ezek a mutatók nem képesek a fiskális politika és a gazdaság (növekedés, infláció stb.) összefüggéseit és kölcsönhatásait teljes

¹ Az egyik végpontot a GFS módszertana képviseli, amely a teljes rövidlátásból és likviditáskorlátból indul ki, a másik az ESA95, amely részleges rövidlátást feltételez. Emiatt a két rendszer eltérően értékeli azt, hogy egy állami elvonásnak vagy transzfernek milyen időpontban van hatása, a pénzügyi teljesítéskor vagy a tranzakció mögött ténylegesen – eredményszemléletben – meghúzó időszakban. A legtöbb probléma azonban végső soron az államháztartás és a magánszektor elhatárolására vezethető vissza, a rendes és rendkívüli kiadások közötti különbségtétel nehézségei éppúgy, mint az értékelési problémák, így az állam által nyújtott garanciák, kölcsönök, állami tulajdon értékelése. A GFS az állami vállalatokat határozottabban elkülöníti az államháztartástól, ez azonban csak akkor nem torzít, ha veszteségüket a tulajdonos folyamatosan megtéríti, azaz ilyen módon megjelenik a hiányban. Az adósság utólagos átvállalásával ugyanis a deficit adott évben rendkívüli jelleggel nő, annak ellenére, hogy a közgazdasági hatás (veszteség kialakulása) ténylegesen hosszabb időszakra oszlott szét (lásd később a 4. táblázatban). Az MNB úgynevezett SNA deficitje az államháztartás körét szélesebben értelmezi, de gyakorlati alkalmazása – mivel az éves változásból adódó keresleti hatásra összpontosít – nem számol a hiányban a rendkívüli kiadásokkal.

mértékben figyelembe venni. A jelzőszámok elméleti hátterét alkotó „modellek” például a magánszektor általánosan egy reprezentatív vállalatra és háztartásra bontják. Ezzel szemben éppúgy indokolt lehet mind a korosztályok, mind a jövedelem szerinti megoszlást figyelembe venni, mint ahogy célszerű lehet a vállalati szektort is differenciáltan kezelni, például megkülönböztetni a kormányzati és a magánszektor határán működő állami vállalatokat, a kisvállalkozókat vagy az árnyékgazdaságot. Maga az államháztartás sem kezelhető egységesen, hiszen a helyi önkormányzatok sajátosságaitól ugyanúgy nem lehet eltekinteni, mint ahogy – a bevételek és kiadások mellett – az állami szabályozás hatásaitól sem.

Az átmeneti gazdaságok esetében ezeknek a megkülönböztetéseknek különösen nagy jelentősége van, hiszen az előbbi tényezők aránya, szerepe, jelentősége folyamatosan változhat. A nemzetközi gyakorlatban alkalmazott fiskális jelzőszámok ugyanis a gazdaság stabil állapotát feltételezik, és két stabil állapot közötti átmenet esetén, különösen pedig az átalakulás első időszakában (*Tanzi* [1993]) félrevezethetők lehetnek. Stabil állapot esetében sem tekinthetnénk azonban megalapozottnak a ciklikus kiigazítás módszereinek azon implicit feltételezését, amely szerint minden adóalap (bérek, fogyasztás stb.) automatikusan együtt változik a kibocsátási rés alakulásával. Az egyes jelzőszámok ezen túlmenően gyakran önkényes meghatározásokból indulnak ki, így elveszítik közvetlen kapcsolatukat az elméleti alapokkal. Erre – mint majd látjuk – jó példa a fenntarthatóság kritériumának definíciója.

A mutatók nagyobb része a fenntarthatóságot, illetve a fiskális politika aktív hatását vizsgálja. A magánszektor rövid távú reakciója e mutatók szempontjából kevésbé lényeges kérdés, hiszen az úgynevezett *jövedelem alapú* megközelítés alapján egyszerűen azt feltételezik, hogy a magánszektor döntéseit a rendelkezésére álló jövedelem teljesen meghatározza, még abban az esetben is, ha abban csak átmeneti változás következik be. A magánszektor reakcióját meghatározó rövidlátás és likviditáskorlátok feltételezett mértékét illetően azonban a jövedelem alapú megközelítésen belül is több fokozat van. A rövidlátás és likviditáskorlát teljes érvényesülését feltételezve, a kiadások és bevételek csak a pénzforgalmi teljesítés időpontjában vehetők figyelembe (GFS). A rövidlátás és likviditáskorlát feloldásának irányába mutat az eredményszemléletű elszámolás (ESA95) és a kamatokba foglalt inflációs kompenzáció kiszűrése. Ez utóbbi közgazdasági mutató az úgynevezett operacionális deficit. Az államháztartás hitelezői, a befektetők ugyanis valószínűleg nem ütköznek likviditáskorlátba, így amennyiben felismerik, hogy a nominális kamat egy része tőkéjüknek infláció miatti értékvesztését fedezi, azaz nem folyó jövedelmük, akkor ez a rész, akárcsak a tőke törlesztése, nem vehető figyelembe a hiányban és a keresleti hatás számszerűsítésénél.

Azok a mutatók, amelyek a *vagyon alapú* megközelítést tekintik realisabbnak, elsődleges fontosságúnak tartják a magánszektor reakciójának meghatározását. Tovább oldják a rövidlátás és likviditáskorlát feltételezését, így lényegessé válik a fiskális politikának az egyéni döntéshozatalra a várakozásokon keresztül gyakorolt hatása is. Ebben a megközelítésben a gazdaság szereplőinek megtakarítási, költekezési, termelési, portfólióallokációs döntéseinek kizárólag egy teljes körű vagyoni vagy tartós jövedelmi korlát szab határokat. A jövedelem alapú szemlélet feltételezésével ellentétben így a jövedelem átmeneti csökkenése nem okoz tényleges kötöttséget a gazdasági szereplők magatartásában, az egyéni fogyasztást a hosszabb távú átlagos „permanens” jövedelemre vagy a teljes életciklus jövedelmére vonatkozó várakozás határozza meg. Ennek megfelelően nemcsak a magánszektor jövedelmén, hanem az államháztartási hiányon belül is újra kell értelmezni a strukturális és átmeneti komponens közötti különbségtételt.

Az átalakuló gazdaságokban a rövidlátás és likviditáskorlát feltételezése valószínűleg fokozatosan oldható fel, vagyis az időszak elején még indokolt lehet a jövedelem alapú megközelítés. A fenntarthatóság és az aktív hatás kérdése mellett viszont a gazdasági

növekedés, az infláció jelentős változásai kiemelt kérdéssé teszik a magánszektor rövid távú reakciójának meghatározását is. Belátható, hogy a három kérdés megválaszolására legalább háromféle mutatóra van szükség. A továbbiakban a rendelkezésre álló fiskális jelzőszámok közül mutatjuk be a lehetséges megoldásokat.

A jelzőszámok lehetséges köre

A közismert analitikus jelzőszámok (az IMF, az EU és az OECD mutatói) és a különféle alternatív mutatók eltérnek egymástól abban, hogy milyen feltételezésekből (rövidlátás/likviditáskorlát) indulnak ki, és ezzel összefüggésben hogyan határozzák meg a vizsgálat célját. E mutatók, módszerek közül kiválasztottunk néhányat, amelyek segítségével bemutathatjuk az egyes megoldások előnyeit és hátrányait.

1. táblázat

Az államháztartási elszámolások néhány módszere

Megnevezés	Megköze- lítés	Mire keres választ*	Milyen hatást szűr ki		
			ciklus	infláció	egyszeri intézkedések
OECD, EU, IMF „strukturális deficit”	jövedelem alapú	fenntarthatóság/ aktív hatás	igen	nem	nem
Európai Parlament mutatója	jövedelem alapú	fenntarthatóság/ aktív hatás	igen	nem	nem
Egyesült Államok, Egyesült Királyság, Svédország „inflációs hatások elszámolása”	jövedelem alapú	fenntarthatóság/ aktív hatás	nem	igen	nem
Szintetikus jelzőszámok (adóres, elsődleges rés) elsődleges rés)”	jövedelem alapú	fenntarthatóság	nem	nem	igen/nem
Generációs elszámolás	jövedelem vagy vagyon alapú	fenntarthatóság	nem	nem	igen
Blanchard átlagoló mutató	részben vagyon alapú	tényleges hatás	nem	igen	igen
„Megtakarító-elköltő” modell elszámolása	részben vagyon alapú	tényleges hatás	nem	igen/nem	igen

* Az első kérdés a tényleges hatás, a második az aktív hatás, a harmadik a fenntarthatóság volt.

A bevezetőben feltett három kérdés legáltalánosabban a 2. táblázat sémájának segítségével illusztrálható. A teljes téglalap az állományváltozásnak felel meg, amelynek különböző definíciói lehetségesek.² Az állományváltozáson belül a besatírozott részek összege

² Az állomány definíciója a különböző statisztikai megközelítésekben eltérő, ezen a GFS az államadósságot érti, az ESA95 értelmezése pedig ennél tágabb, általában a nettó pénzügyi vagyont, esetleg a reáleszközöket is tartalmazó nettó értéket veszi alapul (5. táblázat). Az ESA95 az eredményszámlának megfelelően

2. táblázat
Az állományváltozás felbontása összetevőkre

	Közvetlen hatás		Közvetett hatás		Átértékelődés
	elsődleges egyenleg	seigniorage	reálkamat	kamat-kompenzáció	
Átmeneti	passzív hatások <i>P1 és P2*</i> aktív hatások (<i>A</i>)	nem várt infláció hatása (<i>NS</i>)	nem várt reálkamat-változás (például infláció miatt) (<i>NR</i>)	nem várt infláció miatti kamatkompenzáció (<i>NK</i>)	árfolyam-változás hatása
Tartós	strukturális elsődleges (<i>SE</i>)	strukturális seigniorage (<i>SS</i>)	strukturális reálkamat (<i>SR</i>)	strukturális kompenzáció (<i>SK</i>)	

* *P1*: a gazdasági ciklus hatása, *P2*: az infláció nem várt változásának hatása.

a deficit, amelyen belül megkülönböztethetők az *átmeneti*nek (világosabban jelölve) vagy *tartós*nak (sötétebben kiemelve) minősíthető tényezők. Ebből a sémából az is látszik, hogy mindez hogyan bontható közvetlen (elsődleges egyenleg) és közvetett (seigniorage és kamat) tényezőkre, és hogyan osztható tovább passzív és aktív (az utóbbin belül is strukturális elsődleges és átmeneti) összetevőkre.

A passzív hatások is tovább oszthatók, hiszen a ciklus hatásainak (*P1*) kiszűrésével csak a reálnövekedés ingadozásának hatásától tekintünk el, ezen a módon azonban nem számszerűsíthető az infláció nem várt ingadozásának hatása (*P2*). Amennyiben ugyanis feltételezzük, hogy a jövedelemtulajdonosok különbséget tesznek az átmeneti és tartós jövedelmek között, akkor az infláció hatását sem szűkíthetjük le a kamatok körére, éppen úgy, ahogy a kamatokból sem elég kiszűrni az inflációs kompenzációt, hanem az így kapott reálkamatot is meg kellene tisztítani az időlegesnek tekinthető eltérésektől egy hosszabb távú, vagy legalábbis simított reálkamat alkalmazásával.

Ha ingadozik az infláció, a seigniorage-bevétel esetében is hasonlóképpen kellene eljárni. Ekkor azonban különbséget kell tenni a *fiskális* és a *monetáris* seigniorage között. A fiskális seigniorage-bevétel ugyanis hagyományosan – a 2. táblázat megközelítésével ellentétben – része az elsődleges egyenlegnek, hiszen jellegét tekintve inflációs adó. Más kérdés, hogy ezt a bevételt a jegybank a kamatmentes (készpénzállomány) vagy nem piaci kamatú (kötelező tartalék) források kihelyezése révén kamatjellegű jövedelem formájában realizálja. A monetáris seigniorage ezzel szemben ennek a forrásnak az állományváltozását mint finanszírozásváltozást veszi számításba (*Barabás–Hamecz–Neményi* [1998]). A seigniorage fiskális megközelítése tehát a vonal felett, a teljes állományon képződött jövedelmet, a monetáris megközelítés pedig a vonal alatt, az állomány változását veszi számításba.

A 2. táblázat jelölésének felhasználásával a kiválasztott jelzőszámok – a szintetikus mutatók kivételével – a következőképpen írhatók fel.

az állományoknál figyelembe veszi a felhalmozódott kamatokat is, míg a GFS a pénzforgalmi szemléletnek megfelelően nem. Az államháztartás körének meghatározása éppúgy okoz eltéréseket az állományok definíciójában, mint a generációs elszámolások szemlélete (implicit államadósság) (lásd P. Kiss [1998] 42. o. 5. táblázat). A mutatók az állományok eltérő megközelítésének megfelelően a deficitet (beszűrt részek összegét) is különböző módon értelmezik.

- A) OECD, EU, IMF strukturális deficitje = $P2 + A + SE + NS + SS$
 B) Európai Parlament strukturális deficitje = $P2 + SE + NS + SS$
 C) Inflációs hatások elszámolása = $P1 + A + SE + SS + SR + SK$
 D) Generációs elszámolás = $SE + SS + SR + SK$
 E) Blanchard-mutató = $SE + SS + SR$
 F) Megtakarítók–elkölthők modell elszámolása = $SE + SS + SR$

A jövedelem alapú megközelítés mutatói

Korrigált mutatók

Az A), B) és C) mutatók alapvetően a deficit hosszú távú, strukturális helyzetét vizsgálják, kiszűrve bizonyos tényezőket, például a ciklus vagy az infláció, esetleg az átmeneti intézkedések hatását. Eközben azonban nem feltételezik, hogy ezeknek a tényezőknek eltérő hatása lehetne a magánszektor döntéseire, hiszen ebben a modellben a likviditáskorlátok és a rövidlátás ezt nem teszik lehetővé. A deficit strukturális szintjének kiszámítása mellett az A) és B) típusú mutatók segítséget nyújthatnak abban is, hogy a keresletre gyakorolt hatáson, azaz a hiány változásán belül elkülöníthetők legyenek az aktív és a passzív tényezők. A fiskális politika mozgásterének felmérése a tervezés során és a célkitűzések megvalósulásának utólagos értékelése ezt egyaránt szükségessé teszi. Aktív hatáson itt a fiskális politika közvetlen hatását értjük, azaz definíciószerűen kizárjuk a közvetett módon – például a kamatok változásán keresztül – érvényesülő hatásokat. Ennek megfelelően első közelítésben az elsődleges egyenleg változása alapján ragadható meg a fiskális politika közvetlen keresleti hatása. Ez a megközelítés általában nem elégséges ahhoz, hogy a fiskális politika aktivitását a valóságnak megfelelően mutassa ki, praktikusán viszont bármelyik hiánymutatóból egyszerűen előállítható.

Az Európai Parlament kutatóinak (*European Parliament* [1999]) konkrét célja az volt, hogy kimutassák: az egyes tagországok az EMU harmadik szakasza felé tartó időszakban milyen *egyszeri intézkedéseket* tettek a fiskális követelmények teljesítése céljából [B) mutató]. Ennek érdekében minden ország esetében elvégezték a főbb bevételi és kiadási kategóriák ökonometria vizsgálatát. A becslés módszere az úgynevezett *transzferfunkció* volt, ilyen módon makrogazdasági modellezés nélkül próbáltak használható információkhoz jutni az államháztartás pénzügyeit illetően. A bevételek és kiadások reálnövekményét az adott és két késleltetett időszak (t , $t-1$ és $t-2$ évi) GDP növekedésével, valamint a változó saját két korábbi ($t-1$ és $t-2$) időszakai növekedésével próbálták magyarázni. Ezzel a megoldással választ keresnek arra, hogy a kiadások és bevételek esetében milyen a növekedés hosszú és rövid távú (ciklikus) hatásának erőssége, iránya és időbeli késleltetése, illetve az egyes bevételek és kiadások növekedését mennyiben magyarázza a saját „lendületük”.

Ennek a módszernek a segítségével jól illusztrálható, hogy milyen általános problémák merülnek fel a strukturális deficit számításánál. Amint láttuk (2. táblázat), a strukturális deficit megállapításához különböző átmeneti tényezők hatásának leválasztása szükséges. Ezek között a tényezők között gyakran vannak kölcsönhatások vagy éppen átfedések. A passzív hatások eredhetnek egyrészt a gazdasági ciklus alakulásából, másrészt az infláció váratlan változásából. Az aktív hatások közé sorolhatjuk egyrészt az egyszeri jellegű közvetlen intézkedéseket, másrészt az inflációs hatással járó nem várt intézkedéseket (árfolyam-leértékelés, a hatósági árak emelése). Az Európai Parlament módszere viszont az infláció változásán keresztül jelentkező minden hatást (legyen az aktív vagy passzív) eleve kizár a vizsgálatból. Mielőtt azonban az infláció hatásának kiszűrését tárgyalnánk, vizsgáljuk meg előbb a ciklikus kiigazítás problémáit.

Az Európai Parlament kutatóinak megközelítésével ellentétben a *ciklikus kiigazításnak* az OECD, az EU és az IMF által alkalmazott módszerei [A] mutatók] határozottan és elvi alapon különbséget tesznek a bevételek és kiadások jellege (meghatározottsága) alapján (e mutatókról bővebben P. Kiss [1999]). Semleges esetben ugyanis az adóbevételek kapcsolata a ciklussal egyértelmű, míg a kiadások alakulása – a munkanélküli támogatásokat kivéve – elméletileg inkább a GDP *normatív* növekedésével hozható összefüggésbe (Chand [1993] makrogazdasági modellje). A normativitás ebben az esetben jelentheti az előző év változását, több év átlagát vagy a *potenciális* növekedési ütemet.

Az EU és az OECD által alkalmazott módszerek általános problémája, hogy a ciklus hatásának számszerűsítése érdekében *közvetlenül az adók és a GDP között* becsülnek rugalmasságot 20-25 éves idősorok regressziójával. Ez a módszer több szempontból is erősen kifogásolható (a–d).

a) A gazdasági ciklust a GDP tényleges és potenciális növekedési ütemének vagy szintjének különbségeként, azaz a kibocsátási részként (*output gap*) határozhatjuk meg. Ennek az aggregált mutatónak az alakulásából azonban semmilyen idősoros elemzéssel nem következtethetünk a GDP összetevőinek változására, így az adóalapok és ezen keresztül az adók adott évi alakulására sem. A GDP és az adóalapok közötti rugalmasságot például alapvetően meghatározza a gazdaságot ért sokk jellege. Az Európai Bizottság ezzel kapcsolatban a 3. táblázatban szereplő eredményeket kapta (European Commission [2000]).

3. táblázat

Az automatikus stabilizátorok működése különböző sokkok esetén*

Megnevezés	Külső kereslet és beruházás miatti sokk	Magánfogyasztás miatti sokk
A sokk gazdaságra gyakorolt hatása (százalékos változás)		
<i>Reál GDP növekedési üteme</i>	–1,0	–1,0
Export**	–3,8	–1,2
Magánberuházás	–2,2	2,0
Magánfogyasztás	0,3	–3,2
A sokk államháztartási hatása (a GDP százalékában)		
Államháztartási hiány	0,2	0,6
– kiadás	0,0	0,0
– bevétel	–0,2	–0,6
Államadósság	1,1	1,4

* Különbség az eurótárség alapszenáriójához mérten.

** Beleértve az EU-n belüli kereskedelmet is.

Forrás: European Commission [2000].

b) Az Európai Parlament elemzése is említi az úgynevezett *Lucas-kritikát*, amely szerint a gazdasági szereplők reagálnak a gazdasági környezet változásaira, ennek következtében az ökonometria módszerekkel becsült összefüggések megváltozhatnak. A környezet változására éppen a fiskális politikát lehet felhozni elsődleges példának, hiszen nagyobb változásainak (például az adótörvények, jogszabályi keretek lényeges átalakításának) hatására akár strukturális törés is bekövetkezhet az összefüggésekben.

c) Általában sem tekinthető egyirányúnak az oksági viszony, vagyis nem csupán a GDP alakulása van hatással az adókra és egyes kiadásokra, hanem a fiskális politika (különböző konkrét paraméterek, adómértékek) szokásos változásai is visszahatnak az

adóalapra és a GDP-re. Ennek megfelelően az *adók és adóalapok* közötti rugalmasság változásához vezethet az egyedi intézkedések rugalmasságra gyakorolt hatása (például adóelkerülésben megnyilvánuló válasz).

d) A fiskális politika éves változásaitól függetlenül a rugalmasság nem konstans, hanem a ciklussal együtt folyamatosan változik, aminek többek között olyan okai is lehetnek, mint a stabilizátorok rendszerjellegűen aszimmetrikus működése. Az adórendszer és a munkanélküliek támogatási rendszere általában olyan, hogy a rugalmasság függ a visszaesés mértékétől, s egy bizonyos szint után rugalmatlan lesz (nincs például negatív társasági adó).

Az IMF megközelítése szerint ezzel szemben az adók és a GDP közötti rugalmasságnak semleges esetben *definíciószerűen* egységnyinek³ kellene lenni (Chand [1993]). Amennyiben ugyanis az adórendszert úgy választjuk meg, hogy a progresszív vagy regresszív legyen (például nominális plafonok, sávok vagy tételes adók megállapítása), akkor az folyamatosan több vagy kevesebb GDP-arányos államháztartási kiadást fedez, anélkül hogy ehhez évente újabb döntés lenne szükséges, a fiskális politika így formálisan passzív. A tapasztalatok szerint viszont a magánszektor is érzékeli, hogy ez aktív „mulasztás”, ami huzamosabban nem tartható fenn.⁴ Az egységnyi rugalmasság alkalmazása kiszűri az előbb bemutatott b), c) és részben a d) típusú problémát (utóbbit annyiban, hogy aktivitásnak minősítve eltekint a beépített aszimmetria hatásától). Az első problémát azonban ez a megközelítés sem képes megoldani.

Az IMF, az EU és az OECD által alkalmazott módszerek ugyanis nem tudnak különbséget tenni a gazdaságot ért sokkok jellege alapján, továbbá mindegyik feltételezi a gazdaság stabil állapotát. Eltérő (például külső vagy belső keresletet érintő) sokkok vagy jelentős strukturális változások (két stabil állapot közötti átmenet) idején viszont a különböző (vállalati és lakossági) jövedelmek nem arányosan változnak a GDP-vel, a kilencvenes évek elejének jelentős visszaesése például nagyobb mértékben érintette a vállalati adóalapot, mint a lakosság jövedelmét. Az alapvető összefüggések változását, illetve annak hatását még akkor is nehéz lenne megközelíteni, ha megfelelő hosszúságú, megbízható idősorokkal rendelkeznenk. Ennek hiányában nem állapítható meg a strukturális hiány, hiszen sem a gazdasági ciklus nem ragadható meg, sem annak összefüggése az adóbevételekkel. A ciklus ugyanis csak a potenciális GDP-hez képest értelmezhető, ez pedig az átmenet éveiben előbb strukturális visszaesésen ment keresztül, majd felzárkózási szakaszba lépett. Ez utóbbi hatások valószínűleg nagyobb mértékben határozták meg az aktuális növekedési ütemet, mint a ciklus alakulása, azonban a két tényező szerepe nem különíthető el igazán megbízhatóan. A potenciális GDP helyett az egyes adólapok potenciális változását kellene meghatározni, hiszen a felzárkózás időszakában ezeknek eltérő dinamikája van. Az adólapok potenciális és tényleges alakulásának különbségét (nevezvük ezt *adóalapprésnek*) tekinthetjük a ciklus hatásának.

Az adóalap és az adók közötti rugalmasságot, mint láttuk, a vagyon alapú megközelítésben definíciószerűen egységnyinek vehetjük. A jövedelem alapú megközelítésből kiindulva becsülhetünk rugalmasságot az OECD alternatív módszere segítségével, ami idő-

³ Az OECD és az EU által végzett rugalmassági becslés az adóknak mind a négy kategóriája esetében az egységnyiitől eltérő eredményt adott. Ennek egyik lehetséges magyarázata az, hogy a GDP-nek, az egyes adóalapoknak (vállalati és lakossági jövedelmek, fogyasztás) és az ezeket érintő fajlagos adóterheléseknek egymástól eltérő trendje van a vizsgált 20-25 évben.

⁴ Az átmeneti és a tartós intézkedések közötti különbségtétel természetesen csak a vagyon alapú megközelítésben értelmezhető, de ez más megvilágításba helyezheti az aktív és passzív elemek szétválasztását is a fiskális politika keresleti hatásán belül. Amikor például az évközi, nem várt inflációt – miközben a bevételi oldalon többletadók jelentkeznek – nem kompenzálják a költségvetési kiadásokban, vagy bizonyos nominális határokat eleve nem igazítanak az áremelkedéshez, ez a látszólagos passzivitás gyakran rövid távú (nem tartós) aktivitásnak minősíthető.

sorok alkalmazása helyett az egyes évekre készít becslést,⁵ azonban a *b)*, *c)* és *d)* típusú problémák miatt az átmenet éveiben egyáltalán nem várhatunk megbízható eredményt.

Ezekre a problémákra a vagyon alapú megközelítésből adódó egységnyi rugalmasság megoldást jelent, kérdés azonban, hogy a vagyon alapú megközelítés legalább az adófizetők meghatározó súlyú körének esetében reálisnak tekinthető-e. Ha ezt feltételezzük, akkor az egységnyi rugalmasság alkalmazásán túlmenően még két korrekció indokolt. Egyrészt a számviteli elszámolással szemben a statisztikai megközelítést kell alapul venni,⁶ másrészt eredményszemléletű adó és adóalapra van szükség. Ilyen módon olyan használható mutatót nyerünk, amely a fiskális politika aktivitását illetően jó becslést jelenthet az átmenet és felzárkózás időszakában. Ezt az új jelzőszámot *adóalapprés-mutató-nak* nevezzük.

$$FI = (d_t - d_{t-1}) - (\delta Gc_{t-1} - \alpha CIT_{t-1} - \beta PIT_{t-1} - \chi CT_{t-1}) / Y_{t-1}, \quad (1)$$

ahol

d_t = GDP arányos elsődleges egyenleg t időszakban,

Y_t = a GDP t időszakban,

α = a társaságiadó-alap potenciális növekedése – tényleges növekedés,

β = a bérék és keresetek potenciális növekedése – tényleges növekedés,

χ = a lakossági fogyasztás potenciális növekedése – tényleges növekedés,

δ = a ciklustól függő kiadás alapjának potenciális növekedése – tényleges növekedés,

CIT = a társasági nyereséghez kötődő központi és helyi adók,

PIT = a bérékhez és keresetekhez kapcsolódó adók és járulékok,

CT = a fogyasztáshoz kapcsolódó adók,

Gc = a kormányzati kiadások ciklustól függő része.

Az (1) képlet első része a hagyományos – elsődleges egyenleg változásában mért – keresleti hatást, a második rész pedig a ciklus alakulásának becsült hatását mutatja. (Más szóval ez a szokásos megközelítéssel szemben nem a ciklikusan kiigazított elsődleges egyenleg, hanem annak éves elmozdulása.) Ezen belül az adók szerepe értelemszerű, a kiadásoké azonban további vizsgálatot igényel. A hagyományos mutatók vagy eltekintenek a kiadások esetében a ciklus hatásától, vagy a munkanélküliek támogatására szűkítik azt le. Ezen túlmenően azonban felmerül az a kérdés is, hogy mi történjen azokkal a kiadásokkal, amelyek indexelés révén valamilyen reálváltozó alakulásához kötődnek, illetve amelyeket a GDP arányában határoznak meg. Az előbbire példa Magyarországon a nyugdíjak megállapítása, az utóbbira a védelmi kiadás mértéke (NATO-kötelezettség).

Az indexelés a kiadásokat formailag az adókhoz teszi hasonlóvá. Gyakorlatilag azonban sokkal könnyebben eltérhet a kormányzat az indexelési technikától, mint az adószabályoktól. Az adóbevételek ugyanis – mivel ebben az esetben az adófizető az aktív fél – csak meghatározott adószabályok mellett érhetők el, így ezek év közben meg nem szüntethetők, legfeljebb módosíthatók. Az indexelt kiadások esetében azonban az indexelés teljes megszüntetésére vagy felfüggesztésére is sor kerülhet év közben, hiszen a kiadások esetében általában a kormányzat az aktív fél. Ilyen értelemben nagyon alapos vizsgálat szükséges annak érdekében, hogy megállapíthassuk, hogy egy indexelt kiadás mennyiben köti a kormányzatot. Amennyiben például előfordul, hogy az indexelés felülíródik, akkor nem beszélhetünk *automatikus* stabilizátorról.

Az indexelés olyan módosítása ugyanakkor nem szünteti meg az automatizmust, amely

⁵ Az szja, tb-járulék, fogyasztási adók rugalmassága évente újraszámolható úgy, hogy minden lakossági jövedelemdecilisen elosztjuk a marginális adóterhelést az átlagos adóterheléssel.

⁶ Az adóalap ebben a megközelítésben az adómentes, sőt a be nem vallott részt is tartalmazza, így a kedvezmények nyújtásának és az árnyékgazdaság (statisztikailag becsült) nagyságrendjének változása is kimutatható. Az eredményszemléletet sem számviteli értelemben kell érteni, hiszen a veszteségelhatárolás révén az is lényegesen eltér a statisztikai megközelítéstől.

az index értékét egy-egy évben előre meghatározott mértékben kiegészíti. Erre Magyarország esetében a nyugdíj-megállapítás lehet példa, amikor 2001–2002-ben a nyugdíjak a svájci indexen felül nőnek 3 százalékkal. Praktikus megközelítést választva, esetünkben a nyugdíjkiadásokra korlátozzuk a ciklustól függő kiadások (*Gc*) körét. A *nyugdíjkiadások* esetében a ciklus hatása úgy jelentkezik, hogy a svájci index 50 százalékos súllyal az inflációt, 50 százalékos súllyal az átlagbérek emelkedését veszi figyelembe, utóbbi pedig tovább bontható az infláció és *reálbérek* szorzatára. A nyugdíjkiadás eléri a GDP 9 százalékát, így ezzel a tétellel akkor is foglalkozni kell, ha az elvben akár aszimmetrikusan is alakulhat annak következtében, hogy a nyugdíjakat évközben csak felfelé korrigálják, lefelé nem. Gyakorlatilag azonban – a bérnövekedés óvatos becslése miatt – a lefelé történő korrekció általában nem is válik szükségessé. Eltekintettünk ugyanakkor a *munkanélkülitámogatásoktól*. Egyrészt súlyuk csekély, a központi rész a GDP 0,5 százaléka, az önkormányzatok munkanélküliekkel valamilyen módon összefüggésbe hozható kiadásainak súlya ennél is kisebb. Másrészt a kiadások aszimmetrikusan viselkednek, vagyis a növekedés lassulása esetén azonnal jelentkezik növekedésük, azonban ez hamar – még a fellendülést megelőzően – visszaáll a korábbi szintre. Az ellátási időszak ugyanis rövid, általában kilenc hónap, a munkanélküliek az ellátás megszűnése után az önkormányzatokhoz fordulhatnak közmunkáért, esetleg szociális támogatásért. A *védelmi kiadások* hatását sem vettük figyelembe, hiszen egyrészt aszimmetrikusan viselkednek, a GDP százalékában megadott értéknél a kiadás több lehet, de kevesebb nem, másrészt a ciklikus komponens nem jelentős (1 százalékkal alacsonyabb növekedés hatása például a GDP 0,02 százalékát sem éri el).

Az adóalapprésmutatót két lényeges kérdés vizsgálatával célszerű kiegészíteni. Az egyik probléma az, hogy a GDP, a kibocsátási rés vagy az adóalappréss alakulását nem lehet az infláció alakulásától teljesen függetlenül vizsgálni. A hagyományos mutatók a kibocsátási résre – mint reálváltozóra – koncentrálnak, pedig az adóbevételekre hatással vannak az árak alakulásának ciklikus jellegzetességei is.⁷ Másrészt az inflációs pálya jelentős változása nemcsak a reálváltozók (GDP) rövid távú alakulására hat, hanem a hosszabb távú potenciális gazdasági növekedésre is, vagyis a kibocsátási részt mindkét oldalról befolyásolja. Ezzel a megközelítéssel az is lehetővé válik, hogy a fiskális hatáson túlmenően az infláció növekedési hatásait is figyelembe vegyük. Különböző szerzők számításokat végeztek az Egyesült Államok, az Egyesült Királyság és Svédország esetére, hogy az infláció előre meghirdetett csökkenésének milyen költsége és haszna lehet az államháztartási hiány [*C*] mutató] és a gazdasági növekedés szempontjából. A költségek és a haszon összehasonlítását nehezíti, hogy a költségek rövid távon érvényesülnek (a reál GDP csökkenésében), míg a haszon⁸ hosszú távon jelentkezik, egyes nézetek szerint a potenciális növekedési *ütem*, mások szerint a GDP *szintjének* módosulásával. Az összevethetőség érdekében ezért jelenérték-számításra van szükség. Az államháztartás strukturális deficitjét mindez a kibocsátási rés alakulásán keresztül érinti, de az infláció változásának – a részleges indexálási megoldások és a szabályozásban levő nominális elemek révén – a deficit átmeneti komponensére is számottevő hatása lehet.

⁷ J. H. Stock és M. W. Watson tanulmányukban az Egyesült Államok idősorai alapján készült különböző becslések eredményeit összegezve, azt találták, hogy míg az árak szintjének ciklikus összetevője a ciklussal ellentétesen alakul, és azt megelőzi, addig az árváltozás ütemének ciklikus összetevője erősen prociklikus, és követi a ciklust. Azt is megállapították, hogy a nominális bérlétszám alakulása is a fogyasztói árindexhez kötődik, míg a reálbérek nem mozognak együtt a ciklussal, és még késleltetve is csak gyenge hatást mutattak ki (Stock–Watson [1998]).

⁸ A haszon több csatornán keresztül jelentkezhet, mérséklődik például az inflációnak a fogyasztás, a lakásberuházás, a pénzkereslet, az adósságszolgálat torzításán keresztül gyakorolt negatív hatása. A infláció torzító hatása hasonló az adók (marginális adókulcsok) hatásához, ráadásul jelentős kölcsönhatás is van az infláció és az adók között. A parciális egyensúlyból levezethető közvetlen hatások mellett egy általános egyensúlyi modellben feltehetően további – hasonló nagyságrendű – közvetett hatás is jelentkezhet.

Ezen túlmenően nem várt inflációs hatások (évközi intézkedések vagy külső árhatás) az infláció hirtelen megugrását is kiválthatják, aminek eltérő rövid távú hatásai lehetnek az előre meghirdetett változásokhoz képest. Ebben az esetben ugyanis az állami kiadások azon része, amely nominálisan rögzített, veszt realértékéből, míg az adóbevételek realértéke nem változik ilyen mértékben, hiszen az infláció nominális javító hatása közvetett módon jelentkezik. A közvetett hatás ugyanis nem jelent egyenes arányban érvényesülő hatást, hiszen a magasabb infláció eltérően érintheti a reálfolyamatokat, a különböző terhelésű adóalapokat, újraelosztó hatásán keresztül növelheti például a vállalati nyereséget, miközben csökkentheti a lakossági jövedelmeket.

A múltbeli inflációs várakozások által meghatározott kamatkiadások is csak késéssel követik az infláció váratlan megugrását, ennek gyorsasága a mozgó kamatozású instrumentumok súlyától és az adósság átlagos futamidejétől függ. Rövid távon az infláció nem várt alakulása a nominális kamatszint lassabb alkalmazkodása miatt a reálkamatozatok változtatja. Ennek az átmeneti hatásnak a kiszűrésére – mint említettük – megoldást jelenthet az operacionális deficit átlagolt reálkamattal történő számítása. Az átlagolt ugyanakkor nem érdemes csak a következő évek alapján számolni, hanem a bizonytalanság miatt a következő év(ek) becslése mellett az elmúlt időszak tényszámait is figyelembe kellene venni, vagyis hároméves mozgó átlagot számíthatunk. [Ezt a megoldást követi az MNB inflációs jelentésében szereplő keresletihatás-számítás 2001. augusztus óta (III. 5. sz. tábla).] Az infláció ingadozása a fiskális seigniorage-bevételt is változtathatja. Mivel ez a bevétel a jegybank kamatbevételeként keletkezik, ezért a jegybank és a kormányzat konszolidált elszámolása és a mozgó átlag alkalmazása révén ez a tétel is kisimítható. A seigniorage-bevétel ingadozásának korrekcióját Magyarország majdani ECB-tagsága a jövőben szükségtelessé teszi, hiszen ezt a bevételt teljes egészében be fogjuk fizetni. Ezzel szemben az lesz lényeges kérdés, hogy mekkora részesedésre számíthatunk az ECB teljes seigniorage-bevételéből. Alaptőke-részesedésünk alapján a bevételből Magyarország része a különböző scenáriók függvényében nagyjából a GDP 0,3-0,35 százaléka lehet.

A fiskális politika aktivitásának meghatározása tehát az infláció hatásának kiszűrését is igényli. A kamatkiadás és bevétel simításán túlmenően az elsődleges egyenlegből kiinduló adóalapprés módszerét is kiegészíthetjük úgy, hogy az egyes adóalapok normatív (potenciális) növekedési üteméhez hozzáadjuk az infláció trendjét is, így egy normatív értékindeket nyerünk, amely viszonyítási alapul szolgálhat az adóalapok tényleges alakulásához. Az elsődleges kiadások közül tehát oly módon szűrhető ki az infláció hatása, hogy a GDP potenciális növekedési ütemének és az infláció trendjének összegét tekintjük normatív növekedési ütemnek. Más szóval: a ciklus és az infláció hatásának együttes kiszűréséhez a reálrészt megszorozzuk az „inflációs résszel”, és az ilyen módon szűrt elmozdulást tekintjük a fiskális politika aktivitásának. Ebben a megközelítésben passzivitásnak minősül az, amikor a nem várt inflációt nem kompenzálja az államháztartás, míg az indexelési technikák eredménye (nyugdíjak svájci indexálása) aktivitásként jelentkezik. Végül soron az aktív és passzív tényezők megbontása esetén azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy melyik hiánymutatót kívánjuk ilyen módon felosztani. A jövedelem alapú megközelítésben van hatása annak, hogy az infláció kompenzálása nem történik meg, hiszen ennek megfelelően a lakosság visszafogja a fogyasztását. A vagyoni alapú megközelítésben a költségvetés nem tud ilyen módon megtakarítást elérni, a lakosság ugyanis a későbbi kompenzációra számítva simítja a fogyasztását.

A kiegészített adóalapprés-mutató az előbbi jelölésekkel a következőképpen határozható meg.

$$FI = (d_t - d_{t-1}) - p(\delta Gc_{t-1} - \alpha CIT_{t-1} - \beta PIT_{t-1} - \chi CT_{t-1})/Y_{t-1}, \quad (2)$$

ahol p = az infláció trendje – a tényleges infláció.

A másik általános probléma az, hogy az állam a keresletre nemcsak a kiadásokon és bevételeken keresztül, hanem közvetett módon és adminisztratív eszközökkel is hathat. Így például az árak és bérek szabályozásával, kölcsönök és garanciák nyújtásával vagy az állami vállalatok veszteségének megtérítésére vállalt implicit elkötelezettség révén. Az átmeneti gazdaságok esetében mindezek fokozatos elhagyásával az adó- és kiadáspolitika szerepe kerül előtérbe, vagyis az *egyenlegmutatók szintjén korrekciók nélkül eleve nem valósítható meg az időbeli összehasonlíthatóság*. A keresletre közvetett módon gyakorolt hatás rendkívül nehezen becsülhető, de egy része megragadható az államháztartás kereteinek kibővített – akár még az ESA95- és az SNA-hiánynál is szélesebb – értelmezése segítségével.

Egy másik, részleges megoldást jelentő korrekció szerint a múltbeli vagy jövőbeli veszteségek egyösszegű rendezését – amennyiben nem osztható szét az egyes évekre – célszerűbb kihagyni az elsődleges egyenleg számítása során, ellenkező esetben ugyanis a keresleti hatás indokolatlanul nagy mértékű ingadozását mutatnánk ki. A mi esetünkben a GFS-deficit, a hivatalos hiány és az SNA-hiány egyaránt ezt a megoldást követi például a bankkonszolidációk, adósságátvállalások esetében, így alkalmas kiindulópontot jelentenek a keresleti hatás kiszámítására. Így azonban az ESA95-szemléletével össze nem egyeztethető módon elszakadt a pénzügyi vagyon (ezen belül az adósság) változása a hiány ezen jelzőszámainak alakulásától. A valóságban az történt, hogy az adósságok átvállalása, illetve az államkötvények átadása révén explicit adóssággá vált a korábbi implicit kötelezettség (felhalmozódott veszteség, később esedékes fizetési kötelezettség). Amennyiben ezt a kötelezettséget a kialakulásával párhuzamosan elszámoltuk volna a hiányban és az államadósságban, akkor időben szétosztva mutathattuk volna ki a hatást (4. táblázat).⁹

4. táblázat
A rendkívüli kiadások szétosztásának becslése
(a GDP százalékában)

Megnevezés	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Bank- és adóskonszolidáció	1,6	1,3	1,5	0,3	1,3	0,7	0,2	0,6	0,4	0,5	–
A lakáshitelezés támogatásának átalakítása	–	–	–	–	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
A MÁV-hitelek átvállalása	–	–	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,0	0,1
Bős-nagymarosi beruházás	–	–	–	–	–	–	–	–	0,1	0,1	0,1
Az orosz tartozás levásárlása	–	–	–	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Rendkívüli kiadások szétosztva összesen	1,6	1,5	1,6	1,2	2,2	1,5	1,1	1,4	1,3	1,3	0,9
Rendkívüli kiadások szét nem osztva*	–	–	3,5	–	5,4	0,8	1,0	1,3	0,3	1,5	0,1

* A szét nem osztott kiadások részletezése: P. Kiss-Szapáry [2000].

⁹ A banki és adóskonszolidációs tőketranszferek esetében általános problémát jelent, hogy mekkora rész tekinthető valós kiadásnak, és mekkora az a rész, amellyel szemben követelések, és így később bevételek állnak. Az így adódó 1993–1995. évi kiadás időbeli szétosztásának jó közelítése az, hogy a nyolcvanas évek végén-kilencvenes évek elején nem számolunk a bankok adó- és osztalék befizetésével, hiszen kétes követe-

Szintetikus mutatók

A ciklus, az infláció vagy az átmeneti intézkedések hatásának kiszűrése csak az egyik tényezőjét jelentik a fenntarthatóság vizsgálatának. A másik fontos teendő a hosszú távú előrejelzések, ezen belül a generációs elszámolás elkészítése. A hosszú távú előrejelzések eredményének, valamint a fenntarthatóság definíciójától függően meghatározott követelmény szerinti fiskális változónak (elsődleges egyenlegnek, adórátának stb.) a különbségét egyetlen szintetikus mutatóban ki lehet fejezni.

A létező szintetikus mutatók közös hibája, hogy önkényes – az elméleti alapoktól eltérő – definíciókból indulnak ki. A meghatározandó kérdések azok, hogy melyik állományi kategória (5. táblázat) fenntarthatóságát kellene vizsgálni, továbbá ennek az állománynak milyen időhorizonton és milyen célértékét tartjuk kívánatosnak. A fenntarthatóság formális definíciója a jelenértéken számított költségvetési korlát teljesülését jelenti, vagyis azt, hogy a jelenlegi adósságnak meg kell egyeznie a jelenértéken vett jövőbeli elsődleges többletekkel. Ilyen típusú mutatót azonban gyakorlatilag nem számítanak.

5. táblázat

A választható állományok

Állományi kategória	Állományi kategória tartalma	Alkalmazás
Nettó államadósság	Bruttó államadósság* = Bruttó államadósság + betétek, nyújtott kölcsönök	Elsődleges rés, adórés
Nettó pénzügyi vagyon	= Nettó államadósság + részvények, egyéb tartozás és követelés	
Nettó érték (vagyon)	= Nettó pénzügyi vagyon + reáleszközök	Buiter-mutató, középtávú elsődleges rés

* A generációs elszámolások ide értik az implicit államadósságot is, ami a hiány demográfiai változások miatti növekedésén keresztül majd a jövőben válik explicité.

A gyakorlati megközelítések (Buiter-mutató, Blanchard elsődlegesrés- és adórésmutatója) kevésbé szigorú feltételt szabnak a fenntarthatóságnak, elegendőnek tekintik az adósság vagy nettó érték jelenlegi szinten történő stabilizálását, függetlenül ennek mértékétől. Ez azt jelenti, hogy miközben ezek a mutatók a magas indulóadóssággal jellemezhető országoktól nem követelik meg az adósság teljes visszafizetését, addig az alacsony vagy nulla indulóadósság esetében relatíve szigorúak, hiszen ezek minimális növekedését is fenntarthatatlannak ítélnék. Ugyanilyen módon nem tesznek különbséget aszerint, hogy egy

léseikre – amennyiben a szabályozás már akkor élt volna – már ekkor képezhettek volna tartalékot. A Postabanknak juttatott tőkefinanszírozást 1996–1998-ra oszthatjuk szét, hiszen – bár a mérlegek ezt nem tükrözték – a veszteség ekkor keletkezett.

A MÁV részére hitelátvállalással nyújtott tőkefinanszírozást visszamenőleg kellene szétosztani a veszteségek keletkezésének, a hitelből finanszírozott beruházás megvalósításának időpontja alapján.

A kedvezményes lakáshitelezési rendszer átalakítása (1991) a lakosság felé tőkefinanszírozást jelentett, a hitelátvállalással párhuzamosan viszont a kormányzat jövőbeli fizetési kötelezettségei csökkentek. Ebben az esetben tehát nem visszafelé, hanem előre felé érdemes szétosztani a tőkefinanszírozást.

A bős-nagymarosi beruházással kapcsolatban átvállalt adósságot szintén előre felé érdemes szétosztani, annak mértékében, ahogy az energiaszolgáltatási kötelezettség ténylegesen folyamatosan realizálódik.

Oroszország tartozásának jó részét 1993-ban katonai eszközök szállításával törlesztették, és azóta rendszeresen időközönként folyik a törlesztés. Rendes esetben – akárcsak a törlesztés – a katonai eszközök vásárlása is történhetne egyenletesebben (akár bérbevétel formájában), tehát az államháztartás kiadásait és hiányát éppen úgy, mint a fizetési mérleget, ki kellene simítani ezzel a tétellel.

országnak az induló nettó vagyona alacsony, vagy magas-e, a fenntarthatóság ilyen definíciójával mindkét esetben kizárják a csökkenés lehetőségét.

Az az elméleti összefüggés, amely szerint az adósságot végül teljesen vissza kell fizetni, túlzott leegyszerűsítésnek tűnik, hiszen egyértelműen eltekint az állami eszközöktől (részvények, állóeszközök). Amennyiben ugyanis indokolt, hogy az állam ilyen eszközökkel rendelkezzen, akkor ennek mértékéig adóssága megengedhető, azaz az adósság visszafizetésének csak addig kell terjedni, ameddig az állam nettó vagyona eléri a nullát. Az alapvető probléma ebben az esetben az állami eszközök értékelése, mivel ezek általában nem piacképesek, illetve hozamuk – ami elvileg az adósság terhével összevethető lenne – nem mérhető megfelelően. Az állami szerepvállalás ugyanis olyan területeken indokolt, ahol valamilyen externália teszi azt szükségessé. Az adósságból finanszírozott beruházás elve csak ebben a körben lehet elfogadható.

A nettó vagyon kategóriája átalakuló gazdaságok esetében is megfelelő kiindulásnak bizonyulhat, ezért érdemes tanulmányozni az erre épülő *Buiter-mutatót*. A mi esetünkben is gondot jelent, hogy az állóeszközök és a tulajdonosi követelések egy része nem piacképes, ezért értékelésük nem valósítható meg. Buiter úgy oldotta meg ezt a problémát, hogy a nettó vagyon *szintjétől* eltekintett, és a vagyon *változására* összpontosított, hiszen a fenntarthatóság követelményét ennek változatlanúságaként határozta meg, vagyis úgy, hogy a vagyon ne csökkenjen. Az átmenet időszakában ennek minden összetevője jelentős változáson ment keresztül, így az adósság nőtt, az állam tulajdonosi követeléseinek állománya pedig csökkent részben a privatizáció, részben a veszteségek miatt. Ezen túlmenően látszólagos megtakarítást eredményezett az, hogy az állami beruházások gyakran az értékcsökkenést sem érték el.¹⁰

$$\delta = (r_t - n_t)w_t \quad (3)$$

$$\delta - d_t = (r_t - n_t)w_t - d_t \quad (4)$$

ahol

$\delta = D_t/Y_t$, vagyis a GDP-arányos elsődleges egyenleg,

$d_t =$ a jelenlegi GDP-arányos elsődleges egyenleg,

$w_t = W_t/Y_t$, vagyis a GDP-arányos nettó érték,

$n_t =$ a növekedési ütem,

$r_t =$ kamatrátája.

Könnyebben előállítható és szélesebb körben elterjedt az úgynevezett *elsődlegesrés-mutató* (Blanchard [1990]), ami a fenntarthatóságot úgy értelmezi, hogy az adósság ne növekedjen. Általános esetben ugyanis a tulajdonosi követelések és az állóeszközök állománya stabil. Mint láttuk, az átalakuló gazdaságokban – különösen a kezdeti időszakban – ez a feltétel nem teljesül.

$$\delta = (r_t - n_t)b_t \quad (5)$$

$$\delta - d_t = (r_t - n_t)b_t - d_t \quad (6)$$

ahol

$\delta = D_t/Y_t$, vagyis a GDP-arányos elsődleges egyenleg,

$d_t =$ a jelenlegi GDP-arányos elsődleges egyenleg,

$b_t = B_t/Y_t$, vagyis a GDP-arányos adósság,

$n_t =$ a növekedési ütem,

$r_t =$ kamatrátája.

¹⁰ Ez az úgynevezett *belső adósság* elsősorban az egészségügyben és a közlekedés-szállítás (MÁV, BKV, útépités) terén jelentkezett. Elvileg – éppen az átalakulás miatt – indokolt lehet, hogy bizonyos területek a csökkenő igényeknek megfelelően visszafejldjenek, de az előbb említett esetekben inkább a korábbi időszakról örökölt lemaradás volt jellemző. 1970 és 1989 között például folyamatosan csökkent Magyarországon a közlekedési beruházások aránya az összes beruházáson belül.

Az előző mutató alternatívájaként szokás a Blanchard által bevezetett *adórés* mutatójának számítása is. Ez a mutató lényegében megegyezik az elsődleges rés mutatójával, azzal a különbséggel, hogy amíg az elsődlegesrés-mutató azt jelzi, hogy mekkora kiigazítás lenne szükséges az adósság stabilizálásához, addig az adórés-mutató a kiigazítás módját is rögzíti – a kiadásokat változatlanok tételezve fel –, a szükséges adóemelésre koncentrál. A kiadások változatlanosságát azonban nem tételezhetjük fel az átalakuló gazdaságok esetében, hiszen az állami szerepvállalás is nagymértékben átalakul.

$$\bar{t} = g_t - (r_t - n_t)b_t \quad (7)$$

$$t_t - \bar{t} = (r_t - n_t)b_t - g_t \quad (8)$$

ahol

$\bar{t} = F/Y_t$, vagyis a GDP-arányos elsődleges egyenleg,

t_t = a jelenlegi GDP-arányos adó,

g_t = az államháztartás GDP-arányos elsődleges kiadása.

A valósághoz jobban közelít Blanchardnak az a *középtávú adórés* megközelítése, amely az adóemelés úgy határozza meg, hogy adottságként figyelembe veszi az elsődleges kiadások várható alakulását is. Ez a mutató sem teszi ugyanakkor lehetővé, hogy a kiigazításra a kiadási oldalon kerüljön sor. Emiatt érdemes lenne hasonló módon elkészíteni az elsődlegesrés-mutató középtávú változatát. További probléma az az egyszerűsítés, hogy középtávon konstans növekedési ütemet és kamatrátát tételez fel, ahogy az a (9) képletből is látható.

$$\bar{t} = 1/N \sum [g_{t+i} - (n_{t+i} - r_{t+i}) b_{t+i}] = 1/N \sum g_{t+i} - (n_t - r_t) b_t \quad (9)$$

$$t_t - \bar{t} = t_t + (n_t - r_t) b_t - 1/N \sum g_{t+i} \quad (10)$$

Az előző mutatók előnyeinek és hátrányainak figyelembevételével az átalakuló gazdaságok esetében olyan *nettó vagyontól kiinduló*, a kiigazítást az elsődleges egyenleg javításában mérő mutatóra van szükség, amely a közép- vagy hosszabb távú kiadási (esetleg bevételi) determinációkat is figyelembe tudja venni. A hosszabb távú számításokhoz szükség van a generációs elszámolások elvégzésére. A fenntarthatóság mutatója tehát az előző jelölésekkel a következő lehet, a középtávú változatát nevezzük el *középtávú elsődlegesrés-mutató*nak.

$$\bar{d} = 1/N \sum [d_{t+i} - (r_{t+i} - n_{t+i}) w_{t+i}] \quad (11)$$

$$\bar{d} - d_t = 1/N \sum [d_{t+i} - (r_{t+i} - n_{t+i}) w_{t+i}] - d_t \quad (12)$$

A vagyon alapú megközelítés mutatói

A fiskális politika magánfogyasztásra gyakorolt feltételezett hatását illetően több modell létezik. A legegyszerűbb a jövedelem alapú megközelítés, amely szerint a fogyasztás azonnal alkalmazkodik a mindenkori jövedelemhez, vagyis az állami adók és transzferek közvetlen hatással vannak a lakosság keresletére. A többi modell a vagyon alapú megközelítést tekinti érvényesnek. Diamond és Samuelson (*Diamond* [1965]) átfedő nemzedékekre épülő modellje szerint a fogyasztást a teljes életciklus alatt elérhető jövedelem határozza meg, ennek figyelembevételével simítja a lakosság a fogyasztását. A permanensjövedelem-hipotézise alapján viszont a fogyasztás simítását nem a teljes életpálya jövedelme, hanem csak egy hosszabb időszak átlaga határozza meg. Barro [1974] modellje az örökség-hagyási motívumra és a nemzedékek közötti transzfer révén az „örökéletű” családok feltételezésére épül. E családok fogyasztássimításából vezethető le a ricardói ekvivalencia, amely szerint a fiskális politika bizonyos fajtái és az államadósság semle-

ges hatású. Ha ugyanis az adósság adómérséklés miatt növekszik, akkor az adók jelenértékének változatlanlansága mellett magasabb jövőbeli adókat jelent. Mivel a családok fogyasztása a permanens jövedelemtől, vagyis az adózás utáni jövedelem jelenértékétől függ, ezért ha az adók jelenértéke nem változik, akkor az adócsökkenés nem érinti a lakossági fogyasztást.

A vagyon alapú megközelítés a *D*), *E*), *F*) mutatók esetében sem érvényesül teljes mértékben. Közös jellemzőjük ugyanakkor, hogy feltételezik: az átmenetinek tekinthető fiskális intézkedések, illetve az állami kiadások és adórendszer állandóbb szerkezete eltérően hatnak a magánszektorra. Mindez szerepet kap annak megítélésében, hogy mekkora lehet a jövőben is fenntartható államháztartási deficit. Ezek a várakozások erősen befolyásolják az adók, a szociális szerepvállalás (tb-juttatások) és az infláció várható szintjére vonatkozó becsléseket is, és ezen keresztül ebben a vagyon megközelítésű modellben meghatározó szerepük van a magánfogyasztás és -megtakarítás alakulásában. Mindez azt jelenti, hogy a vagyon fogalma kiterjeszthető a szociális juttatások jogosultságának, illetve az adóknak a jelenértékére. Amennyiben érvényesül a vagyonhatás (a jövedelemtulajdonosok úgy érzékelik, hogy a jövőbeli adók nettó jelenértéke változik), akkor a rövid távú változások nem érintik a fogyasztást, hanem inkább a megtakarítások időleges változásához vezetnek.

A gyakorlatban azonban éppen úgy túlzás azt feltételezni, hogy a szereplők tökéletesen rövidlátók, és likviditásuk teljesen korlátos, mint annak ellenkezőjét. Empirikus vizsgálatok alátámasztják ugyan, hogy az időleges jövedelmek elköltési aránya lényegesen elmarad a tartósnak ítélt jövedelmekétől (Ize [1993], Alesina–Perotti [1996]), a valóságban viszont nem létezik tökéletes belső és külső pénzpiac, így rövid távon is korlátos a magánszektor költségvetése. Eszközeik egy része (például a nyugdíjjogosultság, várható jövőbeli adómérséklés) piacképtelen, hitelbiztosítékkal nem feltétlenül rendelkeznek, és az is eleve kérdéses, hogy előretételezésük milyen időtávra vonatkozik.

Egy OECD-tanulmány (Blanchard [1990]) – amely praktikus javaslata abból a feltételezésből indul ki, hogy a jövedelemtulajdonosoknak nincsenek likviditáskorlátai, és előrelátásuk két-három évre terjed ki – az operacionális deficitet nem a szokásos módon, azaz a tényleges adók és kiadások különbségeként, hanem a következő években várható átlagos adó és kiadási mértékekből számolja ki¹¹ [*E*) mutató]. Ez az operacionális mutató a reálkamat-kiadásokat is tartalmazza, ennek kiszámítása során viszont szintén nem az adott időpontbeli inflációval korrigál, hanem a következő évekre rendelkezésre álló vagy előre jelzett kamatszintet deflálja a következő évek várt inflációjával. Ez azt jelenti, hogy ez a mutató éppúgy kiszűri az elsődleges kiadások és bevételek szintjén jelentkező átmeneti tételeket, mint a reálkamatok rövid távú ingadozását. Ez utóbbi tételt – mint az összefoglaló sémán is bemutattuk – külön kezeljük, és mint az infláció hatását külön szűrjük ki.

Magyarország esetében azonban ahelyett, hogy két-három egymást követő évből indulnánk ki, célravezetőbb lehetne egy olyan mozgó átlag alkalmazása, amely egy évet előre és egyet visszamenőleg vesz figyelembe.¹² Ez ugyan nincsen teljes összhangban az előretételezés feltételezésével, de praktikusán tényszámokra – azaz a tapasztalatokra – is épít, a múltra vonatkozóan pedig ez a megoldás jobban simítja az ingadozásokat. Bizonyos bevételi tételeink – például a vámbevételek – esetében ugyanis jól megfigyelhető (sőt kiszámítható) középtávú tendenciák vannak.

A fiskális politikának a magánszektorra gyakorolt valóságos hatása legjobban a „meg-

¹¹ Egy ilyen típusú mutató esetében azt sem felejtethetjük el, hogy ezzel a megoldással nem helyettesíthetjük, csak kiegészíthetjük a ciklus hatásának a kiszűrését.

¹² Ezt a módszert a reálkamat simítására már alkalmazzuk (2001 augusztusától az MNB Inflációs jelentés című kiadványának III. 6. táblázatában ez szerepel).

takarítók és elköltők” modellje (Mankiw [2000]) alapján közelíthető meg. Ennek a megoldásnak a háttérében eredetileg az a megfigyelés húzódik, hogy a lakosság nem tekinthető egységesnek sem magatartását, sem likviditáskorlátainak mértékét illetően. Ezt a gondolatot kiegészíthetjük azzal, hogy a vállalati szektor és az államháztartás sem vehető teljesen homogénnek. Mindennek figyelembevételével elméletileg meghatározhatunk egy új jelzőszámot [*F*] mutató]. A mutató formális definíciója nem lenne informatív, a gyakorlati alkalmazás ugyanis azt feltételezi, hogy a fiskális kereslet minden egyes elemét egyértelműen rendeljük valamelyik jövedelemtulajdonoshoz, hogy ezt követően további megbontás alapján elvégezhesük az érintett szektorok heterogenitásából adódó korrekciókat. Mint a következőkben látni fogjuk, az SNA-deficitből számított operacionális hiány a gyakorlati alkalmazás első, hozzávetőleges változatának tekinthető.

1. A lakosság. Mankiw modelljének bevezetését az empirikus vizsgálatok eredményei alapozták meg. Ez az úgynevezett *megtakarítók és elköltők* modellje, amely a következő tapasztalatokból indul ki.

- A fogyasztássimítás távolról sem tökéletes. Az Egyesült Államok esetében a lakosság jövedelmének 1 százalékos előre látható változására a fogyasztás a különböző becslések eredményei alapján eltérő mértékben reagál, az eredmények skálája 0,35 százaléktól 0,89 százalékig terjed. A különbség oka egyrészt magyarázható a nem teljesen racionális várakozásokkal vagy a likviditáskorlátok érvényesülésével.

- A lakosság érzékelhető részének a nettó vagyona elhanyagolható mértékű. Az Egyesült Államokban a lakosság alsó kétötöde (40 százaléka) az összjövedelem 15 százalékát képviseli, miközben a nettó vagyonnak csupán 0,2 százalékát tudhatja magáénak. Ha ebből levonnánk a kevésbé likvid lakásvagyont, akkor a nettó vagyon – az eladósodásnak megfelelően – mínusz 2,4 százalék lenne.¹³

- Az örökség hagyás motívuma a vagyonfelhalmozás jelentős tényezője. Az Egyesült Államokban a lakosság felső öt százalékát illeti az összes jövedelem 15-20 százaléka, miközben a vagyon 60 százalékát, a lakásvagyon nélkül számítva pedig 72 százalékát összpontosítja. Az ilyen mértékű és koncentrációjú vagyonfelhalmozás ellentmond az életcikluson alapuló fogyasztássimítás teóriájának, és nyilvánvalóan inkább magyarázható az örökség hagyás motívumával.

Mindezekből kiindulva Mankiw modellje figyelembe veszi, hogy a lakosság rendkívül heterogén, ezért két csoportot különböztet meg. A *megtakarítók* csoportjának viselkedése a Barro-féle modell alapján írható le. Az *elköltők* csoportja minden időszakban teljes aktuális jövedelmét elfogyasztja. Az átmeneti adócsökkentésre ennek megfelelően a *megtakarítók* nem reagálnak, az *elköltők* viszont azonnal növelik fogyasztásukat, vagyis jelentős keresleti hatása van. A nagyobb fogyasztás azonban megemeli a kamatokat,¹⁴ ami a *megtakarítók* megtakarításait növeli az új egyensúlyi állapot eléréseig. Ilyen módon az adósságot növelő adócsökkentés csak átmenetileg szorítja ki a magánberuházásokat, de az adósság tartósan magasabb szintje nem csökkenti az állóeszközök állományát, vagyis az adócsökkentés hatása semleges, a ricardói ekvivalencia érvényesül.¹⁵

Hayashi eltérő mechanizmussal hasonló végeredményhez jut adócsökkentés esetén

¹³ Természetesen nincsen értelme a pozitív nettó vagyon százalékában kifejezni ennek a rétegnek a tartozását, de a nagyságrend a fenti adat segítségével illusztrálható.

¹⁴ Ez vagy a beruházások csökkenése révén, a tőke határhazsnának változásán keresztül hat a kamatokra, vagy a külső eladósodás növekedése miatt.

¹⁵ Az adósság ugyanakkor befolyásolja a jövedelmek elosztását és a fogyasztást a megtakarítók és az elköltők között. A magasabb adósság a nagyobb kamatteher miatt magasabb adószintet követel meg, ami egyaránt sújtja a megtakarítókat és az elköltőket, miközben a kamatfizetés csak a megtakarítók javára történik. Ennek megfelelően a magasabb adósság növeli a megtakarítók egyensúlyi jövedelmét és fogyasztását, miközben csökkenti az elköltőkét.

(Hayashi [1987]). Szerinte az adócsökkentést a lakosság likviditáskorlátos, hiteladós része fogyasztása növelésére fordítaná, de a hitelezők biztosabbnak látják azt, hogy ezzel a pótlólagos forrással megegyező mértékben csökkentsék ezen hiteladósokhoz kihelyezett kölcsöneiket. Ezeket a kölcsönöket ezután az államháztartásnak nyújtják, így finanszírozhatóvá válik az adócsökkentés. Végeredményben e mechanizmus szerint a lakosság likviditáskorlátos része nem fog többet fogyasztani, hanem a *megtakarítók* által nyújtott hitelek csoportosulnak át. Mindez azonban csak azoknak az átmeneti gazdaságoknak az esetében érvényesülhet, ahol a lakosság likviditáskorlátos részének számottevő a hitelállománya, és ahol a hitelezők el is tudják érni a hitelek megfelelő mértékű visszafizetését.

Az átmenet időszakának egyes jellemző vonásaival (szociális feszültség, adóelkerülés stb.) jobban párhuzamba állítható Tabellini mechanizmusa, amellyel a lakosság két csoportját megkülönböztetve mutatta be, hogy a generációkon belüli újraelosztás hogyan vezethet generációk közötti átcsoportosításhoz (Tabellini [1991]). (Az átmenet sajátosságai az idősebb korosztálynak a fiatalabbak jövőbeli adóinak terhére történő támogatása mellett szólhatnak, hiszen az idősebbek és a fiatalabbak az átmenet terheiben egyaránt részesülnek, miközben fokozatosan kibontakozó hasznát az utóbbiak nagyobb mértékben élvezik.) (Coricelli [1996].) Tabellini szerint amennyiben az államháztartásnak célja a tehetősebbek és a szegényebbek közötti átcsoportosítás, de a jövedelmek adóztatása alapján ezt nem képes elérni (nem tudja például a jövedelmeket megfigyelni), akkor az újraelosztás forrásait csak önkéntes alapon, a tehetősebbektől felvett hitelek révén szerezheti meg. A jövőben viszont ennek adósságszolgálatát részben éppen a szegényebbek nettó – azaz állami támogatásokkal csökkentett – adói fogják fedezni.

A gyakorlatban éppen ennek a támogatásokkal csökkentett (nettó) adónak a kiszámítása nehezíti a *megtakarítók* és az *elköltők* csoportjának konkrét meghatározását. Ehhez a számításhoz ugyanis nem elégséges az adóterhelés megoszlásából kiinduló megközelítés. Magyarország esetében készültek olyan számítások (Newbery–Révész [1997]), amelyek az indirekt adókat nettó módon (forgalmi adó csökkentve ártámogatásokkal) vették figyelembe, a direkt adókat azonban nem csökkentették (nem nettósították) a lakossági transzferekkel. Hiába rendelkezünk tehát 1988–1996 között az alsó, középső és felső jövedelemkvintilis (reprezentatív családon alapuló) adóterhelésének becslésével, ebből legfeljebb a *megtakarítók* felső ötödének nettó adójára vonhatunk le következtetéseket (mivel ez a réteg jellemzően nem részesül jelentős transzferekben). Amennyiben az *elköltők* csoportjára is elvégezhetők lennének a nettó adóterhelés becslései, és a vizsgálatot 2001-ig meghosszabbítanánk, akkor a lakosság heterogenitásából adódó rövid távú korrekciókat elvégezhetnénk.

1. A keresletre gyakorolt hatás számításánál a fogyasztási hajlandóság eltérése alapján az *elköltők* esetében a nettó adók változásához való teljes mértékű alkalmazkodást, a *megtakarítók* esetében viszont csak részleges felhasználást vennénk figyelembe.

2. Az *elköltők* nettó adóit – azonnali hatást feltételezve – pénzforgalmi szemléletben, a *megtakarítók* nettó adóit viszont eredményszemléletben, esetleg simítva számolhatnánk el. Bizonyos mértékig hasonló megoldást követ az SNA-mutató.¹⁶

A *hosszú távú hatás* azt jelenti, hogy a közvetlen keresleti impulzuson túlmenően a

¹⁶ Ez a mutató az államháztartás lakossággal szembeni kiadásait (bérek, transzferek) és a lakosság által fizetett adókat a pénzforgalmi teljesítés időpontjában számolja el, azt feltételezve, hogy ezek a tételek jelentős részben az *elköltőkkel* vannak kapcsolatban. Ezzel szemben a kamatok esetében – mivel az a *megtakarítók* jövedelme – tartalmazza a felhalmozott kamat változását (eredményszemlélet) is. Más esetekben is célszerűbb lehetne elvileg az eredményszemlélet alkalmazása, például az szja-visszatérítéssel kapcsolatban, mivel az is jórészt a *megtakarítókhoz* áramlik. Ettől a korrekciótól azonban eltekinthetünk, hiszen ennek éves szinten nagyobb hatása nem lenne, továbbá ezzel ellentétes torzítást okoz az, hogy a *megtakarítók* által fizetett szja-t sem számoljuk el eredményszemléletben.

megtakarítók egyéni magatartására gyakorolt strukturális hatás is megjelenhetne az egyéni fogyasztás és felhalmozás növekedési ütemének megváltozásán keresztül. Ez a közvetett hatás a fogyasztási hajlandóság változása révén explicit módon megjelenik Chand makrogazdasági sémájában (Chand [1993], P. Kiss [1999]).

Esetünkben azonban – hiába is rendelkeznének a lakosság nettó adóinak becsült megoszlásával – közvetlen módon nem igazolható, hogy a fiskális politika lakossági fogyasztásra gyakorolt hosszabb távú hatását tekintve érvényesül-e a *megtakarítók* és *elköltők* modellje, mivel a vizsgálható időszak túl rövid, amelyet a fiskális hatások mellett számos külső és belső sokk jellemzett. Közvetett módon megvizsgálhatjuk ugyanakkor, hogy a modell feltételezései nem állnak-e távol attól, ami nálunk megfigyelhető, és mechanizmusai érvényesülhetnek-e nyitott gazdaság körülményei esetén is. Ezzel kapcsolatban a következő megállapítások tehetők.

– A fogyasztássimítás jelensége csak részben mutatható ki, aminek legfontosabb oka a likviditáskorlát létezése. E korlátok mértéke időben csökken, de számítások szerint az 1970–1998-as időszakban a jövedelmeknek átlagosan 83 százaléka felett olyan háztartások rendelkeztek, amelyek likviditása korlátos volt (Menczel [2000]).

– 1995-ben a lakosság – jövedelmek alapján képzett – alsó kétötöde a jövedelmek 26 százalékát, a felső ötöd csaknem 38 százalékát mondhatta magáénak, míg az alsó kétötöd a megtakarítások 9 százalékát, a felső ötöd 62 százalékát összpontosította. 1997-ben már a háztartások 58 százalékának nem volt megtakarítása, míg ezen belül ennek 60 százaléka tartozással rendelkezett (Tóth–Árvai [2001]).

– Az örökség hagyás szempontjára a megtakarítóknak (nem a Mankiw által használt értelemben véve) alig 5 százaléka hivatkozott megtakarításainak egyik motívumaként. Amennyiben viszont az egyéb hosszú távú célokat is figyelembe vesszük (például tartalék a nyugdíjas korra, vagy ingatlanra gyűjtés), akkor ez az arány csaknem 32 százalékra nő (uo.).

2. Külföld. Magyarország mint nyitott gazdaság számára a kamat elvileg adottság. Kérdéses tehát, hogy a *megtakarítók* – *elköltők* modelljének kamatmechanizmusa érvényesülhet-e.

– A külföldi kamat – mint külső adottság – nem jelentkezik közvetlen módon. Befolyásolja egyrészt az árfolyam, másrészt a kamatfelár alakulása. Másik oldalról a külföldi reálkamat egyensúlyi árfolyamra gyakorolt hatását is ki lehet mutatni az átalakuló gazdaságok esetében (Darvas [2001]).

– Nyitott gazdaságban az *elköltők* többletfogyasztása nem vezet automatikusan kamatemelkedéshez, azonban az infláció és/vagy a fizetési mérleg hiányának növekedésével jár. Ez a két tényező pedig a kockázati prémium növekedésén keresztül növelheti a kamatokat, ezen keresztül pedig a *megtakarítók* megtakarításait is. A Mankiw által bemutatott mechanizmus tehát a mi esetünkben is érvényes lehet.

3. A vállalatok. A vállalatok esetében egyrészt különbséget kellene tenni a rövidlátás/likviditáskorlátok mértéke, másrészt a piaci/nem piaci működés szerint. Az első kérdés alapján a kisvállalkozókat inkább a lakossághoz hasonló módon kellene a keresleti hatás szempontjából kezelni. A piaci/nem piaci működés alapján pedig az állami vállalatok egy részét kellene átsorolni a kormányzati szektorba. (Ennek a különbségtételnek még nagyobb jelentőséget ad az, hogy ennek a három körnek a súlya az átmenet és privatizáció időszakában jelentős változáson megy át.) Az átsorolás elvégzése után fennmaradó vállalati kört célszerű két részre osztani, a *befizetők* és a *támogatottak* körére.

A kormányzati szektorba történő statisztikai besorolás különböző kritériumai (P. Kiss [1998]) mögött végső soron az általános szempont húzódik meg, hogy adott szervezet piaci alapon vagy nem piaci alapon végzi-e tevékenységét. A statisztikai szektorok hátte-

rében ugyanis közgazdaságilag az áll, hogy ezen egységek gazdasági magatartása hasonló. A piaci szektor magatartását a nettó érték maximalizálása, ennek megfelelően jövedelmezőségi szempontok, a kormányzati szektor magatartását viszont a társadalmi jólét maximalizálása határozza meg. Végso soron ez jelenik meg abban, hogy különbséget tehetünk egyrészt a piaci termelés, másrészt a nem piaci termelés, a jövedelem és a vagyon újraelosztása között.

E tevékenységek között – leegyszerűsítve – az az eltérés, hogy a piaci termelés esetében az árbevétel jövedelmezőséget is biztosítva fedezi a költségeket, a többi esetben az árbevételeket részben vagy egészben adóbevételek helyettesítik. Ez történhet a jelenbeli adóbevételekből vagy eladósodással a jövőbeli adóbevételek terhére. Az államháztartás jogi körén kívül levő szervezetek esetében az ilyen típusú eladósodás lehet hitelfelvétel, szállítói, bér- vagy köztelhetartozás, esetleg az eszközállomány felélése. Az államháztartás végül az adóbevételeiből tőketranszferrel megtéríti ezt a tartozást, akár állami garancia beváltása, akár adósságrendezés vagy adósságelengedés formájában. Mint láttuk, ezeket az SNA-hiányból kiemelt egyszeri tételeket csak hozzávetőlegesen oszthatnánk szét az időszak egészére (4. táblázat). Mindez arra hívja fel a figyelmet, hogy bizonyos *eladósodásra képes* szervezeteket célszerű eleve a kormányzati szektorhoz sorolni, így hiányukat a kialakulás időpontjában elszámolni. (Az átsorolással megoldódik az – eladósodáshoz állami garancia formájában nyújtott – implicit állami segítség elszámolhatósága is.)

Az átsorolás szempontjából szóba jövő szervezetek két nagy csoportba oszthatók. Egyrészt az olyan állami tulajdonú vállalatok (infrastruktúra, szolgáltatás) tartoznak ide, amelyeknek tevékenységét alapvetően nem jövedelmezőségi szempontok vezérlik, hanem egyéb (gazdaságpolitikai vagy társadalmi) szempontok is. Magyarország esetében elvileg ide tartozhat a MÁV pályavasút és személyszállítási része, az úthálózat fejlesztését végző Nemzeti Autópálya Rt., egyes tömegközlekedési vállalatok, a közszolgálati televízió.

A másik nagy csoportba a pénzügyi tevékenységet végző állami tulajdonú szervezetek, holdingok sorolhatók. E szervezeteknek nagyobb lehetőségük van eladósodásra, pénzügyi eszközök értékesítésére (privatizáció), ezért ebben a körben a leginkább jellemző a kvázifiskális tevékenységek végzése. Magyarországon az Állami Privatizációs és Vagyonkezelő (ÁPV) Rt. egyértelműen a kormányzati szektor része, állami feladatokat finanszírozó tevékenysége miatt pedig az Magyar Fejlesztési Bank (MFB) Rt. is megjeleNIK az SNA-hiányban. Az állam helyett nyújtott tőketranszferok esetében tételesen meg kell vizsgálni, hogy azzal a vizsgált szervezet szerzett-e pénzügyi követelést, vagy sem. Amennyiben nem szerez követelést – például az útpítések finanszírozása esetében –, akkor ezt a hiányban figyelembe kell vennünk, éppen úgy, mintha az közvetlenül nyújtott államháztartási tőketranszfer lenne.

Sajátos a statisztikailag a pénzügyi vállalatok közé sorolt jegybank helyzete, hiszen közgazdasági értelemben az államháztartás részének is tekinthetnénk. A jegybank és a kormányzati szektor mérlegeinek konszolidációját tehetik szükségessé a következő tényezők.

1. Az Eurostat szerint az államháztartási deficitet csökkentő jegybanki befizetésnek a megszerzett díjakra és a jegybank által tartott eszközök jövedelmére kell szorítkoznia. A gyakorlatban azonban a számviteli előírások alapján árfolyamnyereség és privatizációból származó bevétel befizetésére (közvetett privatizáció) is sor került.

2. A jegybank kvázifiskális tevékenységének eredménye része az olyan – Eurostat által definiált – befizetésnek, amely csökkenti a költségvetési deficitet. A kötelező tartalék rendszere például szolgálhat implicit adóként, de a jegybank támogatást is nyújthat mentőműveletek formájában. A kvázifiskális tevékenység mellett a sterilizáció költsége is befolyásolja az eredményt. A sterilizációs célú forrásszerzés inkább monetáris vonáso-

kat mutat, hiszen a kvázifiskális adóktól eltérően a résztvevők önkéntesen kapcsolódhatnak be az ilyen műveletekbe.

3. Néhány kivételes gyakorlatot folytató ország esetében, ahol a külső adósságot a jegybank vette fel (Magyarország, Tunézia), mindenképpen szükséges a mérlegek konszolidációja (*Barabás–Hamecz–Neményi* [1998]).

Az MNB az általa számított és publikált operacionális deficitben ennek megfelelően a jegybank és az államháztartás összevont mérlegéből szűri ki az inflációt és az átértékelődést.

A tőketranszferek mellett a *folyó támogatások és az adóbefizetések/-visszatérítések* időbeli elszámolását is érinti az, hogy a vállalati szektor melyik részével hozhatók kapcsolatba. A *támogatottak* körének, azaz a mezőgazdaságnak és a vasúti közlekedésnek a támogatását pénzforgalmi szemléletben célszerű számításba venni, vagyis az ilyen kiadásoknak abban az időpontban van hatása a keresletre, amikor folyósítják. Ez a kör ugyanis csak bizonyos mértékű – részben államilag garantált – hitelhez juthat, de ezen túlmenően likviditásuk korláatosnak tekinthető. Ehhez hasonló a helyi önkormányzatok által folyósított transzferek helyzete, amely jelentős részben az önkormányzati vállalatokat, például a tömegközlekedés támogatását jelenti.

Az adóbefizetések és -visszatérítések ezzel szemben nagyobb részt érintik azt a kevésbé likviditáskorlátozott vállalati kört, amelyet *befizetőnek* nevezhetünk. Ebben az esetben tehát jobb közelítés lehet az eredményszemléletű elszámolás, ami a társasági adó esetében az év végi feltöltési kötelezettség miatt jól közelíthető a pénzforgalmi befizetéssel. A korrekciónak gyakorlati jelentősége inkább az áfa-visszatérítésnél van, egyrészt azért, mert itt a kezdeményező fél az adóhatóság, másrészt reális feltételezésnek tűnik, hogy amennyiben a visszatérítések a szokásostól – a törvényes határidőkön belül – néhány nappal eltérnek, akkor ennek az ingadozásnak nincsen a keresletre hatása. Ez különösen az év végén jelenthet eltérést az elszámolásokban, amikor a pénzforgalmi elszámolás a tényleges visszatérítésen alapul, holott önmagában néhány napos eltérés nem jelent változást a vállalatok magatartásában.

4. Az államháztartás. Az állami vállalatok egy részének átsorolása az államháztartási körbe arra is rávilágít, hogy az államháztartás sem kezelhető homogén szektornak. Egyrészt jelentős eltérések lehetnek az egyes alrendszerek magatartásában. Másrészt a költségvetési korláttal kapcsolatban az államháztartási szintek rendszerén belül is jelentkezik bizonyos szabadság, nevezetesen az államháztartás egészére érvényes egyensúlyi követelményeknek nem kell minden egyes szinten egyforma mértékben érvényesülniük. Az egyik szint bevételei ugyanis nyilvánvalóan elmaradhatnak a kiadásoktól, amennyiben a hiányt fedezi az államháztartás másik szintjének transzfere. Nem ilyen egyértelmű azonban az államháztartáson belüli transzferek optimális mértéke és elosztási szempontjai.

– A transzfereket indokolhatja az, hogy általuk megjelenhetnek a helyi döntéshozatalban az olyan szempontok is, amelyek révén az egyes programok külső, más önkormányzatoknál jelentkező hasznát is figyelembe lehet venni. Ezek a transzferek jellemzően címzett és nyílt végű támogatás formájában jelentkeznek.

– A nem címzett transzferek általában szolidaritási, egyenlőségi alapon nyújtott támogatások, amelyek újraelosztást jelentenek a tehetősebb és szegényebb önkormányzatok között.

Az önkormányzat és a magasabb államháztartási szintek közötti bevételmegosztást indokolhatja az is, hogy az adóverseny miatt az önkormányzatok kevésbé hajlanak az adóemelésekre, így központi transzferek nélkül kiadásaik az optimális szint alatt lennének. Ráadásul a helyi adók jövedelemrugalmassága gyakran lényegesen elmarad a központi adóképtől, így a növekedés bevételnövelő hatása nagyobb arányban jelentkezik a központi, mint a helyi költségvetésben. Ezen az aránytalanságon szintén a bevételek megosztása révén lehet segíteni.

A helyi önkormányzatok – a központi kormányzattal szemben – korlátozott mértékben kapcsolódnak be az állam stabilizációs és újraelosztási funkciójának ellátásába, annál inkább érdekeltek viszont az allokációs funkció terén, azaz a közjavak előállításának helyi irányításában. Amellett, hogy a helyi és a központi szint döntéshozatalában ezek a funkciók eltérő súllyal érvényesülnek, a likviditáskorlát szempontjából is igen lényeges különbség van e szintek között. A gyakorlatban is megfigyelhető, hogy a központi transzferek növelésének vagy csökkentésének eltérő a helyi önkormányzatok – és ezen keresztül a konszolidált államháztartás – keresletére gyakorolt hatása. Az Egyesült Államokban különböző becslések szerint a nem címkézett transzferek nyújtása 15–50 százalékban önkormányzati többletkiadást generál, és csupán a fennmaradó hányad fedezi a helyi adók csökkentését. Ez a jelenség a „légypapírhatás”, aminek jellemzője a potenciális aszimmetria is. Amíg az önkormányzatok kiadásai érzékelhetően növekednek költségvetési többlettranszferek esetén, addig kiadásaik aránylag érzéketlennek bizonyulhatnak a transzferek elvesztésére. Az önkormányzatok – központi kormányzattól eltérő – motivációi mellett azonban arról sem feledkezhetünk el, hogy az önkormányzati körön belül az eltérő méretű önkormányzatok pénzügyi mozgástere teljesen eltér egymástól. Esetünkben is megfigyelhető az átmeneti gazdaságokra jellemző túlzottan decentralizált és elaprózott önkormányzati szerkezet, és a központi források magas aránya (*Gupta és szerzőtársai* [2001]). Nehezebb ugyanakkor számszerűsíteni az egészségügyben és a városi tömegközlekedésben elmaradt pótlások, illetve elégtelen fejlesztés hatását, amelynek következtében – a MÁV-hoz hasonlóan – a hosszú időszak alatt belső adósság halmozódott fel, és ami a finanszírozási rendszerben eddig elsősorban az önkormányzatokat érintette.

Az MNB Inflációs jelentés című kiadványa a fiskális keresleti hatáson belül elkülöníti a kormányzat aktivitásának mint *fiskális döntésnek*¹⁷ a hatását az úgynevezett *fiskális folyamatok* hatásától, ami magában foglalja a helyi és intézményi szintű döntések, valamint egyes olyan kiadások hatását, amelyek teljesülése objektív körülményektől is függhet. Magyarországi sajátosság ugyanis az, hogy a központi költségvetési és az önkormányzati intézmények, szervek jelentős önállósággal rendelkeznek. Ezt az önállóságot finanszírozási oldalról a kincstári rendszer és az államháztartási törvény eladósodást akadályozó rendelkezései korlátozzák. Fennmaradt ugyanakkor a saját bevételek szerzésében való érdekeltség, továbbá az előző évben fel nem használt támogatási maradványok igénybevételének lehetősége, aminek következtében nem biztosítható, hogy az egyes intézmények szintjén az adott évi deficit előirányzata teljesüljön. Ilyen értelemben a fiskális politika aktivitása (az elsődleges egyenleg változásából kiszűrve a passzív hatásokat) csak részben tükrözi a kormányzat szándékainak, intézkedéseinek hatását, részben viszont az önkormányzatokon túlmenően az intézmények döntéseit is magában foglalja. Ezen túlmenően vannak olyan kiadások is, amelyek esetében a jogosultság ugyan aktív módon (normatív alapon) szabályozott, a tényleges igénybevétel alakulása viszont mind ezt passzív módon határozza meg. A pályázati keretek felhasználása során hasonló késlekedés lehet az objektív körülmények, az igénybevétel feltételeinek alakulása miatt.

Modell alapú megközelítések

A következőkben olyan megközelítésekkel foglalkozunk, amelyekben a jövedelem és a vagyon alapú szemlélet egyaránt megjelenhet. Ezeknek a modelleknek általános előnye,

¹⁷ Fiskális döntésen a kiadási előirányzatok és az adórendszer (kulcsok, kedvezmények) meghatározását értjük. Ez jellemzően évente történik, de év közben is sor kerülhet a kiadási előirányzatok zárolására vagy megemelésére.

hogy képesek megkülönböztetni a meghatározott kiadások, bevételek vagy finanszírozási források hatását a vállalati és lakossági fogyasztásra és megtakarításra, esetleg számításba vehetnek olyan speciális országok közötti különbségeket, mint például a gazdasági nyitottság vagy a fekete gazdaság eltérő mértéke. Teljeskörűen elfogadott modellek hiányában azonban mindezek a korrekciók modellfüggők, és így megkérdőjelezhető ezeknek az eredményeknek az összehasonlíthatósága. E modellek közül a generációs elszámolások terén rajzolódik ki leginkább a viszonylagos egyetértés.

Generációs számvitel

A generációs elszámolás önmagában csak annyit jelent, hogy az államháztartás által a különböző korosztályok között végzett átcsoportosítás miatt szükséges lehet az államháztartás bevételi és kiadásai kategóriájának, valamint az adósság definíciójának felülvizsgálata [*D*] mutató] (Kotlikoff [2001]).

Ebben az esetben is léteznek azonban különböző megközelítések, és ezek szerint eltérő lehet a magánszektor válasza erre az átcsoportosításra. Egyrészt a generációs elszámolás elvégezhető jövedelem alapon, ebben az esetben azonban – mivel a magánfogyasztás simítását nem feltételezi – még komolyabb feszültség mutatható ki a jövőben. Ezzel szemben – amennyiben az egyéni fogyasztást az életciklus határozza meg (tehát egyáltalán nincs likviditáskorlát és rövidlátás), valamint az örökhagyás nem motiválja a döntéseket¹⁸ – feltételezhetjük magánszektor reakcióját is.

A generációs elszámolás modelljében a fiskális politika nem a hagyományos statikus mutatókon, hanem alapvetően a dinamikus korlátok változtatásán keresztül fejt ki hatását. A hagyományos bevételeken és kiadásokon belül ugyanis nagyon sok olyan tétel különböztethető meg, amely az adott időszakkal nem teljes mértékben kapcsolható össze, hanem inkább a jövő generációkhoz csoportosít át (beruházások, oktatás, környezetvédelem), illetve a jövőbeli generációktól von el (felosztó-kirovó nyugdíjrendszer, idősök gondozása). Az előbbieket az úgynevezett előre irányuló generációs javak (*forward intergenerational goods*), az utóbbiak a visszafelé irányuló generációs javak (*backward intergenerational goods*) (Rangel [2000]).

Ebben a szemléletben érthetővé válik, hogy a fogyasztás és beruházás közötti különbségtételnek miért lehet – a közép- és hosszú távú hatásakon túlmenően – a rövid távú keresleti hatás alakulásában is szerepe. Amennyiben például egy fiskális kiigazítás a beruházások visszafogására összpontosít (Alesina–Perotti [1996]), akkor azt a jövedelemtulajdonosok nem ítélik tartósnak, hiszen hosszú távon nem tartható fenn a pótlások elmaradása, a szűk keresztemszetek fennmaradása, így tehát a magánfogyasztás és beruházás nem változik. A fizikai tőkébe történő beruházás mellett a humántőke-beruházások kiadásait is külön kellene kezelni a folyó kiadásoktól, vagyis a generációk közötti elszámolások az oktatási kiadásokra is kiterjeszthetők (Kotlikoff–Leibfritz [1999]). Az egész kérdés felfogható úgy is, hogy a felnőttek adóiból fedezik a jövő, a gyermekek által élvezett beruházásokat, és ennek fejében a felnőttek idős korukban nyugdíjra és egészségügyi ellátásra számíthatnak.

Más megközelítésben az egyén által fizetett társadalombiztosítási járulék egy évjáradék vásárlása, a cserébe kapott társadalombiztosítási ellátás pedig ennek az évjáradéknak a törlesztése. (Az ellátás nem csupán a nyugdíjra terjedhet ki, hanem az egészségügyi ellátásokra is.) (Gokhale–Kotlikoff [1998].) Ez utóbbi felfogásban a tb-járuddal növelni

¹⁸ Barro modellje az örökség-hagyási motívumra és a nemzedékek közötti transzfer révén az „örökéletű” családok feltételezésére hivatkozva, szükségtelenné teheti a generációs elszámolást, mivel mindez ellensúlyozhatja a fiskális politika által végrehajtott átcsoportosítást (ricardói egyenlőség).

kellene az államadósságot, a tb-ellátással pedig csökkenteni, azaz explicitté kellene tenni a társadalombiztosítás implicit adósságát. Az első megközelítéssel szemben azonban ez utóbbi eltekint az előre irányuló generációs javaktól, azaz implicit módon azt feltételezi, hogy minden generáció annyit ruház be a jövőbe, mint amennyit saját maga a múlt generációktól kapott. Mindezt azonban semmi sem biztosítja.

A generációs elszámolásból eredő implicit adósság kimutatása nem egyszerű. A szám-szerűsítés során viszonylag jó megbízhatósággal lehet a demográfiai előrejelzésekre támaszkodni, hiszen a jelenlegi helyzet jelentős részben determinálja a jövőt. Nagymértékben függ viszont a számítás eredménye attól, hogy milyen diszkontrátát választunk a jövőbeli adóbefizetések és nyújtott ellátások jelenértékének megállapításához. A másik probléma, hogy a felosztó-kirovó nyugdíjrendszerrel ellentétben a generációk közötti elszámolás többi területe az egyén szintjén véve nem alkot önmagában zárt rendszert.¹⁹ A beruházási kiadások esetében például még az sem jelent biztosítékot arra, hogy e téren nincsen implicit államadósság, ha teljesül az a követelmény, hogy a jelen generáció annyit ruház be, mint amennyit a korábbiaktól kapott. Ennek egyik oka az, hogy a beruházások megfelelő szintje nem jelenti azt, hogy az az optimális szerkezetben valósul meg (szűk keresztmetszetek). Másrészt a környezetvédelem, az egészségügy és a közlekedési infrastruktúra fejlesztésének elhanyagolása akár több generáció felhalmozódott mulasztása is lehet. Magyarországon például a vasúti közlekedésben húsz éve halmozódik a lemaradás, ez az úgynevezett belső adósság ma már az óvatos becslések szerint is elérheti az ezermilliárd forintot. Ez azt jelenti, hogy mai áron évente átlagosan 50 milliárd forint kiadás maradt el, ami minden évben a GDP 0,3-0,4 százalékával magasabb állami beruházást és hiányt jelentett volna. A környezetvédelem, az úthálózat és az egészségügy elmaradt beruházásai még ennél is nagyobb pótlólagos terhet jelentenek.

A generációs számítások meghatározó paramétere a demográfiai előrejelzés mellett a diszkontráta és a termelékenységi növekedése. A fenntarthatóság szintetikus jelzőszámai mellett a generációs elszámolásoknak is kulcsfontosságú eleme a megfelelő diszkontráta alkalmazása. Ezzel kapcsolatban azonban nem csupán az a probléma vetődik fel, hogy hosszabb távon hogyan jelezhető előre, hanem az is, hogy elméleti alapon melyik kategória szolgálhat diszkontrátaként. Az adósságdinamika esetében az állampapírok utáni reálkamatot szokás alapul venni, hiszen ez mutatja a kamatkiadások hatását az adósság alakulására. A generációs elszámolások ezzel szemben (Kotlikoff [2001]) olyan diszkontrátát választanak (általában 5 százalék körül), amely a rövid lejáratú állampapírok reálkamatát némileg meghaladja. Ezt a bizonytalansággal, a diszkontált tételek kockázatosságával magyarázzák. Mivel azonban eltérő az egyes adók, transzferek, kiadások bizonytalansága, ezért indokolt lenne különböző diszkontráták alkalmazása. Az infláció csökkenése hosszú távú növekedésre gyakorolt hatásának kiszámításához is szükség volt a diszkontráta becslésére. A C) mutatókkal kapcsolatban említett módszerek a megtakarítások hozamát próbálták megközelíteni oly módon, hogy a kockázatos befektetések adózás utáni reálhozamát becsülte meg hosszú idősorok alapján. Az eredmény mind az Egyesült Államok, mind az Egyesült Királyság esetében közel állt a generációs elszámolásoknál alkalmazott 5 százalékhhoz, illetve néhány tizeddel azt meg is haladta.

A Társi számításai szerint (Gál és szerzőtársai [2000]) a generációs egyensúlytalanságért Magyarországon legnagyobb mértékben a demográfiai tényezők felelősek, ugyanakkor azt is kimutatták, hogy a számítások nagyon érzékenyek mind a termelékenységnövekedés,

¹⁹ Az egyes egyén számára is lehet számítást végezni (az érvényes szabályok, a nyugdíjkorhatár és a várható élettartam alapján), hogy az „életjáradék” vásárlása megtérül-e, hiszen a cserébe kapott ellátásnak elvileg a „törlesztésen” felül „kamatot” is kellene tartalmaznia. A befizetők és az ellátásban részesülők arányának változásából adódó implicit adósság így ezt a fajta hatást nem veszi figyelembe, azaz eltekint attól, hogy a járulék egy részével szemben esetleg nem áll szolgáltatás, azaz ennyiben mégis adónak tekinthető.

mind a diszkontráta megválasztására, de ez utóbbi esetében még nagyobb mértékű a bizonytalanság. A generációs számítás 5 százalékos diszkontráta és 1,5 százalékos termelékenységnövekedés mellett azt az eredményt adta, hogy a jövőben születendő korosztályok 425 százalékkal magasabb nettó befizetést teljesítenek majd az 1995-ben született korosztályhoz képest a fiskális politika változatlansága esetén. Ez mind abszolút értelemben, mind relatíve magas érték, hiszen a világ számos országára elvégzett generációs számítások csak Norvégia esetében adnak ennél kedvezőtlenebb eredményt. A módszer standardizálásának hiánya és a statisztikai nehézségek miatt azonban a szerzők is kísérleti jellegűnek tartják a magyar elszámolást éppúgy, mint a többi országtanulmányt. Esetünkben ez annál is inkább igaz lehet, mert az adatproblémák és az egyes kiadási és bevételi tételek konkrét osztályozási és számítási nehézségei mellett ezen a szinten is megjelennek az átmenet és a felzárkózás sajátosságaiból adódó jelenségek, strukturális változások. A számítások kiindulópontjának tekintett 1996-os év ebből a szempontból nem szerencsés, az eredmény értelmezhetőségét pedig a fiskális politika változatlanságának a feltétele is korlátozza.

A fiskális politika hatása a hosszú távú növekedésre

A termelékenység növekedésének meghatározásához szükség van a hosszú távú trend (és esetünkben a felzárkózási szakasz) előrejelzésére. Itt azonban tekintettel kell lenni arra is, hogy a termelékenység növekedésének hosszabb távú alakulása nem tekinthető függetlennek a fiskális politikától, így a fiskális politika generációs vonatkozásai is visszahatnak a növekedésre. A növekedésre gyakorolt hatás kérdése tágabban is megfogalmazható.

Egyrészt tisztázni kell, hogy mely bevételeknek és kiadásoknak van demográfiai vagy technológiai okokból (például az egészségügy tökeigényessége) olyan dinamikája, amely miatt a GDP-vel arányos növekedésük nem feltételezhető, és egyenlegre gyakorolt összehatásuk miatt a jövőben fiskális alkalmazkodást (átrendeződést a bevételek és kiadások szerkezetében) tesznek szükségessé (Martinez-Mongay [2000], Hebbink [2000]).

Másrészt meg kellene vizsgálni, hogy a konvergencia/divergencia három lehetséges csatornája (De la Fuente [2000]) közül melyikben mi az államháztartás szerepe. A fizikai és humán tőke állományát befolyásolja például az állami beruházások hozzájárulása, az oktatási és egészségügyi kiadások, a technológiai fejlődést elősegíti az állami K+F-támogatás, a strukturális átcsoportosítás csatornáját illetően pedig a fekete gazdaság visszaszorítását, a mobilitás elősegítését célzó állami kiadások.²⁰ Ezen túlmenően feltételezhető, hogy a növekedés és a társadalmi stabilitás között is van kapcsolat (Gerson [1998], Sala-i-Martin [1996], Zweimüller [2000]). A társadalmi stabilitás szempontjából a lakossági transzferek mellett az adórendszer jövedelem-újraelosztásra gyakorolt hatását is számításba kell venni, egyes tanulmányok ezért az adók és transzferek nettó számbavételét javasolják.

Az előző csatornákon keresztül az állam pozitív hatást gyakorol a növekedésre, az ezzel kapcsolatos kiadásokat viszont úgy kell fedeznie, hogy ennek során a lehető legkisebb mértékben torzítsa a tőke és a munka keresletét és kínálatát, vagyis minimalizálja az adók növekedésre gyakorolt negatív hatását. Az adók torzító hatása nem az átlagos adószinttől, hanem a marginális kulcsoktól, másrészt attól a gazdasági környezettől függ, amelyben alkalmazzák. Az adók közötti erős kölcsönhatások miatt az egyes adók vizsgálata önmagában félrevezethető lehet. Nyitott gazdaságban még a kereskedelmi partnerek és a versenytársak adórendszerének is van hatása. A súlyosan adóztatott legális gazdaság és a nulla marginális adókulcs mellett működő fekete gazdaság párhuzamos működése

²⁰ Az egyes kiadások között átválthatóság is lehetséges, így például a mobilitást egyaránt befolyásolja a közlekedési infrastruktúra fejlesztése és a közlekedés, illetve a lakásépítések támogatása.

erősen torzítja az emberi és fizikai tőke allokációját és a lakossági fogyasztást, ily módon mérsékli mind a gazdasági növekedést, mind a fizikai tőke állományát.

Magyarország esetében Valentinyi Ákos endogén növekedési modellje vállalkozott a fiskális politika és a növekedés összefüggéseinek számszerűsítésére (Valentinyi [2001]). A hagyományos összefüggések mellett a modell figyelembe veszi a gazdaság nyitottságának és a feketegazdaság jelenlétének hatását is, nem bontja meg ugyanakkor a vállalati szektort külkereskedelembé bekerülő és be nem kerülő árukat előállító részre. A parametrizált modell eredményei szerint mind a kiegyensúlyozott, mind az átmeneti növekedési pályán a tőkejövedelmeknek van a legnagyobb hatása, míg az egyéb adók és a produktív állami kiadások lényegesen kisebb mértékben hatnak a gazdaságra.

A produktív állami kiadások szerény növekedési hatásával kapcsolatos eredmény egybevág számos keresztmetszeti vizsgálat következtetésével, az empirikus vizsgálatok eredményei alapján ugyanis gyakran megkérdőjelezhetők a korábban említett, kimutathatóbb hatást feltételező elméleti összefüggések. Ennek azonban számos lehetséges elvi és módszertani magyarázata van (Gerson [1998]). Ezeket a tényezőket érdemes kicsit részletesebben megvizsgálni, hiszen általánosabb formában arra világítanak rá, hogy a keresztmetszeti regressziókból nyert bármilyen információ csak fenntartásokkal alkalmazható az átalakuló gazdaságok esetében. (Hosszú idősorok hiányában ugyanis első közelítésben kézenfekvőnek tűnne, hogy a különböző rugalmasságok, paraméterek becsléséhez ezekre az információkra támaszkodjunk.)

Az eredmények először is erősen függenek attól, hogy az *országok milyen körére* terjed ki a vizsgálat. Ugyanaz a vizsgálat ellentétes eredményhez vezet, amennyiben a fejlett vagy fejlődő országok csoportjára összpontosít. Ez abból következhet, hogy az alkalmazott keresztmetszeti regressziók implicit módon azt feltételezik, hogy a vizsgálatba bevont országok csak bizonyos változókban térnek el egymástól. A fejlődő országok esetében a gazdaság működésébe az állam az ár és bérszabályozás, importkorlátozások és egyéb eszközök révén is beavatkozhat, ebben az esetben viszont a bevételi–kiadási szerkezet növekedési hatása önmagában relatíve kisebb, vagy akár más irányú is lehet. A fejlett országokban ezzel szemben a meghatározó állami eszköz az adó- és kiadási politika. Az átmeneti gazdaságok esetében ez azt jelenti, hogy az átmenet időszakában a korábbi, erősen torzító hatású eszközök elhagyása és az adó- és kiadáspolitika előtérbe kerülése – még ha ez utóbbi nem is igazán hatékony – pozitív hatással van a gazdasági növekedésre.

Másodszor: nem állítható fel egyértelmű összefüggés az államháztartás meghatározott kiadásai (például egészségügy támogatása) és az elért – a növekedésre közvetlenül hatással levő – eredmények (például a lakosság egészségi állapota) között. Az állam ugyanis nem a kiadások nagysága, hanem azok *hatékonysága* révén befolyásolja az elérni kívánt eredményt, továbbá igen lényeges szerepe lehet a kiadásokat kiegészítő állami szabályozás (például járványügyi szabályok stb.) eredményességének is.

Végül probléma lehet az adatok minőségével is, továbbá azzal, hogy a funkcionális *kiadások csoportosítása* sem feltétlenül megfelelő. Példa erre az, hogy az oktatást és egészségügyet a vizsgálatok általában homogén kiadásként kezelik, így a feltételezhető hatékonyságbeli különbségek ellenére nem tesznek különbséget annak egyes szintjei között (alap-, közép- és felsőfokú oktatás, gyógyító és megelőző tevékenységek).

A fiskális politika rövid távú hatása

Mint láttuk, a vagyoni alapú megközelítésben a gazdaság szereplői különbséget tesznek a tartós és átmeneti hatások között. Ezzel is magyarázható, hogy a fiskális politika makrogazdasági volumen- és árfolyamatokra gyakorolt hatása a tapasztalatok és az elmélet

szerint nagymértékben függ attól, hogy a kereslet szűkítése vagy bővítése milyen bevételi és kiadási szerkezetben valósul meg, illetve hogy adott évben a gazdaság milyen külső és belső egyensúlyi helyzetben van. A kiadásoknak ebben az esetben nem a funkcionális megoszlása lényeges, hanem a közgazdasági osztályozása (beruházás, bér, dologi kiadás, transzfer stb.). Ez a szerkezeti felbontás, továbbá a makrogazdasági kölcsönhatások, illetve a tovagyrűzű hatások számszerűsítése olyan modell alapú megközelítést igényel, ami szakít a hagyományos jelzőszámokra épülő elemzéssel. Az MNB-ben erre a világszerte használt NIGEM makrogazdasági modell segítségével történt kísérlet.²¹ (A NIGEM modell fiskális célú alkalmazásának legfőbb előnye, hogy szimultán rendszerként képes figyelembe venni tovagyrűzű hatásokat is. (A modell leírásáról lásd *Jakab-Kovács* [2002].)

A modell a kiadási és bevételi szerkezet megbontása szempontjából kevesebb lehetőséget kínál a különbségtételre, azonban módot nyújt arra, hogy a részletesebb kiadási és bevételi csoportokból a modell által megkülönböztetett kategóriák alapján összevontabb, homogénebb viselkedésű egységeket képezzünk. Ehhez a besorolásnál figyelembe kellett venni, hogy az egyes kiadási és bevételi tételek feltételezhetően milyen módon érintik a makrogazdasági folyamatokat, és ennek megfelelően a modell melyik kategóriájának viselkedéséhez állnak legközelebb. Különbséget kellett tenni például e tételek között aszerint, hogy a keresletre közvetlenül hatnak (például a beruházási kiadások), vagy csak áttételes hatásúak, először a lakosság rendelkezésre álló jövedelmét befolyásolják (például az állami alkalmazottak bére, személyi jövedelemadó).

Két év (2001–2002) eltérő szerkezetben megvalósuló keresletbővítése a modell alapján erősen eltérő makrogazdasági hatással jár. A magasabb beruházási kiadás, illetve áru- és szolgáltatásvásárlás formájában történő keresletbővítés (2001) fele részben a GDP-t, fele részben a fizetési mérleg hiányát növeli. Ezzel szemben az állami bérek növekedésével jellemezhető keresletbővítés (2002) a GDP-re már inkább csökkentő hatású a modellben, és meghatározóan a fizetési mérleg deficitjében csapódik le. Az eredmények szerint a reálváltozókra gyakorolt hatáshoz képest mindkét esetben viszonylag kisebb az inflációs hatás.

Hivatkozások

- ALESINA, A.–PEROTTI, R. [1996]: Fiscal adjustments in OECD countries: composition and macroeconomic effects. IMF Working Paper
- BLANCHARD, O. J. [1990]: Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators. OECD Working Paper.
- BARABÁS GYULA–HAMECZ ISTVÁN–NEMÉNYI JUDIT [1998]: A költségvetés finanszírozási rendszerének átalakítása és az eladósodás megfékezése, I–II. rész. Közgazdasági Szemle, 7–8., 9. sz.
- BARRO, R. J. [1974]: Are Government Bonds Net Wealth? Journal of Political Economy.
- CHAND, S. K. [1993]: Fiscal Impulse Measures and Their Fiscal Impact. IMF: How to Measure Fiscal Deficit. Tanulmánykötet.
- CORICELLI, F. [1996]: Fiscal Policy in Economies in Transition: A Long-Term View. A Budapesten 1996. november 15–17-én rendezett ACEPR/IEWS konferenciára benyújtott tanulmány.
- DARVAS ZSOLT [2001]: Árfolyam-begyűrés és reálárfolyam EU-aspiráns országokban. Kézirat.
- DE LA FUENTE [2000]: Convergence Across Countries and Regions: Theory and Empirics. CEPR Discussion Paper, no. 2465.
- DIAMOND, P. A [1965]: National Debt in a Neoclassical Growth Model. American Economic Review, 55.

²¹ MNB Inflációs jelentés. Magyar Nemzeti Bank, Budapest. 2001. november.

- EUROPEAN COMMISSION [2000]: Public finances in EMU – 2000. Report of the Directorate-General for Economic and Financial Affairs, No. 3.
- EUROPEAN PARLIAMENT [1999]: Forecasting Budgetary Deficits. Directorate-General for Research Working Paper.
- GÁL RÓBERT IVÁN–SIMONOVITS ANDRÁS–SZABÓ MIKLÓS–TARCALI GÉZA [2001]: A korosztályi elszámolás Magyarországon. Társadalmi-politikai tanulmányok, Társi, Budapest.
- GERSON, P. [1998]: The Impact of Fiscal Variables on Output Growth. IMF Working Paper.
- GOKHALE, J.–KOTLIKOFF, L. J. [1998]: Medicare from the Perspective of Generational Accounting. NBER Working Paper.
- GUPTA, S.–LERUTH, L.–MELLO, L. DE–CHAKRAVARTI, S. [2001]: Transition Economies: How Appropriate is the Size and Scope of Government. IMF Working Paper.
- HAYASHI, F. [1987]: Tests for Liquidity Constraints: A Critical Survey and Some New Observations. Megjelent: *Truman, B.* (szerk.): *Advances in Econometrics*. Fifth World Congress, 2, Cambridge University Press.
- HEBBINK, G. [2000]: Generational Accounting with Feedback Effects on Productivity Growth. Fiscal Sustainability (Banca D'Italia).
- IZE, A. [1993]: Measurement of Fiscal Performance in IMF-Supported Programs: Some Methodological Issues. How to Measure Fiscal Deficit.
- JAKAB M. ZOLTÁN–KOVÁCS MIHÁLY ANDRÁS [2002]: Magyarország a NIGEM modellben. MNB Füzetek, 3. sz.
- KOTLIKOFF, L. J. [2001]: Generational Policy. NBER Working Paper, március.
- KOTLIKOFF, L. J.–W. LEIBFRTZ, [1999]:. An International Comparison of Generational Accounts. Generational Accounting Around the World, Chicago University Press, Chicago.
- MANKIW, N. G. [2000]: The Savers-Spenders Theory of Fiscal Policy. NBER Working Paper.
- MARTINEZ-MONGAY, C. [2000]: The Long-run Determinants of Government Receipts. Fiscal Sustainability (Banca D'Italia). A Bank of Italy által szervezett munkaértekezletre benyújtott tanulmányok, Perugia, január 20–22.
- MENCZEL PÉTER [2000]: Mit mutatnak a megtakarítások. Bankszemle, augusztus.
- NEWBERY, D. M. G.–RÉVÉSZ TAMÁS [1997]: The burden and disincentive effects of Hungarian Personal Taxes, 1988–96., CEPR Discussion Paper Series.
- P. KISS GÁBOR [1998]: A költségvetés tervezése és a fiskális átláthatóság problémái. MNB Füzetek, 11. sz.
- P. KISS GÁBOR [1999]: A fiskális politika jelzőszámai. Közgazdasági Szemle, 4. sz.
- P. KISS GÁBOR–SZAPÁRY GYÖRGY [2000]: Fiscal Adjustment in the Transition Process: Hungary, 1990–1999. *Post-Soviet Geography and Economics*, Vol. 41, No. 4.
- TABELLINI, G. [1991]: The Politics of Intergenerational Redistribution. *Journal of Political Economy*, 99(2), 335–357. o.
- TANZI, V. [1993]: Fiscal Policy and the Economic Restructuring of Economies in Transition. IMF Working Paper.
- TÓTH I. JÁNOS–ÁRVAI ZSÓFIA [2001]: Likviditási korlát és fogyasztói türelmetlenség. Közgazdasági Szemle, 12. sz.
- RANGEL, A. [2000]: Forward and Backward Intergenerational Goods: A Theory of Intergenerational Exchange. NBER Working Paper.
- SALA-I-MARTIN, X. [1996]: Transfers, social safety nets, and economic growth. IMF Working Paper.
- STOCK, J. H.–WATSON, M. W. [1998]: Business Cycle Fluctuations in U.S. Macroeconomic Time Series. NBER Working Paper.
- VALENTINYI ÁKOS [2002]: Gazdasági növekedés, felzárkózás és költségvetési politika. Közgazdasági Szemle, 1. sz.
- ZWEIMÜLLER, J. [2000]: Inequality, redistribution and economic growth. University of Zurich, Working Paper, január.