

# Ódor Lajos–P. Kiss Gábor<sup>1</sup>: Kivétel erősíti? Fiskális szabályok a visegrádi országokban\*

*Cikkünk bemutatja a visegrádi országok által alkalmazott vagy bevezetésre javasolt nemzeti fiskális szabályokat. Áttekintjük a szabályrendszer különböző potenciális elemeit, nevezetesen az adósságszabályt mint korlátot, az egyenlegcél, a kiadási szabályt mint eszközt és a költségvetési tanácsot mint az egész szabályrendszer támogatóját. Megállapítjuk egyrészt, hogy egy szabály minél jobban lefedi a fiskális politika hatókörét, annál hatékonyabb lesz. Másrészt azt is kiemeljük, hogy a külsődleges tényezők – például a gazdasági ciklus – hatásának kiszűrése szintén fontos annak érdekében, hogy a szabályok olyan módon korlátozzák a fiskális politikát, hogy közben ne kényszerítsenek ki prociklikus intézkedéseket. A nehézséget az jelenti, hogy a külsődleges tényezők és a fiskális politika hatása között nehezen húzható határvonal. Többek között e probléma megoldása lehet a költségvetési tanács egyik feladata.*

## BEVEZETÉS

Egy ország fiskális politikájának sikerességéhez nagyban hozzájárulhatnak a megfelelő fiskális intézmények, például a fiskális szabályok, a költségvetési tanácsok és a procedurális szabályok. Fiskális szabálynak azokat az adósságra, deficitre vagy kiadásra vonatkozó számszerű előírásokat nevezzük, amelyek az államháztartás egyes részeire vagy egészére érvényesülnek. A költségvetési tanács meghatározása nehezebb, mert többféle funkciót elláthatnak.<sup>2</sup> A költségvetés procedurális szabályai a költségvetési törvény előkészítésével, elfogadásával és végrehajtásával kapcsolatosak. Cikkünk elsősorban az első két témával foglalkozik.

E témák különös aktualitását az adja, hogy az Európai Unió (EU) gazdaságirányítási (Economic Governance) javaslatcsomagja kiemelten foglalkozik a nemzeti szintű fiskális intézményekkel. Többek között hangsúlyozzák a monitorozás fontosságát, így az ezt végző független testületek és a pénzforgalmi adatok szerepét. Javasolják, hogy készüljenek többéves költségvetési tervek és középtávú kitekintés változatlan fiskális politika feltételezése alapján. Fontosnak tartják az állami intézmények széles körének bevonását a szabály hatálya alá, hogy a fiskális politika tevékenysége teljes körűen lefedett legyen. Ugyanakkor azonban olyan megoldást szorgalmaznak, amely a prociklikus fiskális politikát

megakadályozza. Ez azt jelenti, hogy az ideális szabály képes különbséget tenni a külsődleges tényezők (gazdasági visszaesés) és fiskális lazítás egyenlegrontó hatása között. Első esetben nem kényszerít ki hiánycsökkentő lépéseket, a másik esetben viszont igen. A szabály megsértéséhez szankciókat javasolnak, ez a gyakorlatban lehet hiánycsökkentő intézkedések automatikus életbeléptetése is.

A cikk első része a visegrádi országok sajátosságait és fiskális szabályait mutatja be. A folytatásban az adósság állományára vonatkozó korláttal foglalkozunk. Ezt követően az egyenlegre vonatkozó éves célokat tárgyaljuk. Majd bemutatjuk a kiadások növekedését rögzítő előírásokat, amelyek a cél elérésének eszközei lehetnek. Végül a költségvetési tanácsok lehetséges funkcióit tekintjük át. Befejezésül összegezzük a levonható következtetéseket.

## A VISEGRÁDI ORSZÁGOK SAJÁTÓSÁGAI

A visegrádi régió országainak, a Cseh Köztársaságnak, Magyarországnak, Lengyelországnak és Szlovákiának több, egymással összefüggésben levő közös jellemzője van (bővebben: Ódor, 2011).

- A fejlettebb országokhoz képest magasabb a makrogazdasági volatilitás, más szóval a GDP nagyobb ingadozása.

\* Jelen cikk a szerzők nézeteit tartalmazza, és nem feltétlenül tükrözi a Magyar Nemzeti Bank hivatalos álláspontját.

<sup>1</sup> Ódor Lajos Szlovákia miniszterelnökének tanácsadója, P. Kiss Gábor az MNB vezető közgazdásza. Köszönet illeti az MNB-ben tartott vita résztvevőit az ott elhangzott észrevételekért, az esetleges tévedésekért a szerzőké a felelősség.

<sup>2</sup> Irodalmi összegzés a független költségvetési intézmények szerepéről megtalálható Debrun et al. (2009) cikkében. A költségvetési tanácsok lehetséges szerepéről lásd még Calmfors–Wren-Lewis (2011).

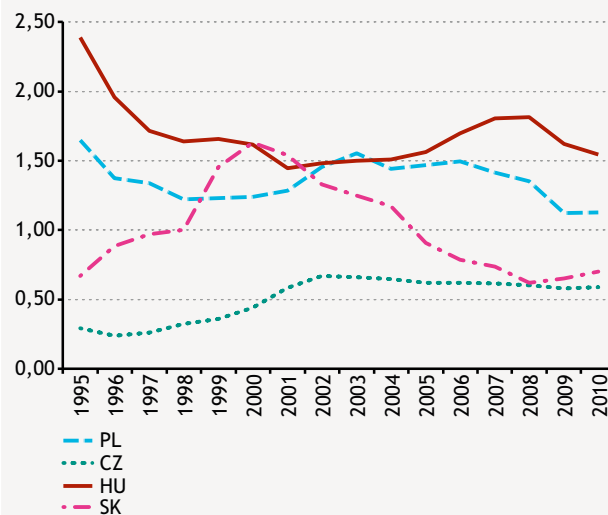
- Ezt részben a fiskális politika „húzd meg, ereszd meg” ciklusai eredményezik, amelyek a deficit szintjén is jelentősebb kilengéssel járnak, mint a fejlett országokban.
- Jelentősebb folyófizetésimerleg-hiány és nagyobb függőség a külföldi működőtőke-beáramlástól.
- Alacsonyabb adópotenciál, amelyet a gazdasági nyitottság mellett a magasabb adóelkerülés is eredményez.
- Nagybobbak az állami kiadási feszültségek is, aminek oka az állóeszközök alacsonyabb szintje, a munkapiaci problémák és egyes állami funkciók folyamatos alulfinanszírozása.
- Magasabb szintű a korrupció, és kevésbé hatékony a jogkövető magatartás kikényszerítése.

Látszólag közös jellemző a viszonylag alacsony államadósság és a magasabb növekedési potenciál is. Témánk szempontjából azonban érdemes megvizsgálni, hogy mindez igaz-e mind a négy országra.

- A bruttó hazai össztermékhez (GDP) mérten az adósság csak Magyarországon közelíti az EU átlagát, a többi ország esetében lényegesen alacsonyabb.
- A helyzet nem ilyen kedvező, ha figyelembe vesszük a fejlettségbeli különbségeket is. Ennek figyelembevételére azért van szükség, mert a fejlettebb országok esetében magasabb az az adósságszint, amit a befektetők hajlandóak finanszírozni.<sup>3</sup> Amennyiben ezen országok adósságát felfelé korrigáljuk azzal, amennyivel a vásárlóerő-paritáson mért GDP-ben elmaradnak az EU-átlagtól (2. ábra), akkor Magyarország és Lengyelország államadóssága számottevően az átlag felett lenne (1. ábra).<sup>4</sup> Magyarországon az adóssága – korrigálva a fejlettséggel – a rendszerváltás óta magasnak tekinthető a régióban. Ezzel szemben Szlovákia induló adóssága lényegesen kisebb volt. A gazdasági átalakulás során egyik oldalról rejtett adósságok (pl. állami vállalatok, pénzügyintézetek) jelentek meg, más oldalról viszont az adósságot csökkentette az állami vagyon privatizációjából származó bevétel. Az utóbbi évtized adósságdinamikáját viszont már döntően a fiskális politikák „húzd meg, ereszd meg” ciklusai határozták meg.
- Az EU átlagához viszonyítva a vásárlóerő-paritáson mért GDP alakulása is elég eltérő volt a négy országban (2. ábra). A kilencvenes évek második felében meghatározó

**1. ábra**  
Fejlettségbeli lemaradással növelt relatív eladósodottság

(EU-átlag = 1)

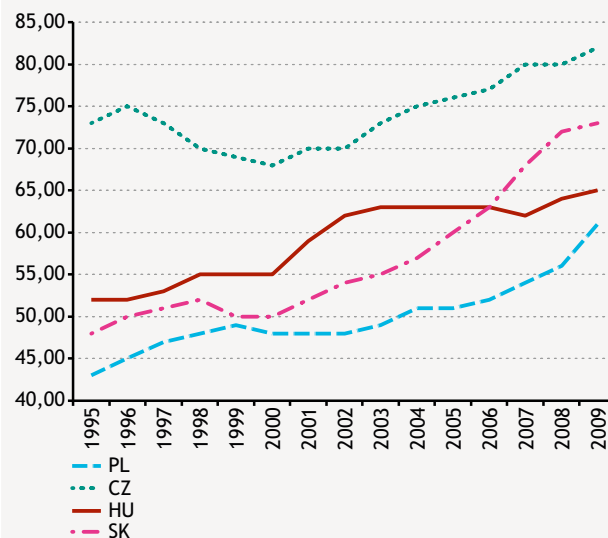


Forrás: számítás Eurostat-adatok alapján.

volt az állami vagyon privatizálása és a külföldi működőtőke beáramlása, a 2000-es években Magyarországon a „húzd meg, ereszd meg” ciklusok is. Ezek mellett azon-

**2. ábra**  
Az EU átlagához mért fejlettségbeli lemaradás vásárlóerő-paritáson vett GDP-ben

(EU-átlag = 100)



Forrás: Eurostat.

<sup>3</sup> Elvben a hatékonyan felhasznált források (pl. infrastrukturális beruházások) is hathatnak a fejlettségre, így az adósság és fejlettség között ilyen irányú összefüggés is lehetséges.

<sup>4</sup> A relatív eladósodottság kiszámításához az EU-átlaghoz viszonyított adósságot elosztottuk az EU-átlaghoz viszonyított GDP-vel, vásárlóerő-paritáson mérve.

ban a munkapiac és a finanszírozási feltételek (hitelboom és annak visszafordulása) szerepe is meghatározó lett. A válság óta kevésbé egyértelmű, hogy az egyes országok növekedési potenciálja hogyan viszonyul a fejlettebb országokéhoz. Annak ellenére, hogy a viszonylag homogén gazdasági övezetekben átlagban megfigyelhető konvergencia<sup>5</sup> (fejletlenebb országok gyorsabban növekednek), ez nem automatikus (lásd Görögország esetét) és a gazdaságpolitika függvénye. A gazdasági felzárkózás fontos tényező lehet az államadósság csökkentésében (pl. Szlovákia a 2000-es években).

Érdekes ellentmondás, hogy miközben a visegrádi régiót gyakran jellemzi a viszonylag magas deficit, addig felmérések szerint a választópolgárok és a vállalatok súlyos problémának tartják az államadósságot.<sup>6</sup> Ennek hátterében a fiskális transzparencia alacsony szintje állhat, ami lehetővé teszi, hogy választások előtt megugorjon a deficit. Az esetek egy részében a fiskális lazítás nem jelenik meg az előirányzat megemelésében, mindezt a bevételek optimista tervezése teszi lehetővé, máskor pedig kreatív könyvelés segítségével tüntethetőek el átmenetileg kiadások. Átmeneti lehet például az, hogy az állami vállalatok támogatását időlegesen csökkentik, az így keletkező adósságot pedig a választások után a deficitet is növelve átvállalják. Az alacsony transzparencia így gyakran vezet rossz motivációkhoz (Horvath-Ódor, 2009). Az államadósság miatti aggodalom és a magas hiány iránti tolerancia hátterében a másik magyarázat a választópolgárok heterogenitása lehet. A választópolgárok tisztában lehetnek ugyan azzal, hogy a deficit fenntarthatatlan szintje kiigazítást tesz majd szükségessé, de abban bízhatnak, hogy annak árát más rétegek fogják megfizetni.<sup>7</sup>

A választópolgárok mellett azonban az adósságot finanszírozó pénzügyi piacok sem képesek időben fegyelmezni a fiskális politikát. Erre utólag és olyan drasztikus mértékben kerülhet sor, ami akár még a lejárató adósság megújítását is veszélyeztetve, likviditási válságot idézhet elő.<sup>8</sup>

A fiskális politikát elvben a nemzetközi szervezetek is fegyelmezhetik. Az euroövezeten belül valamivel szorosabb

az EU ellenőrző szerepe, mint az euroövezeten kívüli EU-tagállamok esetében. Mivel azonban az EU szabályrendszerre alapvetően az aktuális néhány évre összpontosít, nem korlátozza megfelelően a kreatív könyvelés olyan formáit, amelyek állami döntések terheit előrefelé tolják (PPP-beruházások), vagy az elmúlt időszak deficitjét utólag rontják. Sokkal szorosabb kontrollt gyakorolhatnak elvben a nemzetközi szervezetek (például a Nemzetközi Valutaalap vagy az új Európai Stabilitási Mechanizmus [ESM] az euroövezeten belül), ha hitelnyújtás fejében támasztanak feltételeket. Amennyiben szükséges, akkor akár a teljesítendő fiskális kritériumokat is olyan módon határozhatják meg, hogy az a kreatív könyvelést megfelelően gátolja. A probléma azonban az, hogy ez is csak utólag érvényesíthető, amikor a kölcsönfelvétel a piaci bizalmatlanság miatt már elkerülhetetlenné vált.

## FISKÁLIS SZABÁLYOK ÉS KÖLTSÉGVETÉSI TANÁCSOK A VISEGRÁDI RÉGIÓBAN

Az időről időre megugró deficit miatt a régió több országában vezettek vagy vezetnek be fiskális szabályokat, amelyek a fiskális politika önkorlátozását jelentik. Hasonlóképpen költségvetési tanácsok is alakultak, illetve alakulnak a jövőben, amelyek segítséget jelenthetnek az önkorlátozás sikerességében és hitelességében. A következőkben egyenként tekintjük át az országokat.

**Lengyelországban** már 1997-től érvényben van az adósságra vonatkozó fiskális szabály. Ennek értelmében az alkotmányban rögzítették, hogy a nemzeti módszertan szerint számított adósság nem haladhatja meg a GDP 60%-át.<sup>9</sup> Az államháztartásról szóló törvény ezt több rendelkezéssel egészítette ki. Egyrészt bevezetett egy 50%-os és egy 55%-os védősávot. Túllépés esetére mentesítő záradék nincsen.

Amennyiben az 50%-os határt túllépi az adósság (ez történt 2003-ban és 2010-ben), akkor olyan költségvetési törvényt kell elfogadni a következő évben, amely biztosítja, hogy a két évvel későbbi költségvetés bevételi szintje nem csökkenhet.

<sup>5</sup> Összegzés található például Acemoglu (2008).

<sup>6</sup> A KPMG (2010) felmérése szerint a cseh és szlovák vállalatvezetők 75%-át aggasztotta nagymértékben vagy rendkívüli módon az államadósság szintje, ez az arány a vizsgált 26 országban a legmagasabb. Lengyelország e felmérésben a tizenegyedik, míg Magyarország a tizenharmadik. A Cseh Köztársaságban és Magyarországon az állampolgárok 90%-a tartotta az államadósságot a legnagyobb veszélynek (Nézópont Intézet, 2011; Ipsos Tambor, 2010). Lengyelországban a szavazóknak kevesebb, mint 50%-a támogatná az alkotmányos adósságkorlát megemelését (Rzeczpospolitej megbízásából GfK Polonia, 2010).

<sup>7</sup> Mást mér ugyan, de hasonló szemléletet tükröz a „csak mások kárán lehet meggazdagodni” állítással való egyetértés, amellyel 50 ország átlagához képest Lengyelországban átlagos mértékben, Magyarországon kiugró mértékben ért egyet a lakosság (World Values Survey Association, 2009).

<sup>8</sup> Hauner-Kumar (2006), valamint Balassone et al. (2006) kimutatták, hogy a kamatráták és a hitelminősítés általában alacsony költséget jelentett a kormányoknak.

<sup>9</sup> Nincs a hatálya alatt például a Nemzeti Útalap, amely a Nemzeti Számlák szerint az államháztartás része. Ez lehetőséget adott a szabály megkerülésére.

Ennél lényegesen szigorúbb intézkedéseket von maga után, ha az 55%-ot is átlépi az adósság:

- Ekkor már olyan költségvetési törvényt kell elfogadni a következő évben, amely biztosítja, hogy a két évvel későbbi költségvetés nem lehet deficites.
- Az egyes költségvetési egységek kiadásai csak akkor haladhatják meg a bevételeket, ha az EU által finanszírozott kiadásokról van szó.
- Az állami béreket befagyasztják, nyugdíjknál csak inflációs indexálás van (20%-os reálbérsúly helyett), a költségvetési kölcsönnyújtás teljes tilalma valósul meg.
- A kormány áttekinti a külföldi hiteltől megvalósuló és hosszú távú kiadási programokat, és konszolidációs programot készít.

Az alkotmányos korlátot jelentő 60% túllépése esetén az egyes költségvetési egységek kiadása nem haladhatja meg bevételeiket, és az állami szektor által történő kezességnyújtás is tilos. A kormány olyan konszolidációs programot készít, amely tartalmazza azokat az intézkedéseket, amelyek az adósságot 60% alá csökkentik.

Az önkormányzatokra külön szabályok vonatkoznak, melyeket az államháztartási törvény tartalmaz. Egyrészt adósságuk nem haladhatja meg bevételeik 60%-át, másrészt adósságszolgálati kiadásuk (kamat és törlesztés együtt) nem lehet több, mint a bevételek 15%-a. Mivel e korlátokhoz nem tartozik védősáv, ezért csak az elérés után válhat effektívvé, addig széles mozgásteret enged, mint például 2009-ben és 2010-ben.

Az államháztartási törvény 2011-től kiadási szabályt is bevezetett, amely addig marad hatályban, amíg az EU túlzóthiány-eljárása (EDP) alól ki nem kerül az ország. Ennek értelmében a költségvetési kiadások diszkrecionális körében (kb. a GDP 5%-a) az éves reálnövekedés csak 1% lehet. A diszkrecionális körön kívül esik többek között a kamatkidás, EU-befizetés, útépités és -fenntartás, hosszú távú projektek, EU-finanszírozású projektek és védelmi kiadások.

**Magyarországon** 1996-ban bekerült az önkormányzati törvénybe egy szabály. Eszerint az önkormányzat adósságot keletkeztető éves kötelezettségvállalásának (hitelfelvételének és járulékainak, valamint kötvénykibocsátásának, garancia- és kezességvállalásának, lízingjének) felső határa a korrigált saját bevétel, amely nem más, mint a rövid lejá-

ratú kötelezettségek (tőke- és kamattörlesztés, lízingdíj) adott évre eső részével csökkentett saját bevétel éves előirányzatának 70%-a. Hasonlóan a lengyel szabályhoz, itt sincsen védősáv, tehát ez is csak a korlát elérését követően válik effektívvé, addig azonban nagy mozgásteret biztosít.<sup>10</sup> Nagy előnye, hogy nemcsak a hitel típusú eladósodást korlátozza, hanem az azt helyettesítő kezességvállalást (pl. önkormányzati vállalatok eladósodásához), illetve a lízingdíjat (így a PPP-beruházásokat) is.

A központi költségvetést illetően 2008-ban fogadták el a fiskális felelősségről szóló törvényt (értékeléséről lásd Baksay-P. Kiss, 2009). Ez az adósságnövekedést korlátozza olyan módon, hogy a deficitcélokat előrefelé a változatlan reáladósságból vezeti le. Mindezt kiadási szabállyal és procedurális szabállyal (kötelező ellentételezés, PAYGO) is kiegészítették. A transzparenciát növelte a PPP-beruházások és az állami vállalatok bevonása az alkalmazott deficitmutatóba. (Utóbbi a hatálybalépés előtt, 2010-ben kikerült a törvényből.) A régióban először háromtagú költségvetési tanács is létrejött, amelynek munkáját negyven közgazdász segítette. A tanácsot 2011-ben jelentősen átalakították. Tagjai az Állami Számvevőszék elnöke és a Magyar Nemzeti Bank elnöke lettek, vezetőjét pedig a köztársasági elnök nevezte ki. Megszűnt a saját szakértő gárda, a tagok saját intézményeik munkájára támaszkodnak.

A 2011-ben elfogadott alkotmányba bekerült a központi költségvetés adósságának 50%-os korlátja. Mivel az adósság most ennél jelentősen magasabb, ezért ennek eléréséig az alkotmány azt kötötte ki, hogy az Országgyűlés csak olyan központi költségvetésről szóló törvényt fogadhat el, amely az államadósság a teljes hazai össztermékhez viszonyított arányának csökkentését tartalmazza. A fentiek betartása érdekében a központi költségvetésről szóló törvény elfogadásához a költségvetési tanács előzetes hozzájárulása szükséges, ez lényegében vétőjogot biztosít. Az adósságszabálytól csak különleges jogrend idején, az azt kiváltó körülmények okozta következmények enyhítéséhez szükséges mértékben lehet eltérni, vagy a nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesése esetén a nemzetgazdasági egyensúly helyreállításához szükséges mértékben. Az önkormányzatok eladósodását úgy kívánja korlátozni az alkotmány, hogy a helyi önkormányzat törvényben meghatározott értékű kölcsönfelvételét vagy más kötelezettségvállalását feltételhez, illetve a kormány hozzájárulásához kötheti.

**Szlovákiában** a központi költségvetésben a kiadások maximum 1%-kal növekedhetnek (nominálisan), amennyiben a bevételek meghaladják az előirányzatot. A szabály fő célja a gazdasági fellendülés időszakában való kiigazítás kikény-

<sup>10</sup> A 2007-es eladósodási hullámot követően becslések szerint további 2,5-5-szörösére nőhetne az adósság (Homolya-Szigel, 2008).

szerítése. Az önkormányzatok esetében arany szabály jellemző szabály érvényesül, vagyis eladósodni csak a beruházások mértékéig lehet. Ezen túlmenően az önkormányzat adóssága nem lépheti át az előző év folyó bevételének 60%-át, és az adósságszolgálat sem haladhatja meg a folyó bevétel 25%-át. Költségvetési tanács nincs, de a költségvetés adóbevételeinek megalapozása érdekében működik egy makrogazdasági előrejelzéssel és egy adó-előrejelzéssel foglalkozó bizottság, amelynek tagjai független szakértők és elemzők. Az ő feladatuk a pénzügyminisztérium előrejelzéseinek formálása és hivatalos elbírálása.

Jelenleg Szlovákiában is folynak az előkészületek egy fiskális felelősségről szóló törvény elfogadására. A koncepció a nettó értékre helyezi a hangsúlyt, és többféle fiskális szabály bevezetésével számol.<sup>11</sup> Az új fiskális keretrendszert egy, a jegybank által finanszírozott független költségvetési tanács felügyelné. A tanács feladatai közé elsősorban a fiskális szabályok betartásának értékelése, hosszú távú generációs elszámolások elkészítése és törvénytervezetek hatáselemzése tartozna.

A tervezett fiskális szabályok közül érdemes megemlíteni az új adósságkorlátot, kiadási szabályt és az önkormányzatokra vonatkozó szabályok módosítását. Az adósságkorlát a bruttó statisztikai értelemben definiált adósságra vonatkozna és védősávokkal volna kiegészítve. A védősávok már 10 százalékponttal a korlát alatt aktiválódnának, és 2-3 százalékpontonként szigorodnának. A kiadási szabály magában foglalná az önkormányzatok kivételével az állami szektor egészét (beleértve az állami vállalatokat is), és figyelembe venné az adóból adott támogatást is. Nem vonatkozna viszont az Európai Uniótól származó forrásokra, kamatkidadásra és a gazdasági ciklusból eredő ingadozásokra. A kiadási plafonok értéke a kormány által négy évre előre tervezett fenntarthatósági mutató pályájából lenne levezetve. Ennek következménye, hogy egyformán kezelné a hosszú távú strukturális intézkedéseket (pl. nyugdíjreform) és az azonnali egyenlegjavítást. Az önkormányzati szabályok annyiban módosulnának, hogy az adósságkorlát elé védősávok kerüljenek, szélesebben lenne definiálva az adósság (PPP), és szigorodna a csőd-eljárás folyamat.

A Cseh Köztársaságban 1998 óta van önkormányzati szabály, amely szerint az adósságszolgálati kiadás (törlesztés és kamat) nem haladhatja meg a folyó bevétel 30%-át. A központi költségvetésre azonban nincsen fiskális szabály és költségvetési tanács, ezek létrehozásáról egyelőre csak nagyon általános elképzelések vannak.

A fiskális intézményrendszer tehát eléggé eltérő az egyes országokban. A különböző elemek azonban, ahogy azt az EU legújabb javaslatai is mutatják, összefügghetnek egymással. Az adósság korlát funkciója mellett az operacionális cél szerepét a költségvetési egyenleg töltheti be. A cél elérésének eszköze pedig a kiadási szabály lehet, és az egész szabályrendszert támogathatja a költségvetési tanács működése is. A cikk hátralevő részében ezt a négy elemet (az adósságot, a költségvetési egyenleget, a kiadási szabályt és a költségvetési tanácsot) vizsgáljuk.

## AZ ADÓSSÁG MINT KORLÁT

Az adósság szabály az adósság állományára vonatkozik. Ilyen értelemben korlátnak tekinthető, mert egy fiskális pálya – mint operacionális cél – nem vezethető le belőle.<sup>12</sup> Az adósság szabály hatékonysága szempontjából elsőrendű fontossága van annak, hogy a szabály az adósság milyen körére vonatkozik. Ennek egyik dimenziója az intézményi kör, amelyre a hatálya kiterjed.

- Az EU adósságkritériuma<sup>13</sup> a statisztikai értelemben definiált kormányzati szektorra vonatkozik, amelybe a központi kormányzat (költségvetés, társadalombiztosítás) mellett a helyi önkormányzatok és a kormányzati szektorba sorolt állami vállalatok tartoznak.
- A nemzeti szinten hozott szabályok a statisztikai helyett a jogi értelemben meghatározott alrendszerekre érvényesek. Az önkormányzatokra jellemzően külön szabályok vonatkoznak.<sup>14</sup> A központi kormányzat azt a kört fedi le, amelyik az éves költségvetési törvény hatálya alá tartozik. Ebből a szempontból lehet nagy jelentősége, ha az állami vállalatok is idetartoznak, hiszen ebben az esetben a bevétellel nem fedezett kvázifiskális kiadások hatása is

<sup>11</sup> A nettó érték vagy nettó vagyon koncepciója az állam mérlegét vizsgálja. Az államnak sajátos tartozásai és követelései vannak, sok esetben ezért csak ezek változására és nem állományára készíthető becslés. Sajátos vagyont képez a piacképtelen reáleszköz-állomány, a természeti és környezeti vagyon, továbbá az adóztatási potenciál. Sajátos tartozást jelentenek ugyanakkor a feltételes kötelezettségek, szélesebb értelemben az állam jövőbeli szociális kiadásainak nettó jelenértéke. (Bővebben lásd például Buiter, 1993; Ódor, 2011).

<sup>12</sup> A magyarországi reáladósság-szabály csak nevében hasonlít a többi adósság szabályra, mert velük ellentétben nem egy szintet rögzít, hanem a deficitcélok kijelöléséhez használható. Mint ex-ante szabály abból indul ki, hogy az adósság reálértékben ne növekedjen, ami lényegében azt jelenti, hogy olyan deficitcél kell meghatározni, amely biztosítja, hogy az inflációsúrt (operacionális) egyenleg nulla legyen. Más szóval a deficitcél egyezzen meg a kamatokban foglalt inflációs kompenzáció várt szintjével (Baksay-P. Kiss, 2009).

<sup>13</sup> Az EU új gazdaságirányítási csomagja az adósságváltozás ütemére is tett javaslatot. Az új szabály azonban felülről érkezve célként kezeli az adósságkritériumot, ami szerintünk a javaslat hátránya.

<sup>14</sup> Az önkormányzati körben gyakori arany szabály nem adósság szabály, mert nem az adósság állományát, hanem annak éves növekedését korlátozza azzal, hogy az állóeszközök felhalmozásán túlmenően eladósodást nem tesz lehetővé.

automatikusan megjelenik, függetlenül attól, hogy azt folyamatosan fedezi a költségvetés, vagy utólag vállalja át a vállalati adósságot (pl. Egyesült Királyság).

A szabály hatókörének másik dimenziója, hogy a szabály hogyan határozza meg az adósság kategóriáját.

- Az EU kritériuma a bruttó adósságra, vagyis a hitelviszonyon alapuló tartozásokra vonatkozik. A visegrádi országok jelenlegi adósságszabályai szintén ezt a definíciót követik.
- Egyes nemzeti szabályok (pl. az Egyesült Királyság esetében) a nettó adósságra, vagyis a hitelviszonyon alapuló tartozások és követelések (pl. betétek) egyenlegére terjednek ki. Ennek előnye, hogy a betét felhalmozásának vagy felélésének hatása semleges a szabály teljesülése szempontjából.
- A nemzeti szabályok elvben eltérhetnek a hitelviszony kategóriájától is. Ennek egyik lehetősége, hogy a nemzeti szabály minden pénzügyi tartozást és követelést magában foglal. Akadálya viszont, hogy az állam tulajdonosi követeléseik gyakran nem piacképesek, ezért értékelésük nem megbízható. A másik lehetősége, hogy inkább azt a pénzügyi tartozásokon túlmenő kört vonja a hatálya alá, amelynek a kreatív könyvelést illetően nagyobb jelentősége van. Ilyen a magántőke bevonásával létrehozott állóeszközök (PPP) miatti tartozásállomány. Ez ugyanis az állami beruházások kiszervezése révén átmenetileg mind az adósságot, mind az egyenleget javítja, és javító hatása csak hosszú időszak alatt fordul vissza. A PPP-tartozások adósságba történő bevonása révén a kezdeti adósságjavító hatás eltűnik.

Az adósság olyan állományi mutató, amely a múlt deficitjeinek összehatását mutatja. Előnyei és hátrányai ugyanúgy állományi jellegéből fakadnak.

- Előnye, hogy időbeli késéssel ugyan, de tartalmazza a kreatív könyvelés költségeit is, vagyis kevésbé torzítható, mint az éves költségvetési egyenleg. Amennyiben például a vasúttársaság veszteségeit évekig nem térítik, majd egy összegben rendezik, az csak az utóbbi év egyenlegét „rontja”, utána visszaállhat a korábbi helyzet. Ezzel szemben az adósságállományban tartósan bennmarad a hatása, vagyis adósságszabály esetén lesz következménye

a kreatív könyvelésnek, még ha utólag is. A kreatív könyvelésnek azonnali hatása akkor jelentkezne, ha az adósság definícióját kiterjesztenénk az állami vállalatokra és PPP-tartozásokra is. Az adósságban történő azonnali elszámolás előnye az lenne, hogy az adósságszabály ilyen módon fékezhetné a „húzd meg, ereszd meg” ciklusok kilengéseit, mivel a kiadások választások utánra történő halasztását nem tenné lehetővé.

- Hátránya, hogy az egyenlegnél sokkal érzékenyebb a gazdaság ciklikus ingadozására. Egyrészt a nominális adósságban kumulálva jelentkezik az egyes évek egyenlegeit érintő ciklikus hatás. Másrészt a gazdasági ciklus a nevezőn (GDP-n) keresztül is hatást gyakorol, ami annál nagyobb, minél magasabb a GDP-arányos adósság.
- Hátránya, hogy az adósságot nem csupán a költségvetési egyenleg változtatja, hanem egyrészt az egyéb finanszírozás hatása (privatizációs bevétel, illetve bruttó adósság esetén a betétfelhalmozás vagy -felélés), másrészt a nevezőn keresztül az infláció nem várt ingadozása (GDP-deflátor), végül a devizaadósság ártértékelődése is.<sup>15</sup>

Az államadósság szintje tehát kevésbé torzítható szándékosan (kreatív könyveléssel), azonban finanszírozási műveletekkel (privatizációval) javítható. Jelentős ugyanakkor a külsődleges tényezők hatása, hiszen mind a gazdasági ciklus, mind az árfolyam változása nagy hatást gyakorolhat a GDP-arányos adósság szintjére. Mivel a fiskális politika diszkrecionális hatásai nem különíthetők el a külsődleges tényezők hatásaitól, ezért nem célszerű egyetlen kitüntetett adósság-szinthez rendelni az egész fiskális szabályt. Alapvetően kétféle megoldás, vagy ezek kombinációja képzelhető el. Egyrészt mentesítő záradékkal rugalmasabbá tehető a szabály (mint a magyar alkotmányban), másrészt a lengyel és tervezett szlovák megoldás az adósságkorlátot védősávokkal egészíti ki, amelyeknek túllépése az adósság emelkedése esetén fokozatosan szigorodó intézkedéseket von maga után.

A mentesítő záradék akkor működhet megfelelően, ha a szabály felfüggesztéséhez vezető körülmény pontosan meghatározható. Azonban a szokásos definíció, amely egy bizonyos százalékos GDP-visszaeséshez köti a szabály alóli kivételt, önmagában pontatlan. A mentesítő záradékról szóló döntést ezért célszerű egy független intézményre, a költségvetési tanácsra bízni, ahol megfelelő módon elvégezhető az alábbi kérdések elemzése.

<sup>15</sup> A gazdaság sebezhetőségét is mutatja, amennyiben a devizaadósság ártértékelődése jelentősen változtatja az adósságot. Az infláció váratlan megugrása is csökkentheti a GDP arányában vett adósságot a nagyobb nominális GDP miatt. Mivel azonban a hozamok is alkalmazkodnak ehhez, ezért az adósság megújításának ütemében a nominális adósság is megemelkedik, és középtávon *ceteris paribus* visszaáll az induló GDP-arányos adósság. Természetesen nemcsak a kamatkidadások változnának egy váratlan infláció miatt, hanem az egyéb kiadások és az adóbevételek is, de a hatás egyenlegében kisebb (P. Kiss, 2007a).

- Nem abszolút mértékű visszaesésről, hanem a potenciális növekedéshez (vagy trendhez) képest bekövetkező visszaesésről (negatív kibocsátási résről) van szó. Ez azonban nem mérhető, hanem csak becslés készíthető rá, amit időről időre aktualizálni kell – a jelenlegi válság is rávilágított, hogy a tévyszámok jelentősen átírhatják a trendről alkotott képet.
- Az állam bevételi változása nem a kibocsátási résztől függ, hanem a bérek és fogyasztás „réseitől”. A GDP alakulásából ugyanis nem következik, hogy a bevételeket meghatározó bérek és fogyasztás hogyan alakul. Azok nemcsak időben és nagyságrendben, hanem kivételesen még előjelben is eltérhetnek egymástól. Ezért olyan becslési módszer szükséges, amely a különböző rések becslését egyidejűleg el tudja végezni (Reppa–P. Kiss, 2010).
- Végül az árfolyamhatást is figyelembe kellene venni, hiszen a devizaadósság súlyától függően egy leértékelődés jelentősen növelheti az adósságot. Természetesen ennek hatását mérsékli, hogy a leértékelődés inflációs hatása csökkenti a teljes GDP-arányos adósságot, hiszen a GDP mint nevező növekszik. Ez azonban csak fokozatos, és mértéke is kisebb lehet. Ha például Magyarországon a devizaarány az adósságon belül 40% körül alakul, és a HUF/EUR-árfolyam egységnyi megváltozásának három év alatt kifejtett inflációs hatása csak 25%, akkor a leértékelődés még hároméves időtávon is érezhető hatást gyakorol az adósság szintjére.

Az adóssághatárhoz tartozó védősávok eredetileg azt a célt szolgálják, hogy az adósságszabály ne túl későn legyen hatékony, vagyis az esetleges lazítást már korábbi szinteken korlátozhatja. Amennyiben azonban a külsődleges tényezők (kibocsátási rés, árfolyam) hatása nem szűrhető ki (lásd mentesítő záradék), akkor megfelelően széles sávokra van szükség, egyébként az eredeti céltól eltérően ilyenkor is (prociklikus) szigorítást követelhet meg. A magyar helyzet a többi visegrádi országhoz képest annyiban speciális, hogy először felülről kell közelíteni a szabályban rögzített adósságszinthez. Ebben az esetben két lehetőség kínálkozik. Egyrészt az 50% eléréséig fenntartható a reáladósság-szabály, amely kijelöli az adósságcsökkentés pályáját.<sup>16</sup> Másrészt bizonyos sávonként egyre enyhébb intézkedéseket

követelhetne meg a szabály, ezzel ösztönözve a további csökkentésre.<sup>17</sup>

A védősáv optimális szélességét az adja, hogy egyrészt ne adjon túl nagy mozgásteret fiskális lazításra, másrészt elég nagy legyen ahhoz, hogy a külsődleges tényezők hatása csak szélsőséges esetben vezessen a védősávátúllépésre.

A lengyelek a védősávot 5 százalékpontonként állapították meg az alkotmányos adóssághatártól alatt. Ez túl széles sáv lehet, amennyiben a romlást deficitnövelő intézkedések okozzák, hiszen a sávok közötti ugrás egyetlen évben 5 százalékkal magasabb hiányt jelentene. A sáv ugyanakkor a külsődleges tényezők szempontjából elég széles. A GDP ütemének 6 százalékos csökkenése például 50%-ról 53%-ra növelheti a GDP-arányos adósságot, továbbá nagyjából 2 százalékpontos adókiegészítést eredményezve 53%-ról 55%-ra emelheti az adósságrátát.<sup>18</sup> Ekkora visszaesés azonban a jelenlegi válságban sem következett be. Mivel a devizaadósság aránya 27% körül alakul, ezért egy 5%-os védősáv átugrásához 30%-os árfolyam-leértékelődés kellene, aminél a valóságos árfolyammozgások sokkal alacsonyabbak.

A szlovák javaslat 2-3 százalékpontos védősávokat tartalmaz. Ez elég szűk ahhoz, hogy a jelentős deficitnövelő intézkedések veszélyét lecsökkentse. Kérdés azonban, hogy elég széles-e ahhoz, hogy a külsődleges tényezők hatása ne „aktiválja”. Mivel Szlovákia az euroövezet tagja, ezért árfolyamhatással nem kell számolnia. A GDP ingadozása ugyanakkor akár fel is erősödhet. Egy 2,5%-os sáv átugrásához már 3,5%-os lassulás is elég, ami 40%-ról csaknem 41,5%-ra növeli a GDP-arányos adósságot, ehhez még több mint 1%-os ciklikus adókiegészítés adósságnövelő hatása járul. Három évig fennálló lassulás esetén már 2%-os ütemcsökkenés is elegendő, hogy a harmadik év végére egy 2,5%-os sávot átlépjön az adósságrátá.

Összefoglalásul több megállapítás tehető. Egyrészt az adósságszabály működése annál hatékonyabb, minél közelebb áll definíciója a fiskális politika által meghatározott állományi kategóriához, például kiterjed az állami vállalatokra és PPP-tartozásokra, de kihagyja a betétállományt. A szabályt felfüggesztő mentesítő záradék is csak akkor hatékony, ha képes azonosítani a külsődleges tényezők adósságnövelő

<sup>16</sup> A reáladósság-szabály részben „keresztülnéz” a ciklikus ingadozáson és a leértékelődés hatásán is. Amennyiben ugyanis olyan mértékű visszaesésre kerül sor, hogy a gazdasági növekedés előre láthatóan két éves horizonton sem tér vissza a trendjéhez, akkor ez két év múlva kisebb mértékű prociklikus szigorításhoz vezethet. A leértékelődésnek csak egyharmada torzítja a szabályt, mivel a számítás során egy 40%-os devizahányadon érvényesülő 1% leértékelődés kétharmada semlegesítődik amiatt, hogy a három év múlva számított infláció 0,25%-kal magasabb lesz.

<sup>17</sup> A kiadási szabály részénél bemutatjuk majd, hogy ez lehet például a költségvetési kiadások egyre kevésbé visszafogott növekedési üteme. Például 70 és 65% között nincsen nomináliskiadás-növekedés, 65 és 60% között 2% éves emelés stb.

<sup>18</sup> Amennyiben a visszaesés mondjuk három évig tart, akkor a sáv átugrásához egy 3,5%-os GDP-lassulás szükséges, mert ez önmagában 50%-ról 51,75%-ra növeli az adósság/GDP arányt, továbbá az éves adókiegészítés meghaladja a GDP 1%-át, ami három év alatt összesen több mint 3%-kal növeli az adósságrátát.

hatását. Mivel a fiskális lazítás és külsődleges tényezők hatása nehezen választható szét, az adóssághatártó övező védősávok szélességét is optimális mértékűre kell szabni olyan módon, hogy a nagyobb mértékű lazítást fékezze, de elég széles legyen ahhoz, hogy ne legyen túl gyakori a külsődleges tényezők adósságnövelő hatása miatti „téves riasztás”.

## A KÖLTSÉGVETÉSI EGYENLEG MINT CÉL

Az egyenlegcél esetében az egyes évekre kerül a hangsúly, azonban szükség van arra, hogy ezeket középtávú időkeretbe is foglalják. E keretek révén elérhető a középtávú egyenlegcél és az adósság megfelelő ütemű csökkenése. E két szempont összekapcsolására lehet példa a magyar reáladósság-szabály, amely a deficitcélokat előrefelé, a változatlan reáladósságból vezeti le. Középtávú egyenlegpályára a kiadási szabály esetén is szükség van, hiszen a kiadások növekedési ütemét ennek alapján lehet meghatározni, és néhány évre rögzíteni.

Az adóssághoz hasonlóan az egyenlegcél hatékonysága szempontjából is elsődrendű jelentőségű, hogy a szabály milyen körre érvényesül. Ennek egyik dimenziója az, hogy milyen intézményi körre terjed ki a hatálya.

- Az EU egyenlegcéljai a statisztikai értelemben definiált kormányzati szektorra vonatkoznak, amelybe a központi kormányzat (kölségvetés, társadalombiztosítás) mellett a helyi önkormányzatok és a kormányzati szektorba sorolt állami vállalatok tartoznak. (Utóbbi kör általában az állami vállalatok kisebb részét tartalmazza, és a veszteséges vállalatok is csak speciális feltételek esetén kerülnek ide.)
- A nemzeti szinten hozott szabályok a statisztikai helyett a jogi értelemben meghatározott alrendszerre érvényesek. Az önkormányzati körben jellemző az ún. aranyszabály, amely azt írja elő, hogy a folyó egyenleg legyen egyensúlyban, és deficitre csak a beruházási kiadások erejéig van lehetőség.<sup>19</sup> A központi kör meghatározóan az éves költségvetési törvény hatálya alá tartozik. Azokban az országokban, ahol idetartozik az állami vállalatok teljes köre (pl. Egyesült Királyság), még átmenetileg sem javítja a konszolidált egyenleget a kvázifiskális vállalati kiadások alulfinanszírozása, vagy az extra vállalati befizetések.

Az intézményi kör mellett az is meghatározó, hogy a szabály milyen szemléletben határozza meg a bevételeket és kiadásokat.

- Az EU-szabályok alapvetően a nemzeti számlák statisztikái alapján definiálják az egyenleget. Ez egyrészt az állami vállalatok egy részének átsorolását jelenti a kormányzati szektorba (ami azonban nem jelenti azt, hogy nem marad a vállalati szektorban kvázifiskális veszteség, PPP-beruházások). Másrészt néhány bevételt vagy kiadást finanszírozási műveletként kiemelnek a deficitből (pl. privatizációs bevételt). Végül a bevételek és kiadások nagyobb részét nem a pénzforgalmi teljesítés időpontjában, hanem eredményszemléletben számolják el. Ennek előnye, hogy a kiadások időzítésével kevésbé lehet az egyenleget befolyásolni.<sup>20</sup> Költsége, hogy egyes tételeknél a pénzforgalmi adatokat teljesen más adatgyűjtés váltja fel, amely csak későbbi időpontban áll rendelkezésre. Ez a többletidő és az utólagos korrekciók a szabály alkalmazását nehezíthetik.
- A nemzeti szabályok jellemzően pénzforgalmi szemléletben definiálják az egyenleget. Előnye, hogy ez a szemlélet van teljes összhangban az adósság változásával, ezek az adatok állnak szinte azonnal rendelkezésre, és év közben ez kontrollálható viszonylag a legjobban. Hátránya, hogy a kontroll visszaélésre is lehetőséget ad, a kifizetések évek közötti tologatásával „hangolható” az egyenleg. Alulfinanszírozás esetén a közfeladatok ellátása sem jelenik meg – csak az utólagos adósságrendezéskor – a kiadások között, amennyiben az állami vállalatok nem tartoznak a szabály hatálya alá. Ezenkívül nincs minden kormányzati döntésű beruházás elszámolva a megvalósítás időpontjában, mert a PPP-beruházások költségét időben szétterítve fizetik ki.
- Magyarországon a nemzeti szabályok keretében módosított pénzforgalmi elszámolásra tett javaslatot a 2010-ben működő Költségvetési Elszámolások Szakértői Testülete (KESZT) (lásd KESZT, 2010). Célja a pénzforgalmi szemlélet előnyeinek megőrzése mellett a hátrányokat kiküszöbölő módosítások megtétele.<sup>21</sup> A módosítás célja, hogy a „szokásos” pénzforgalmi elszámolás szintjén hozzon létre egységes adatokat, amelyek nem torzíthatóak a közfeladatok alulfinanszírozásával, a kormányzati döntésű beruházások PPP-formába történő kiszervezésével, a számlák

<sup>19</sup> Mivel a beruházások fedezete egyre jelentősebb mértékben EU-forrás, ezért célszerű a nettó beruházási kiadás erejéig engedni az eladósodást (P. Kiss, 2007b). A nettósítás során az EU-források mellett a reáleszközök értékesítéséből (negatív beruházás) származó bevételeket is célszerű levonni.

<sup>20</sup> Az egyenleg még ilyen módszertan mellett is befolyásolható lehet. Egyrészt a transzferek részben maradnak pénzforgalmi szemléletben. Másrészt az eredményszemlélet legegyszerűbb alkalmazása (time-adjusted cash) csak a pénzforgalom 1-2 hónappal történő eltolását jelenti, ezért az eredmény-szemléletű egyenleg ugyanúgy torzulhat.

<sup>21</sup> A javaslat sok tekintetben hasonlít azokhoz a módosított pénzforgalmi mutatókhoz, amelyeket az Egyesült Államok esetében a Congressional Budget Office, valamint Új-Zéland és Magyarország esetében a jegybankok alkalmaznak. Az Egyesült Királyság törvényi elszámolásával abból a szempontból egyezik meg, hogy az államháztartás helyett az állami vállalatokat magában foglaló közszektor kategóriáját ajánlja.



késedelmes fizetésével, az állami kölcsönök, garanciák és kezességek elszámolatlan „támogatástartalmával”, illetve egyes tőkebevételekkel (pl. magán-nyugdíjpénztári viszályok befizetése).<sup>22</sup>

- Szlovákiában olyan elemzési mutatóra született javaslat, amely a hivatalos elszámolásokat nem váltja fel, hanem kiegészíti, és kimutathatóvá teszi a szabályok esetleges kikerülését, továbbá fenntarthatósági számításokat tesz lehetővé. Ez az állományi mutató szemléletében a nettó értékhez áll közel, de azt a lehető leghaladtabban értelmezi. Részét képezik a generációs elszámolások mellett a természeti erőforrások, a környezet állapota és az állami vállalatok nettó értéke, valamint a feltételes kötelezettségek (kezességek) és PPP-tartozások is. A nettó érték változásából elvben több információ nyerhető a fiskális politikáról, mint ha csak az egyenlegre koncentrálnak. Ez utóbbi változás jellegű mutató részben átfedésben van az előző pontban szereplő KESZT-javaslattal.

Az egyenleg áramlási (flow) típusú mutató, ezért más előnyei és hátrányai vannak, mint az adósságmutatónak.

- Előnye, hogy az egyenleget a devizaadósság átértékelődése és a privatizációs bevételek nem érintik.
- Hátránya, hogy külön módszertani korrekciók nélkül (lásd KESZT-javaslat) az egyes évek egyenlegét a kreatív könyvelés átmenetileg befolyásolja. Ez hozzájárulhat a „húzd meg, ereszd meg” ciklusok felerősödéséhez, hiszen például választások előtt nem térítik meg a vasúttársaság veszteségeit és a „megtakarítást” szociális transferekre fordítják, majd választások után egy összegben rendezik az összegyűlt vállalati adósságot.
- Az adóssághoz képest előnye, hogy kevésbé érzékeny a gazdaság ciklikus ingadozására.
- A kiadási szabályhoz képest hátránya, hogy a ciklus hatása mégsem elhanyagolható (1%-os kibocsátási rés – hasonló bér- és fogyasztásrészeket feltételezve – nagyjából 0,3%-kal változtatja a GDP-arányos egyenleget.) Ez abból a szempontból érdekes, hogy a fiskális politika és a külsődleges tényezők hatása itt sem határolható el egyszerűen, így például nehéz utólag megállapítani, hogy a cél elvetésének hátterében milyen ok húzódott meg. Ennek

megoldása az lehet, hogy az egy évre előre nem látható negatív meglepetésekre tartalékot érdemes létrehozni, esetleg egy bizonyos mértékű váratlan eltérés felett mentesítő záradék léphet életbe.

Összefoglalásul azt lehet kiemelni, hogy az egyenlegcél akkor lehet hatékony, ha minél közelebb áll definíciója a fiskális politika által befolyásolt kiadások és bevételek köréhez. Ez azt jelenti, hogy terjedjen ki például az állami vállalatokra és a PPP-beruházásokra. Mivel a külsődleges tényezők hatása nehezen szűrhető ki, ezért az előre nem látható meglepetések kezelésére célszerű tartalékot képezni, vagy szélsőséges esetben mentesítő záradékot beiktatni. A transzparencia érdekében a cél összevethető egy fenntarthatósági szempontú elemzéssel is (nettó érték).

## A KIADÁSI SZABÁLY MINT ESZKÖZ

A kiadási szabály a költségvetési kiadások növekedési ütemét korlátozza, ennek megfelelően a középtávú keretekkel konzisztens módon elősegítheti az egyenlegcél elérését. Az adóssághoz és egyenleghez hasonlóan nagyon fontos, hogy az intézmények milyen körére terjed ki, és milyen szemléltető kiadásra vonatkozik, ezen túlmenően azonban kiadás-típusonként is célszerű lehet megbontása.

- Az EU az új fiskális keretrendszer részeként a jövőben figyelemmel kíséri a kormányzati kiadások növekedését. A középtávú cél (MTO) felé történő közeledés megítélése során vizsgálják a strukturális deficit mellett a bevételi intézkedések hatásával korrigált kiadási pályát is. Amíg egy ország nem éri el a középtávú célt, addig a korrigált kiadások növekedési üteme nem haladhatja meg a gazdaság potenciális növekedési ütemét.<sup>23</sup> A kiadásnövekedés plafonját jelentő potenciális növekedési ütemet közös módszertan alapján határozzák meg. Mivel a kis tagállamok esetében a beruházási kiadás egy-egy projekt miatt is ingadozhat, esetükben ezt is figyelembe fogják venni.
- A nemzeti szabályok jellemzően a jogi értelemben vett költségvetés konszolidált pénzforgalmi kiadásaira terjednek ki. Amennyiben a jogi meghatározás magában foglalja, ide számíthatnak az állami vállalatok vagy a PPP-beruházások is. A konszolidációra azért van szükség, mert a költségvetésen belüli pénzáradás nem tartozik a szabály hatálya alá, csak a kört elhagyó végső kiadás. A jelenlegi

<sup>22</sup> A PPP-beruházások költségvetési elszámolását a hatályban levő hivatalos elszámolás is előírja 2010-től. A törvény eredetileg is tartalmazta a többségi állami tulajdonú társaságok számviteli eredményének költségvetésben való elszámolását a mérlegkészítés évében. Ez utóbbi folyó eredményt és értékcsökkenést tartalmazó vállalati kategória azonban inkonzisztens volt a folyó egyenleget és beruházási kiadást tartalmazó költségvetési mutatóval, ezért e módosítást még hatálybalépése előtt törölték. A KESZT megoldásként azonos költségvetési és vállalati kategória – a pénzforgalmi finanszírozási igény – konszolidációját javasolta.

<sup>23</sup> A kiadások bevételi intézkedésekkel való korrekciója azért szükséges, hogy adóemeléssel ellentételezett magasabb kiadási növekedés éppúgy megvalósítható legyen, mint kiadás-visszafogással ellentételezett adócsökkentés.

szlovák és korábbi KESZT-javaslatok szerint a kiadások között érdemes figyelembe venni az adókból adott támogatást is (*tax expenditure*). E tétel bruttó kezelését indokolja, hogy sok tekintetben helyettesíthetik egymást kiadásokkal, ezért a szabály megkerülésére adhat lehetőséget. A hatékonyság szempontjából lényeges szempont, hogy minél szélesebb legyen az a kiadási kör, amelyet lefed a szabály. Nem érdemes tehát kivenni olyan kiadásokat belőle, amelyeket nem a költségvetési törvény (magyar meghatározás szerint belső tételek), hanem más szaktörvény (magyar meghatározás szerint külső tételek) határoznak meg (lásd lengyel megoldás).

- A költségvetés kiadási szabályán belül külön érdemes foglalkozni a központ által adott önkormányzati támogatással (P. Kiss, 2007b). Ennek körét az adóátengedéssel együtt célszerű meghatározni, hiszen ezzel az önkormányzatok számára átadott összes forrást együtt vesszük. A külön kezelést az indokolja, hogy ilyen módon elkerülhető, hogy a teljes költségvetési kiadási növekedésből aránytalanul nagy, vagy aránytalanul kis rész jelenjen meg önkormányzati bevételeként. Amennyiben ugyanis a központi kormányzat és az önkormányzatok között megtörténik a feladatok és a források megfelelő elosztása, akkor nem indokolt például, hogy egy fiskális kiigazításból aránytalanul nagy hányad érintse az önkormányzatokat.
- A kiadás mellett van olyan állami kezességnyújtás, ami részben támogatást jelent. Amennyiben ez megállapítható (KESZT-javaslat), akkor a kiadások és az egyenleg ezt tartalmazhatja. Ha azonban a támogatás nagysága nem állapítható meg, akkor szükség lehet a kiadási plafonok kezességek körére való kiterjesztésére is (P. Kiss, 2007b). Ebben az esetben a kiadási korlát nem kerülhető meg a kezesség formájában történő támogatás expanziójával. A kezességek esetében fontos azonban a csoportok képzése, hiszen vannak alacsony, közepes és magas beváltási valószínűségű garanciák, és ezekre külön-külön érdemes növekedési plafont alkalmazni.

A kiadási szabálynak eltérő előnyei és hátrányai vannak, mint az egyenlegnek és az adósságszabálynak.

- Előnye, hogy az egyenleghez hasonlóan a devizaadósság ártértékelődése és a privatizációs bevételek nem érintik.
- Előnye, hogy a ciklus kiadásokra gyakorolt hatása minimális, a reálváltozókhoz történő indexálás (például nyugdíj svájci indexálása) miatt a kiadás együtt mozog ugyan a ciklussal, azonban ezt jórészt ellensúlyozhatja a munkanélküliség miatti kiadás ellentétes mozgása. Ennek megfelelően a kiadások alakulásáért egyértelműen nem külsődleges tényezők, hanem a fiskális politika felelős. Ez az

oka annak is, hogy az EU új fiskális keretrendszere a kiadásokra külön figyel majd.

- Hátránya, hogy az egyes évek egyenlegét a kreatív könyvelés külön módszertani korrekciók nélkül (lásd KESZT-javaslat) átmenetileg befolyásolja. Ez elősegítheti a „húzd meg, ereszd meg” ciklusok felerősödését, hiszen például választások előtt a vasúttársaság veszteségeinek térítése helyett szociális transferekre költenek, majd választások után egy összegben rendezik az összegyűlt vállalati adósságot.
- Hátránya, hogy teljes mértékben a kiadási szabály sem biztosítja az egyenlegcél elérését. Ehhez arra van szükség, hogy a bevételi oldalon megbízható legyen az esetleges intézkedések hatásának becslése és a makrogazdasági előrejelzés.

A kiadási szabállyal kapcsolatban fontos kérdés még, hogy a növekedési ütemet milyen módon és milyen időtávon érdemes meghatározni. A növekedési ütem általában nominális és nem a reálindexre vonatkozik (előnyeiről: P. Kiss, 2007b). Amennyiben a kiadási ütem rögzítésének időtávja eléri a gazdasági ciklus átlagos hosszát, akkor a költségvetési kiadások be tudják tölteni az automatikus stabilizátor szerepét, hiszen növekedésük egyenletes marad a ciklus során. Minimális követelmény azonban az lehet, hogy időtávja megegyezzen a középtávú tervezési keretek időtávjával, így járulhat hozzá az abban szereplő egyenlegpálya eléréséhez. A kiadások és bevételek szintjének megválasztása azonban értékválasztástól függ, így nominális rögzített kiadás révén például alacsony kiadási szintet lehet fokozatosan elérni. A politikai ciklustól függően azonban ez megváltozhat, vissza is fordulhat.

Általános probléma, hogy az adósság, egyenleg- és kiadási szabályok segítségével kikényszeríthető lehet egy kiigazítás, az azonban nem, hogy strukturális intézkedések fenntarthatóvá is tegyék azt. A kiadási szabály relatív előnye annyi, hogy elvben ösztönözheti a kiadásoldali strukturális intézkedéseket. Mivel azonban a strukturális intézkedések költségekkel is járhatnak, és ezt a szabályok nem veszik figyelembe, ezért ellenősztonzést jelenthetnek. Ennek megoldására született az a szlovák javaslat, hogy a kiadások növekedési ütemének meghatározása során a lehető legszélesebb kontextust vegyék számításba. Ez az említett nettó érték koncepciója, amely feloldhatja azt az inkonzisztenciát, hogy a hosszú távú előnyök gyakran nem mutathatók ki, miközben a rövid távú költségek korlátozhatják a fiskális politikát.

Összefoglalásul megállapítható, hogy a kiadási szabály révén jobban láthatóvá válhat, hogy meddig terjed a fiskális

politika felelőssége. Ez egyrészt feltételezi, hogy minden állami döntésű, kiadáshoz hasonló tétel (kvázifiskális kiadás, PPP-beruházás, adókedvezmény, kezesség) benne legyen a szabály hatókörében. Másrészt a bevételek ellenőrzésére továbbra is szükség van, bár itt a fiskális politika és gazdasági ciklus hatása nehezebben választható szét. Végül a központi és önkormányzati feladatok és források megfelelő szétosztása is szükséges, ennek hiányában az államháztartás kiigazítási igénye aránytalan mértékben „tolható át” az önkormányzati körre. A kiadási szabály betartása nem jelenti azt, hogy strukturális intézkedések támasztják alá, de ha történnek ilyen intézkedések, akkor az ütem megválasztása során elismerhetőek lehetnek a hosszú távú előnyök és az átmeneti költségek.

## A KÖLTSÉGVETÉSI TANÁCS MINT TÁMOGATÓ

A fiskális szabályrendszer a fiskális politika önkorlátozását jelenti. Ez hiteles módon akkor valósítható meg, ha a transzparencia megfelelő mértékű. Az átláthatóság szükséges mértéke alapvetően attól függ, hogy milyen a szabályrendszer maga, különösen az egyszerűség és kikényszeríthetőség szempontjából. Az összetettebb és súlyos szankciókat tartalmazó szabályrendszerek nagyobb transzparenciát követelnek meg. Ennek nagyon fontos eszköze lehet a költségvetési tanács intézménye.

A költségvetési tanácsok szerepe, feladatai nagyon sokfélék lehetnek attól függően, hogy milyen a szabályrendszer maga, és milyen egyéb szereplők vesznek részt annak működtetésében. Ennek függvényében alapvetően a következő szerepeket töltheti be a költségvetési tanács.

- A szabályrendszer megfelelő működésének felügyelete. Ez különösen akkor fontos, ha a szabályok összetettek, a közvélemény által közvetlenül nem értékelhetőek. Mindez kiterjedhet az eljárási szabályok, például a kötelező ellentételezés (PAYGO) érvényesülésének teljesülésére is. Ezt a feladatot egyes országokban más független szervezet, például az Állami Számvevőszék is elláthatja.
- Makrogazdasági előrejelzés. Készítése elengedhetetlen a célok elérésének megalapozásához és a mentesítő záradékok esetleges életbeléptetéséhez. Az előrejelzés státusát tekintve lehet ajánlás, vagy pedig kötelező érvényű, amelyet a költségvetési tervezés és a mentesítő záradékról szóló döntés során figyelembe kell venni. A makrogazdasági előrejelzést más szervezet (tehát nem a költségvetési tanács) is készítheti, így például Szlovákiában egy bizottság alapozza meg, amelynek privát elemzők is tagjai. A független piaci előrejelzés azért nem vehető át automatikusan, mert a költségvetési tanács szabályala-

pon készíti előrejelzéseit, kivetítéseit, amelyekben – ellentétben a privát előrejelzésekkel – a jövőbeli fiskális politikára speciális feltételezésekkel él.

- Költségvetési intézkedések bevételekre vagy kiadásokra gyakorolt hatásának értékelése. Számos esetben a fiskális politika csak egy paramétert (pl. adókulcs) határoz meg, amely változtatásának nem egyértelmű a költségvetési hatása. A hatás függ egyes makrogazdasági változók reakciójától, amire vonatkozóan becslést kell készíteni. Erre a feladatra is lehet más szereplőt találni, például Szlovákiában egy külön bizottság foglalkozik ezzel, amelynek privát elemzők is tagjai.
- Mentesítő záradék életbeléptetése. A szabályok megsértése időnként külsődleges tényezők hatására vezethető vissza, ezért az esetleges szankciók alkalmazását mentesítő záradék akadályozhatja meg. Bonyolult, azonban nagyon fontos feladat a külsődleges tényezők szétválasztása a fiskális politika által befolyásolt tényezőktől, hiszen hiba esetén diszkrecionális lazításnak is zöld utat adhat a mentesítő záradék. Ezt a feladatot is elláthatja más független szervezet, azonban csak olyan, amelynek a makrogazdasági előrejelzésben, elemzésben kompetenciája van.
- Input a szabályrendszer paramétereinek meghatározásához. A szlovák javaslat szerint például a kiadási szabályban foglalt növekedési ütem felülvizsgálatában szerepe lenne a költségvetési tanácsnak. A nettóérték-konceptió révén ugyanis a strukturális intézkedések hosszú távú és rövid távú hatásainak ellentmondása feloldható. A kiadások növekedési ütemét azonban alapértelmezésben a kormánynak kell meghatározni, hiszen az értékválasztás kérdése.
- Az önkormányzatok bevételeinek és kiadásainak előrejelzése. Az önkormányzati szabály (amennyiben effektív) és a központi költségvetéstől kapott források jelentős mértékben meghatározhatják az önkormányzatok mozgásterét. Ennek ellenére az önkormányzatoknak marad önállósága, ezért indokolt vizsgálni gazdálkodásukat. A helyi választási ciklus mellett az eladósodás lehetősége is eltérítheti az önkormányzati egyenleget attól, amit a központi kormányzat feltételez, ennek megfelelően az EU felé történő vállalások is veszélybe kerülhetnek.
- Vétőjog. A költségvetési tanács tevékenységének a súlyát alapvetően meghatározza, ha egyet nem értése esetén megállíthatja a költségvetési törvény elfogadási menetét. Lehetséges, hogy ez azt jelenti, hogy a kormánynak a tervezetet újra be kell nyújtani, de második alkalommal már nem állítható meg. Jelentheti azonban azt is, hogy

akárhányszor is nyújtják be újra, a vétójog minden esetben érvényesíthető. Arra az esetre, ha nincsen elfogadott költségvetési törvény, különböző jogi megoldásokat választanak az egyes országok. Az egyik megoldás az átmeneti törvény, amely az előző éven alapszik. A másik megoldás a kormány, vagy a parlament bukása lehet. Minél súlyosabb a vétó következménye, annál fontosabb, hogy a költségvetési tanács munkája transzparens legyen.

- Fiskális elemzések. A költségvetési tanács abban az esetben is készíthet elemzéseket, ha annak eredménye nincs közvetlen hatással a szabály működésére. Érdemes lehet „tükröt tartani” a fiskális politika elé, bemutatva, hogy az aktuális fiskális politika változatlanul tartása mit jelentene közép- és hosszú távon.<sup>24</sup> Az elemzés egyik dimenziója a gazdasági ciklus hatásának becslése, ami nélkül a középtávú kitekintés nem valósítható meg. Másik dimenziója a korosztályos elszámolás, amely a hosszú távú kivetítés elengedhetetlen feltétele. Kimutatható lehet a strukturális intézkedések hatása is, ahol a hosszú távú előnyök és az átmeneti költségek közötti ellentmondás feloldása fontos feladat (lásd kiadási szabály). Az elemző tevékenység lehet pozitív jellegű (vagyis adott intézkedések költségvetési hatását meghatározó) és normatív jellegű, amely értékítéletet alkot (társadalmi és jóléti hatásokat is figyelembe véve), és jövőbeli döntéseket alapozhat meg (ilyen lehet például az állami szerepvállalás kívánatos mértéke). Természetesen ezen elemzéseket más független intézmények is végezhetik.

Amint a fentiekből látszik, a lehetséges funkciók széles köre a jogkövetkezmény nélküli elemzéstől a vétójogig terjed. Ezek a funkciók eltérő működési módot igényelnek a különböző költségvetési tanácsok számára. A jogkövetkezményekkel arányosan a transzparenciára vonatkozó követelmények is fokozatosan egyre nagyobbak. Amíg a mentesítő záradék életbeléptetése az alkalmazott (pl. ciklikus igazításra vonatkozó) módszertannak, a kapott eredményeknek és a döntésről szóló jegyzőkönyvnek publikálását igényli, addig a vétójog az előrejelzési szabályok törvényben való rögzítését is szükségessé teszi.<sup>25</sup>

Összefoglalásul megállapítható, hogy egy költségvetési tanács feladata az átláthatóság növelése. Ez az „oxigén” a szabályrendszer számára. A szabályok támogatottsága érdekében el kellene érni ugyanis, hogy a közvélemény ne csak az államadósság magas szintjét tartsa problémának, hanem a deficit vagy kiadások magas szintjét is korlátozandó tényezőnek tekintse. Általában elmondható, hogy nincsen

egységes recept arra, hogy milyen legyen egy költségvetési tanács. Munkája egyrészt alátámaszthatja a szabályrendszer többi elemének megfelelő működését. Itt alapvető lehet a vétójog, vagy a mentesítő záradék életbeléptetésének jogköre. Funkcióinak megfelelő ellátásához azonban szükség van arra, hogy a transzparencia foka annál magasabb legyen, minél nagyobb a tanácsra ruházott jogkör. Munkája másrészt kiegészítheti a szabályokat azokon a területeken, ahol a szabályok túlzottan egyszerűek. Ebből a szempontból a fiskális elemzések szerepét lehet kiemelni.

## KÖVETKEZTETÉSEK

A visegrádi országok (Cseh Köztársaság, Lengyelország, Magyarország, Szlovákia) gazdaságainak több közös jellemzője van. Különbségek leginkább az adósságpályák eltéréseiben láthatóak, ha a vásárlóerő-paritáson mért GDP-hez viszonyított adósságot viszonyítjuk az Európai Unió átlagához (1. ábra). Önmagában azonban a vásárlóerő-paritáson mért GDP alakulása is elég eltérő volt a négy országban (2. ábra). Mindkét mutató alakulásában érzékelhetőek a fiskális politikák „húzd meg, ereszd meg” ciklusai, de kis nyitott gazdaságokról lévén szó, az államadósságot növelő hatás dominál. A gazdasági felzárkózás érdekében szükség van a fiskális politika szabályozására, mind a deficit szintjének, mind ingadozásának korlátozására. A visegrádi országok egy része már alkalmaz ilyen szabályokat, másik része most tervezi bevezetésüket. A szabályrendszer különböző potenciális elemeinek áttekintésének az aktualitását adja az EU gazdaságirányítási javaslatcsomagja is. Az egyes országok sajátosságainak megfelelően célszerű, hogy az alkalmazandó szabályrendszer részletei eltérjenek, azonban az eltérő hangsúlyok mellett is szükség lehet mind a négy elemzett pillér alkalmazására.

Az első pillér az adósságszabály, amely a fiskális politika hosszabb távú korlátozásának eszköze lehet. E szabálynak különös súlyt ad, hogy gyakran az alkotmányba is belekerül. Igazán hatékony azonban csak akkor lehet, ha közel áll definíciója a fiskális politika által meghatározott állományi kategóriához, így az állami vállalatokra és PPP-tartozásokra is kiterjed. A hatékony működés azt is feltételezi, hogy a külsődleges tényezők adósságnövelő hatása esetén előre rögzített feltételekkel felfüggeszthető legyen a szabály. A gyakorlatban azonban nehezen különböztethető meg a fiskális lazítás és a külsődleges tényezők hatása, ezért vagy a költségvetési tanácsra kell bízni a mentesítő záradékról szóló döntést, vagy megfelelő „ráhagyást” biztosító védősávokkal kell körülvenni az adósságkorlátot.

<sup>24</sup> Az EU gazdaságirányítási javaslatcsomagja szerint minden tagállamnak definiálnia kellene a változatlan fiskális politikát, és a feltételezéseket, a módszertant és konkrét paramétereket nyilvánosságra is kellene hoznia.

<sup>25</sup> Az intézkedések közül csak a jogszabályban már elfogadott és megfelelően részletezett lépések fogadhatóak el.

A második pillér az egyenlegcél, ahol az egyes évek mellett a középtáv is előtérbe kerül. Az adósságkorláthoz hasonlóan akkor lehet hatékony, ha definíciója jól lefedi a fiskális politika által befolyásolt kört, kiterjed például az állami vállalatok egyenlegére és a PPP-beruházásokra. Mivel a külsődleges tételek hatása nehezen szűrhető ki, ezért a meglepetések kezelésére tartalék képezhető, vagy egy szinten túl mentesítő záradék is beiktatható. Az éves fókuszú egyenlegcél érdemes közép- és hosszú távú időhorizonton is értékelni, ebben segíthet például a költségvetési tanács elemzése, amely bemutatja a gazdasági ciklus adóbevételekre gyakorolt hatását, vagy a kiadások fenntarthatóságát.

A harmadik pillér a fiskális politika felelősségét jól mutató kiadási szabály, amely az egyenlegcél elérésének a középtávú keretekkel is konzisztens eszköze lehet. Továbbra sem szabad azonban elfeledkezni a bevételi tervek megalapozásáról, ahol ismét szerepe lehet egy független előre jelző szervezetnek. A kiadási szabály hatékonysága az előző pillérekhez hasonlóan azt feltételezi, hogy hatókörében szerepel minden állami döntésű, kiadáshoz hasonló tétel, például kvázifiskális kiadás, PPP-beruházás, adókedvezmény és kezesség nyújtása. A hatékonyság érdekében szükséges a központi és önkormányzati feladatok és források megfelelő szétosztása is, mert ennek hiányában az önkormányzati kör aránytalan mértékben terhelhető egy kiigazítási program keretein belül.

A negyedik pillér a költségvetési tanács, amely a teljes szabályrendszer támogatója. Ez egyrészt jelenthet olyan jogkört, mint a vétőjogot vagy a mentesítő záradék életbeléptetéséről szóló döntést. Minél nagyobb azonban a tanácsra ruházott jogkör, annál magasabb fokú transzparenciára van szükség. A támogatás másrészt elemzési tevékenységet is jelent. Az előző három pillér előírásainak betartása ugyanis nem jelenti azt, hogy azok fenntarthatóságát strukturális intézkedések támasztják alá. Amennyiben hiányoznak ezek a lépések, akkor a költségvetési tanács eredményei rávilághatnak erre. Ha azonban történnek ilyen intézkedések, akkor a hosszú távú előnyök és az átmeneti költségek közötti ellentmondás feloldásában segíthet a költségvetési tanács elemzése, amit például figyelembe lehet venni a kiadások növekedési ütemének megválasztása során.

Összefoglalásként két megállapítás emelhető ki. Egyrészt egy szabály minél jobban lefedi a fiskális politika hatókörét, annál hatékonyabb lesz, ilyen értelemben a kivétel nem erősíti a szabályt. Másrészt a külsődleges tényezők hatásának kiszűrése szintén fontos lenne annak érdekében, hogy a szabályok kizárólag a fiskális politikát korlátozzák. Ez azért lényeges, hogy ne követelje meg egy szabály azt, hogy gaz-

dasági visszaesés miatti bevételekiesést prociklikus intézkedésekkel kelljen ellentételezni. A kivétel ebben az értelemben erősíti a szabályt. Probléma azonban, hogy a külsődleges tényezők és a fiskális politika hatása nehezen különíthetők el. Ez a módszertanilag nehéz szétválasztás lehet a költségvetési tanács egyik feladata.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

ACEMOGLU, D. (2008): *Introduction to Modern Economic Growth*. Princeton, Princeton University Press.

BAKSAY G.–P. KISS G. (2009): Törvény a fiskális felelősségről – az első felvonás. *MNB-szemle*, május.

BALASSONE, F.–D. FRANCO–S. ZOTTERI (2006): EMU fiscal indicators: a misleading compass?. *Empirica*, vol. 33 (2) June, pp. 63–87.

BUITER, W. H. (1993): Measurement of the Public Sector Deficit and Its Implication for Policy Evaluation and Design. In BLEJER, MARIO I.–ADRIENNE CHEASTY (eds.): *How to Measure the Fiscal Deficit*. Washington, IMF, pp. 297–344.

CALMFORS, L.–S. WREN-LEWIS (2011): What should fiscal councils do?. *Department of Economics Discussion Paper Series*, No. 537, University of Oxford.

DEBRUN, S.–D. HAUNER–M. S. KUMAR (2009): Independent Fiscal Agencies. *Journal of Economic Surveys*, 23, pp. 44–81.

GFK POLONIA (2010): *Poll results concerning the debt limit in September 2010*. URL: <http://archiwum.rp.pl/arttykul/981446.html>. Letöltve: 2011. március 8.

HAUNER, D.–M. KUMAR (2006): Fiscal policy and interest rates: how sustainable is the 'new economy'?. *IMF Working Paper*, No. 112.

HOMOLYA D.–SZIGEL G. (2008): Önkormányzati hitelezés – kockázatok és banki viselkedés. *MNB-szemle*, szeptember.

HORVATH, M.–L. ÓDOR (2009): Making Fiscal Commitments Credible. *Working and Discussion Papers*, 1006, National Bank of Slovakia.

IPSOS TAMBOR (2010): *Ipsos na VII. Finančním fóru Zlaté koruny*. URL: <http://www.ipsos.cz/ipsos-na-viifinancnim-foru-zlate-koruny>. Letöltve: 2011. március 8.

KESZT (2010): *A Költségvetési Elszámolások Szakértői Testülete (KESZT) javaslatai a költségvetési elszámolási szabá-*

- lyok megváltoztatására. URL: <http://www.freepress.nuzoka.com/download/000/297/reszletes.pdf>. Letöltve: 2011. május 17.
- KPMG (2010): *Paying the Bill*. URL: <http://www.kpmg.com/Global/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/EMA-Tax-Survey-sept-2010.pdf>. Letöltve: 2011. március 8.
- NÉZŐPONT INTÉZET (2011): *Az államadósság veszélye*. URL: <http://nezopontintezet.hu/files/2011/02/Az-%C3%A1llamad%C3%B3ss%C3%A1g-vesz%C3%A9lye.pdf>. Letöltve: 2011. március 8.
- ODOR, L. (2011): *Is It Worth Considering Net Worth? – Fiscal Policy Frameworks for Central Europe*. Banca d'Italia workshop, Perugia, 2011. március 31–április 2. Kézirat.
- P. Kiss G. (2007a): Kín vagy kincs? Az inflációs meglepetés rövid távú hatása az államháztartásra – Magyarország esete. *MNB-tanulmányok*, 61.
- P. Kiss G. (2007b): Új fiskális intézményi megoldások szimulációja: útlevel vagy fügefalevel. *Pénzügyi Szemle*, 52. évf. 2. sz. URL: [http://www.asz.hu/ASZ/titkarsagi.nsf/0/ABB0980C3D42FE01C125740F00391338/\\$File/Pu\\_szemle\\_0702.pdf](http://www.asz.hu/ASZ/titkarsagi.nsf/0/ABB0980C3D42FE01C125740F00391338/$File/Pu_szemle_0702.pdf). Letöltve: 2011. május 11.
- REPPA Z.–P. KISS G. (2010): Quo vadis deficit? Mekkora lesz az adóbevétel, ha visszafordul a gazdasági ciklus. *MNB-szemle*, október.
- WORLD VALUES SURVEY ASSOCIATION (2009): *World Values Survey 1981–2008*. URL: <http://www.wvsevsdb.com/wvs/WVSDData.jsp>. Letöltve: 2011. május 31.