



Műhelytanulmányok 151.

2024. május

Benczes István

**KELET-KÖZÉP-EURÓPA – KONVERGENCIA AZ
ÁLLAMHÁZTARTÁSBAN**

MT

HUN-REN Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Világgazdasági Intézet

Műhelytanulmányok 151. (2024) 1–21. 2024. május

Kelet-Közép-Európa – konvergencia az államháztartásban

Szerző:

Benczes István

tudományos tanácsadó

HUN-REN Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Világgazdasági Intézet

Minden itt kifejtett vélemény és következtetés a szerző sajátja, mely nem minden esetben tükrözi az HUN-REN KRTK, illetve a Világgazdasági Intézet kutatóinak véleményét

ISBN 978-963-301-732-6

ISSN 1417-2720

Kelet-Közép-Európa – konvergencia az államháztartásban

Benczes István¹

Összefoglaló

A 2004-ben csatlakozott nyolc, majd további három közép-kelet-európai új tagállam jelentős mértékű konvergenciát valósított meg az egy főre vetített GDP-vel mért gazdasági fejlettség vonatkozásában. Jelen tanulmány keretei között azt vizsgáljuk, hogy a 11, akkor új tagállam államháztartásának mérete szintén megközelítette-e az uniós átlagot, illetve ezen országok államháztartási kiadásainak és bevételeinek szerkezete mennyiben mutat hasonló vagy éppen eltérő mintázatokat. A megkülönböztetés az államháztartás mérete és összetétele között azért is lényeges, mert miközben fejlett országok mintáján végzett empirikus kutatások az államméret és a gazdasági növekedés között negatív (vagy nem létező) kapcsolatot találtak, addig az egyes bevételi és kiadási tételek nagyon is eltérő hatással lehetnek a növekedésre és ezáltal magára a konvergencia-folyamatra. Az államháztartás vizsgálata abból a szempontból is releváns lehet, hogy kirajzolódjon, hogy melyek azok a közös pontok, amelyek mentén a régi és az új tagállamok egyezsége juthatnak a közös költségvetés bevételi és kiadási tételeinek meghatározásában a jövőben.

JEL: E62, H11, P35

Tárgyszavak: államháztartás, közpénzügyek, konvergencia, Közép- és Kelet-Európa

1. Bevezetés

A 2004. május 1-jei európai uniós csatlakozás huszadik évfordulójára a Világ gazdasági Intézetben készített műhelytanulmány-sorozat első részeként Magyarország és tíz további volt szocialista kelet-közép-európai (KKE) állam makrogazdasági adatait vizsgálva Kerényi és Lakócai (2024: 13) arra jutott, hogy amíg a csatlakozás előtt jelentős eltérések jellemezték ezen országokat az egy főre eső bruttó hazai össztermék tekintetében, addig a huszadik évfordulóra „mind egymáshoz, mind pedig az Európai Unió átlagához közelebb kerültek az újonnan csatlakozó tagországok.” Tanulmányukban

¹ tudományos tanácsadó, HUN-REN KRTK, Világ gazdasági Intézet, 1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4.
Email: benczes.istvan@krtk.hun-ren.hu

bemutatták azt is, hogy a 2004-ben csatlakozott nyolc, majd a 2007-ben, illetve 2013-ban taggá vált további három régiós ország számára az uniós belépéssel megnyíló EU források egyértelműen támogatták az uniós fejlettségi átlagérték közelítését, még ha ez differenciált módon is valósult meg.

Jelen tanulmány keretei között hasonlóképpen amellett érvelünk, hogy a régió államai jelentős mértékben közelítették az uniós fejlettségi átlagértéket. Amíg Kerényi és Lakócai (2024) e konvergencia ténye alapján elsősorban arra volt kíváncsi, hogy az élet minősége (mint a magánfogyasztás vagy a várható élethossz) is hasonlóképpen javuló, felzárkózó képet mutat(ott)-e, ebben a tanulmányban azt vizsgáljuk, hogy az egy főre eső GDP-ben tetten érhető felzárkózás az uniós átlagához (vásárlóerőparitáson) egyben azt is jelenti-e, hogy az államháztartás méretében és szerkezetében is hasonló konvergenciafolyamatok zajlottak le a vizsgált 11 új tagállamban. Építve az ún. Wagner törvényre (lásd Wagner 1883), a tanulmány abból a feltevésekből indul ki, hogy egy ország fejlettségi szintje és az állam mérete között pozitív kapcsolat feszül és ennek megfelelően az egy főre eső jövedelemben kimutatható konvergencia az állam méretének alakulásában is hasonló folyamatokat indukál(hat).² Annak eldöntésére ugyanakkor e tanulmány nem vállalkozik, hogy e két változó, vagyis az egy főre jutó GDP-vel mért gazdasági fejlettség egyfelől és az állam mérete másfelől milyen oksági viszonyban állnak egymással, vajon az állam mérete (a gazdaságban való szerepvállalása) járul-e inkább hozzá a gazdasági növekedéshez (lásd Ghali 1998, Loizides és Vamvoukas 2005), vagy a fejlettségben történő előrelépés okozza az állam méretének bővülését (Lamartina és Zaghini 2011).

Ahogy a kauzalitás irányának meghatározásában sincsen konszenzus, úgy annak megítélése is vita tárgya, hogy pontosan mekkora államméret segíti leginkább egy gazdaság fejlődését. A piaci kudarcok okán az állam hiánya ugyanúgy kedvezőtlen a fejlődés szempontjából, mint az erőforrások teljessége felett diszponáló, mindenható állam (Stiglitz 2000). A tanulmány nem is kíván állást foglalni az államméret optimális méretének kérdésében. Ugyanakkor kívánatosnak tartja annak vizsgálatát, hogy az

² A gazdasági fejlettség és a közkiadások nagysága közötti pozitív kapcsolatot Adolph Wagner a 19. század Németországának tapasztalatai alapján állította fel. Wagner (1883) megfigyelését úgy magyarázta, hogy az iparosítás és a vele járó urbanizáció, valamint demográfiai robbanás megteremti a piaci kudarcok kezelésének igényét, amit az állam finanszíroz. A kormányzati beavatkozásokkal kezelhetővé válnak a fejlődés negatív társadalmi költségei.

Európai Unióhoz, mint a világ legszofisztikáltabb regionális integrációs együttműködéséhez (Pollack 2010) történő csatlakozás révén a 11 KKE-i új tagállam államháztartásának mérete szintén megközelítette-e az uniós átlagot, illetve ezen országok államháztartási kiadásainak és bevételeinek szerkezete mennyiben mutat hasonló vagy éppen eltérő mintázatot az uniós trendektől. A megkülönböztetés az államháztartás mérete és összetétele között azért is lényeges, mert miközben fejlett országok (így például az OECD államok) mintáján végzett empirikus kutatások az államéret és a gazdasági növekedés között vagy nem találtak meggyőző kapcsolatot vagy inkább negatívnak mérték azt (Angelopoulos, Philippopoulos és Tsionas 2008; Churchill, Ugur és Yew 2016), addig az egyes bevételi és kiadási tételek nagyon is eltérő hatással lehetnek a növekedésre és ezáltal magára a konvergencia-folyamatra (Barro 1990, Afonso és Furceri 2010, Bergh és Henrekson 2011). Az új tagállamok államháztartási méretére és szerkezetére vonatkozó vizsgálat abból a szempontból is releváns, hogy amennyiben a jövőben az unió közös költségvetése érdemi módon bővülne, akkor egyáltalán nem érdektelen, hogy melyek azok a közös pontok/preferenciák, amelyek mentén a régi és az új tagállamok egyezsége juthatnak a közös költségvetés bevételi és kiadási tételeinek meghatározásában.³

A tanulmány a bevezetőt követően második részben a régió országainak a gazdasági fejlettségben mutatkozó felzárkózását mutatja be röviden több mutatószám bevonásával. A harmadik egység az államháztartás méretét vizsgálja. A negyedik rész előbb az államháztartás kiadási, majd bevételi oldalának szerkezetét elemzi. A tanulmányt a következtetések rész zárja. Az adatok legyűjtése (ha az külön nem kerül jelzésre) az Európai Bizottság online formában is elérhető Ameco adatbázisának államháztartási fejezetéből (S16 kód) történt, 2004 és 2023 közötti adatokat felhasználva. Az összevetésben referenciaértékként az EU27 átlagértékei szerepelnek.⁴

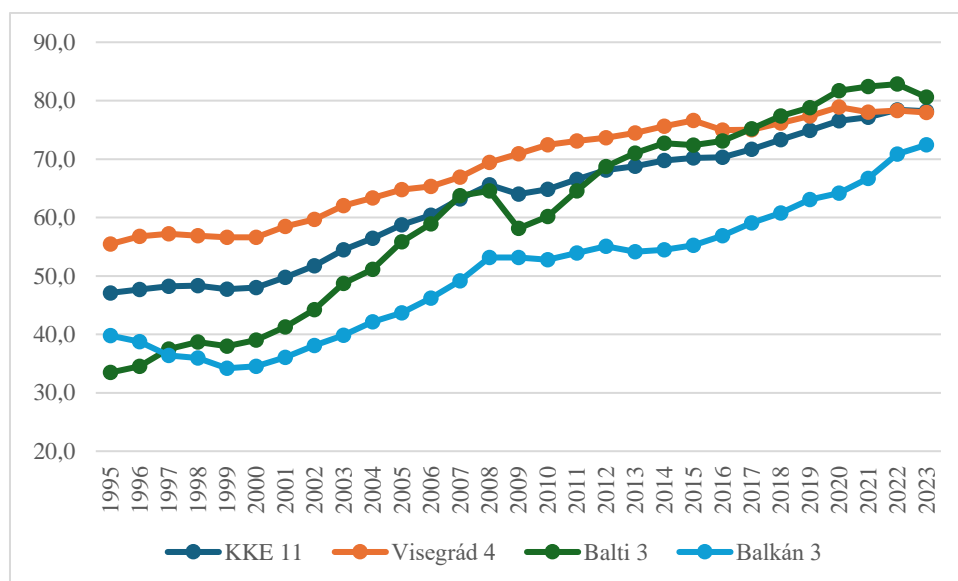
³ Az uniós közös költségvetésről és fiskális kormányzási rendszerről bővebben lásd Benczes (2020), Kollárik (2019), Kutasi (2012), Orosz és Szijártó (2020), Pelle és Végh (2019)

⁴ Az adatbázisból közvetlenül is elérhetők a súlyozott uniós átlagok (ezeket rendre közli is a tanulmány), a térségi összehasonlításokban azonban a 27 tagállam számtani átlagaival dolgoztunk és ahhoz képest kerültek értékelésre az egyes tagállamok is.

2. Gazdasági fejlettség és konvergencia

A 2004-től induló időszak jelentős mértékű felzárkózást produkált a vizsgált új tagállamokban. Ezt látszik alátámasztani az 1. ábra is, ahol a 11 KKE-i tagállam átlagos fejlettségi szintje mellett (ahol az EU27=100, vásárlóerő-paritáson számolva) a visegrádi négyek, a három balti állam és a három később csatlakozott balkáni állam átlagai is helyet kaptak. Miközben a 2009. évi globális pénzügyi és gazdasági válság eredményeként előálló törés kivételével 2004 óta folyamatosan közelítette a 11 tagállam átlaga az EU-átlagot, ennek sebesség eltérő volt a három országcsoportban. Jól magasabb induló szintről a visegrádi négyek 2016-ig folyamatosan vezették a konvergencia-versenyt, 2017-től azonban azok a balti államok, amelyek az idősor elején, azaz 1995-ben még a balkáni induló értéknél is gyengébb teljesítményt mutattak, élre álltak, megelőzve a visegrádi négyeket.

1. ábra Konvergencia az egy főre eső bruttó hazai össztermék alapján



Forrás: saját gyűjtés és számítások az Ameco adatbázis alapján

Megjegyzés: EU27=100 (minden évre), vásárlóerő-paritáson

Az 1. táblázat Győrffy (2021) módszertanát felhasználva a konvergencia tényleges nagyságát ragadja meg, érzékeltetve a fenti trendekben mutatkozó eltérések tartalmát. A táblázat a 2004. évi induló érték mellett (értsd: 2004-ben az egyes új tagállamok az uniós átlag hány százalékán álltak), a 2019. évi (vagyis a koronavírus-járvány kitörését közvetlenül megelőzően), valamint a 2023. évi értékeket is tartalmazza. Ezek alapján

azután előbb a 2004 és 2019 (5. oszlop), majd a 2004 és 2023 (6. oszlop) közötti változást rögzíti a táblázat. Az utolsó oszlopban, amely alapján a sorba rendezés is történt, egy viszonylag egyszerű, de annál szemléletesebb viszonyszám került kialakításra, amelynek számlálója a 6. oszlop értéke (20 év alatt mekkora utat tett meg az adott tagállam), nevezője pedig azt a szakadékot ragadja meg, amely az induló 2004-es érték és az uniós átlag (azaz 100%) között volt (másként: a nevező azt mutatja meg, hogy mekkora mértékű konvergenciára lett volna szükség ahhoz, hogy az érintett tagállam elérje az uniós átlagot).

A táblázat megmutatja, hogy Románia nem egyszerűen a legnagyobb utat tette meg a felzárkózásban 2004 és 2023 között 43,5 százalékpontos felfejlődése révén (6. oszlop), hanem relatív értelemben is a legerőteljesebben konvergáló országnak számított a régióban (7. oszlop). Romániát a 7. oszlop alapján két balti állam, Észtország és Litvánia követi, de Lengyelország is 50% feletti „felzárkózási” értéket produkált. Mindez azért is érdekes, mert e négy tagállam a fenti 1. számú ábra három csoportjának egy-egy tagja, vagyis az induló állapotok, a földrajz vagy a belépés dátuma önmagában nem látszik sokat mondani arról, hogy mely országok lehetnek sikeresek a fejlettségi konvergenciában.

1. táblázat: A KKE11 felzárkózása 2004 és 2023 között

	GDP 2004 (EU27 = 100)	GDP 2019 (EU27 = 100)	GDP 2023 (EU27 = 100)	ΔGDP (2019) (százalékpont)	ΔGDP (2023) (százalékpont)	Felzárkózás (százalék)
Románia	34,7	69,6	78,2	34,9	43,5	66,6
Észtország	55,9	82,9	82,1	27,0	26,2	59,4
Litvánia	50,2	84,3	87,4	24,1	27,2	54,6
Lengyelország	51,5	72,9	77,5	21,4	26,0	53,6
Csehország	80,6	93,2	90,1	12,2	9,5	49,0
Lettország	47,2	69,2	72,3	22,0	25,1	47,5
Horvátország	56,6	66,7	75,7	9,1	19,1	44,0
Bulgária	35,2	53,0	62,5	17,8	27,3	42,1
Magyarország	62,7	73,0	76,3	10,3	13,6	37,5
Szlovákia	58,6	70,5	68,5	11,9	9,9	23,9
Szlovénia	87,7	88,7	88,8	1,0	1,1	8,9

Forrás: Gyórfy (2021) nyomán saját számítások.

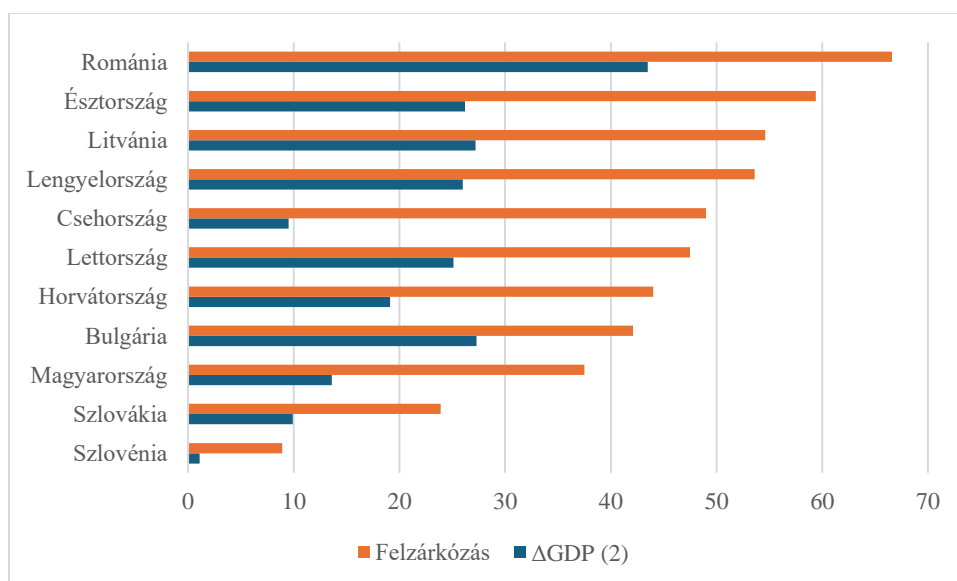
Megjegyzés: ΔGDP (2019): 2004 és 2019 között; ΔGDP (2023): 2004 és 2023 között; Felzárkózás = ΔGDP (2023) / (100 - GDP2004). A rangsorolás a felzárkózás-értékek alapján történt

A középmezőnyben találni Csehországot, Lettországot, Horvátországot és Bulgáriát 40% és 50% közötti értékekkel – vagyis a három országcsoport újfent képviselve van legalább egy tagállam révén. Az 1. táblázat utolsó oszlopának felzárkózási mérőszáma azért is

hasznos eszköz, mert jól mutatja, hogy miközben Bulgária és Lettország is a cseh, észt és litván esetekhez hasonlóan 25-27 százalékponttal közelítette meg az uniós átlagot a vizsgált húsz esztendő alatt (6. oszlop), ha ezt a teljesítményt az indulásnál (2004-ben) mért szakadékhhoz viszonyítjuk, akkor utóbbiak teljesítménye meggyőzőbb volt.

A konvergenciaversenyben Magyarország és Szlovákia következik (a 9. és 10. helyen), míg az utolsó helyre az a Szlovénia került, amely 2004-ben a legmagasabb induló értékkel csatlakozott az unióhoz és 20 évvel később gyakorlatilag ugyanott állt – ez természetesen nem azt jelenti, hogy a szlovén gazdaság ne bővült volna 2004 után, ám e bővülés mértéke nem haladta meg az uniós átlagot, így konvergenciára nem kerül(hetet)t sor. Az egy főre eső GDP-ben mérve (vásárlóerő-paritáson) 2023-ra ezért a fejlettségi sorrendben immáron Csehország állt az élen és Litvánia is közvetlenül Szlovénia mögé zárkózott fel. A sort Bulgária zárta, megközelítve az uniós átlag kétharmadát.

2. ábra: Konvergencia a GDP százalékában, illetve a saját induláskori „szakadékhhoz” képest



Forrás: saját szerkesztés az 1. ábra alapján

Megjegyzés: a sorba rendezés az 1. ábra 7. oszlopa szerint történt, ezt mutatja az ábrán a „Felzárkózás” érték; a ΔGDP (2023) az 1. ábra 6. oszlopának értéke (2004 és 2023 közötti konvergencia százalékpontban)

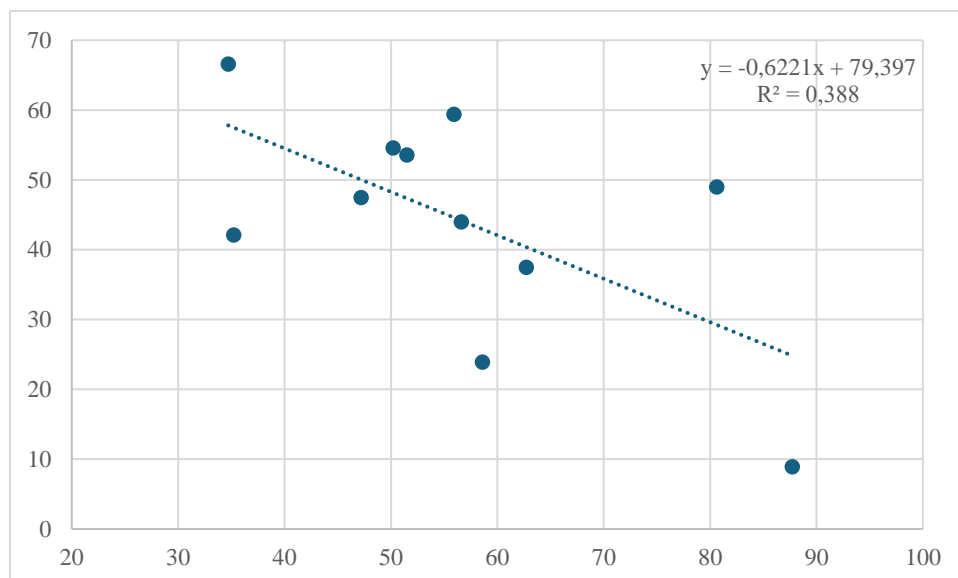
Az 1. táblázat összehasonlítóképpen közli a 2019-ben, tehát a koronavírusjárványt közvetlenül megelőző konvergencia-állapotot is (ΔGDP (2019)). Jól látszik, hogy

Csehország és Szlovákia kifejezetten rosszul jöttek ki a válságból, de Észtország konvergenciáját is némileg visszavetette a válság. Míg a másik oldalon Horvátország, Bulgária és Románia jelentősen javították pozícióikat a válság alatti és utáni négy esztendőben – amit egyébként az 1. ábra is hangsúlyosan megmutat.

A 2. ábra szemléletesebb formában közli az 1. táblázat két adatsorát (6. és 7. oszlopok) abból a célból, hogy megvilágítsa: a magasabb/alacsonyabb induló értékkel bíró tagállamok felzárkózása is lehet erőteljesebb/gyengébb más államokhoz viszonyítva.

Ahhoz viszonylag kicsi az elemszám, hogy statisztikai értelemben is releváns állásfoglalást lehessen tenni az induló értékek és a konvergencia sebessége tekintetében, ám az látványosan kirajzolódik mind a GDP-ben mért előrehaladás (6. oszlop), mind pedig a felzárkózási viszonzszám (7. oszlop) alapján, hogy e 11 tagállam esetében a feltétel nélküli konvergencia hipotézise látszólag érvényesült, vagy másként: nem különböznek egymástól meghatározó mértékben ezen országok. Az induló értékek és a felzárkózási viszonzszám kapcsolatát mutatja a 3. számú pontdiagram. A negatív összefüggés még szembetűnőbb volna, ha a GDP-ben mért felzárkózást (az 1. táblázat 6. oszlopát) és az induló értékek (2. oszlop) kerülnének összevetésre.

3. ábra: Az induló értékek és a felzárkózás „sikerességének” kapcsolata



Forrás: saját számítások az Ameco adatbázis alapján

Megjegyzés: EU27=100

3. Az állam mérete

Az Európai Unió egyedisége egyebek mellett abban is megragadható, hogy a tagországok jövedelemcentralizációja és jövedelemújraelosztása történelmileg meghatározott módon nagyságrendekkel múlta (és múlja) felül más fejlett államok hasonló rátáit, ideértve az Egyesült Államokat, Ausztráliát, Japánt vagy Dél-Koreát is. Ez a fajta eltolódás a 20. század második felének terméke, a magállamokban és az északi államokban meghonosított jóléti állam-modellek kialakulása és konszolidálása következményeként (Masson és Mussa 1995).⁵

A 4. számú ábra a húszéves időszak államháztartási kiadásainak átlagait mutatja. Az ábra egyrészt jelzi, hogy a 11 KKE-i tagország (és azon belül a visegrádi négyek) teljes egészében belesimult az uniós trendbe, az államháztartás kiadási oldala alapján az valószínűsíthető, hogy a volt szocialista tömb országainak üzleti ciklusa együtt mozog az unió többi országával. Az államháztartási kiadások GDP-ben mért aránya teljes mértékben követte (anti-ciklikus módon) a gazdasági teljesítmények változását. Másrészt, GDP-arányosan az uniós (és régiós) költségek nem növekedtek érdemi módon, az állam mérete nem nőtt – pontosabban nem nőtt jobban, mint maga a gazdaság. 2004 és 2023 között a teljes kiadások a GDP 45,2%-át tették ki átlagosan az Európai Unióban (súlyozatlan átlagokkal számolva).⁶ A KKE-11 átlag ettől 3-4 százalékponttal rendre elmaradt, míg a visegrádiak a kettő közötti értéket produkáltak.

A legnagyobb államméretet Franciaország (56,2%) produkálta a húsz esztendő alatt, de 50% felett áll(t) számos régi tagállam, így a három északi állam, továbbá Belgium és Ausztria, valamint a korábban válsággal sújtott Görögország és Olaszország is.⁷ Magyarország, az új tagállamok közül a legnagyobb államot „működtetve”, alig maradt el előbbi csoporttól a maga 48,9%-os átlagértékével. Szorosan mögötte Szlovénia (48,0%) végzett. E két új tagállam annyiban hasonló utat járt be a csatlakozás óta, hogy még

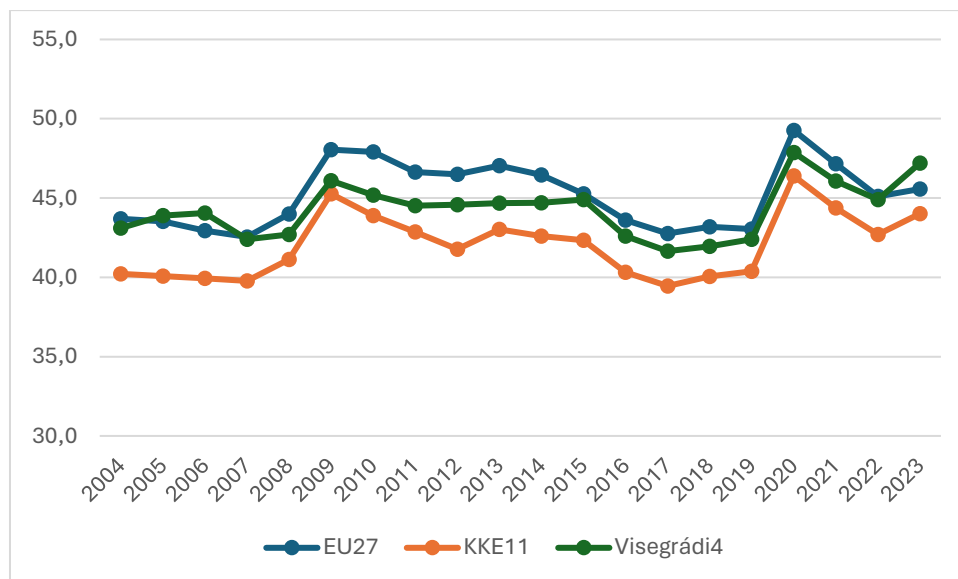
⁵ Mindez nem azt jelenti, hogy az USA-ban, Ausztráliában vagy éppen Dél-Koreában ne volnának jellemzők az akár magas színvonalú jóléti szolgáltatások. A lényegi különbség, hogy ezekben az országokban a jóléti szolgáltatások egy jelentős köre piaci alapon hozzáférhető, nem pedig államilag finanszírozott szolgáltatás formájában.

⁶ A súlyozott átlag ugyanakkor néhány százalékponttal felülmúlta ezt, 48,5% volt. A jelentős eltérést a két átlagérték között az indokolja, hogy az olyan nagyobb államokban, mint Franciaország, Németország és Olaszország kimagasló a jövedelemújraelosztás, míg az olyan kisállamok mint a balti országok, Írország vagy Málta és Ciprus jóval szűkebb államot működtetnek.

⁷ Az egy másik tanulmány tárgya lehetne, hogy Görögország vagy Olaszország a 2008. évi globális válságot megelőzően több százalékponttal is kisebb újraelosztást valósított meg. Az elmúlt másfél évtizedben ugyanakkor tartóssá vált az 50% feletti államméret.

2014/2015 fordulóján is 50% feletti állam-mérettel „büszkélkedhettek”, ami azután – néhány esztendő leforgása alatt – több százalékponttal mérséklődött, hogy azután a koronavírus-járvány következményeként újra 50% fölé kerüljön (a GDP-ben számolva).

4. ábra: Az államháztartás teljes kiadása (2004-2023)



Forrás: saját számítások az Ameco adatbázis alapján

Megjegyzés: súlyozatlan átlagok

A 2. táblázat az államháztartás teljes kiadásairól és teljes bevételeiről informál oly módon, hogy megadja az EU27-ek, mint viszonyítási pont átlagértékét és szórását, majd az alapján osztályozza és csoportosítja a 11 KKE-i új tagállamot, hogy azok az uniós átlaghoz képest miként teljesítettek. A „túlméretes” államokról fentebb már esett szó. A régió országainak többsége (8 állam is) ugyanakkor az uniós átlagérték alatt teljesített, azaz kisebb államot működtetett, mint az uniós átlag – habár a másik három visegrádi ország is csak néhány százalékponttal maradt el az uniós átlagértéktől. A balti államok és a két balkáni állam ugyanakkor a GDP kevesebb mint 40%-át osztották újra, a legkisebb átlagos államháztartási kiadásokat Románia és Litvánia fogatosította.

A bevételi oldalon az előbbihez csak részben hasonló kép bontakozik ki. Az Európai Unió 27 tagállamában az államháztartás teljes GDP-arányos bevétele 2004 és 2023 között a GDP 45,6%-a (súlyozott átlag), illetve 42,6%-a (súlyozatlan átlag) volt. Szemben a kiadási oldallal, ez esetben azt látni az 5. ábra adatsorai alapján, hogy a bevételek GDP-arányosan nőttek mind az unió egészében, mind pedig a vizsgált országokban. A „nagy”

államok csoportjában (ahol „nagy” alatt az átlagértéket 1 szórásértékkel meghaladó jövedelemcentralizációt felmutató tagországokat értjük) újfent az északi államok, mint Dánia, Finnország és Svédország, illetve az olyan magországok mint Ausztria, Belgium és Franciaország szerepelnek, amelyek akár a GDP 50%-át is elvonják, majd újraosztják.

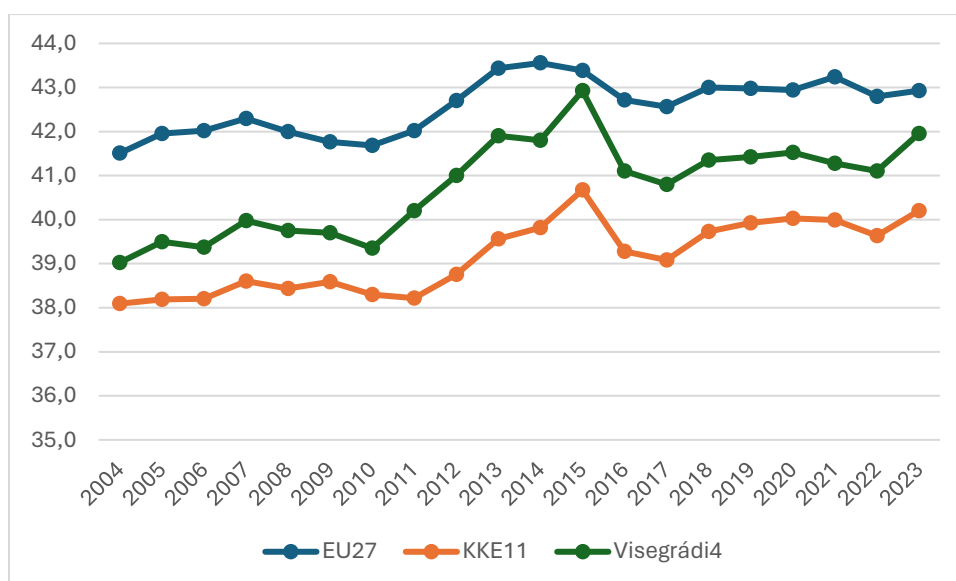
2. táblázat: Teljes kiadások és bevételek

	Teljes kiadás	Teljes bevétel
EU27 átlag (szórás)	45,2 (6,0)	42,6 (6,2)
Átlag felett legalább 1 szórásértékkel	-	-
Átlag felett legfeljebb 1 szórásértékkel	Magyarország Szlovénia Horvátország	Horvátország Magyarország Szlovénia
Átlag alatt legfeljebb 1 szórásértékkel	Lengyelország Csehország Szlovákia Lettország	Csehország, Lengyelország, Észtország, Szlovákia, Lettország, Bulgária
Átlag alatt legalább 1 szórásértékkel	Észtország Bulgária Románia Litvánia	Litvánia Románia

Forrás: saját számítások az Ameco adatbázis alapján

Megjegyzés: az adatok a GDP százalékában értendők, zárójelben a szórásérték; az egyes cellákon belüli sorrend egyben rangsor is (legnagyobbától a legkisebb felé haladva)

5. ábra: Az államháztartás teljes bevétele (2004-2023)



Forrás: saját számítások az Ameco adatbázis alapján

Megjegyzés: súlyozatlan átlagok

A 2004 után csatlakozott KKE-i tagállamok átlagértéke 39,2% volt, vagyis 3,5 százalékponttal az uniós átlag maradt. Így történhetett, hogy a „kis” államok csoportjában, ahol tehát az átlagértéknél legalább 1 szórásértékkel kisebb centralizációt valósítanak meg a tagállamok, Írország (29,9%) mellett már Litvániát is megtalálni, de a 2007-ben csatlakozott Románia is ide sorolható. Lettország és Bulgária is csak néhány tized százalékponttal maradt le előbbieik negatív rekordjától. Stabilan az átlag alatt (de egy szórásértéken belül) maradt Észtország, Szlovákia és Lengyelország is (lásd 2. táblázat).

A húszéves átlagadatok alapján az unió súlyozatlan átlagértékétől felfelé csak 2 új tagállam, Magyarország (44,3%) és Szlovénia (44,5%) tértek el, de ezek is messze elmaradnak a korábban említett északi- és magállamok értékeitől. Hazánkban ez az érték a csatlakozás körüli esztendőkből kifejezetten alacsony (41,5%) volt még, hogy egy évtizeddel később előbb rekordmagas szinten tetőzzön (48,2% 2015-ben), majd 2021-ben, a koronavírus járvány eredményeként rekordalacsony szinten álljon meg (41,2%). A magyarhoz hasonló hullámzást Lengyelország produkált még a jövedelemcentralizációban. De amíg Lengyelországban kormányváltásokhoz volt köthető a változás, addig Magyarországon egy-egy kormány regnálása alatt jelentkeztek az éles váltások. Lettország és Horvátország folyamatos emelkedést mutattak, de ez lassú, szerves módon valósult meg. Észtországban a globális pénzügyi és gazdasági válság éveiben 40% fölé emelkedett az elvonások mértéke, vagyis a regnáló észt kormány prociklikus gazdaságpolitikát valósított meg azzal a céllal, hogy bevezethetővé váljon az euró.

4. Az államháztartás kiadási és bevételi szerkezete

Az államháztartás kiadási oldalán öt nagyobb tételt különítettünk el az Európai Bizottság Ameco adatbázisa felhasználásával – lásd a 3. táblázat adatait, amelyek a teljes kiadások százalékában ismertetik a munkavállalói bérterhek, a jóléti transzferek (természetben, illetve pénzben), a bruttó állóeszközfelhalmozás és a kamatfizetési kötelezettség értékeit úgy, hogy az egyes országok költségei rendre az uniós átlaghoz képest kerülnek besorolásra.

Az állam által munkavállalóknak teljesített bérjellegű kifizetések (valamint társadalombiztosítási kifizetések) súlyozott átlaga a GDP 10,4%-át, míg súlyozatlan átlaga 11,0%-át tette ki az unióban. Ezzel a munkavállalói kifizetések a vizsgált időszak alatt

átlagosan a teljes kiadások 21,5 (súlyozott), illetve 24,4 (súlyozatlan) százalékát adták. Egy-egy tagállam az állami kiadások negyedét-ötödét fordította bérkompenzációra. Ha a legbőkezűbb államok szintjét (Dánia, Ciprus és Málta 30% felett) nem is érték el, de a KKE-i tagországok közül a három balti állam magasan az uniós átlag felett kompenzálta az állami szektor megrendelésére dolgozó munkavállalóit. Őket követi a három később csatlakozott KKE-i tagállam, szintén az uniós átlag feletti értékkel. A régiós rangsor legvégén az a Csehország áll a maga 21,5%-os részarányával, amely a lista éllovasához (Litvánia: 28%) képest amúgy 6 százalékponttal (GDP arányosan) *nagyobb* államot finanszíroz(ott).

3. táblázat Államháztartási kiadások megoszlása

	Munkavállalók bérterhe	Jóléti transzferek természetben	Jóléti transzferek készpénzben	Bruttó állóeszköz felhalmozás	Kamatfizetési kötelezettség
Átlag	24,4 (3,4)	25,5 (4,7)	31,3 (3,7)	8,6 (2,3)	4,2 (2,1)
Átlag felett legalább 1 szórásértékkel	Litvánia	-	-	Észtország Lettország Románia	Magyarország
Átlag felett legfeljebb 1 szórásértékkel	Lettország Észtország Románia Bulgária Horvátország	Litvánia Észtország	Szlovénia Lengyelország Szlovákia Litvánia	Csehország Litvánia Bulgária Lengyelország Magyarország Horvátország Szlovénia Szlovákia	Horvátország Lengyelország
Átlag alatt legfeljebb 1 szórás értékkel	Szlovénia Lengyelország Magyarország Szlovákia Csehország	Csehország Szlovénia Horvátország Lengyelország Bulgária Lettország Szlovákia	Csehország Bulgária Románia Észtország Horvátország	-	Románia Szlovénia Szlovákia Litvánia Csehország Lettország Bulgária
Átlag alatt legalább 1 szórás értékkel	-	Magyarország Románia	Magyarország Lettország	-	Észtország

Forrás: saját számítások az Ameco adatbázis alapján.

Megjegyzés: az adatok és rangsorok a teljes államháztartási kiadások (nem pedig a GDP!) százalékában értendők; zárójelben a szórás

A készpénzben nyújtott szociális transzferek súlyozott átlaga a GDP 16,3%-a volt az unióban – a 27 tagállamra számított súlyozatlan átlag 14,3% (2,9 szórás mellett). Másként: a teljes kiadások harmadát költötte az unió különféle, a háztartásoknak juttatott

jóléti kifizetésekre. Ausztria, Olaszország, Luxemburg és Németország magasan az átlag felett költöttek, de Görögország és Portugália is jelentős arányban kompenzálta ily módon a háztartásokat. A 2004-ben csatlakozott nyolc KKE-i állam közül Szlovénia és Lengyelország preferálta leginkább a közvetlen jóléti kifizetéseket, az államháztartás teljes kiadásának 34,4%-t fordítva erre a tételre. A legkevésbé Magyarország és Lettország preferálta ezt a kiadási formát. A magyar átlagérték (27,1%) annyiban magyarázatra szorulhat, hogy ott a személyi jövedelem adózásának átalakításával aktívan befolyásolta a kormány a háztartásoknál maradó rendelkezésre álló jövedelem-nagyságot.

A természetbeni szociális transferek nagyságrendjükben elmaradtak a közvetlen jóléti kifizetésektől, de így is jelentős tételnek számítanak az államháztartás kiadási oldalán: súlyozott átlaga 13%, míg súlyozatlan átlaga 11,5% volt.⁸ Ezzel a teljes kiadások valamivel több mint egynegyedét (25,5%) adták a természetbeni jóléti szolgáltatások. Hollandia (37,1%) Svédország (36,5%), Dánia (33,5%) és Írország (30,7%) magasan az átlag felett nyúlt ehhez az eszközhöz. A KKE-i régióban Litvánia (27,6%) és Észtország (26,7%) preferálta leginkább ezt a kiadási formát. A többiek az uniós átlag alatt maradtak, bár Csehország, Szlovénia és Horvátország még így is többet költöttek (arányaiban) természetben nyújtott jóléti szolgáltatásokra, mint az olyan magországok, mint Ausztria vagy Olaszország. A legkevesebbet (arányaiban) Szlovákia, Magyarország és Románia költöttek természetbeni jóléti szolgáltatásokra (kb. a kiadások egyötödét).

Az uniós szintű bruttó állóeszköz felhalmozás (beruházás) GDP-ben mért súlyozott átlaga 3,2%, míg súlyozatlan átlaga 3,8% (0,8 szórás) volt 2004 és 2023 között, amivel a teljes kiadások 8,6%-át tette ki. Ez a főbb államháztartási kiadások egyetlen olyan területe, ahol mind a 11 KKE-i állam az uniós átlag *felett* teljesített. Észtország (13,8%) és Lettország (12,4%) a legtöbbet, míg Szlovákia (8,8%) a legkevesebbet áldozott állami pénzből beruházásokra. Ami az észt teljesítményt igazán kiemeli a többi új tagállam közül az az, hogy a csatlakozás óta eltelt húsz esztendőben mindvégig az államháztartás kiadásainak minimum 10%-át beruházásokra költötték, 2004-et közvetlenül követően akár 16-17%-ot is.

⁸ Ide tartoznak a piacról az állam által megvett jóléti szolgáltatások is.

Amíg a közszeaktor bérkifizetése, a jóléti költsékek vagy az állami beruházások – bizonyos megszorításokkal – a mindenkori kormány aktuális preferenciáit is kifejezik, addig a kiadási oldal utolsó vizsgált tétele, a kamatfizetési kötelezettség annyiban eltér előbbiektől, hogy ez egyfelől a korábbi, az éppen kormányon lévő erőktől akár tejes mértékben független döntések eredője (a felhalmozott adósság nagysága), valamint az aktuális, vagyis a hatalomban lévők gazdaságpolitikai teljesítményeinek és arra vonatkozó várakozásokból kalkulált kockázati szint (hozamok) kettősének függvénye. Előbbi (adósságráta) igen nagy eltéréseket mutat a KKE-i országok tekintetében – ám ez a nagyfokú differenciálódás az EU egészére is igaz, ahol a 2004 és 2023 közötti átlagos súlyozott adósságráta a GDP 79,8%-a volt (magas, 9,4 szórással), vagyis bőven, harmadával a 60%-os limitérték felett.

A kamatfizetési kötelezettség mutatja a legjelentősebb eltéréseket az unióban és a régióban is. Az EU-ban átlagosan minden 25. eurócent megy kamatfizetésekre. Belgium, Olaszország, Görögország és Portugália a klasszikusan magas éves adósságfinanszírozók. Ehhez a klubhoz csatlakozott Magyarország is (a kiadások 7,3%-a) a régióban egyedülként. Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia azok az országok még, ahol viszonylag jelentősebb kamatfizetési kötelezettséggel szembesülnek a kormányok, évente átlagosan az állami kiadásaik 3,5-4,5%-át ilyen címen költik el.

A bevételi oldalon három tétel került elemzésre, ezek: közvetlen adók (ahol tehát az adó alanya és az adóterhet viselő személye azonos), közvetett adók (az adó alanya és az adóteher viselője eltérő), valamint társadalombiztosítási hozzájárulások – lásd 4. táblázat.

A KKE-i tagállamok az uniós átlag alatti mértékben támaszkodtak államháztartási bevételeikben a közvetlen adókra (mint a személyi jövedelemadó vagy a vagyoadó). A 2004-ben csatlakozott országok közül Magyarország élt a legkevésbé ezzel a bevételi formával (az összes bevétel 17%-át realizálta így). De Szlovákia, Románia és Szlovénia aránya is 18% alatt maradt. Annak, hogy a közvetlen adókat tekintve (és különösen a személyi jövedelemadókét) az új tagállamok messze lemaradtak a régi tagállamoktól, részben technikai a magyarázata. KKE-ban ugyanis a 2000-es évek elején, közepén végig söpört az egykulcsos adók bevezetésének hulláma. Erős volt az új tagállamokban a félelem, hogy a progresszív adózási rendszerek versenyképességi hátrányt jelentenek majd, ezért jelentős mértékben átszabták azokat.

4. táblázat: Államháztartási bevételek megoszlása a teherviselés formája szerint (2004-2023)

	Közvetlen adók	Közvetett adók	Társadalombiztosítási befizetések
<i>Átlag (szórás)</i>	<i>25,6 (9,0)</i>	<i>32,5 (5,2)</i>	<i>27,2 (8,6)</i>
Átlag felett legalább 1 szórásértékkal	-	Horvátország Bulgária Magyarország	Csehország
Átlag felett legfeljebb 1 szórásértékkal	-	Lettország Románia Észtország Lengyelország Litvánia	Szlovénia Szlovákia Lettország Románia Lengyelország Litvánia Észtország Magyarország
Átlag alatt legfeljebb 1 szórásértékkal	Litvánia Lettország Csehország Észtország Lengyelország Szlovénia Románia Szlovákia Magyarország	Szlovénia Szlovákia Csehország	Horvátország Bulgária
Átlag alatt legalább 1 szórásértékkal	Bulgária Horvátország	-	-

Forrás: saját számítások az Ameco adatbázis alapján.

Megjegyzés: Az adatok a teljes államháztartási bevételek százalékában értendők, zárójelben a szórás. Az egyes cellákon belüli sorrend a tényleges rangsort tükrözi.

Észtország már a csatlakozás előtt élt ezzel a lehetőséggel, de 2004-től tovább mérsékelte a kulcsot és végül 20,0%-ra állított azt be (nem csak az szja, hanem a vállalati adó és az ÁFA is egykulcsossá vált). Litvániában 15,0%-ra mérséklődött az adókulcs az évek során, mígnem 2019-ben visszaállították az adórendszer progresszivitását (felső kulcs: 32%). Szlovákiában 2004-ben vezette be a Dzurinda kabinet a 19%-os egykulcsos rendszert, ami a teljes bevételekhez viszonyítva kb. 3 százalékpontos mérséklődést eredményezett a közvetlen adóbevételekben. 2013-tól a Robert Fico vezette Smer visszahozta a progresszivitást egy új, 25%-os adórátát is beemelve. Lengyelország szintén 2004-ben vezette be az egykulcsos rendszert 19%-os rátával. Csehország 2008-tól élt e lehetőséggel, 15%-ra állítva be az adórátát, majd 2021-ben szigorított rajta. Jelenleg az

egykulcsos adórendszer használatával Csehország mellett a balti államok jutnak a legnagyobb arányban bevételhez a közvetlen adókon keresztül.

Az EU27 legnépszerűbb adófajtája az olyan közvetett adóké, mint az általános forgalmi adó, valamint a jövedéki és más fogyasztási adók. Ezek a teljes bevételek harmadát adják átlagosan a vizsgált időszakban. Az EU magállamai, mint Ausztria, Belgium, Hollandia vagy Németország kifejezetten nem preferálják ezt az adónemet (relatív értelemben). A másik oldalon, ahol tehát legalább egy szórásértékkel nagyobb a közvetlen adók aránya az átlagértékhez viszonyítva, olyan államokat találunk, mint Svédország és Ciprus, valamint a KKE-i új tagállamok közül Horvátország, Románia és Magyarország. Hazánk egyértelműen így kompenzál a közvetlen adók relatíve alacsony súlyáért.

Hogy az EU-ban a közvetett adókból és így különösen a fogyasztáshoz kapcsolódó adókból befolyt bevételek jóval kisebb szórást mutatnak, azt egyebek mellett az unió szabályozása indokolhatja. A 2021. évi ÁFA-irányelv értelmében a tagállamoknak legalább 15%-os kulcsot kell használniuk – bizonyos kivételek esetében azonban akár 5%, vagy 0%-os is lehet a kulcs (különösen élelmiszereknél). Jelenleg Magyarországon a legmagasabba a ráta, 27% (2011. decemberig 25% volt), de az északi államok és Horvátország is viszonylag magas, 25%-os forgalmi adót használnak. A másik oldalon a kis országokat találni, mint Ciprus (19%), Luxemburg (17%), vagy Málta (18%).

A társadalombiztosítási befizetések (munkáltatók és munkavállalók által együttesen) a GDP 11,5%-át tették ki az EU27-ben, amivel 27,2%-kal járultak hozzá a teljes államháztartási bevételekhez 2004 és 2023 között. Az északi jóléti államok közül Dánia és Svédország gyakorlatilag nem operálnak ezzel a bevételfajttával (előbbi: 2%, utóbbi: 6%). Velük szemben a KKE-i országok kifejezetten nagy mértékben támaszkodnak rá (nagyságrendjében Németországhoz, Franciaországhoz, Hollandiához vagy Belgiumhoz hasonlóan). A 2004-ben csatlakozott nyolc új tagállam mindegyike az uniós átlagot meghaladó mértékben von be forrásokat az államháztartásba társadalombiztosítási hozzájárulások formájában. De ekképpen tesz Románia is.

5. Következtetések

Gazdasági fejlettség tekintetében a 2004. évi uniós csatlakozást követő húsz esztendő sikertörténetnek tekinthető a 11 KKE-i tagállamban – azzal együtt is, hogy e húsz esztendő alatt több külső sokk is súlyosan érintette az unió tagállamait. Még a sereghajtónak számító Bulgária is elérte a vásárlóerő-paritáson számolt uniós átlag kétharmadát az egy főre eső GDP vonatkozásában. De a tanulmány azt is megmutatta, hogy csak azért, mert egy ország alacsony induló értékkel kezdte meg konvergenciáját, nem feltétlenül volt sikeresebb, mint az a társa, amely jobb induló feltételekkel abszolválta e húsz esztendőt – és fordítva.

A gazdasági fejlettségben mutatott konvergencia ugyanakkor nem járt együtt a Wagner hipotézis alapján várt államméret-növekedéssel (a GDP-ben mérve). A jövedelemcentralizáció és jövedelemújraelosztás mértéke ugyan az üzleti ciklusok alakulásának függvényében változott, de az egész húsz éves időszakot figyelembe véve nem nőtt érdemi módon. A balti államok és a két kelet-balkáni állam az uniós átlagnál jóval kisebb államot működtetnek, míg Szlovénia és Magyarország az uniós átlagnál méretesebbet. Messzemenő következtetéseket az államméret és a felzárkózás viszonyáról nehéz volna tenni, de az kirajzolódik, hogy előbbi csoport (a kisebb méretű állammal operálók köre) viszonylag sikeresebb volt a felzárkózásban, mint az utóbbi. Az oksági összefüggés vizsgálata ugyanakkor olyan további kutatásokat igényel, amelyek az üzleti környezet minőségét is magában foglaló versenyképességi feltételekre koncentrálnak.⁹ Ennek alakításában komoly felelőssége lehet a mindenkori kormányoknak.

⁹ A régió növekedési sajátosságairól lásd Medve-Bálint és Éltesó (2024).

Hivatkozások

- Afonso, Antonio, and Davide Furceri. 2010. Government Size, Composition, Volatility and Economic Growth. *European Journal of Political Economy* 26: 4, 517–532.
- Angelopoulos, Konstantinos, Apostolis Philippopoulos, and Efthymios Tsionas (2008) Does public sector efficiency matter? Revisiting the relation between fiscal size and economic growth in a world sample. *Public choice* 137, 245-278.
- Barro, Robert J. (1990) Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth. *Journal of Political Economy* 98: 5, 103-125.
- Benczes István (2020) Válság és válságrendezés a Gazdasági és Monetáris Unióban. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Bergh, Andreas; Henrekson, Magnus (2011) Government Size and Growth: A Survey and Interpretation of the Evidence, IFN Working Paper, No. 858, Research Institute of Industrial Economics (IFN), Stockholm
- Churchill, Sefa, Mehmet Ugur, Siew Ling Yew (2016) Does Government Size Affect Per-Capita Income Growth? A Hierarchical Meta-Regression Analysis. *Economic Record* 93: 300, 142-171.
- Ghali, Khalifa (1998). Government size and economic growth: Evidence from a multivariate cointegration analysis. *Applied Economics* 31:8, 975-987.
- Győrffy Dóra (2021) Felzárkózási pályák Kelet-Közép-Európában két válság között. *Közgazdasági Szemle*, 68: 1, 47-75.
- Kerényi Ádám és Lakócai Csaba (2024) Trendek, támogatások és felzárkózás – Az Európai Unió keleti tagállamainak nyújtott juttatások alakulása és hatásai az elmúlt két évtizedben. HUN-REN KRTK, Világgazdasági Intézet, Műhelytanulmányok No. 150.
- Kollárik Ferenc (2019): Eurozone-crisis management in neofunctionalist framework: A European Fiscal Union? In: Benczes, István; Kaponyi, Erzsébet; Szerényi, Zsuzsanna (szerk.) 1st International PhD Conference of the International Relations Multidisciplinary Doctoral School, Conference Proceedings. Budapest, Corvinus University of Budapest, 75-78.
- Kutasi Gábor (2012) *Budgeting with rules and advisory institutions in the EU*. Dél-Kelet Európa. Új Nemzetközi Kapcsolatok / South-East Europe: International Relations Quartely 3: 1, 1-10.
- Lamartina, Serena, Andrea Zaghini (2011). Increasing public expenditure: Wagner's Law in OECD countries. *German Economic Review*, 12:2, 149-164.
- Loizides, John, George Vamvoukas (2005). Government expenditure and economic growth: Evidence from trivariate causality testing. *Journal of Applied Economics*, 8:1, 125-152.
- Masson, Paul, Michael Mussa (1995) Long-term tendencies in budget deficits and debt. *IMF Working Paper* WP/95/128. szám, Washington D.C.

- Medve-Bálint, Gergő, Andrea Éltető (2024) Economic nationalists, regional investment aid, and the stability of FDI-led growth in East Central Europe. *Journal of European Public Policy* 31: 3, 874-899.
- Pollack, Mark A. (2010) Theorizing EU policy-making. In: Wallace, Helen, Mark A. Pollack és Alasdair Young (szerk.) *Policy-making in the European Union*. Oxford University Press, 15-44.
- Orosz, Ágnes, Norbert Szijártó (2020) Sustainability of the Welfare State – Convergence of Welfare Policy Institutions in the European Union. In: Smuk, Péter (szerk.) *Társadalmi fenntarthatóság*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2807-2835.
- Pelle, Anita, Marcell Végh (2019) Hogyan változott az euróövezet a kezdetek óta? *Pénzügyi Szemle*, 64(1):127-145.
- Stiglitz, Joseph (2000) *A kormányzati szektor gazdaságtana*. KJK Budapest.
- Wagner, Adolph (1883) *Finanzwissenschaft*. Leipzig: C.F. Winter.