

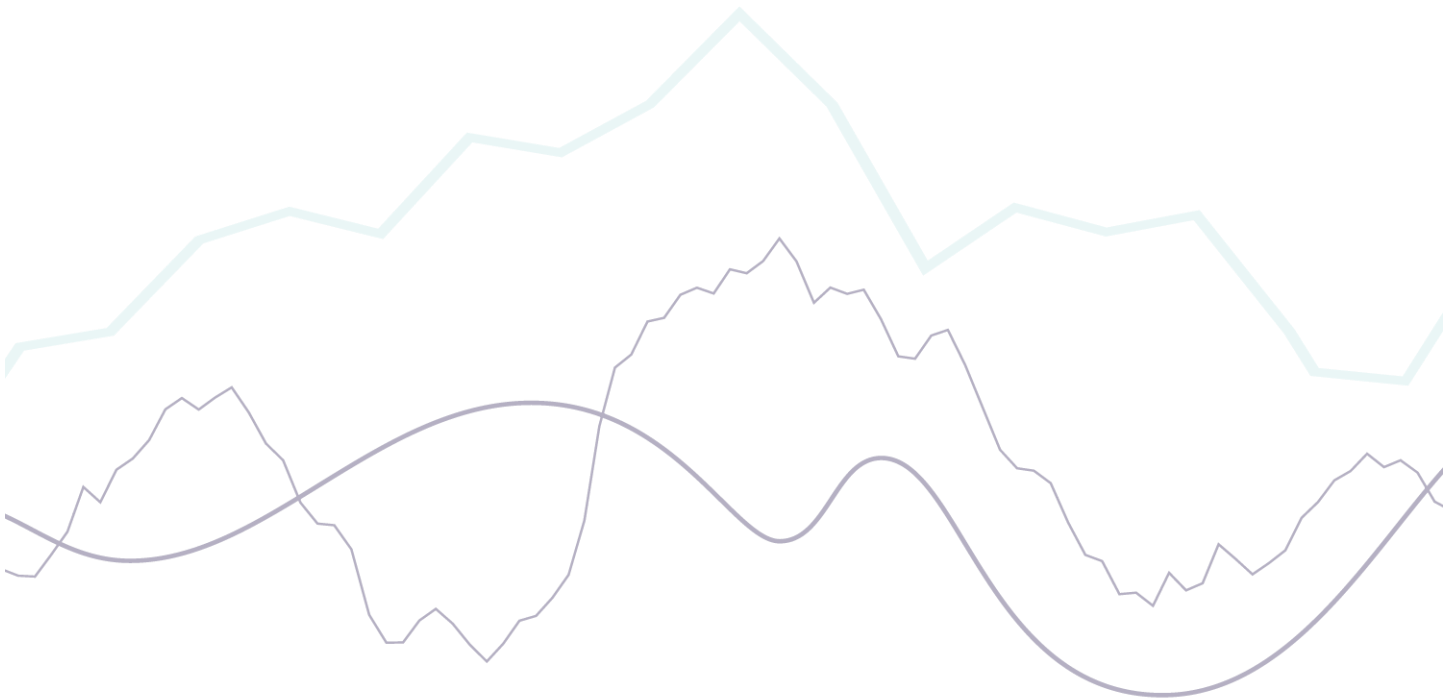


ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

# ELEMZÉS

Mi a jó államméret – a dinamikusan változó államméret

2022.





ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

# ELEMZÉS

Mi a jó államméret – a dinamikusan változó államméret

 Engedélyező:  
  
Domokos László  
elnök

Az Elemzés  
az interneten  
a [www.asz.hu](http://www.asz.hu)  
oldalon  
olvasható.

### Szerkesztő:

DR. NAGY ÁDÁM ZOLTÁN projektvezető

### Az elemzés elkészítését felügyelte:

DR. PULAY GYULA ZOLTÁN felügyeleti vezető

### Készítették:

DR. NAGY ÁDÁM ZOLTÁN projektvezető

VIDA CECÍLIA számvevő

PUSKÁS BALÁZS számvevő

### Kiadja az Állami Számvevőszék

EL-3581-009/2022.

# TARTALOMJEGYZÉK

▶	TARTALOMJEGYZÉK .....	3
▶	KÖVETKEZTETÉSEK.....	5
▶	AZ ELEMZÉS CÉLJA, MÓDSZERE .....	7
▶	AZ ELEMZÉS HÁTTERE, TÁRSADALMI INDOKOLTSÁGA .....	8
▶	1.AZ ÁLLAMMÉRET FOGALMA, MEGHATÁROZÁSA .....	9
	1.1. Az államméret fogalma .....	9
▶	2. A JÓ ÁLLAMMÉRET ALAKULÁSÁT BEFOLYÁSOLÓ ELEMELK.....	11
	2.1. Az újraelosztási ráta, az állam gazdálkodásának pénzügyi mutatói .....	11
	2.2. Hatékony államszervezet .....	14
	2.3. Az államszervezet eredményessége az érintettek értékelése szerint.....	18
▶	3. ÁLLAMMÉRET A KÖZPÉNZFELHASZNÁLÁS JELLEMZŐI ALAPJÁN.....	20
	3.1. COVID-19 járvány hatása az állam méretére .....	26
▶	4. ÁLLAMMÉRET, EREDMÉNYESSÉG, HATÉKONYSÁG ÉS FENNTARTHATÓSÁG .....	27
	4.1. Az államméret és a teljesítmény összefüggései .....	27
	4.2. A fenntartható fejlődés biztosításának lehetőségei, eredményei.....	29
▶	MELLÉKLETEK.....	34
▶	FÜGGELÉKEK.....	39
	Rövidítésjegyzék .....	39
	Fogalomtár.....	40
	Felhasznált irodalom.....	41
▶	AZ ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK TÉMÁHOZ KAPCSOLÓDÓ ELEMZÉSEI.....	44
	Jogszabályok .....	45
	Adatforrások.....	46



## KÖVETKEZTETÉSEK

Az állam méretén a közgazdasági szakirodalom alapvetően az újraelosztási rátát, azaz a kormányzati szektor kiadásainak a bruttó hazai termékhez viszonyított arányát érti. A mutatószám nagysága azt fejezi ki, hogy a GDP-ből az állam mennyit költ a hagyományos állami feladatok (pl. államigazgatás, igazságszolgáltatás, rend- és honvédelem) mellett közszolgáltatások (pl. oktatás, egészségügy) finanszírozására, gazdaságfejlesztésre, illetve szociális védelmi célból a jövedelmeket milyen mértékben csoportosítja át. Az újraelosztási ráta alakulását történelmi hagyományok, az állam szerepéről alkotott vélemények, demográfiai, gazdasági, geopolitikai és egyéb tényezők befolyásolják. Ebből következően az állam mértéke optimális szintje – tértől és időtől függetlenül – nem határozható meg. A legfejlettebb G-20 országok újraelosztási rátája 2019-ben nagy eltérést mutatott, a legkisebb ráta 16%, a legnagyobb 56% volt (az előbbi indonéz, az utóbbi a francia adat). A hazai újraelosztási ráta az elmúlt negyedszázadban 55,2% és 45,7% között mozgott, 2015 és 2019 között 50,4%-ról 46,0%-ra mérséklődött, majd 2020-ban – a járvány következtében – visszaugrott 51,2%-ra. Erre tekintettel célszerű a tendenciákat 2019-ig elemezni, majd külön bemutatni, hogy ezeket a COVID-19 járvány hatásai miként törték meg.

Az újraelosztás mértékét elsősorban három szempont szerint ítélni lehet, ezek a fenntarthatóság, az eredményesség és a hatékonyság. Szűkebb értelemben a fenntarthatóság azt jelenti, hogy az állam kiadásait fedezik-e a bevételei és ha nem, akkor a keletkező hiány és a megemelkedett államadósság biztonságosan finanszírozható-e. Az állam GDP arányos bevételeinek mértékét a centralizációs ráta fejezi ki. A centralizációs ráta és az újraelosztás ráta különbsége a kormányzati szektor GDP arányos hiányával egyezik meg. A vizsgált 25 évben a centralizációs ráta minden évben kisebb volt, mint az újraelosztási ráta, azaz hiány keletkezett, és az államadósság összege nőtt. Az ország eladósodottságát kifejező államadósság-mutató a GDP dinamikus növekedésének időszakában folyamatosan csökkent, a GDP visszaesésének éveiben viszont drasztikusan megemelkedett. A számok azt mutatják, hogy a visegrádi országokhoz viszonyítva magasnak mutatókozó magyar újraelosztást dinamikus gazdasági növekedés mellett lehet tartósan finanszírozni. Ezért kiemelt jelentősége van annak, hogy a költségvetési kiadások mennyiben járulnak hozzá a fenntartható (gazdasági) fejlődéshez, így ez a hatékonyság mércéjének is tekinthető.

A közpénzek nézőpontjából kiemelt jelentősége van annak, hogy az állam mérete, költséghatékonysága mennyiben igazodik a költségvetési kiadások társadalmilag elfogadott mértékéhez. Alapvető társadalmi elvárás, hogy az állam kiadásai indokoltak, átláthatók legyenek. Az indokolatlan, vagy pazarló közpénzfelhasználást az állampolgárok nem méltányolják, más megközelítésben az állami kiadások finanszírozása vagy más céloktól von el forrásokat, vagy hatással van az adók mértékére, szükségessé teszi a magasabb adókat.

A költségvetési kiadások belső struktúrájában az elmúlt 10-12 évben bekövetkezett változások többsége a fenntartható fejlődés szempontjából kedvezőnek tekinthető. Elsősorban a gazdasági aktivitás és a foglalkoztatás növekedése következtében 2009 és 2019 között 5 százalékponttal csökkent a szociális védelmi kiadásoknak a GDP-hez mért aránya, aminek következtében mozgástér keletkezett az újraelosztási ráta – fent említett - mérséklésre, valamint a fenntartható fejlődést közvetlenül szolgáló kiadások arányának növelésére. A mozgásteret tovább bővítette az, hogy kamatszintek és ennek következtében a kamatkidadások mérséklődésének, valamint az államigazgatás hatékonyságnövelő átszervezésének eredményeként 2013 és 2019 között közel 2 százalékponttal csökkent az „Általános közszolgáltatások” kiadásainak GDP-hez mért aránya. 2013. óta arányaiban a legdinamikusabban a „Szabadidő, sport, kultúra és vallás” funkció részaránya emelkedett, kedvező feltételeket teremtve a lakosság testi és lelki egészségének javulásához. A védelmi kiadások is közel megduplázódtak 2014 és 2019 között. Mértékét tekintve 2010 óta a legdinamikusabb növekedést a gazdasági ügyekre fordított kormányzati kiadások mutatták, amelyek 2010-ben még alig haladták meg a GDP 5 százalékát, 2015-ben viszont már a GDP 9 százaléka fölé nőttek, majd a 2016 évi visszaesést követően 2019-re ismét megközelítették a GDP 9 százalékát. Ez a hullámváltozás összefüggött azzal, hogy a gazdasági célú kifizetések jelentős részének a forrása uniós bevétel volt, amelynek éves mértékében tükröződött az Európai Unió hétéves pénzügyi tervezési ciklusainak a hatása. Ez a ciklikusság az újraelosztási ráta alakulásában is érzékeltette a hatását, például 2015-ben az újraelosztási ráta mértékéből közel 5 százalékpontot tett ki az uniós források felhasználása, ami 2016-ban alig haladta meg az 1 százalékpontot.

Az elemzés a magyar újraelosztási rátát, illetve az újraelosztás szerkezetét az EU27 tagországok átlagához, valamint a másik három visegrádi ország adatához hasonlította. A magyar újraelosztási ráta 2010. óta – néhány év kivételével – közel azonos volt az EU27 átlagával, viszont jelentősen meghaladta a három visegrádi ország újraelosztási rátáját. A különbség azonban az utóbbi években csökkent. Magyarország az E27 átlagához és a három (egy-egy kiadások esetében csak kettő) visegrádi országhoz viszonyítva GDP-je arányában többet költött általános közszolgáltatásokra, gazdasági célokra, családtámogatásra, oktatásra (az utóbbi évekre ez már nem volt jellemző). A nagyobb arányú költségvetési kiadások is hozzájárultak ahhoz, hogy 2017-2019 között a magyar gazdaság dinamikusan növekedett, a kormányzat iránti közbizalom az OECD indexe szerint 2007-hez képest 2020-ra közel a kétszeresére nőtt, hogy a magyar termékenységi ráta 2010-hez képest számottevően emelkedett. A humántőke képzettsége szintje azonban a jelentős ráfordítások ellenére nem mutat számottevő változást. Az oktatási rendszer minőségét jellemző mutatók (lemorzsolódók és diplomások aránya) 2014 és 2020 között stagnáltak. A magyarok várható élettartama 2019-ben majdnem öt évvel alacsonyabb volt az EU27 átlagánál, és a legalacsonyabb volt a visegrádi országok között. Ugyanakkor az egészségben várható élettartam tekintetében lemaradásunk lényegesen kisebb (e tekintetben megelőzzük Szlovákiát), amiben szerepe lehet az egészségesebb életmódot feltételeit javító nagyszámú költségvetési kiadásoknak is.

A COVID-19 járvány hatásainak kivédése érdekében a költségvetési kiadások 2020-ban folyó áron 14 százalékkal nőttek, a GDP pedig folyóáron csak kismértékben nőtt, így az újraelosztási ráta több mint 5 százalékponttal emelkedett, 2021-re viszont – a GDP dinamikus növekedésének és a kiadások mindössze 7 százalékos növekedésének köszönhetően – ismét visszaesett több mint 3 százalékponttal, azaz a magyar költségvetés reziliens módon igazodott a külső környezet kihívásaihoz, egyúttal elősegítve a gazdaság rugalmas alkalmazkodását is. Legnagyobb mértékben az egészségügyi kiadások emelkedtek, amelyek GDP arányos mértékének megtartása révén mérsékelhető lenne az az évtizedek óta fennálló különbség, amennyivel a magyar költségvetés GDP arányosan kevesebbet költ egészségügyre, mint az EU27 átlaga, illetve Csehország és Szlovákia.

A viszonylag nagyméretű magyar állam pénzügyi fenntarthatósága 2011 és 2019. között számottevően javult: az újraelosztási ráta csökkent, a GDP arányos hiány 2 százalékos körüli szinten stabilizálódott, az államadósság-mutató folyamatosan javult, az államadósság finanszírozásában a hazai és ezen belül a lakossági megtakarítások egyre meghatározóbb részarányt képviseltek. Az újraelosztási ráta csökkenése a magyar gazdasági fellendülésére és a foglalkoztatottság növekedésére vezethető vissza. A társadalmi fenntarthatóságot a gazdasági aktivitás növekedése, a teljes foglalkoztatás elérése erősítette. A környezeti fenntarthatóság területén 1995 óta Magyarország komoly javulást ért el. A dinamikus gazdasági növekedés időszakaiban azonban az energiateljesítmény és az üvegházhatású gázok kibocsátása is növekedett. Ezért a következő évtized egy nagy kihívás lesz úgy megőrizni a gazdasági növekedést, hogy közben a környezeti fenntarthatóság tekintetében is tudja Magyarország a vállalt nemzetközi kötelezettségeit teljesíteni. Ez a költségvetési kiadások szerkezetében is módosításokat tehet szükségessé, de még fontosabb a versenyképesség és a klímavédelem szinergiájának még teljesebb kihasználása.

## AZ ELEMZÉS CÉLJA, MÓDSZERE

Az elemzés a jó államéret sajátosságait kutatja, azt, hogy a válságkezelésben, gazdasági fejlődésben, társadalmi haladásban játszott fokozott állami gazdasági jelenlétnek vannak-e mérhető minőségi és mennyiségi paraméterei, ezek kapcsán meghatározható-e egy ideális, jó államéret. Az elemzés fókuszában továbbá a hatékonyság, fenntarthatóság és az állami újraelosztás kapcsolatának vizsgálata állt, az állami működés hatékonyságnövelésének bemutatása.

Az elemzés a versenyképes, hatékony és fenntartható állami működés és kormányzati rendszer nagyságának kérdéskörét több oldalról közelítette meg. Elsőként - az államéret fogalmának, mérésére alkalmas mutatószámok körének meghatározása után - az elemzés bemutatja a hazai újraelosztási ráta, a centralizációs ráta, a költségvetési egyensúly, az államadósság negyedszázados változását a hazai államszervezet változásának sajátosságait. Ezt követően elemzi a közpénz felhasználásának hosszú távú tendenciáit, a kormányzati kiadások költségvetési funkciók szerinti alakulását, bemutatja ezek milyen összefüggésbe hozhatók a társadalmi, gazdasági jólét alakulásával.

Az elemzés módszere az államéret, az eredményes, hatékony, fenntartható, versenyképes állam meghatározásával foglalkozó szakirodalom, cikkek, tanulmányok feldolgozása, a COVID-19 válságkezeléshez kapcsolódó gazdaságélénkítő programok dokumentumainak, vonatkozó jogszabályoknak az elemzése volt. Továbbá az elemzés támaszkodott a hazai pénzügyi és gazdaságstatisztikai adatokra, a KSH, a nemzetközi szervezetek, OECD és az EUROSTAT hosszú adatsoraira, a kormányzati működést értékelő tematikus elemzéseire. Az elemzés hosszú távú folyamatokat vizsgál, a rendelkezésre álló adatok mintegy negyedszázadot ölelnek fel, 1995-től 2020-ig, esetenként 2021-ig tartó folyamatok alakulását értékeli.

Az EUROSTAT adatai vonatkozásában a nemzeti számlákat a 2013. június 26-i 549/2013. sz. tanácsi rendelet formájában elfogadott európai számlarendszerrel (ESA 2010) összhangban állítják össze. Az "Államháztartási kiadási funkció (COFOG)" adatkészlet összeállításának és továbbításának jogalapja az ESA 2010 átviteli programjának 11. táblázata - a 2013. június 26-i 549/2013/EU tanácsi rendelet B. melléklete. A KSH 2014 szeptemberétől – az 549/2013/EU parlamenti és tanácsi rendelet alapján – az ESA 2010 módszertannak megfelelően állítja össze Magyarország éves és negyedéves nem pénzügyi nemzeti számláit.

Az elemzésben levont következtetések alátámasztására az EUROSTAT honlapján elérhető információkat a COFOG kormányzati kiadások adatait vettük alapul. A COFOG kormányzati kiadások adatai a General government expenditure by function (COFOG) [gov\_10a\_exp] táblázatban kérdezhetők le. A COFOG a kormányzati funkciók, államháztartási szakfeladatok és szakágazatok osztályozásának 1999-től alkalmazott rendje. Az EU és az IMF által alkalmazott nemzetközi összehasonlításra alkalmas kormányzati pénzügyi statisztikai módszertan. A COFOG<sup>1</sup> nomenklatúra összehasonlíthatóvá és elemezhetővé teszi különböző országok kormányzati szektorának terjedelmét, célok szerinti összetételét.

Az EU27 országokra vonatkozó idősoros adatok az EUROSTAT adatbázisában a legtöbb EU tagállam esetében 1995-től állnak rendelkezésre, az idősorok egyes országok esetében rövidebbek. A múltbéli EDP adatok (Európai Unió Túlzott Hiány Eljárása, Excessive Deficit Procedure = EDP) szolgáltatása önkéntes alapon történt az EUROSTAT részére. Az államháztartásra vonatkozó adatokat minden tagállam megadta, ezért lehetséges az EU27 átlagának 1995 évtől történő bemutatása a csatlakozást megelőző időszakokra.<sup>2</sup>



## AZ ELEMZÉS HÁTTERE, TÁRSADALMI INDOKOLTSÁGA

Az ideális állam fogalmának, feladatainak meghatározása folyamatosan foglalkoztatta és foglalkoztatja a társadalomtudósokat, filozófusokat, közgazdászokat. Az elmúlt évszázadban világszerte az állam megkerülhetetlen gazdasági szereplővé vált. Az államnak a gazdasági kapcsolatokban többértű szerepe van, egyszerre van jelen közhatalmi szerepben, tulajdonosként és legnagyobb foglalkoztatóként. A fokozódó szerepvállalása kapcsán azonban felerősödött a kérdés: milyen mértékben szükséges az, hogy az állam szerepet vállaljon a gazdaságban és a társadalom működésében, van-e ennek optimális mértéke és mi az? Meddig nőhet a költségvetés, az állam szerepe a gazdaságban, hogy az ne hátráltassa a gazdasági fejlődés lendületét? Hogyan lehet az államszervezet optimális működési kereteit meghatározni, az állam gépezetét eredményesen és hatékonyan működtetni? Ez is azt mutatja, hogy az állam működésének értékelésére az eltérő megközelítések és a mérési nehézségek ellenére jelentős igény van.

A 2008-as pénzügyi gazdasági válság és a koronavírus-járvány is rámutatott arra, hogy az országok versenyképességét nagymértékben befolyásolja az, hogy közigazgatási rendszerük mennyire eredményesen, milyen hatékonyan működik, azaz a nemzetek globális versenyében nemcsak a nemzetgazdaságok állnak versenyben egymással, hanem a közigazgatási rendszerek, államszervezet is. A 2020-as COVID-19 járvány, annak kezelése ismét megmutatta az anticiklikus állami gazdaságpolitika szükségességét (ÁSZ T/503. elemzés). A sikeres átmenetek során likviditást biztosító monetáris politika, a gazdaság lendületét fokozó állami támogatások, beruházáspolitikai, családok ellenállóképességének támogatása a sikeres állami válságkezelés kulcsa volt.

Az elemzés nézőpontja az állam méret változásainak áttekintése a közpénzügyi (újraelosztás mértéke, kiadási struktúra, fenntarthatóság) szempontból. Az elemzés kritériumát az állam méret változását jellemző költségvetési kiadások szerkezetének alakulása, változásának irányai és a változás mértéke jelentette. Az elemzésben a kiadások mértéke és alakulása összehasonlításra kerül a visegrádi országok és a z EU27 tagállamok viszonylatában. Az elemzés mércéjeként az újraelosztási rátát, a centralizációs rátát és az államadóságot leíró gazdasági mutatók szolgáltak. Az elemzésben feltárt összefüggések, következtetések hozzájárulhatnak az állam gazdasági szerepvállalásának jobb megértéséhez, a szükséges, elégséges, lehetséges szerepek azonosításához.

## 1.AZ ÁLLAMMÉRET FOGALMA, MEGHATÁROZÁSA

### 1.1. Az államméret fogalma

Az állam közcélok és állami feladatok ellátását végzi, méretében a hagyományok, az értékrend és a közgondolkodás alapján eltérés mutatkozik, mind térben, mind időben. Az állam mérete az állam által ellátandó öt fő funkción keresztül ragadható meg. Az állami funkciók keretében ellátott feladatok nagysága meghatározza az állam méretét. Az államnak elsődlegesen önfenntartó funkcióval kell rendelkezni, ennek ellátásához azt a szervezetet kell fenntartania, amely működésének biztosításához szükséges. Az államszervezet fenntartása az állami működést segíti, fenntartása költségként jelenik meg.

Az állam működéshez, a társadalmi együttműködéshez elengedhetetlen az állam szabályozási funkciója, amely magában foglalja a szabályok betartatásának biztosítását is. Az állam szabályozási funkcióján keresztül befolyással van a gazdasági folyamatokra, a piacgazdaság működésére. Az állam a javak előállításának, elosztásának (allokációs) funkcióján keresztül biztosítja azokat a szolgáltatásokat, amelyeket a magánszféra nem tud előállítani, ilyenek az oktatás, az egészségügy, a nagy tőkeigényű állami infrastruktúra fejlesztések. Ez elsősorban a közjavak, közszolgáltatások területe. Az állam a jövedelem újraelosztási (redisztribúciós) funkcióját bevételi oldalon az adórendszeren, kiadási oldalát különböző transzfereken, támogatásokon keresztül valósítja meg. Az újraelosztás nyújt fedezetet az oktatási, az egészségügyi, szociális védelmi funkciók finanszírozására.

A válságok kezelése szempontjából kiemelt szerepe van az állam stabilizációs funkciójának, amely a gazdasági ingadozások (infláció, foglalkoztatás, GDP) kiegyenlítését szolgálják. Az állam ezt a funkcióját a makrogazdasági eszközrendszeren keresztül a fiskális és a monetáris politikán keresztül látja el. Ezen a funkción keresztül lehetséges serkentő vagy megszorító eszközökkel befolyásolni, a kívánt irányba terelni a makrogazdasági folyamatokat. (Zsugyel et al, 2019)

1.ábra: Az állam funkciói



Forrás: Zsugyel et al alapján ÁSZ szerkesztés

Az adók az állami kiadások fedezeteként szolgálnak. Az adórendszernek az állam méretének szempontjából meghatározó szerepe van. Az adórendszer közvetlen összefüggésben van az állam allokációs, redisztribúciós és stabilizációs funkciójában is. Közpénzek szempontjából az állam méretére befolyással van a társadalom adókhöz, adófizetéshez való viszonya. „A jövőkép és a közbizalom jelentős erősödését 2010–2018 között a magyar kormány alapvetően a biztonság különböző dimenzióinak fejlesztésével, a magyar emberek biztonságérzetének javításával érte el. Ez a politika közvetett összefüggésben van a magyar állam-pénzügyek és a gazdaság makromutatóinak gyors és jelentős javulásával.” (Kis N., 2018, 304. old.)

A biztonság egyik eleme a jövedelembiztonság, amely alakulására hatással van az adózás és az azzal kapcsolatos adómorál. Az adófizetés elfogadottságát jelentősen növeli, így hatással van az állam méretére, az állam fejlesztési lehetőségeire, ha az állampolgárok többsége úgy véli, hogy az állam a befizetett adókat a közcélok megvalósítására fordítja, az adószedés társadalmi céljának és rendeltetésének megfelelően. Az állam a társadalom elvárásainak megfelelően fenntartja a közrendet, a közbiztonságot, színvonalas egészségügyi és oktatási rendszert működtet, biztosítja a közszolgáltatások személyi és szervezeti feltételeit. (Kardkovács-Kocziszky, 2019)

Az állam méretét leggyakrabban a GDP arányos kiadások nagyságával, az állami újraelosztás mértékével szokták jellemezni, ami önmagában az állam működés hatékonyságát nem írja le, de hosszabb időtávon alakulásából az állam működésének hatékonyságára következtethetünk. Az állam az államháztartás kiadásait kormányzati bevételekből finanszírozza, melynek fontos mutatója a centralizációs ráta, amely a kormányzati bevételek GDP-hez viszonyított összegét mutatja. Az újraelosztási ráta és a centralizációs ráta alakulását befolyásoló tényezőket az ÁSZ T/503 elemzése, 2020-ban, részletesen áttekintette.

Az állam társadalmi, gazdasági szerepvállalása, a közigazgatás, közszolgáltatások köre az elmúlt évtizedek alatt jelentősen változott, átalakult. Az állam egyre több szerepben van jelen a gazdaságban, a társadalom életében és az összetett szerepvállalás az újraelosztási rátán túl további területek értékelését, méréseket teszi szükségessé. Az értékelők<sup>3</sup> többnyire arra jutnak, hogy egyetlen mennyiségi mutatószám nem alkalmas az állami működéssel szembeni elvárások megjelenítésére, ezért sokszor kompozit (összetett) mutatószámokat, indikátor rendszereket alkotnak. Ezek a komplex értékelő rendszerek a kormányzati munka, államigazgatás legfontosabb területeit meghatározva értékelik a közfeladatellátás, közszolgáltatások működését, a humán erőforrás-gazdálkodás, a szabályozási környezet, a közbeszerzések, az infrastruktúra irányítás, a közzsféra integritása, a fenntarthatóság és a digitális kormányzás területeit.

Az elemzés a jó államméret meghatározása során az alábbi ábrán felsorolt területeket értékeli: az állami újraelosztási jellemzőit, a gazdálkodás pénzügyi mutatóit, az állami szféra intézményi és humán erőforrás-menedzsment jellemzőit, a szabályozási sajátosságokat, a közpénzfelhasználás területeinek hosszú távú alakulását, valamint a fenntarthatóság szempontjainak érvényesülését (lásd 2. ábra).

**2. ábra: A jó államméret meghatározása során értékelt elemek:**



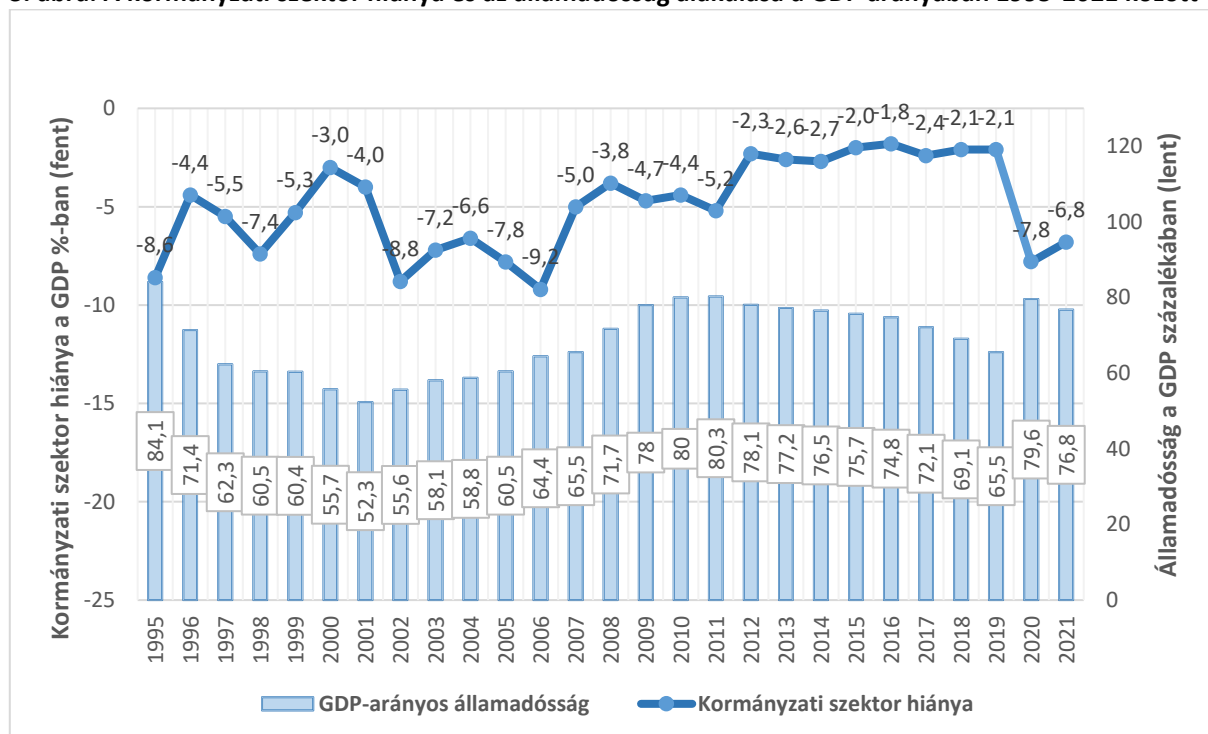
Forrás: ÁSZ szerkesztés

## 2. A JÓ ÁLLAMMÉRET ALAKULÁSÁT BEFOLYÁSOLÓ ELEMELK

### 2.1. Az újraelosztási ráta, az állam gazdálkodásának pénzügyi mutatói

Az állam méretén a szakirodalom alapvetően az újraelosztási rátát érti. Az újraelosztási ráta a közkiadásoknak a GDP-hez viszonyított aránya, mely lehet alacsonyabb vagy nagyobb, mértéke a gazdaságöztönzés, a monetáris politika, a költségvetési politika függvénye. Optimális szintje a változó globális környezetben nehezen meghatározható, a legfejlettebb G-20 országok újraelosztási rátája 2019-ben 16% és 56% között változott, (az előbbi az indonéz, az utóbbi a francia adat). A kormányzati kiadásokat, az újraelosztást az állam döntően a kormányzati bevételekből finanszírozza, ennek lényeges mutatója a centralizációs ráta. Az állam gazdasági súlyát, méretét leginkább az újraelosztási ráta fejezi ki, azonban az állam gazdasági súlya más makrogazdasági mutatókkal is kifejezhető, például a költségvetési egyensúly alakulásával, az államadósság alakulásával.

### 3. ábra: A kormányzati szektor hiánya és az államadósság alakulása a GDP arányában 1995-2021 között

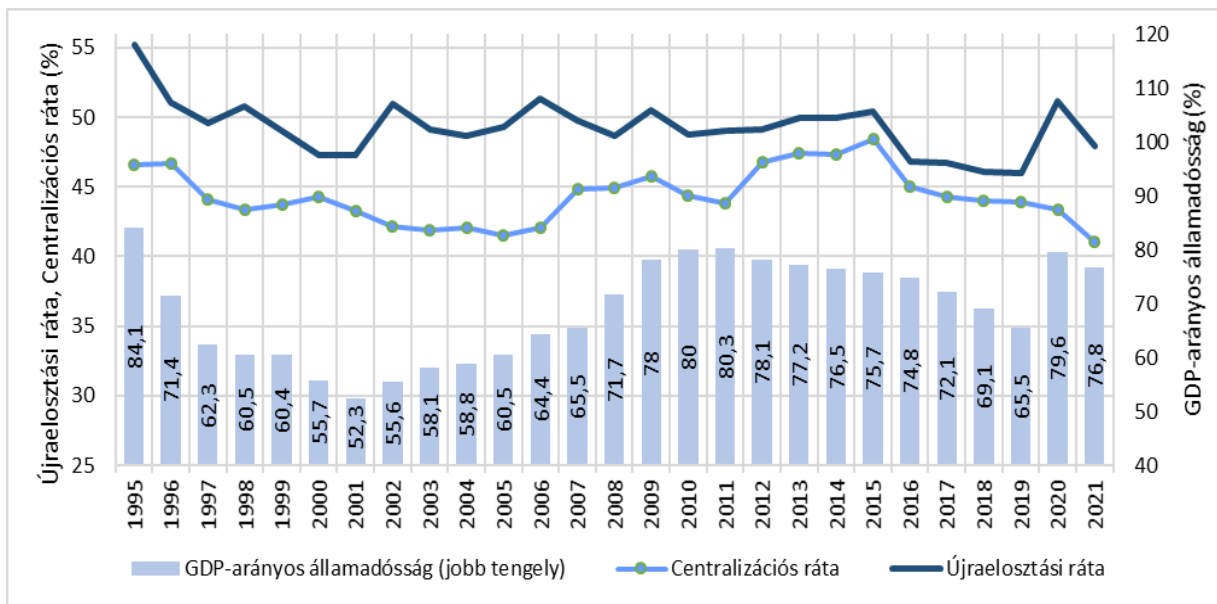


Forrás: Eurostat [gov\_10a\_main, gov\_10dd\_edpt1] adatai alapján ÁSZ szerkesztés

Az újraelosztási ráta és a centralizációs ráta közötti legfontosabb összefüggés, hogy különbségük megmutatja a kormányzati szektor GDP arányos hiányát. Látható, hogy a két mutató közötti egyenleg értéke közelít egymáshoz, az lehetőséget nyújt az államadósság csökkentésére. Ennek ellenkezője is megfigyelhető, nagyobb egyenlegkülönbség a hiány növekedését eredményezi. A koronavírus-járvány gazdasági hatásainak kezelésére a gazdaság újraindítása és a gazdasági fejlődés ösztönzésére fordított források növelték a kormányzati szektor hiányát a GDP-hez viszonyítva, 2020-ban megtört az államadósság csökkenésének folyamata, de gazdaság újraindítását követően 2021-re ismét csökkent.

Az állam bevételei és kiadásai közötti tartós különbség mutatja magát a hiányt. A hiány szükségessé teszi pótlólagos finanszírozási források bevonását, az államadósság növekedését. Az államadósság GDP-arányos alakulását összevetve a centralizációs ráta és újraelosztási ráta alakulásával, az állam finanszírozási képességével, látható, hogy a nagy finanszírozási krízisek jelentősen megnövelik a hazai államadósság nagyságát. Az állam méret fenntarthatóságát meghatározza az államadósság mértéke, illetve annak alakulása és finanszírozhatósága.

4. ábra: A hazai államadósság, centralizációs és újraelosztási ráta alakulása a GDP arányában 1995-2021

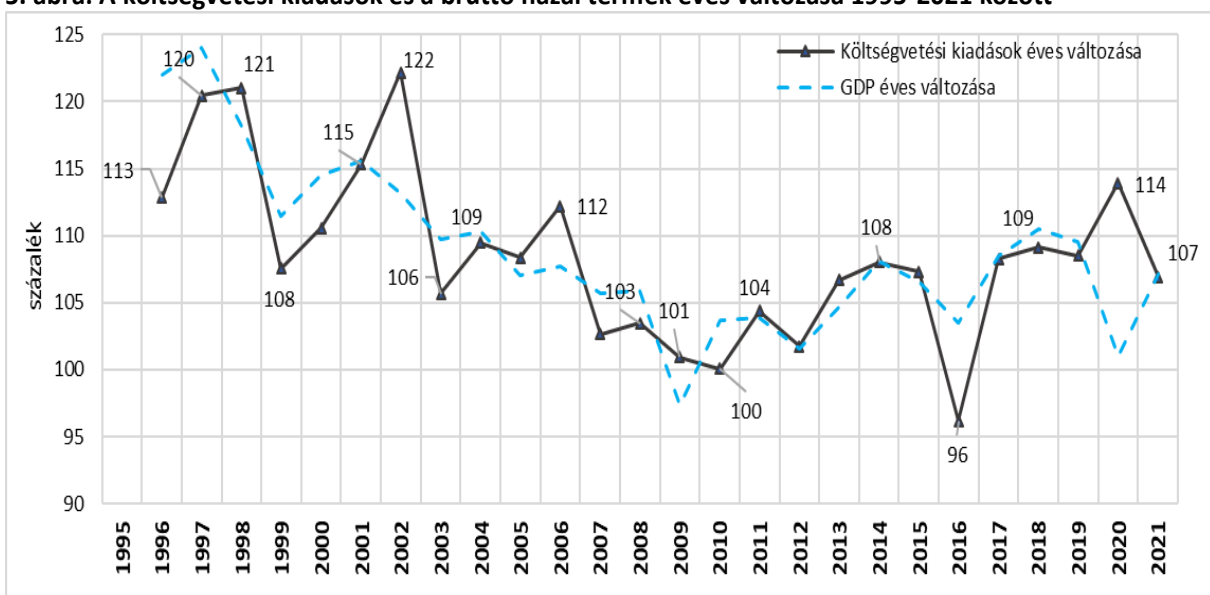


Forrás: Eurostat [gov\_10a\_main, gov\_10dd\_edpt1] adatai alapján ÁSZ szerkesztés

A 4. ábra alapján látható, hogy az államadósság akkor növekedett, amikor egyidőben csökkentették a centralizációs rátát és növelték az újraelosztási rátát. Az államadósság a centralizációs ráta csökkenése miatt 2010-ben és 2020-ban emelkedett. Az államadósság és a centralizációs ráta egyidejű csökkenésére 2016 és 2018 években volt példa. A hiány mérsékléséhez a centralizációs ráta növelésére volt szükség. A 2016 és 2019 közötti időszakban volt igaz, hogy a centralizációs ráta csökkenése ellenére lényegében nem nőtt a hiány. Ezt a gazdasági növekedés, a GDP éves változása tette lehetővé. 2001-ben volt legalacsonyabb a hazai államadósság GDP-hez viszonyított szintje, 52,3%, majd 2002 és 2011 között az államadósság szintje 27,6 százalékponttal, 80,3%-ra emelkedett. Ezt követően 2012 és 2019 között az államadósság szintje folyamatosan csökkent, 65,5%-ra, közel 15%-százalékponttal. A kormányzati szektor GDP arányos hiánya ugyanebben az időszakban -1,8% és -2,7% százalékpont között alakult.

Az újraelosztási ráta elemeinek, a folyó áron mért GDP és kormányzati kiadások éves változásának elemzése rávilágít a két makrogazdasági mutatószám alakulására (lásd 5. ábra).

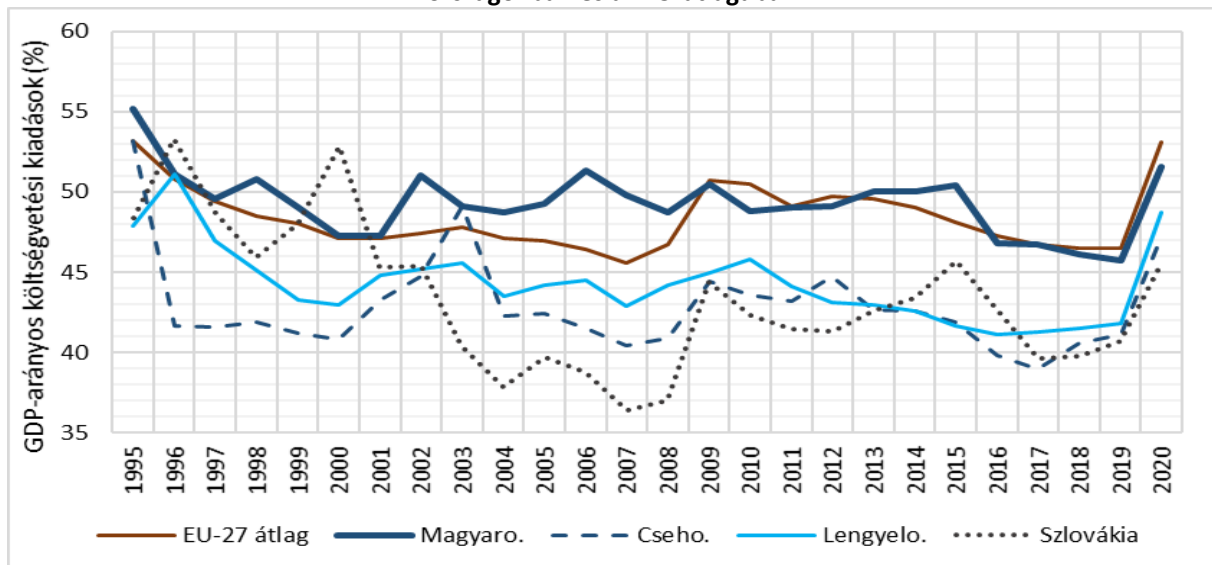
5. ábra: A költségvetési kiadások és a bruttó hazai termék éves változása 1995-2021 között



Forrás: Eurostat [gov\_10a\_main] adatai alapján ÁSZ szerkesztés

A hazai újraelosztási ráta alakulását összehasonlítva a visegrádi országok adataival (lásd 6. ábra), a negyedszázados adatok azt mutatják, hogy az állam gazdasági súlya Magyarországon jelentősebb volt (átlagosan 49,4%), mint más V4-es országokban (átlagosan 43,5%). A magyar újraelosztási ráta az időszak alatt az európai uniós átlaghoz (átlagosan 48,4%) közelítően alakult, kivéve 2002 és 2008 között, amikor az európai átlagos tendenciákat is meghaladta. A koronavírus-járvány okozta változásokra 2020-ban a magyar költségvetés az uniós tagállamokhoz hasonlóan reagált.

**6. ábra: A GDP-arányos költségvetési kiadások alakulása 1995-2020 között, Magyarországon, a Visegrádi országokban és az EU-átlagában**

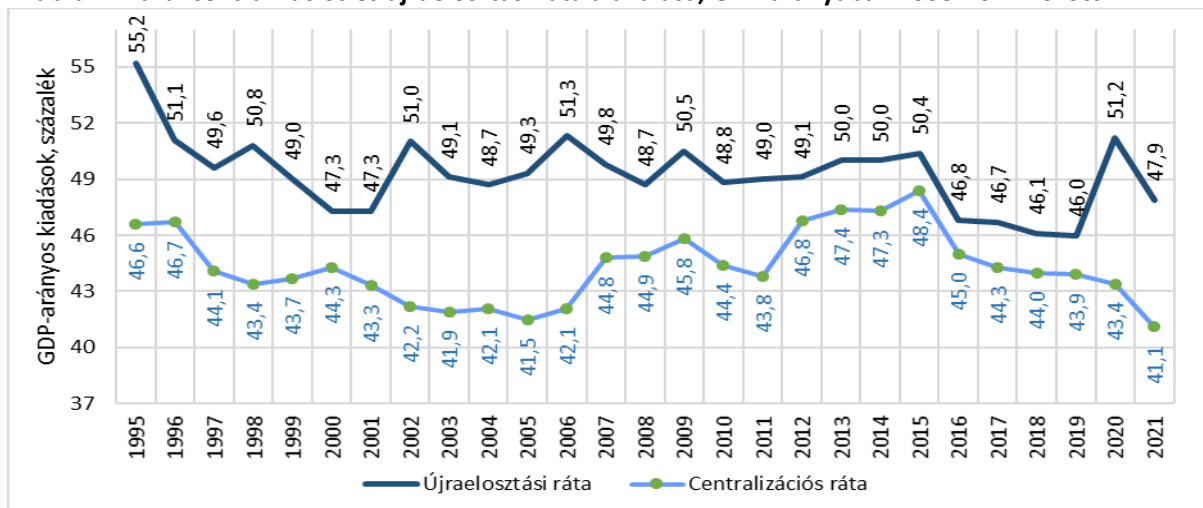


Forrás: Eurostat [gov\_10a\_main] adatai alapján ÁSZ szerkesztés

Az állam, a központi kormányzat pénzügyi mérete két oldalról meghatározott, ennek egyik oldala a kormányzati kiadások. A másik a kormányzati bevételek oldala a központi kormányzat, helyi önkormányzatok adó- és járulékbévételei, más piaci szereplők, lakosság által teljesített befizetések által, amelyek rövid és hosszú távú alakulását, nagyságát a bruttó nemzeti termékhez képest a centralizációs ráta fejezi ki. A hazai centralizációs ráta 1995 és 2021 között 41,1 % és 48,4 % között mozgott, a mutatószám negyedszázados átlaga 44,3% volt. Az állam által a gazdaságtól, társadalmi szereplőktől elvont központosított bevételek, jövedelem aránya mellett az állami működést jellemző másik mutatószám a kormányzati kiadásokat jellemző az újraelosztási ráta nagysága.

A centralizációs ráta és az újraelosztási ráta hosszú távú alakulása alapvetően meghatározza az államháztartás helyzetét, az államadósság alakulását. Az adatok szerint a költségvetési bevételek, centralizációs ráta (átlaga 44,3%) és költségvetési kiadások, újraelosztási ráta (átlaga 49,3%) nagysága között tartósan 5,0% százalékpontos különbség volt. Az eltelt negyedszázad alatt az államháztartási bevételek és kiadások különbségének a mértéke a globális gazdasági környezet, gazdasági válságok, hazai társadalompolitikai és gazdaságpolitikai eszközök függvényében hullámozó tendenciát mutatott. 2006-ban volt a legnagyobb eltérés, 9,2%, az állam finanszírozási képessége és a tényleges költségvetési kiadások mértéke között. 2012 és 2019 között a költségvetés stabilizálása, az új adópolitika következtében az állam központi bevételei és kiadásai közötti átlagos eltérés 2,3% volt. Ezt a stabil finanszírozási helyzetet változtatta meg a koronavírus-járvány, amely következtében a két mutatószám közötti eltérés 2020-ban 7,8% volt, 2021-ben 6,8%.

7. ábra: A hazai centralizációs és újraelosztási ráta alakulása, GDP arányában 1995-2021 között



Forrás: Eurostat [gov\_10a\_main] adatai alapján ÁSZ szerkesztés

A negyedszázados adatok (lásd 7. ábra) alapján a hazai újraelosztási ráta hullámzó tendenciát mutat, a kezdeti 55,2%-os szintről 2019-re 46,0 %-ra csökkent. A GDP-arányos kormányzati kiadások időszaki átlaga 49,3% volt. A változó adatok a hazai gazdasági fejlődésnek, az egymást követő kormányok eltérő gazdaságpolitikájának, a változó kormányzati prioritásoknak, és az ehhez igazodó kormányzati kiadások következménye.

Az újraelosztási ráta nevezőjében a GDP szerepel, a számlálójában a kormányzati kiadások találhatók, ezek alakulása alapján a költségvetési politika 1996 és 2006 között a gazdaságpolitikai és a politikai hatások következtében hullámzó tendenciát mutatott. A 2008-as világgazdasági válságot követően négy évig a válság és annak pénzügyi hatásai a költségvetési stabilitás megteremtésére sarkalták a kormányokat. 2013-tól a fokozottabb állami szerepvállalás a gazdasági fejlődés tendenciáihoz igazodott. Mint az a későbbi ábrákon látható, az uniós támogatások felhasználása nőtt (M8. és M9. ábrák). A 2007-2013-as uniós költségvetési ciklus pénzügyi lezárása, a kapcsolódó elszámolások és kifizetések 2015-ig tartottak. 2016-ban az uniós költségvetési ciklusváltás miatt a kormányzati kiadások csökkentek, 2017-től 2019-ig a kiadásokban stabilizálás látható, az újraelosztási ráta minimális csökkenést mutat, 2020-ban a koronavírus-járvány kezelésének hatása, majd 2021-ben a fejlődési lehetőségekhez történő ismételt visszatérés látható.

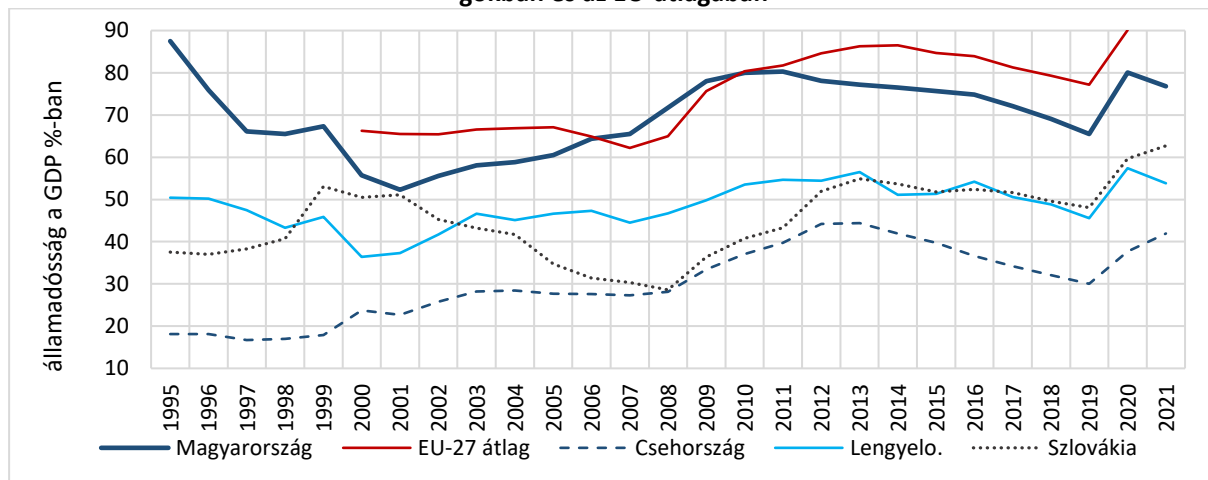
## 2.2. Hatékony államszervezet

Az állami működés hatékonyságának mérése összetett feladat. A hatékony állam hosszú távon, fenntartható módon képes biztosítani a rendelkezésre álló erőforrásokból, a lehető legkisebb ráfordítással a közjó és a gazdaság működőképességét, fejlődését. Szűkebb értelemben a kormányzati hatékonyságot a költségvetés rendelkezésre álló bevételek felhasználásának hatékonyságával is jellemezhetjük. (Csath, 2019) A kormányzás hatékonyságának mérésére több módszer is létezik. Az egyik megközelítés szerint az állami működés hatékonysága nő, ha az állam több szolgáltatást képes nyújtani, kevesebb vagy a tervezettnél megfelelő kiadás mellett.



A hazai teljes kormányzati szektor adósságának alakulását, valamint a visegrádi országok és a EU 27-ek központi kormányzatának adósságának GDP-hez viszonyított arányának változását mutatja a 8. ábra.

**8. ábra: Az államadósság alakulása a GDP %-ban, 1995-2020 között Magyarországon, a Visegrádi országokban és az EU-átlagában**



Forrás: OECD adatai alapján (Central Government Debt) ÁSZ szerkesztés

A közpénzügyi gazdálkodás teljesítményének (hatékonyágának) mérésére közvetlenül ugyan nem, de hosszú távon a fegyelmezett állami pénzügyi gazdálkodás jellemzésére használható a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Gst.) szerinti államadósság-mutató. Az államadósság-mutató alakulása alkalmas az állami feladatellátás hosszú távú fenntarthatóságának jellemzésére is az államadósság tartós növekedése a lehetőségeknél nagyobb állami szerepvállalást, államméretet mutat.

A magyar gazdaság 1995 és 2001 között óriási ütemben 87,5%-ról, 52,3%-ra csökkentette az államadósság szintjét, amelyben meghatározó szerepe volt a privatizációs költségvetési bevételeknek 1995 és 1998 között. Ezt követően azonban a fiskális politikai célkitűzések, a gazdasági fejlődés, gazdasági válság következtében az államadósság ismét folyamatosan emelkedett, 2011-ben 80,3%-ra nőtt, majd a költségvetési stabilitás biztosította az államadósság szintjének folyamatos, az uniós átlagnál gyorsabb csökkentését, amit a koronavírus-járvány miatti válságkezelés 2020-ban ismét felülírt. Az államadósság GDP-hez mért magas aránya emelkedő globális kamatkörnyezetben fokozott kockázatot hordoz, emeli az államadósság finanszírozásának terheit. A fenti ábráról látható, hogy az időszak alatt a visegrádi országok államadóssága alacsonyabb volt, kisebb ingadozást mutatott.

A jó államméret, az állami újraelosztás szempontjából elsődleges célkitűzés az állami kiadások elköltésének hatékonysága, azaz a rendelkezésre álló állami források legoptimálisabb felhasználása, nem pedig a kiadások csökkentése, illetve növelése egy-egy kormányzati feladathoz, funkcióhoz kapcsolódóan.

A jó államméret meghatározásának egy másik megközelítése az államszervezet nagyságával, az intézmények számával, létszámával és azok hatékony működtetésének problémájával foglalkozik.

Ennek mérése a korábbi teljesítmény alapján, illetve a hatékonyabb államok gyakorlatai alapján végezhető el. A kormányzás hatékonyságát mérheti az is, ha a gazdasági és társadalompolitikai célokat jól előkészítve, időben gyorsabban tudja elérni. Azonban az állami apparátus működésének vizsgálatánál nem elég csak a mennyiségi tényezőkre figyelni. A kormányzat méreténél sokkal fontosabb annak működési minősége, hogy hány döntési szint van egy kormányzati rendszerben, vannak-e feladatismétlések, hasonló feladatokat ellátó szervezetek, valamint, hogy az egyes feladatok végrehajtását a megfelelő emberek végzik el. Ebből következik, hogy a hatékonyság és annak növelésének fontos szereplői az állami alkalmazottak. Teljesítményük javításához nem elég bérek emelése, szükséges a megfelelő képzettség és a munkahelyi célokkal való azonosulás, elköteleződés, megelégedettség is. (Csath, 2019) A hatékonyságot, a munkavégzés minő-

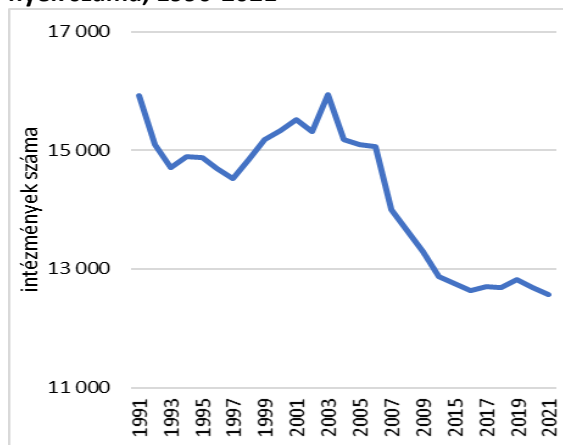


ségét növeli az integritási szemlélet elterjedése, az egyéni teljesítmények elismerése. Ugyanakkor nem jellemző, hogy maguk a kormányok – a hatékony állami működés elvének hangoztatásán túl – konkrét hatékonyságmérő eszközöket is bevezettek és alkalmaztak volna.

A 2010-től megvalósult államreform program intézkedései, a közigazgatási rendszer fejlesztése, az államigazgatás modernizálásának lépései átalakították az államszervezet működését. A közigazgatási intézményrendszer nagymértékű egyszerűsítése, a szervezeti redundancia csökkentése szinergia hatással járt, így megtakarítást eredményezett az államszervezet működésében. (Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014-2020)

Az államháztartás személyi juttatásaira fordított kiadások járulékokkal együtt a GDP %-ában meghatározva 2016-évben 10%-ot, 2020-ban 9,5%-ot tettek ki. A központi alrendszerben ugyanezen juttatásokra fordított kiadások 2016-évben 7,7%-ot, 2020-ban 7,4% volt.

**9. ábra: A költségvetési szervezetek és intézmények száma, 1990-2021**



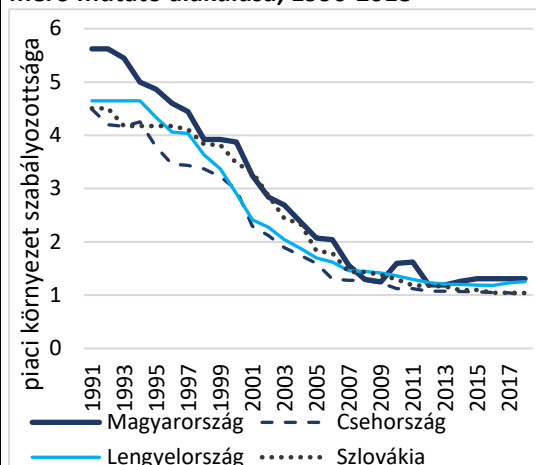
Forrás: KSH, 3.2.1.1.; 9.1.1.2. adattáblák alapján ÁSZ szerkesztés (2010 és 2014-re vonatkozó kimutatás adatgyűjtés nem állt rendelkezésre)

Az adminisztratív terhek csökkentése érdekében került kidolgozásra és megvalósításra az Egyszerű Állam Program. „A vállalkozók bürokráciával kapcsolatos adminisztratív költségeinek csökkentése 10 beavatkozási területen 114 intézkedést érintett, és közvetőleg 500 milliárd forintos vállalkozói megtakarítást eredményezett. Az intézkedések hatására hosszú távon a GDP 1,2-1,3%-os növekedése, valamint a versenyképesség számottevő javulása várható.” (Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014-2020, 17)

Az elmúlt évtizedben a hazai intézményrendszer racionalizálásának legfontosabb lépése a területi közigazgatás átalakítása, a fővárosi és megyei kormányhivatalok felállítása, a kormányhivatalok integrált ügyfélszolgálati irodái, a kormányablakok megnyitása volt, 2013-tól a járási rendszer megújítása (175 járás). Az

állami feladatellátás átszervezése a hatékonyság javítása, az állami és az önkormányzati feladatok, hatáskörök felülvizsgálata, újraosztása, az állami koordináció, irányító szerep megerősítése érdekében történt. Ennek hatására a 2003-ban mért maximális intézményszám, közel 16 ezer darab, 2015-re fokozatos lecsökkent, 2015 és 2021 között stabilitást mutatott. 2021-ben átlagosan 12700 állami intézmény működött (lásd 9. ábra).

**10. ábra: A piaci szabályozottság alakulását mérő mutató alakulása, 1990-2018**



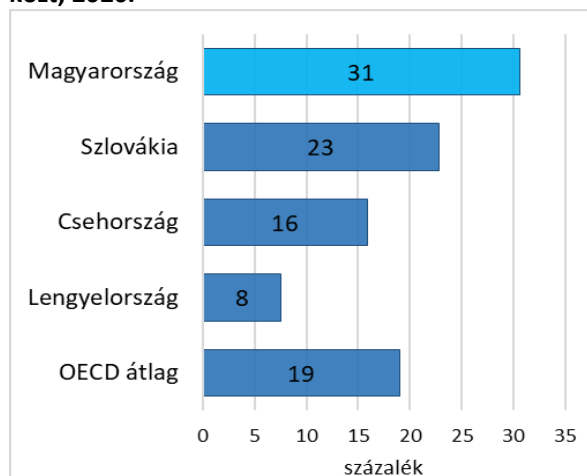
Forrás: ÁSZ szerkesztés az OECD Product Market Regulation Indikátor adatai alapján

A szabályozási környezet versenyképességének fejlesztése a gazdaságot közvetetten befolyásoló a befektetők, vállalkozók számára vonzóbb szabálykörnyezet kialakítását eredményezheti. A jogrendszer tartalmi és formai deregulációja számos jogszabályt érintett 2010-2014 között. A gazdasági környezetet szabályozottságát az OECD által használt kompozit index, az OECD Product Market Regulation indikátora értékeli, a mutató alakulását a 10. ábra mutatja. Az indikátor 0-6 közötti skálán osztályozza az egyes országokat, ahol a 0 jelzi a leginkább vállalkozásbarát környezetet. Az OECD értékelése alapján a V4 tagjaihoz hasonlóan Magyarország 1991-től kezdve évről-évre egyre jobb átlageredményt ért el, a piaci környezet, a közsféra szabályozottsága folyamatosan javult, és 2008-as gazdasági válságot és a kormányváltást követően tovább sikerült javítani a piaci szabályozottság megítélésén.

A szabályozási környezet vonatkozásában 2011 évet követően a gazdasági kormányzást meghatározó jogi keretek is megújításra kerültek, mely fontos tényező a hazai pénzügyi fenntarthatóság szempontjából. Ebben kiemelt jelentőségű Magyarország Alaptörvénye. Az Alaptörvényben a közpénzekkel való takarékos gazdálkodás, a költségvetési egyensúly megteremtése és hosszú távú fenntartása, az államadósság csökkentésére vonatkozó szabályok kerültek megfogalmazásra. Az Alaptörvény külön fejezetben foglalkozik a közpénzekkel, a központi költségvetésről szóló törvénnyel és a nemzeti vagyonnal.

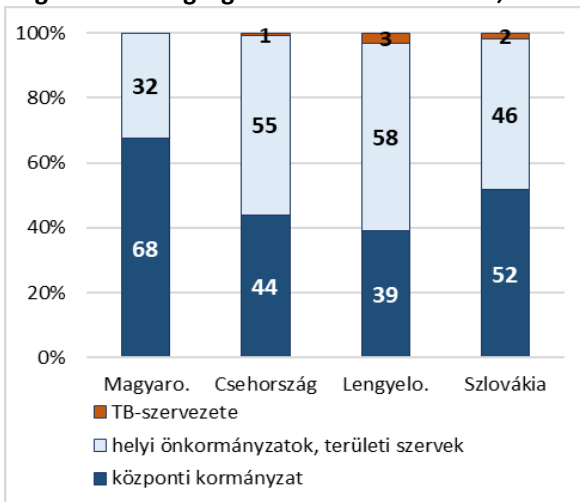
Magyarországon 2019. évben minden hatodik foglalkoztatott az állami szférában dolgozó munka törvénykönyve hatálya alá tartozó munkavállaló, köztisztviselő, közalkalmazott vagy kormánytisztviselő volt. 2019-ben számuk 820 ezer<sup>4</sup> fő volt, létszámuk 2014 és 2019 között 6,0%-kal, 50 ezer fővel csökkent. A foglalkoztatottak 18,9%-át kitevő közszférában dolgozók aránya a legmagasabb volt a Visegrádi országok között, a szlovák arány 18,5% volt, a lengyel 17,2%, a cseh 16,6% volt. Az állam működésének hatékonyságát alapvetően meghatározza a közszférában foglalkoztatottak tudása, képzettsége.

**11. ábra: A fiatalok, 18-34 éves korosztály aránya a központi közigazgatásban foglalkoztatottak közt, 2020.**



Forrás: OECD adatai alapján (3.6. Percentage of central government employees aged 18-34 years old) ÁSZ szerkesztés

**12. ábra: Az államigazgatásban foglalkoztatottak megoszlása közigazgatási hierarchia szerint, 2019.**



Forrás: OECD adatai alapján (3.3. Distribution of general government employment across levels of government, 2019) ÁSZ szerkesztés

Az állami szférában foglalkoztatottak korösszetételét tekintve kedvező, hogy Magyarországon volt a legmagasabb a központi közigazgatásban dolgozó fiatalok, 18-34 év közöttiek aránya (lásd 11. ábra) minden harmadik alkalmazott 34 év alatti fiatal felnőtt volt. A közigazgatás megújulásában, fiatalodásában szerepe lehet a Nemzeti Közszolgálati Egyetem létrehozásának, az közigazgatási életpálya-modell kidolgozásának, a közszolgálati pályát egyre több fiatal választja hivatásának. A fiatal munkaerő, friss tudással digitális kompetenciákkal, nyitottsággal rendelkezik, amely segíthet a hatékonyabb, korszerűbb közigazgatási folyamatok kialakításában, megszervezésében. A 11. ábra adatai Szlovákia és Csehország vonatkozásában mérhető össze a hazai értékkel, figyelemmel arra, hogy a lengyel közigazgatásban hangsúlyos szerepe van a területi közigazgatásnak, a vajdaságoknak.

A közigazgatásban foglalkoztatottak igazgatási hierarchia szint szerinti megoszlását mutatja a 12. ábra. A feladatok központi koncentrációja együtt járt a központi intézményekben foglalkoztatottak arányának növekedésével, ezt mutatja, hogy Magyarországon volt a legnagyobb, 68% a központi kormányzat által foglalkoztatottak aránya, az állami tisztviselők alig harmadát foglalkoztatták a helyi önkormányzatok.

### 2.3. Az államszervezet eredményessége az érintettek értékelése szerint

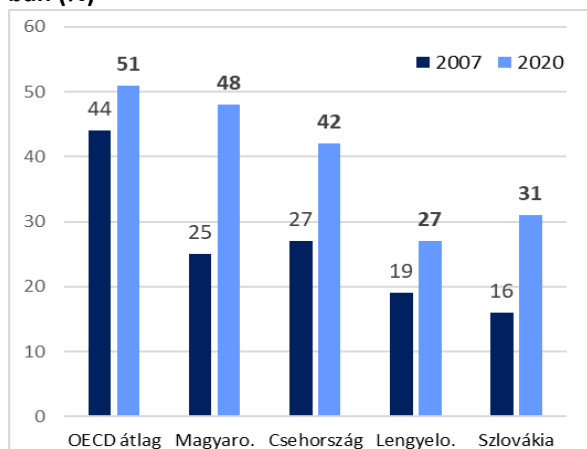
Az államméret értékelése során a kompozit mutatószámok alapján értékelést végző szervezetek, az OECD, a Világbank, a Világgazdasági Fórum a saját kidolgozott mutatószámrendszerrel mellett gyakran alkalmaz az érintettek véleményére támaszkodó értékelési elemeket is.

A gazdasági szereplők, lakosság véleménye alapján 2020-ban a magyar államszervezet működésének hatékonyságát a Világbank globális kormányzási mutatószámrendszerrel minősítette, a kormányzati hatékonyság tekintetében a Visegrádi országok között a második helyre sorolta.<sup>5</sup> A Világgazdasági Fórum (WEF) a globális versenyképességi jelentésében a kormányzati kiadások hatékonysága szempontjából 137 ország közül Magyarországot a 108. helyre rangsorolta, kedvezőtlenebb helyre, mint a többi V4-es országot.

A kormányzati szolgáltatásokhoz és információkhoz való digitális hozzáférés tekintetében a V4-országokhoz hasonló szinten állt Magyarország. A magyarok több, mint a fele, 53,0% használta az internetet a hatóságokkal való kapcsolattartásra, ami megfelelt a V4-es országok átlagának. A koronavírus-járvány ideje alatt az e-kormányzati szolgáltatások használata nőtt, a kormányzati weboldalak látogatottsága a pandémia előtti 8,0%-ról 23,0%-ra emelkedett. (McKinsey, Repülőrajt)

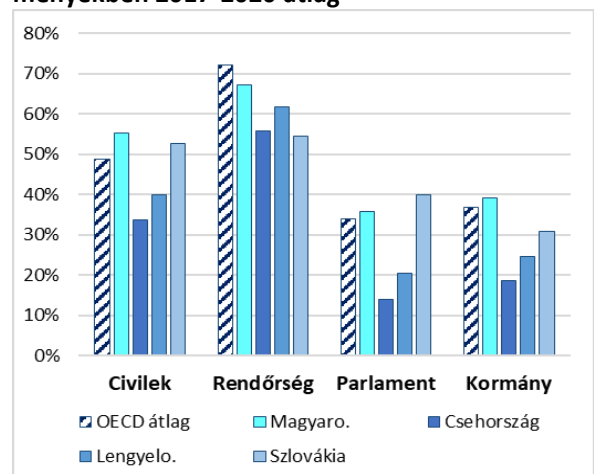
Az OECD felmérései szerint Magyarországon az állami szervekkel szembeni közbizalom a bázis időszakhoz, 2007-hez viszonyítva a legtöbbet változott, számottevően erősödött. Ezt mutatja a 13. és 14. ábra.

**13. ábra: A kormányzattal szembeni közbizalom százalékos változása a OECD-átlag és V4-országokban (%)**



Forrás: OECD adatai alapján (13.1 Confidence in national government in 2020 and its change since 2007) ÁSZ szerkesztés

**14. ábra: Az állampolgárok bizalma az egyes intézményekben 2017-2020 átlag**



Forrás: OECD adatai alapján (13.3. Trust in government, the civil service, the parliament and the police, 2017-2020) ÁSZ szerkesztés

A kormányzattal szembeni közbizalom mutató legnagyobb emelkedését a pontszámok különbségét tekintve Magyarország esetében mutatja a V4-országok között, ugyanakkor az emelkedést százalékosan nézve Szlovákiában volt legnagyobb az emelkedés. A magyar polgárok, piaci szereplők a visegrádi országoknál jobban bíznak a rendőrség, civilek, parlament, valamint a kormány munkájában. A civil szervezetek munkáját az OECD átlagánál is jobban értékeli a társadalom, hasonlóan a parlament és a kormányzati munka is valamivel elismertebb a nemzetközi átlagnál.

A közbizalom mellett kiemelten fontos a gazdasági szereplők, lakosság véleménye az államigazgatás fejlesztésének szükséges irányairól. A McKinsey tanácsadó cég elemzése szerint a hazai államigazgatás fejlesztésben további teret kell adni az innováció és a támogató intézményi keretek fejlesztésének, amely segítheti, hogy a közszolgáltatások használata szintet lépjen. Az innováció ösztönzése, az e-kormányzati szolgáltatások körének bővítése és használatuk ösztönzése jelentősen csökkenthetné a közigazgatás adminisztrációs terheit, a digitalizálás nagy mértékben csökkenthetné a közigazgatás működési költségeit, növelné termelékenységét, hatékonyságát. A közszolgáltatások további digitalizálása hozzájárulna az országon belüli üzleti tevékenység könnyítéséhez, valamint ösztönözné a vállalatokat – ezen belül is a kis- és középvállalatokat –, hogy saját digitális megoldásokat alkalmazzanak. A szabályozások bonyolultságának csökkentése a fontos folyamatok megtartásával javíthatná a közszféra hatékonyságát. (McKinsey, 2020)

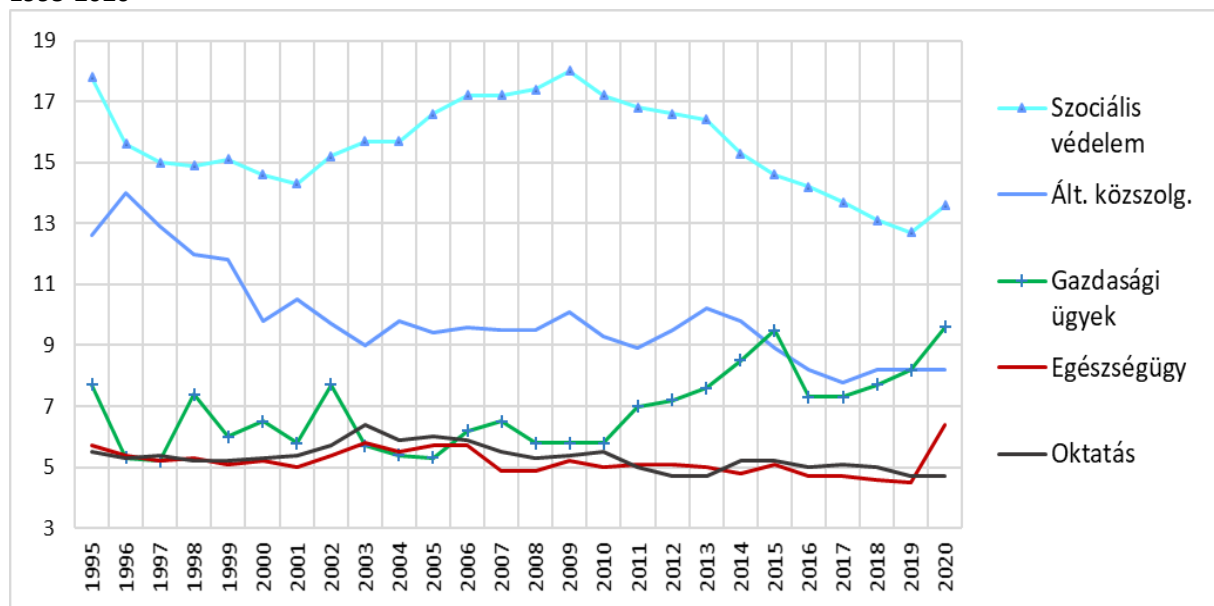
### 3. ÁLLAMMÉRET A KÖZPÉNZFELHASZNÁLÁS JELLEMZŐI ALAPJÁN

Az államszervezet működésének megismerését segíti, a kormányzati kiadások funkciók szerinti osztályozása, a kiadások egyes célterületek szerinti megoszlásának a vizsgálata. A nemzetközi gyakorlat az összehasonlíthatóság érdekében tíz kiadási főcsoportot határozott meg, amelybe besorolja az egyes kiadási tételeket az a COFOG<sup>6</sup> (részletesen az 1. mellékletben) rendszer. A kormányzati szektor összesen kiadásainak összege 26431 Mrd Ft volt 2021-ben.

A negyedszázados adatok alapján lassú szerkezeti változások azonosíthatók. A GDP-arányos kormányzati kiadások közül legjelentősebb a szociális védelem kiadási főcsoportra fordított kiadások összege, ezen belül a nyugdíjak, egészségügyi ellátások, családtámogatásokra fordított források, amelyek az időszak alatt 17,8%-ról (1995) 13,6%-ra csökkentek (2020). A másik jelentős, általános közszolgáltatások kiadáscsoportja a közigazgatásra, közszolgáltatásokra fordított kiadások csoportja, a végrehajtó és törvényhozó szervek, pénzügyi és fiskális ügyek, külügyekre fordított GDP-arányos kiadásai 14,0%-ról (1996) 8,2%-ra csökkentek (2020). A közigazgatásra fordított kiadások változatlanlansága mellett a GDP-arányos ráfordítások csökkenését az államadósság finanszírozásának GDP-arányos költségeinek 9,3%-ról, (1996) 2,3%-ra (2020) csökkenése okozta. Az időszak alatt a GDP-arányos ráfordítások szintje leginkább a szabadidő, sporttevékenységeknél emelkedett, 1,8%-ról (1995), 4,0%-ra, valamint a gazdaságra, gazdasági tevékenységekre fordított kormányzati kiadások aránya is emelkedett 7,7%-ról, 9,6%-ra. A koronavírus-járvány miatt 2020-ban az egészségügyre fordított kormányzati kiadások értéke a bázis időszakhoz, 2019-hez képest 4,5%-ról, 6,4%-ra emelkedett.

Az áttekinthetőség érdekében a költségvetési kiadások funkciók szerinti legnagyobb öt területének GDP-arányos nagyságának a változását mutatja a 15. ábra. Az ábráról látható, hogy funkciók szerint a kormányzati kiadásoknak legnagyobb csoportját a szociális védelemre fordított összegek tették ki, az elmúlt öt év alatt 12,7% és 14,7% (16 500 -18 500 Mrd Ft) között mozogtak. A szociális védelem kiadási főcsoport elemei a betegséggel és rokkantsággal kapcsolatos juttatások, a nyugdíjak, családpolitikai támogatások, szociális védelemre, kirekesztés elleni védekezésre, munkanélküliségre fordított összegek, amelyek GDP-hez viszonyított nagysága 12,7% és 18% között változott a 25 év alatt. A szociális védelmi kiadások forintban mérve a 2000-es évektől a 2009-es válságévig emelkedtek, a GDP-hez mért arányuk is emelkedett. Ezen kiadások GDP-hez mért aránya 2009 és 2019 között a 2020-as koronavírus okozta válságig csökkenő tendenciát mutatott.

15. ábra: A költségvetési kiadások legnagyobb öt területének GDP-arányos nagyságának %-os változása 1995-2020

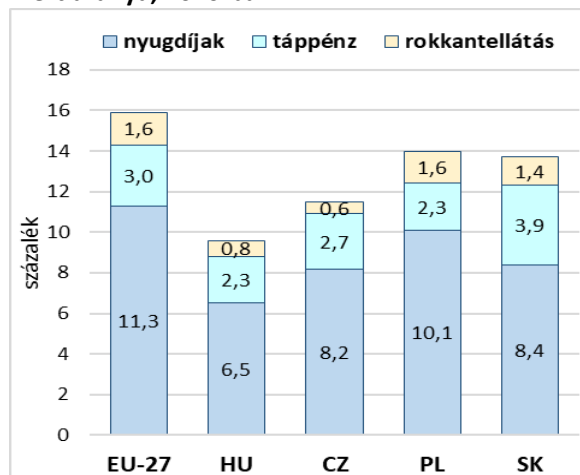


Forrás: Eurostat adatai alapján ÁSZ szerkesztés

A szociális védelemre fordított kormányzati kiadásokon belül a nyugdíjakra fordított kiadások tették ki a keret felét, részarányuk az időszak alatt növekedett, az elmúlt öt évben 6,4% és 7,1% (8200 és 9300 Mrd Ft) között mozgott. Az idősödő társadalomban egyre jelentősebb a nyugdíjas ellátásra fordított összegek súlya. A szociális ellátásokon belül a betegellátás, táppénzre fordított kiadások elmúlt öt éves átlaga 2,2% és 2,9% (közel 3200 Mrd Ft) volt, a családtámogatásokra fordított összegek az utóbbi öt évben fokozatosan emelkedtek, 2% és 2,4% között alakultak (Lásd a 2. melléklet M7. ábráját.)

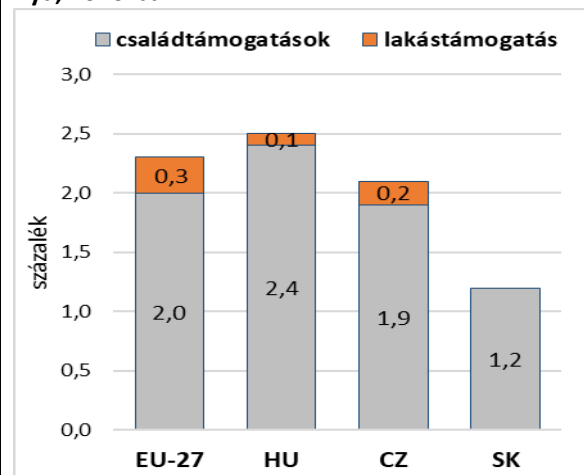
A nyugdíjakra fordított kormányzati kiadások GDP százalékához mérten alacsony szintje mögött a nyugdíjkorhatár emelése, és általában a foglalkoztatás nagymértékű növekedése áll. A táppénzre fordított kiadások aránya is alacsony, ahogyan a rokkantellátásokra fordított források nagysága is a második legalacsonyabb szinten volt a régióban. 2010-től fiskális fordulat került végrehajtásra, melynek keretében fiskális szerkezeti reformokat hajtottak végre. Felülvizsgálatra került a rokkantsági ellátás, a munkanélküli támogatás ideje rövidítésre került, szigorodtak a korhatár előtti nyugdíjazásra vonatkozó szabályok. Ezen intézkedések lényeges megtakarításokat eredményeztek, melyek lehetőséget adtak az adórendszer átalakítására. A munkaalapú gazdaság megteremtéséhez a munkát terhelő adók csökkentek, a fogyasztási adók és a különadók-ból származó bevételek növekedtek.

**16. ábra: A nyugdíjakra, táppénzre, rokkant ellátásra fordított kormányzati kiadások GDP-hez mért aránya, 2020-ban**



Forrás: Eurostat adatai [gov\_10a\_exp] alapján ÁSZ szerkesztés

**17. ábra: A családpolitikára, lakástámogatásra fordított kormányzati kiadások GDP-hez mért aránya, 2020-ban**



Forrás: Eurostat adatai [gov\_10a\_exp] alapján ÁSZ szerkesztés

A COFOG a kormányzati funkciók, államháztartási szakfeladatok és szakágazatok osztályozásának 1999-től alkalmazott rendje. A COFOG besorolás szerinti szociális biztonságra fordított 2020. éves kiadásainak struktúráját összevetve a Visegrádi országok hasonló adataival azt láthatjuk (lásd 16.ábra), hogy a hazai szociálpolitikára fordított kormányzati kiadások GDP-hez viszonyított aránya a legalacsonyabb a régióban, nem éri el a 10%-ot. 1995-től tekintve a szociális ellátásra fordított összegeket, látható (2. melléklet M7. ábráján), hogy 2009-től a szociális ellátások szintje fokozatosan 18,0%-ról, 12,7%-ra csökkent. Az adatok azt mutatják, hogy a szociális biztonságra fordított kormányzati kiadások a V4 országoktól számottevően alacsonyabbak. A lengyel nyugdíjak aránya másfélszerese volt a magyar értéknek. A 17. ábra Szlovákia, Csehország és az EU-27-ek átlagának családpolitikai kormányzati kiadásainak alakulását mutatja 2020-ban.

A hazai családtámogatások és lakástámogatások a GDP 2,5%-át tették ki 2020-ban, meghaladták mind az uniós, mind a cseh és szlovák adatot.

A kormányzati funkciók (COFOG) szerinti kiadások GDP-arányosan második legnagyobb kiadási főcsoportja az általános közszolgáltatások csoportja, ezen belül a közigazgatásra, közszolgáltatásokra, végrehajtó és törvényhozó szervekre, pénzügyekre, adósságszolgálatra, egyéb fiskális ügyekre, külügyekre fordított összegek voltak. A közszolgáltatások közül a végrehajtó és törvényhozó szervekre fordított kiadások tették ki a kiadáscsoport mintegy felét, a kategória harmadát az államadósság finanszírozás költségei jelentették. A

fennmaradó kiadásokat az egyéb általános szolgáltatások, alapkutatásra<sup>7</sup> fordított összegek alkották. A Visegrádi országokkal összevetve az általános közszolgáltatásokra fordított hazai kiadások nagysága tartósan mintegy 20 százalékponttal meghaladta a V4 országok hasonló kormányzati kiadásainak szintjét (lásd 1. melléklet M1.ábra).

A humántőke a gazdaság legfontosabb erőforrása, a termelékenység és az innováció forrása. A humántőke minőségének fenntartására, megőrzésére, fejlesztésére fordított erőfeszítések egyre fontosabbak. A modern társadalmakban egyre hosszabb képzési idő miatt stratégiai fontosságú a minél hosszabban egészségben megőrzött, képzett népesség. A humántőke jellemzőit, minőségét alapvetően meghatározzák az oktatásra és az egészségügyi rendszer jellemzői, az erre a célra fordított kiadások nagysága és szerkezete. A magyar oktatási és egészségügyre fordított GDP-arányos kormányzati kiadások nagysága 25 éven keresztül közel azonos szinten mozgott. Az oktatásra az elmúlt negyedszázad alatt átlagosan a kormányzati kiadások 5,3%-át fordították, (4,7-6,4%-át), ennek nagysága 5800 és 6900 Mrd Ft közötti forrás volt az utóbbi öt évben. Az egészségügyre fordított GDP-arányos kormányzati kiadások szintje átlagosan 5,2% volt, (4,5-6,4%), nagysága 5400 és 8800 Mrd Ft között mozgott, a felső határt a COVID-járvány kezelése miatt megemelkedett kiadások okozták.

Az oktatási és egészségügyi kiadásokat összehasonlítva a V4 országokkal (lásd 1. melléklet M3. és M4. ábra) az látható, hogy a hazai oktatásra fordított közpénzek nagysága a lengyel adatokhoz hasonlóan az elmúlt negyedszázad átlagában az egyik legmagasabb volt, mind az európai átlaghoz, mind a többi V4 országhoz viszonyítva. Az elmúlt három évben azonban a hazai oktatásra fordított hazai kiadások aránya folyamatosan csökkent. Ezzel szemben az egészségügyre fordított kiadások a lengyel adatokhoz hasonlóan az elmúlt 25 évben elmaradtak az európai átlagtól.

Az oktatásra fordított kormányzati források szintje az oktatással kapcsolatos állami szándékról nyújt információt. A jövő nemzedékének és a munkavállalók oktatására, képzésére fordított kormányzati kiadások negyedszázad átlagában Magyarországon volt az egyik legmagasabb, Lengyelországgal közel azonos szinten állt, meghaladta a visegrádi országok hasonló adatait. Az oktatása fordított összegek azonban nem használtak megfelelően, ezt mutatják az oktatás minőségének változását leíró mutatószámok. Az előző uniós költségvetési időszakban (2014-2020) az oktatási rendszer minőséget jellemző két indikátor a legképzetlenebbek arányának és a diplomások arányának változásával mérte.

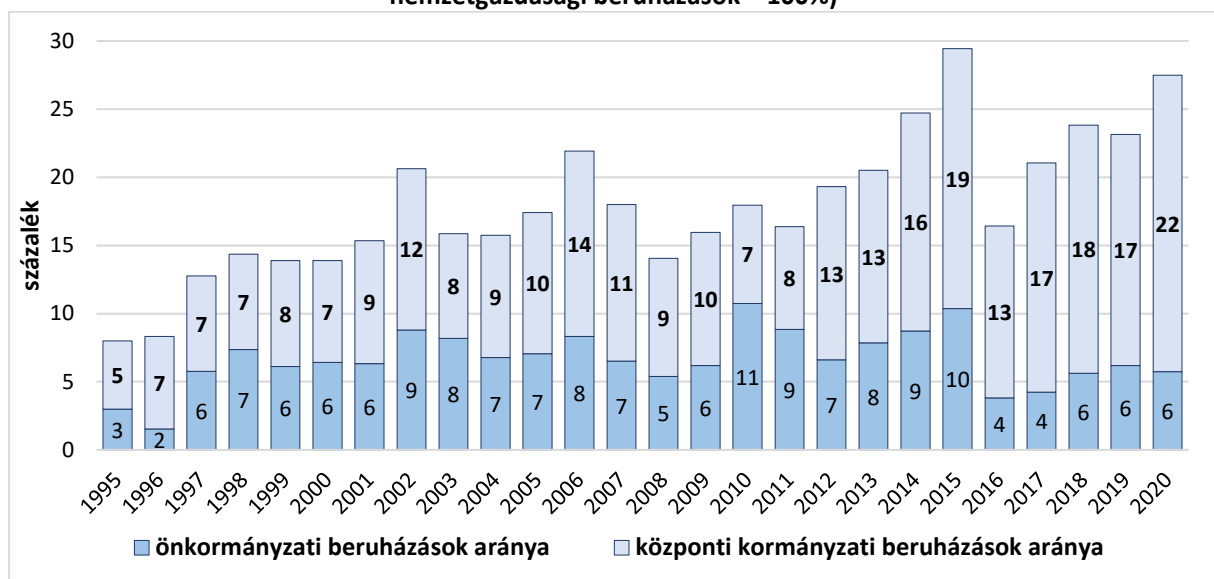
A jövő nemzedékének és a munkavállalók oktatására, képzésére fordított kormányzati kiadások negyedszázad átlagában a regionális versenytársak közül Magyarországon volt az egyik legmagasabb. A 2008-as gazdasági pénzügyi válságot követően az oktatásra fordított kormányzati kiadások regionális és uniós szinten is azonos tendenciákat követtek, közel azonos szinten 4 és 5% között mozogtak. A magyar oktatási kiadások az elemzett időszakban végig a V4-országok közül a felső tartományban voltak.

A kormányzati kiadások harmadik legjelentősebb területe a gazdaságfejlesztésre szánt források, ezen források jelentős része 2004-től uniós támogatás volt. Ezeknek a támogatásoknak közel felét, (46,5%-át) az időszak átlagában a közlekedési infrastruktúra fejlesztéséhez kapcsolódó kormányzati beruházási támogatások tették ki, jelentős volt még a gazdasági növekedést, támogató kormányzati programokra fordított kiadások aránya, a kereskedelmet, exportot, foglalkoztatást támogató kiadások. A koronavírus-járvány kezelésének egyik módja volt az iparfejlesztési támogatások mértékének duplájára emelése 2020-ban. A hazai gazdaságfejlesztésre fordított kormányzati kiadások aránya 2010-től kezdődően kétharmaddal haladta meg az európai átlagot, EU-27 országok gazdaságfejlesztésre fordított kormányzati kiadásainak átlaga 4,8% volt, Magyarország az időszak alatt éves átlagban a GDP 7,8%-át fordította infrastruktúra fejlesztésekre, gazdaságösztönző támogatásokra. A V4 országok gazdaságfejlesztésre fordított kormányzati kiadásainak szintje is meghaladta az uniós átlagot, de elmaradt a magyar gazdaságfejlesztési kiadások kiemelkedő szintjétől (lásd 1. melléklet M2.ábra). A fejlesztésre fordított kiadások hatásaként ennek eredménye a hazai gazdasági növekedés ütemében is tükröződött. Az állam beruházásokon keresztül élénkítették a gazdaságot.



A kormányzat gazdasági szerepvállalását a központi kormányzat és a helyi önkormányzatok bruttó felhalmozásának alakulását mutatja a 18. ábra. Az ábrán látható, hogy a közsféra beruházásainak felhalmozásának alakulását milyen erősen meghatározta az uniós fejlesztési források költségvetési ciklusa. A 2007-2013-as uniós keret pénzügyi felhasználása 2015-ig volt lehetséges. 2015-ben az állami szféra beruházásainak értéke a nemzetgazdasági beruházásoknak közel harmadát tette ki. A 2016-tól a központi kormányzat szerepvállalása erősödött az állami beruházásoknál, az önkormányzatok szerepe mérséklődött. 2017-től a közsféra beruházásai növekedési szakaszba léptek. Ennek háttérében a 2014-2020-as uniós költségvetési időszakhoz kapcsolódó kifizetések álltak. Az állami beruházások növelték a piaci vállalkozások megrendelés-állományát, ezen keresztül az árbevételét. Hazánk beruházási aktivitása 2017-2020. években meghaladta az uniós átlagot, ebben kiemelt szerepet játszottak az állami beruházások. A GDP arányában az állami szféra által kapott európai uniós támogatások mértékét és ehhez kapcsolódóan az újraelosztási ráta uniós források nélküli alakulását a 3. melléklet M8. és M9. számú ábrája mutatja.

**18. ábra: A közsféra bruttó felhalmozásának alakulása, központi kormányzat, önkormányzatok (éves nemzetgazdasági beruházások = 100%)**



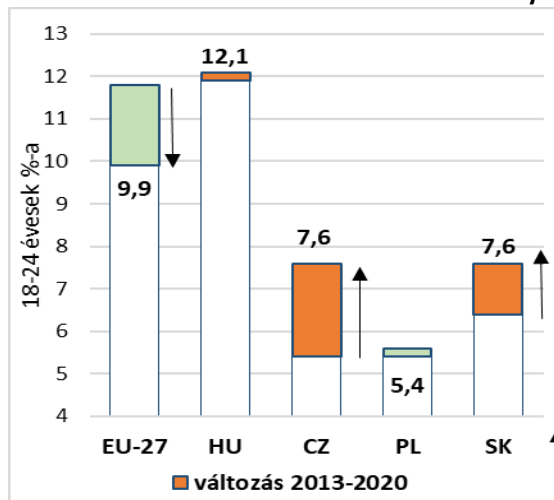
Forrás: KSH 21.1.1.44. tábla és 21.1.1.17. tábla alapján ÁSZ szerkesztés

Az állami kiadások nagy része a nemzeti humántőke gyarapítását, megőrzését, fejlesztését szolgálja, ezek a kormányzati funkciók az oktatás, egészségügy, rekreációt, kultúrát, sportot, vallásgyakorlást támogató kiadások.

A 19. ábra a korai iskolaelhagyók, képzettség nélkül tanulmányaikat befejező 18-24 éves fiatalok arányának változását mutatja 2013 (bázis érték) és 2020 között. A lemorzsolódók aránya nemcsak az oktatási rendszer minőségétől függ, szociális hátrányok és egyéb tényezők is befolyásolják alakulását. Azonban Magyarországon a V4-ek közül egyik legmagasabb oktatásra fordított források mellett az időszak alatt növekedés volt tapasztalható. A cseh és szlovák lemorzsolódási arányszám számottevően emelkedett az időszak alatt, azonban azok szintje, társadalmi vesztesége még így is alacsonyabb volt, mint a magyar adat.

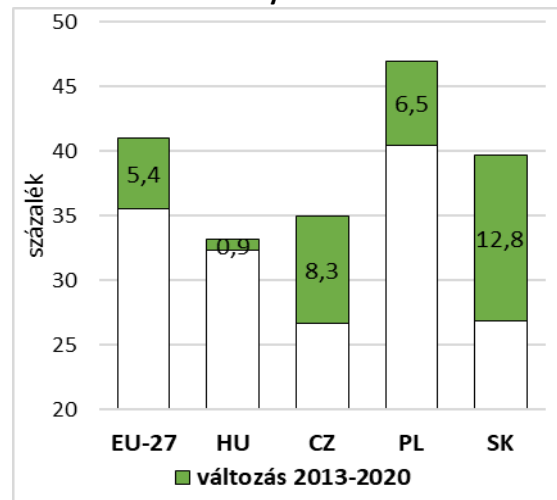


**19. ábra: A korai iskolaelhagyók arányának 10%-hoz történő közelítése a 18-24 éves korosztályban**



Forrás: ÁSZ szerkesztés az Eurostat adatai alapján (Early leavers from education and training by sex)

**20. ábra: A diplomások arányának 40%-ra emelése a 30-34 éves korosztályban**



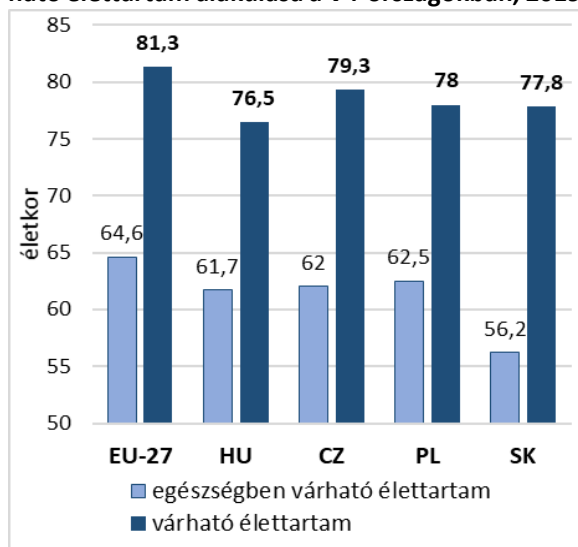
Forrás: ÁSZ szerkesztés az Eurostat adatai alapján (Tertiary educational attainment by sex, age group 30-34)

A 19. ábrához hasonlóan a 20. ábra a másik uniós oktatási rendszer minőségét mérő indikátor változását mutatja 2013 és 2020 között. A fiatal 30-34 éves diplomások aránya a Visegrádi országok közül Magyarországon volt a legalacsonyabb, Lengyelországban a legmagasabb, amely meghaladta a 47%-ot. A magyar diplomások szintje (az alacsonyabb vállalt nemzeti célérték 34% ellenére) alig változott 2013 és 2020 között, a kitűzött célt nem érte el, 2020 végén 33,2% volt a mutatószám értéke. A lengyel, cseh és a szlovák fiatal diplomások aránya alacsonyabb szintről indulva az uniós célérték közelébe tudott emelkedni.

A humántőke megőrzésének másik fontos területe az egészségügyi rendszer működtetése. Az egészségügyre fordított kormányzati kiadások alacsony szintje ellenére a hazai egészségben töltött élettartam nem marad el a V4-országok átlagától, 2019-ben 61,7 év volt (lásd 21.ábra), ugyanakkor megközelítőleg 3 évvel kevesebb az uniós átlaghoz képest. A betegséggel töltött évek száma azonban Magyarországon közel 15 év, amelyhez hasonló adatok jellemzik a visegrádi országokat is. A betegséggel élők életminősége romlik, folyamatos ellátásuk megterheli mind a szociális, mind az egészségügyi ellátórendszert, komoly társadalmi költségeket okoz. Az elemzők (McKinsey Healthy Institute) ezzel kapcsolatban kiemelik, az államnak fontos szerepe van az egészség, mint érték tudatosításában, az egészségmegőrzés előtérbe helyezésében. Az állampolgárnak az egészségtudatosabb életet kell választaniuk.

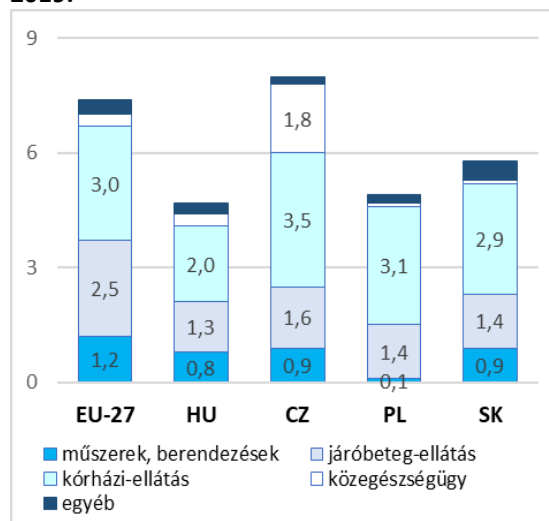
Az egészségügyi rendszer hatékonyságának javítása, modernizációjának alapja a továbbiakban a népesség egészségi állapotához, egészségügyi rendszer működéséhez kapcsolódó adatok fokozott mérése, információ és adatgyűjtés bevezetése az egészségügyi rendszerben. A szabványosított folyamatok, egészségügyi protokollok bevezetése, lehetővé teszi az összehasonlítást így a rendszerre fordított kiadások hatékonyságának követését, javítását a népesség egészségével kapcsolatos információk jobb megértését, átláthatóságát. A digitalizáció, a nemzetgazdasági szintű adatkezelés, az elemzés hasznosságára a koronavírus járványkezelés is rámutatott.

21. ábra: Várható élettartam és egészségben várható élettartam alakulása a V4-országokban, 2019.



Forrás: Eurostat adatok [Healthy life years by sex from 2004 onwards, hlth\_hlye] alapján ÁSZ szerkesztés

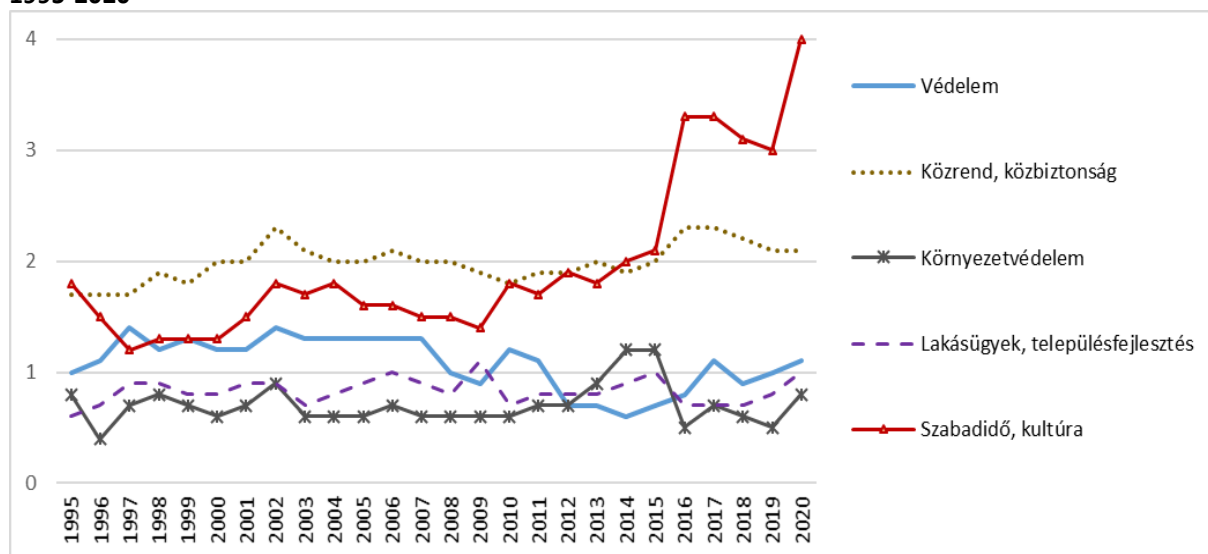
22. ábra: Az egészségügyi kiadások százalékos megoszlása ellátási területenként, a V4-országokban és az EU27 átlagában (a GDP százalékában) 2019.



Forrás: COFOG adatok alapján ÁSZ szerkesztés

Az egészségügyi ellátások, célterületek szerinti megoszlása 2019-ben azt mutatta (lásd 22. ábra), hogy az állami kiadások között a kórházi ráfordítások szintje volt a legjelentősebb. A V4-országok közös sajátossága, hogy a járóbeteg ellátásra fordított források elmaradtak az uniós arányszámtól.

23. ábra: A költségvetési kiadások legkisebb öt területének GDP-arányos nagyságának %-os változása 1995-2020



Forrás: ÁSZ szerkesztés Eurostat adatai alapján

A kormányzati kiadások másik felét azok a költségvetési funkciók, célterületek teszik ki, amelyekre a kormányzat kiadásainak kisebb részét költi, 2020-ban a célterülethez tartozó alcsoportok tekintetében összesen 9%-át (lásd 23. ábra). A csoportba tartozó kiadások közül a szabadidős tevékenységet, sportot, kultúrát és vallásgyakorlást támogató kiadások szintje kiemelkednek, ezekre a célokra fordított kiadások 2016-tól megduplázódtak. A kormányzati kiadások közül közbiztonságra az elmúlt évtizedben az uniós átlagnál valamivel többet fordított az állam. A védelemi kiadások elmaradtak az uniós átlagtól, azonban az elmúlt öt évben fokozatosan emelkedtek.

A kiadások között a kommunális szolgáltatásokra, településfejlesztésre fordított források nagysága az utóbbi évtizedben meghaladta az uniós szintet, a környezetvédelemre fordított összegek azonban az uniós csatlakozás óta tartóan elmaradtak a visegrádi országok és az uniós kormányzati kiadások szintjétől. Kivétel volt ez alól a 2013-2015 között az uniós forrásokból megvalósított regionális vízügyi, környezetvédelmi beruházások időszaka (Lásd 1. számú melléklet M5. és M6. számú ábráit).

### 3.1. COVID-19 járvány hatása az állam méretére

A COVID-19-járvány bár nem „klasszikus” gazdasági válság, hanem egészségügyi válság, mindazonáltal hatással volt az állam méretére (kiadásainak alakulására), működésére, a térbeli munkamegosztásra is. A 2020. évi válság sajátos volta miatt a hazai kormányzati intézkedések elsősorban az élet- és az egészség védelemét, valamint a magyar gazdaság újra fenntartható növekedési pályára állítását tűzték ki célul. Az ösztönző magyar állammodellben az állam a válság idején megszorítások helyett gazdaságösztönző intézkedésekre épített, amelyek célja a gazdasági eredmények megőrzése érdekében történő célzott forrásteremtés volt, ezt követően beruházásösztönzési támogatások növelése, az ország helyzetének stabilizálása, a munkahelyek megőrzése. (Parragh, Báger, Tóth, 2021, T/528 ÁSZ elemzés, 2021)

A COVID-19 járvány 2020-2021. évi időszaka megmutatta, hogy a koronavírus-járvány és az abból eredő válságot eredményesen és fenntarthatóan kezelni felelős állami szerepvállalással lehetséges. A koronavírus-járvány miatt a gazdaság teljesítménye visszaesett, ezzel párhuzamosan a teljes kormányzati szektor bevételei csökkentek, kiadásai pedig növekedtek. Az államháztartás GDP arányos kiadásai 9,2 százalékponttal növekedtek. Magyarországon a GDP visszaesése mellett az állam bevételei csökkentek és kiadásai emelkedtek, klasszikus értelemben az állam mérete növekedett. Mindemellett a munkahelyek jelentős része megmaradt, a gazdaság ismét növekvő pályára állt, 2021. III. negyedévére elérve a gazdaság elérte a járvány előtti szintet. A védőoltások beadása révén a gazdasági és a társadalmi élet lassan beindult.

A kormányzat által alkalmazott ösztönzőállam-modell megteremtette az állam és a piac közötti összhangot. A Magyarországon alkalmazott koronavírus-válság kezelés az aktív és ösztönző állam próbatétele az új gazdasági és társadalmi feltételek közepette. Ebből következően a koronavírus-járvány alatt az állam mérete (jogintézményi- és gazdasági intézményi háttér stb.) folyamatosan változott a fellépő belső és külső körülményekhez igazodva. Az állam a mindenkori feladatokhoz igazodva a folyamatos fennmaradást és fejlődést kívánja elérni, melynek egyik általános államcélja a védelem, a másik a közösségi jóllét biztosítása. (ÁSZ T/536 elemzés, 2021)

Az állam méretének és gazdasági tevékenységének funkciói kapcsán fontos kérdés, hogy a COVID-19 járvány miatt nehéz gazdasági helyzetbe kerülő ágazatok (pl. turizmus, vendéglátás, szórakoztatóipar) esetében a válságkezelés után - a gazdasági növekedés fokozása érdekében -, meddig folytatódjon a beruházásokat, fejlesztéseket célzó beruházási aktivitást ösztönző, és ezáltal az ország versenyképességét erősítő - a korábbinál magasabb szintű - állami szerepvállalás. Továbbá a versenyképesség szempontjából, hogy a járvány okozta válság után az állami kiadások arányát meddig célszerű tovább fokozni, milyen állami finanszírozás képes támogatni a gazdaság növekedését, a társadalom egészségi állapotának javulását, illetve biztosítani a munkaerő-piac számára az egészséges humán erőforrást. (ÁSZ T/536 elemzés, 2021)

A 2008-2009-es válság tapasztalatai szerint a válságfolyamatok felgyorsulását a magángazdaság nem tudja megállítani. A COVID-19 járványt és az abból eredő válságot eredményesen és fenntarthatóan kezelni csak felelős állami szerepvállalással lehetséges. Az ösztönző gazdaságpolitika, az ösztönző állam-modell a járvány kezelése során bevált, a gazdaság újból beindult, a foglalkoztatás növekedett. A válság kezelésére az állam - ilyenkor egyik legfontosabb - stabilizációs funkciójára van szükség. Az COVID válságot megelőzően a gazdaság felfutó időszakában a fenntartható költségvetés ehhez megfelelő alapot teremtett.

## 4. ÁLLAMMÉRET, EREDMÉNYESSÉG, HATÉKONYSÁG ÉS FENNTARTHATÓSÁG

### 4.1. Az állam méret és a teljesítmény összefüggései

A jó állam méret a társadalmi, gazdasági feladatokhoz igazodó, dinamikusan változni képes kormányzati kiadásokat jelent. Az állami működés hosszú távú fenntarthatósága a közpénzek esélyteremtő módon való elosztását, a fizikai, a szellemi javak fejlesztésének elősegítését és a természeti erőforrások megőrzését is jelenti. Továbbá az államnak intézményein keresztül hosszú távon képesnek kell lennie a közfeladatok, közszolgáltatások hatékony biztosítására. Az államháztartásban alkalmazandó „pénzért értéket” alapelve, mely szerint minden közpénzt eredményesen és hatékonyan kell elkölteni, érvényes az állam méret meghatározásának szempontjából is.

Magyarország Alaptörvénye meghatározza a közpénzfelhasználással szemben támasztott alapvető követelményeket. Az Alaptörvény szerint Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti. A Kormány a központi költségvetést törvényesen és célszerűen, a közpénzek eredményes kezelésével és az átláthatóság biztosításával köteles végrehajtani. Az állam és a helyi önkormányzatok tulajdonában álló gazdálkodó szervezetek törvényben meghatározott módon, önállóan és felelősen gazdálkodnak a törvényesség, a célszerűség és az eredményesség követelményei szerint.<sup>8</sup>

Az államháztartásról szóló törvényben foglaltak szerint a Kormány a központi költségvetésről szóló törvényjavaslat indokolásában ismerteti a középtávú költségvetési tervezés részeként a fő kormányzati politikák hosszú távú fenntarthatóságának felmérését, a közvetlen hosszú távú hatással rendelkező szakpolitikák bemutatásával, így különösen bemutatja az állami nyugdíj, egészségügyi, oktatási és egyéb korfüggő kiadások hosszú távú alakulását.<sup>9</sup> A jogszabályi megfogalmazás szerint ezen nem a környezeti fenntarthatóság, hanem a költségvetés gazdasági, társadalmi fenntarthatóságával kapcsolatos célokat kell érteni.

A közpénzek felhasználása során elvárás, hogy elköltésük társadalmi hasznosságot eredményezzen, hozzájáruljon a közjó növekedéséhez, ezért a közpénzfelhasználás célja mindig meghatározható kell legyen valamilyen társadalmi hasznossági célértékkel. A társadalmi hasznosulás értékeléséhez a teljesítmény dimenziói (3E: eredményesség, hatékonyság, gazdaságosság) külön-külön nem értelmezhetők, így a hatékonyság nem értelmezhető eredményesség nélkül. Elsődlegesen az eredményesség, a célok teljesülése, a teljesülés mértéke értékelhető. Az eredményesség azt jelenti, hogy az adott közszolgáltatás elérte célját, az erre felhasznált közpénz kiváltotta azt a hatást, amire előirányozták. Másodsorban azt lehetséges megítélni, hogy a teljesítés milyen hatékonysággal valósult meg. A hatékonyság azt jelenti, hogy az erőforrást megfelelő mértékben használják ki. Ezt követően értékelhető a végrehajtás gazdaságossága. A gazdaságosság annak követelménye, hogy az erőforrások felhasználásához kapcsolódó kiadás vagy ráfordítás az elérhető legkisebb legyen az elvárható minőség mellett. Egyértelmű a teljesítmény dimenziók közötti hierarchia, a nem eredményesen felhasznált közpénz hatékonyságát és gazdaságosságát nem érdemes értékelni. (T/486 ÁSZ elemzés, 2020)

Az állam akkor teljesít jól, ha a kitűzött célok a releváns társadalmi igényekre reflektálnak (célszerűség), amit elsősorban a politikai folyamat határoz meg és a célok megvalósítását biztosító cselekvés-sorozat racionálisan kialakított. Ez akkor van így, ha az adott környezeti feltételek között, amelybe maga a kormányzat (annak kapacitása, struktúrája, kultúrája) is beleszámít, alkalmas a célok lehető legnagyobb mérvű megvalósítására (eredményesség) a lehető legkisebb ráfordítással (hatékonyság). (Gajdusчек, 2014, 11)

Alapvető társadalmi elvárás, hogy az állam kiadásai indokoltak, átláthatók legyenek. Az indokolatlan, vagy pazarló közpénzfelhasználás az állampolgárok nem méltányolják, más megközelítésben az állami kiadások finanszírozása vagy más céloktól von el forrásokat, vagy hatással van az adók mértékére, szükségessé teszi a magasabb adókat. Az adóhatékonyságot, az adómorált növelheti a szabályozás kiszámíthatósága, az adószabályok egyszerűsége és állandósága, az adóbeszedés és a jogérvényesítés következetessége. A költségvetési kiadásokat megalapozó bevételi oldal az adófizetők részéről egy meghatározott adószintet kíván. Amennyiben ez az elvonási szint az adófizetők számára a szükségesnél több elvonást eredményez, az elvonás

ezen, a társadalmi célszerűség szempontjából „felesleges” része indokolatlan terhet ró az adófizetőkre, amely így befolyásolhatja a kormányzat irányába vetett bizalmat. (Kardkovács-Kocziszy, 2019)

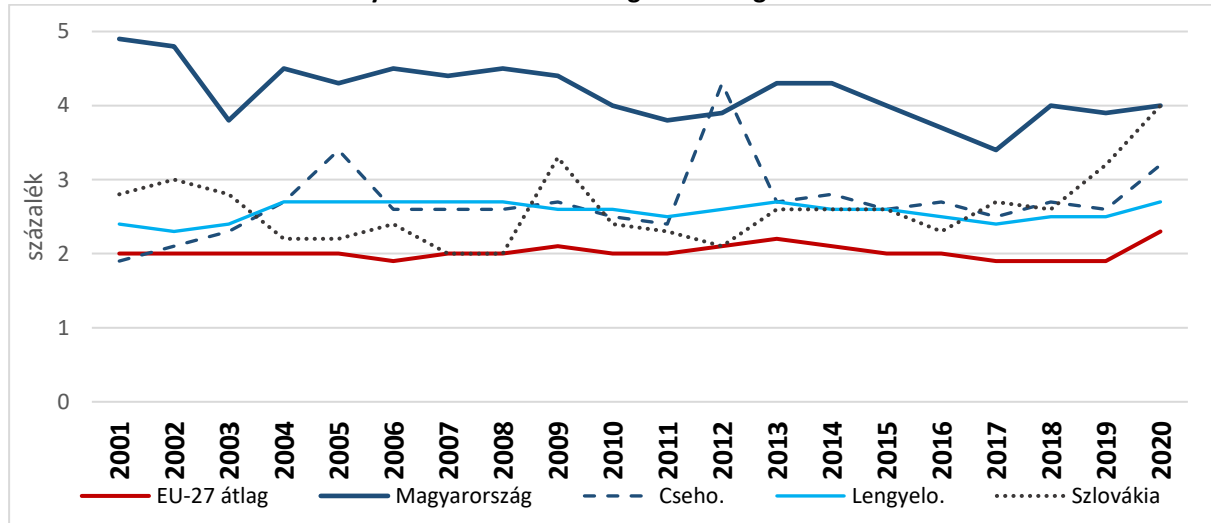
A magyar állami feladatellátás, közigazgatás hatékonyabbá és versenyképesebbé tételének 2014-ig megvalósított lépései, több területet érintettek. Ezek közül a három legfontosabb 1) az állami szféra szervezetrendszerének átalakítása, 2) a szabályozás, közigazgatás versenyképességének javítása (dereguláció, e-közigazgatás) 3) a foglalkoztatottak képzettségének, motivációjának növelése. A 2014-től megvalósított Közigazgatási- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia célja a szolgáltató állam megteremtése volt, amelyet az szolgáltató közigazgatás szervezési feltételeinek fejlesztésével, a közszolgáltatások színvonalának javításával alábbi részterületek fejlesztésével kívánt elérni a kormányzat. (Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014-2020)

Az államszervezet, közigazgatási rendszer fejlesztése, az államigazgatás modernizálásának lépései 2010-től kezdődően fokozatosan átalakították, hatékonyabbá tették az államszervezet működését. A közigazgatási intézmények számának csökkentése, új szervezeti hierarchia kialakítása a feladatmegosztás átstrukturálása, a feladatok erős központosítása, a szervezeti redundancia csökkentése szinergia hatással járt.

Az állam és az adófizetők közötti együttműködés kereteinek változása, az adócsökkentési politika változtatásai (egykulcsos SZJA, adójóváírás kivezetése, az élőmunkát terhelő adók csökkentése, családi adókedvezmények bevezetése) kiegészülve az adóbeszedési rendszer megújításával és az adózási fegyelem javulásával az állam megerősödésének irányába mutat. (Kolozi et al, 2017)

Az államméret másik dimenziója az állam költségvetési funkciók szerinti tevékenységének értékelése. Az államszervezet működtetésére fordított kiadásokat összevetve a visegrádi országokkal (lásd 23.ábra) azt láthatjuk, hogy a hazai államigazgatás működtetésére fordított kiadások aránya tartósan az uniós- és a V4-ek átlaga fölött alakult az elmúlt húsz év alatt.

**23. ábra: Közigazgatásra, végrehajtó és törvényhozó szervekre fordított kormányzati kiadások GDP-hez mért arányának változása a Visegrádi országokban 2001 -2020**



Forrás: ÁSZ szerkesztés Eurostat adatai [gov\_10a\_exp] alapján

A versenyképesség és fenntarthatóság egyidejű megvalósulásához egyrészt a mennyiségi tényezők felől a minőség felé való elmozdulás vezet, másrészt új erőforrások keresése, azok fenntartható „zöld” felhasználása szükséges. A versenyképesség fogalmának meghatározása kapcsán az ÁSZ elemzés (T/503 elemzés) rámutatott arra, hogy a versenyképesség több szinten mikro-, mezo- és makrogazdasági dimenzióban is értelmezhető.

A központi költségvetés fenntarthatósága szempontjából fontos a költségvetés rugalmassága. Újabb megközelítésben ezt rezilienciának is nevezik, egy olyan képességnek, mely megmutatja, hogy külső (sokk-) hatásra egy szervezet milyen gyorsan és eredményesen tud reagálni. A költségvetés végrehajtásának rugalmassága a költségvetési folyamat egyes elemeinek szempontjából is értelmezhető. Ez alapján a tervezés, a

szabályozás, a nyomon követés és a végrehajtás esetében is alkalmazható a rugalmasság elve. A költségvetési reziliencia egyik eszköze a tartalékolás, a hazai költségvetésben több elemű rendszer biztosítja a költségvetés végrehajthatóságát, ezt a költségvetés végrehajtásának hazai szabályozási háttere is támogatja. (T/447 ÁSZ elemzés, 2019, A költségvetési előirányzatok rugalmasabb tervezésének és végrehajtásának lehetséges eszközei)

## 4.2. A fenntartható fejlődés biztosításának lehetőségei, eredményei

Az ENSZ főtitkár felkérésére 1983-ban alakult meg a Környezet és Fejlődés Világbizottsága, melynek vezetője Gro Harlem Brundtland volt. A bizottság 1987-ben hozta nyilvánosságra zárójelentését Közös jövőnk címmel. A jelentést legtöbbször Brundtland-jelentésként említik, amelynek meghatározása szerint a fenntartható fejlődés olyan fejlődés, amely kielégíti a jelen generációk szükségleteit anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő generációk szükségleteinek kielégítését. A Világ Tudományos Akadémiáinak Nyilatkozata szerint a fenntartható fejlődés az emberiség jelen szükségleteinek kielégítése, a környezet és természeti erőforrások jövő generációk számára történő megőrzésével egyidejűleg. (NFFT, 2013)

A hazai szabályozásban a környezet védelme szempontjából legmagasabb szinten a nemzetközi alapelvekkel összhangban jelenik meg a fenntartható fejlődés követelménye. Az Alaptörvényben foglaltak szerint a természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.

A fenntartható fejlődés érvényesülésében kiemelt szerepet tölt be az Országgyűlés (a továbbiakban: OGY). Az OGY kezdeményezésére, annak tanácsadó, érdekegyetető szerveként 2008-ban alakult meg a Nemzeti Fenntartható Fejlődés Tanács (NFFT). Az OGY a hazai és globális kihívásokra, valamint a fenntartható fejlődésre vonatkozó nemzetközi és közös európai célkitűzésekre figyelemmel a 18/2013. (III.28.) OGY határozatával fogadta el Magyarország 2012-2024-es időszakra szóló Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégiáját (a továbbiakban: Keretstratégia).

A fenntarthatóság három pillére a környezet, a társadalom és a gazdaság. A fenntarthatóságon belül ezek a pillérek nem egyenlő fontosságúak, hanem meghatározók a környezeti korlátok. A Keretstratégia fenntartható fejlődést a fenntarthatóság három pillérének megfeleltethető nemzeti erőforrások mentén közelíti meg, ezek az emberi erőforrások, a társadalmi erőforrások, a természeti erőforrások és a gazdasági erőforrások. A Keretstratégia nemzeti erőforrásonként határoz meg fenntartható fejlődési célokat. A Keretstratégiában meghatározott célok széles spektrumot fednek le, közvetetten mindegyik cél kapcsolatba hozható az állami feladatellátással, így összefüggésben van az állami kiadásokkal.

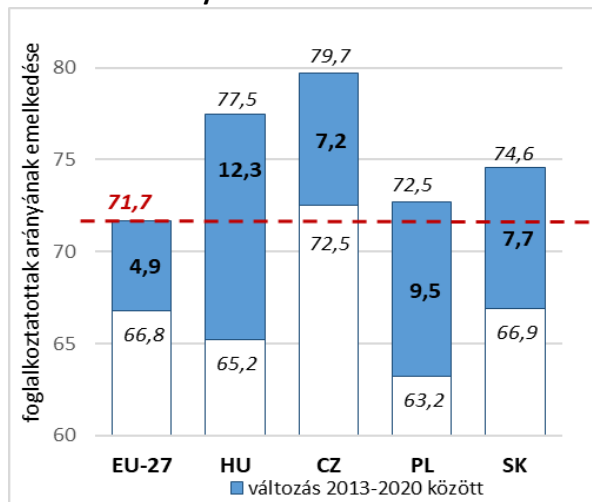
A Keretstratégiában meghatározott célok és az EU 2020 stratégiában meghatározott célok között átfedés van. A Keretstratégia figyelembe vette a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos Európai uniós követelményeket, célkitűzéseket.

A Keretstratégia a gazdasági erőforrások között határozza meg a foglalkoztatottság növelését és az innováció erősítését, mint fenntarthatósági fejlődési célokat. Az EU 2020 stratégiai célkitűzés volt a 20-64 éves népességen belül a foglalkoztatottak arányának 75%-ra történő emelése és a kutatás-fejlesztésre fordított kiadások arányának növelése a GDP 3%-ra.

A 24. ábra alapján az EU-27 átlagában a tagállamoknak a célkitűzést nem sikerült teljesíteniük, a méréssel megfigyelt korcsoportban a foglalkoztatottak aránya emelkedett ugyan, de annak mértéke elmaradt a tervezett szinttől, az indulás előtti 66,8%-ról, 71,7%-ra nőtt a 20-64 éves korosztályban a foglalkoztatottak aránya. Magyarország kiemelkedően jól szerepelt ennek a célnak a teljesítése során, a foglalkoztatottak aránya 2013 és 2020 között 12,3%-kal 65,2%-ról, 77,5%-ra nőtt a 20-64 éves korosztályban. A V4-ek közül Csehország tudta meghaladni az uniós célkitűzést és a magyar foglalkoztatottság szintjét, Lengyelország és Szlovákia az uniós átlagnál jobban teljesített, de elmaradt a tervtől.

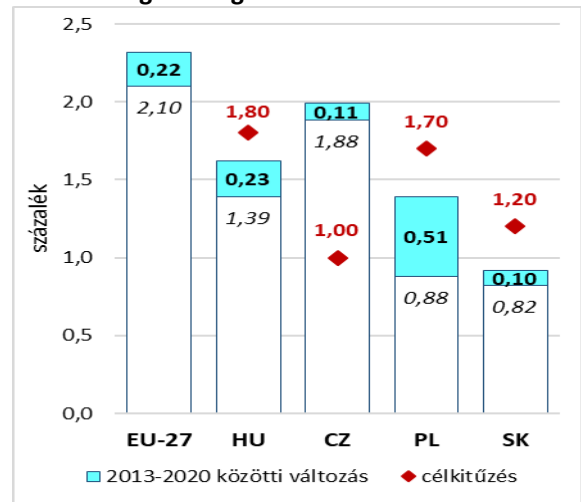


**24. ábra: A 20-64 éves népességben belül a foglalkoztatottak arányának emelkedése 2020-ban**



Forrás: ÁSZ szerkesztés Eurostat adatai alapján [Employment and activity by sex and age - annual data, lfsi\_emp\_a]

**25. ábra: A GDP-arányos kutatás-fejlesztési kiadások aránya 2020-ban a V4-országokban és az EU27 országok átlagában**

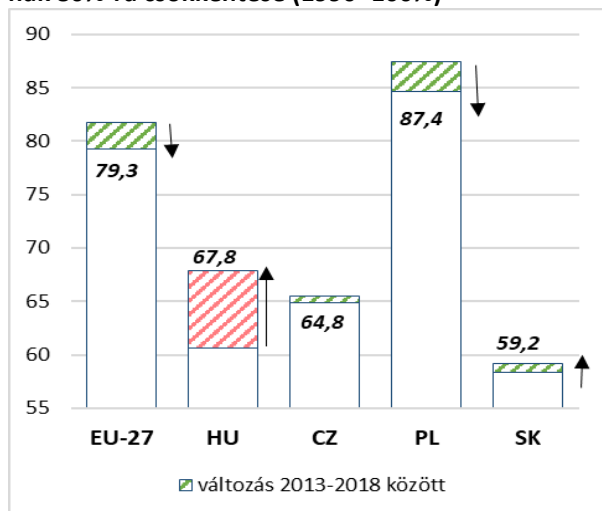


Forrás: ÁSZ szerkesztés Eurostat adatai alapján [Gross domestic expenditure on R&D (GERD)][T2020\_20]

A 25. ábra alapján a GDP-arányos K+F kiadásokat az EU-27 átlagában nem sikerült 3%-ra emelni. Az időszak alatt bekövetkezett emelkedés 0,22% volt, ezzel a tagállamok körében a K+F kiadások aránya elérte a GDP 2,32%-át. A közös európai céloktól a tagállamok vállalat célkitűzései eltérhetnek, tekintettel az ország fejlettségére, nemzeti sajátosságaira. A 25. ábrán látható (négyzetek) jelzések a tagállamok vállalásait mutatják. Ez alapján Csehország teljesítette célkitűzését, ami a kiinduló szint alatt volt, a többi Visegrádi ország elmaradt vállalásától. Magyarország K+F kiadásainak növekménye a második legmagasabb volt a V4-ek között.

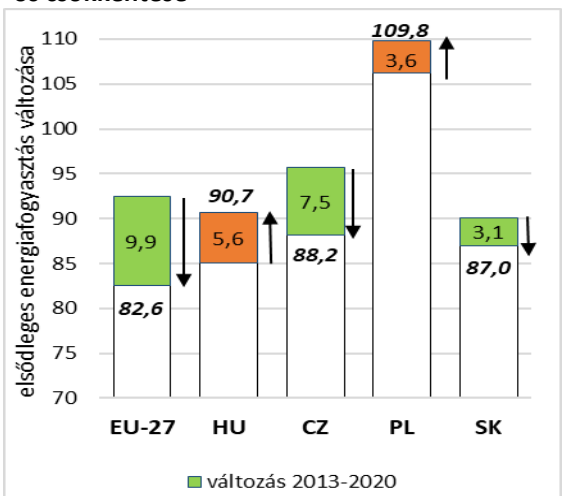
A Keretstratégia a természeti nemzeti erőforrások között határozza meg fenntartható fejlődési célként az embert érő környezeti terhelés csökkentését és az ökológiai korlátok érvényesítését. Ezen célokhoz kapcsolódik az EU 2020 stratégiai célkitűzés, az ún. 20/20/20 célkitűzés, az az üvegházhatású gázok 20%-os csökkentése, a primer energiafogyasztás 20%-os csökkentése és az energiafogyasztáson belül a megújuló energiák arányának 20%-ra emelése.

**26. ábra: 3.1- Az üvegházhatású gázok kibocsátásának 80%-ra csökkentése (1990=100%)**



Forrás: ÁSZ szerkesztés Eurostat adatai alapján (Greenhouse gas emissions, base year 1990) [T2020\_30]

**27. ábra: 3.2- a primer energiafogyasztás 20%-os csökkentése**



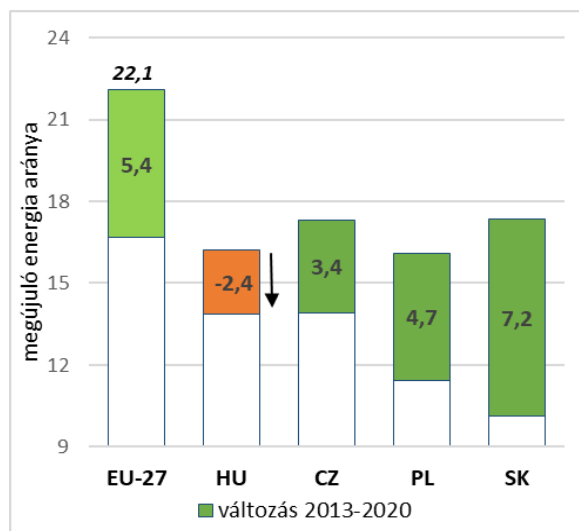
Forrás: ÁSZ szerkesztés Eurostat adatai alapján (Share of renewable energy in gross final energy consumption) [T2020\_31]

Az energiahatékonyságot, fenntarthatóságot támogató célkitűzések közül az üvegházhatású gázok 1990-hez képest 20%-ra csökkentését az EU-27 tagállama átlagában elérte, a 2020-as érték 79,3% lett. Az elemzett V4 országok közül egyedül Magyarország mutatott a bázis értékhez képest romlást. Ennek oka, hogy a korábbi jelentős javulást követően a gyors gazdasági növekedés növekvő ÜHG kibocsátással járt együtt.

A primer energiafogyasztás (lásd 27. ábra) csökkentésében az uniós tagállamok közel 10%-os csökkenést értek el az elemzett időszak alatt, azonban nem sikerült a tagállamoknak a közös 20%-os célkitűzést elérniük. Magyarországon és Lengyelországban az energiafelhasználásban számottevő emelkedést mutatott, ezt részben magyarázza a 2005 óta jelentősen bővülő ipari termelés, annak energiaigénye. Magyarországon az energiafogyasztás 85,1% -ról 2020-ra 90,7%-ra emelkedett. Hasonlóan Lengyelországban az energiafogyasztás a 106,2%-ról, 2020-ra 9,8%-kal nőtt.

A harmadik célkitűzés az energiafogyasztáson belül a megújuló energiák arányának 20%-ra emelése volt (lásd 28. ábra). Az uniós tagállamok energiafogyasztásuk közel negyedét zöld energiaforrásból fedezik, a közös célkitűzést elérték. A V4-ek gazdasági fejlettségük, lehetőségeiket mérlegelve egyéni célkitűzéseket határoztak meg erre a mutatószámra vonatkozóan. Magyarország, Csehország 13%-ra, Lengyelország 15%-ra, Szlovákia 14%-ra tervezte növelni energiafelhasználásán belül a zöld energiák arányát. Az adatok szerint minden Visegrádi ország teljesítette vállalását, Magyarország is elérte a 13%-os arányt, azonban ez a bázis időszakhoz képest 2,4%-os romlást jelent.

**28. ábra: Az energiafogyasztáson belül a megújuló energiák arányának 20%-ra emelése**



A három részmutató alapján összességében megállapítható, hogy az energiahatékonyság területén az uniós tagállamok átlagához képest és a Visegrádi tagállamokhoz képest is a magyar gazdaság lemaradásban van. Az EU-2020 stratégiában kiemelt célként került meghatározásra a gazdaság energiahatékonyságának javítása, a fenntarthatóbb, zöld energiák arányának növelése, a széndioxid kibocsátás csökkentése.

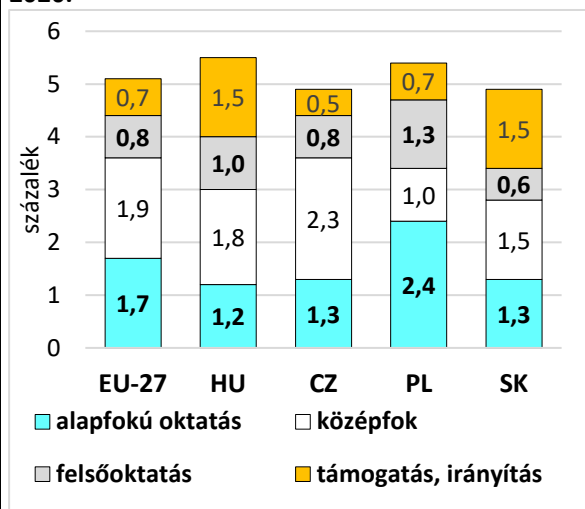
A napjainkban tapasztalható energiaválság miatt a természeti nemzeti erőforrásokkal kapcsolatos fejlődési célokhoz kapcsolódó célok megvalósítására a környezetvédelemre, agrártermelés megújítására nagyobb központi koordinációval megvalósítható programokat szükséges indítani.

Forrás: ÁSZ szerkesztés az Eurpstat adatai alapján (Share of renewable energy in gross final energy consumption)[T2020\_31]

A Keretstratégiában az emberi nemzeti erőforrásnál fenntarthatósági fejlődési célként került meghatározásra a minőségi oktatás, az oktatásban eltöltött idő növelése és az oktatási rendszer szelektivitásának csökkentése. Az EU 2020 stratégia kapcsolódó célkitűzései a korai iskolaelhagyók arányának 10%-ra csökkentése és a diplomások arányának 40 %-ra történő emelése volt a 30-34 év közötti korosztályban. (Az utóbbi két célra vonatkozóan lásd a 19. és a 20. ábrát.)



**29. ábra: Az oktatásra fordított kormányzati kiadások oktatási területek szerint, regionális országok 2020.**



Forrás: ÁSZ szerkesztés Eurostat adatai alapján (General government expenditure by function, COFOG) [gov\_10a\_exp]

Az oktatási kiadások részletes alfunkciók szerinti bontása azt mutatja (lásd 29. ábra), hogy az alapfokú oktatásra és a felsőoktatásra fordított kiadások nagysága a lengyel oktatási rendszerben kiemelkedően magas, meghaladja mind az uniós átlagot, mind a V4 országok adatait.

A fenntartható fejlődés közpénzek nézőpontjából az állami költségvetés tervezésénél kezdődik, amikor az országok éves költségvetésüket úgy alakítják ki, hogy működésük hosszútávon fenntartható legyen. Az államnak költségvetését, gazdasági növekedést és az állami feladatokat szem előtt tartva kell megállapítania, a növekedés fejlődés harmóniájának megőrzésével.

A költségvetési fenntarthatóság fogalma „olyan költségvetések sorozata, amelyek fedezetet nyújtanak a jelen generációk közjavak iránti szükségleteinek kielégítéséhez, és egyúttal növelik a jövő generációk képességét és lehetőségét saját jövőbeni

szükségleteik kielégítéséhez.” (Domokos-Pulay 2020a, 25) A költségvetési fenntarthatóság fogalma a költségvetés tervezés, elfogadás és végrehajtás tudatos döntési folyamatának sorozata. A költségvetésnek esélyteremtő módon kell elosztani a közpénzeket, azaz a fizikai, a szellemi javak és a természeti erőforrások fejlesztését is elő kell segítenie. Nem elég tehát az, hogy a jelen generáció ne rakjon nyomasztó adósságtérhet a jövő generációk vállára. (Szlávik 2019)

A költségvetések végrehajtásának pénzügyi eredményeit a költségvetések egyenlege mutatja be. A negatív egyenleg (hiány) az állam adósságát növeli. Ennek következtében az egymást követő évek költségvetéseinek fenntarthatósága pénzügyileg az évek alatt felhalmozódó államadósság mértékével jellemezhető. Ha jelentős államadósság halmozódik fel az évek alatt, akkor a költségvetések nem tekinthetők fenntarthatónak. Egyrészt azért, mert terheli a következő generációkat, másrészt azért, mert az ország (kormányzata) egyre kevésbé tudja az egyre növekvő adósságszolgálatot teljesíteni. Az egyre nagyobb összegű adósságszolgálat teljesítése elszívja az erőforrásokat a gazdasági fejlődéstől. A gazdasági fejlődés megtorpanása komoly probléma forrása lehet. (Domokos-Pulay, 2020a)

A fenntarthatóság tágabb értelemben olyan globális, hosszútávon érvényesülő keretrendszer, ami a világ minden lakójának, valamennyi nemzetnek követelményeket és korlátokat jelent. Meghatározza a világ, a nemzeti gazdaságok fejlődésének hosszú távú keretrendszerét. Önmagában környezeti korlátokat is be kell tartani, ugyanakkor a környezeti feltételek szükséges alakítására nem vagyunk képesek, csak a gazdaság, esetleg a társadalom folyamatait tudjuk közvetlenül befolyásolni. Az eltelt félszázad alatt a fenntartható fejlődés gondolata az emberiség globális fejlődését meghatározó célkitűzéssé vált. A világ vezetői 2015-ben elfogadták az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztésének célkitűzéseit, azok megvalósításának eszközeit, menetrendjét. (ENSZ Agenda 2030)

A kormányzat, így az állam a versenyképesség szempontjából annak minden összetevőjét képes úgy befolyásolni, hogy azok a klímavédelmet szolgálják. A klímavédelmi szempontok érvényesülésében kiemelt szerepe van az energiahatékonyságnak. Az energiafelhasználás mintegy 35-40%-a az épületállományhoz kötődik (lakások, vállalkozások és közszféra) (NÉS-2, 2018). Az épületek fűtésénél a megújuló energia használatának előtérbe helyezésére, a leghatékonyabb készülékek, termékek alkalmazására és fejlett szigetelő anyagokra van szükség. A kevesebb energiafelhasználás kevesebb költséget jelent, mely így mind a háztartások, a vállalkozások és az állami szervezetek számára megtakarítást jelenthet. (Pulay et al, 2019).

Magyarország az egy főre jutó háztartási energiafogyasztás tekintetében 2018-ban az unió 28 tagországa közül a 11. helyen állt 24,9 GJ/fő/év energiafogyasztással. Az EU28 átlaga ugyanebben az évben 23,1

GJ/fő/év volt. A magyarországi érték 2009 óta minden évben meghaladta az EU átlagát. A lakossági energiafelhasználás legjelentősebb energiaforrása a gáz (49%), ezt követi a megújuló energiaforrások (24%), a villamos energia (17%), a távhő (8%), a szilárd tüzelőanyagok (2%), valamint a kőolaj és kőolaj-származékok (1%) hasznosítása. A gázfogyasztás 2010 óta már csak relatív többségét adja a lakossági energiafelhasználásnak, részesedése 2008 és 2013 között csökkent, azóta viszont ismét nő. A megújuló energiaforrások (döntően tűzifa) egy főre jutó fogyasztása 2000 óta 2,3 GJ-ról 5,9 GJ-ra emelkedett, részesedése azonban 2014-től folyamatosan csökken. (KSH 3.38.) Az adatokból egyértelműen következik, hogy jelentős eredmények érhetőek el az épületek energiahatékonysága terén.

A fenntarthatóság, versenyképesség hosszú távú minőségi változásokra épülő folyamat. A fenntartható, versenyképes gazdaság, társadalom megteremtésében az államnak stratégiai szerepe van. Ezt mutatja az állam pénzügyi fenntarthatóság megteremtésében játszott szerepe, a gazdasági fejlődést megalapozó, a fenntartható környezet, karbonsemleges infrastruktúra hálózat kiépítésében és a digitalizációban játszott állami szerep. A zöld technológiák és a digitalizáció térnyerésére elől a gazdaság egyetlen szegmense sem függetlenítheti magát, de az állam és a piac megfelelő együttműködése szükséges a versenyképesség és fenntarthatóság eléréséhez és fenntartásához. (Matolcsy, 2020)

Magyarország elsődleges célja, hogy 2030-ra az öt legélhetőbb ország egyike legyen Európában. Ennek érdekében a kormány prioritásként kezeli a gazdasági és társadalmi versenyképesség növelését, egyebek mellett a kis- és közepes vállalatok támogatását, illetve a kutatás-fejlesztés és a digitalizáció ösztönzését. Továbbá a kormányzat 2018-ban<sup>10</sup> a 2030-ig elérendő célok között említette a népesedési hanyatlás megállítást, majd azután a népesedés növekedési pályára állását. További cél a Kárpát-medence újraépítése, a gyorsforgalmi, gyorsvasúti összeköttetések megteremtése; Közép-Európa egységes politikai és gazdasági térségként való felépítése, valamint az ország energiafüggetlenségének megvalósítása. A 2030-ra kitűzött célok elérésével hazánk fenntartható fejlődése, a környezet védelme biztosítható. (Magyarország Konvergencia programja 2021-2025)

## MELLÉKLETEK

### 1. Melléklet: A GDP-hez viszonyított kormányzati kiadások funkciók szerint

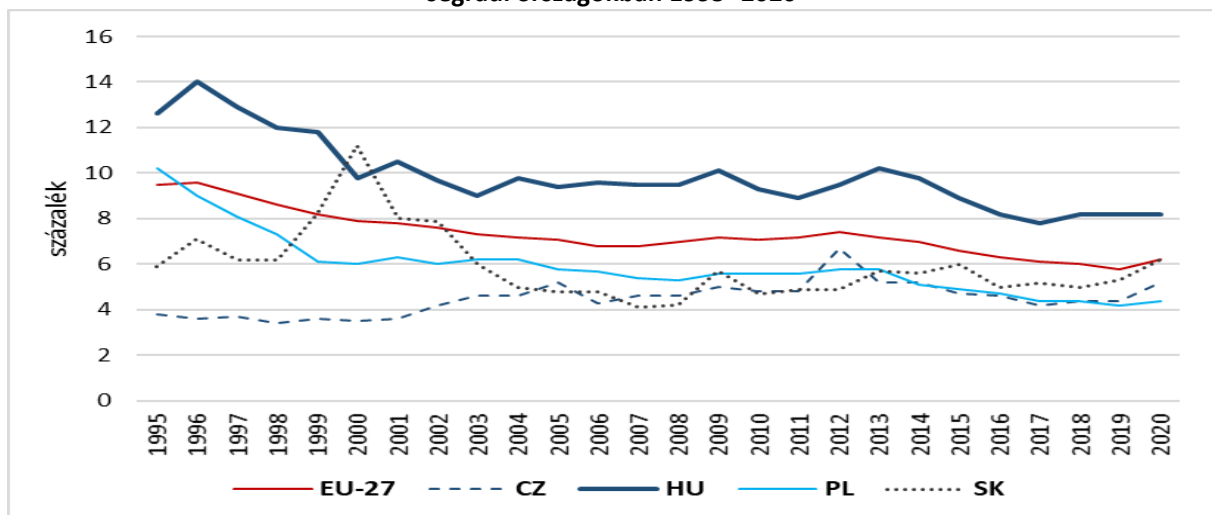
A COFOG a kormányzati funkciók, államháztartási szakfeladatok és szakágazatok osztályozásának 1999-től alkalmazott rendje. Az EU és az IMF által alkalmazott nemzetközi összehasonlításra alkalmas kormányzati pénzügyi statisztikai módszertan. A COFOG nomenklatúra összehasonlíthatóvá és elemezhetővé teszi különböző országok kormányzati szektorának terjedelmét, célok szerinti összetételét.

A kormányzati kiadások funkciók szerinti osztályozása 10 főcsoportba, 69 alcsoportba sorolva tartalmazza a kormányzat szektor (államháztartás és a kormányzatba sorolt vállalatok és nonprofit intézmények) kiadásait. A COFOG tíz főcsoportja az alábbi: az Általános közszolgáltatások, Védelem, Közrend és közbiztonság, Gazdasági ügyek, Környezetvédelem, Lakás- és településfejlesztés, Egészségügy, Oktatás, Szabadidő, kultúra és hitelet, Szociális védelem.

A COFOG kormányzati kiadások adatai az Eurostat honlapján a General government expenditure by function (COFOG) [gov\_10a\_exp] táblázatban kérdezhetőek le. Ezek az adatok a mellékletben elérhető ábrák forrásai. A kormányzati kiadások funkciók szerinti adatait saját valutában, euróban és GDP-arányosan is közlik. Ezek közül a GDP-arányos kiadások szerint mutatja be az elemzés az egyes területeket.

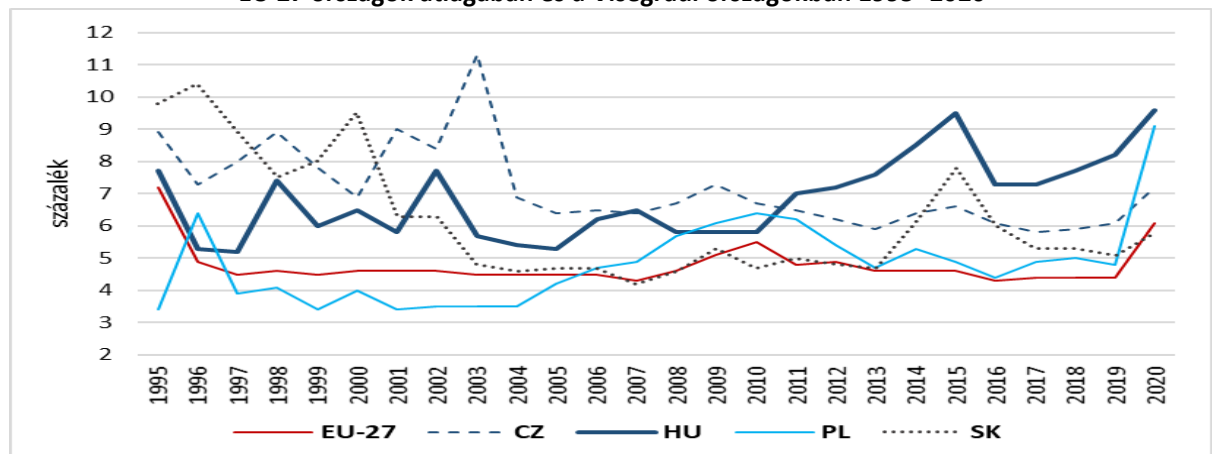
Az elemzés bemutatja a COFOG főcsoportok szerint a kormányzati kiadások negyedszázados alakulását, a 1995 és 2020 közötti folyamatokat az egyes kormányzati funkciók szerint GDP-arányában.

#### M1. ábra: Általános közszolgáltatásokra, azon belül közigazgatásra, végrehajtó és törvényhozó szervekre fordított kormányzati kiadások GDP-hez mért arányának változása az EU 27 országok átlagában és a Visegrádi országokban 1995 -2020



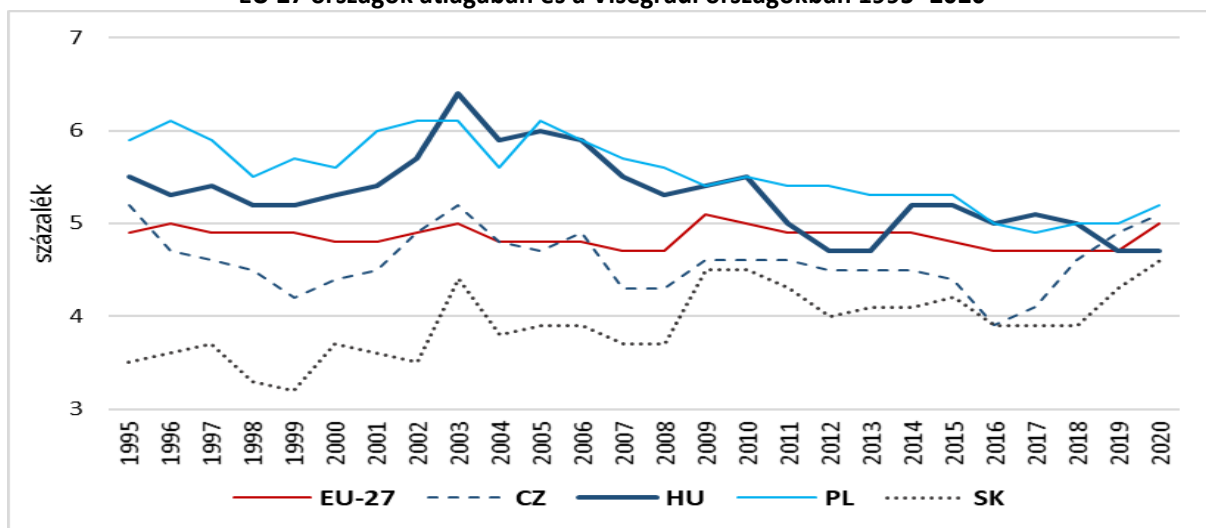
Forrás: Eurostat adatai [gov\_10a\_exp] alapján ÁSZ szerkesztés

#### M2. ábra: A gazdaságfejlesztésre fordított kormányzati kiadások GDP-hez mért arányának változása az EU 27 országok átlagában és a Visegrádi országokban 1995 -2020



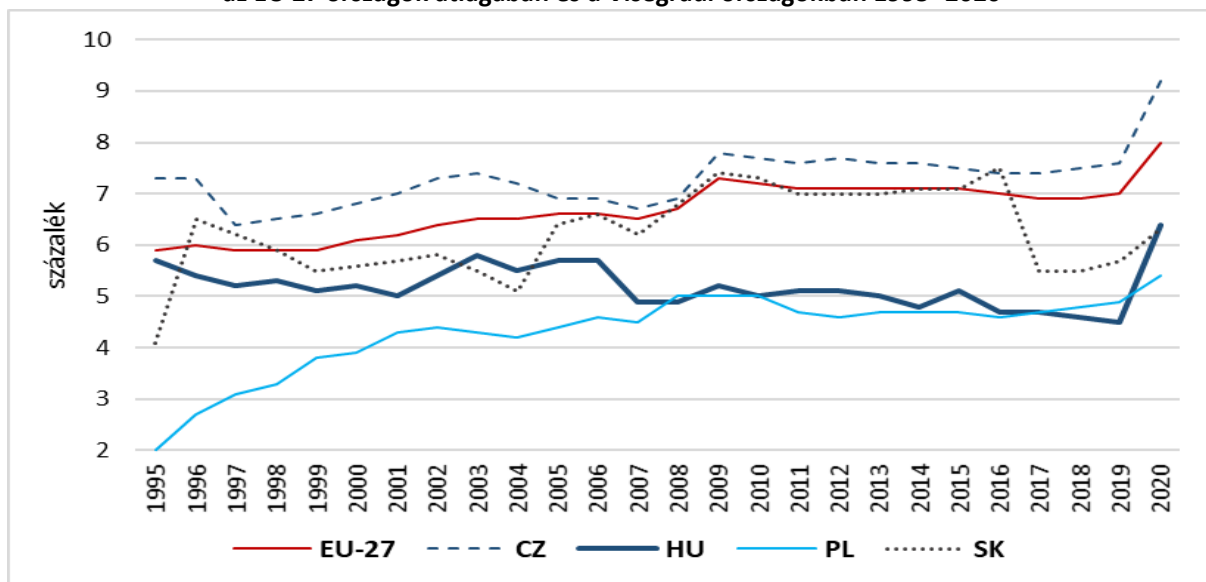
Forrás: Eurostat adatai [gov\_10a\_exp] alapján ÁSZ szerkesztés

**M3. ábra: Az oktatási rendszerre fordított kormányzati kiadások GDP-hez mért arányának változása az EU 27 országok átlagában és a Visegrádi országokban 1995 -2020**



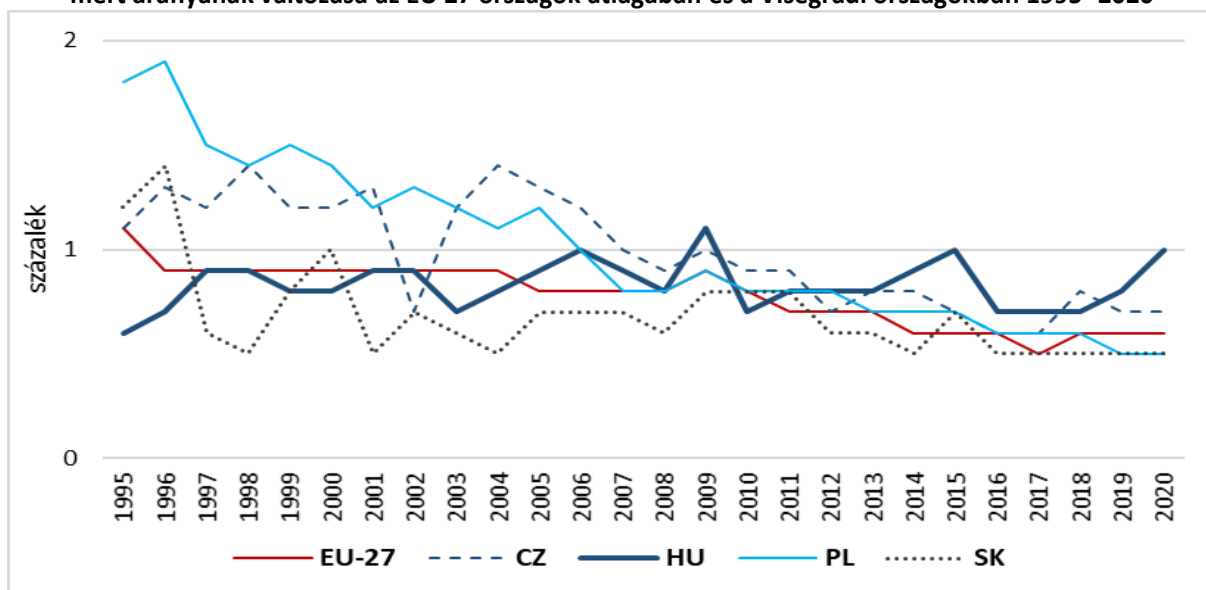
Forrás: Eurostat adatai [gov\_10a\_exp] alapján ÁSZ szerkesztés

**M4. ábra: Az egészségügyi rendszerre fordított kormányzati kiadások GDP-hez mért arányának változása az EU 27 országok átlagában és a Visegrádi országokban 1995 -2020**



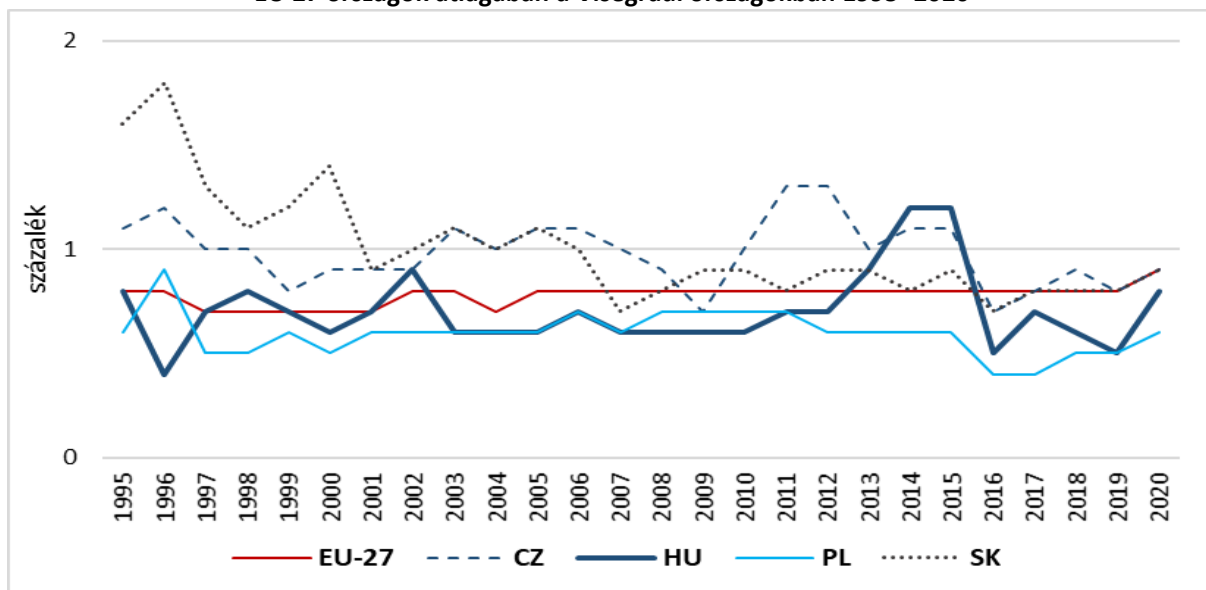
Forrás: Eurostat adatai [gov\_10a\_exp] alapján ÁSZ szerkesztés

**M5.ábra: Kommunális szolgáltatások, településfejlesztésre fordított kormányzati kiadások GDP-hez mért arányának változása az EU 27 országok átlagában és a Visegrádi országokban 1995 -2020**



Forrás: Eurostat adatai [gov\_10a\_exp] alapján ÁSZ szerkesztés

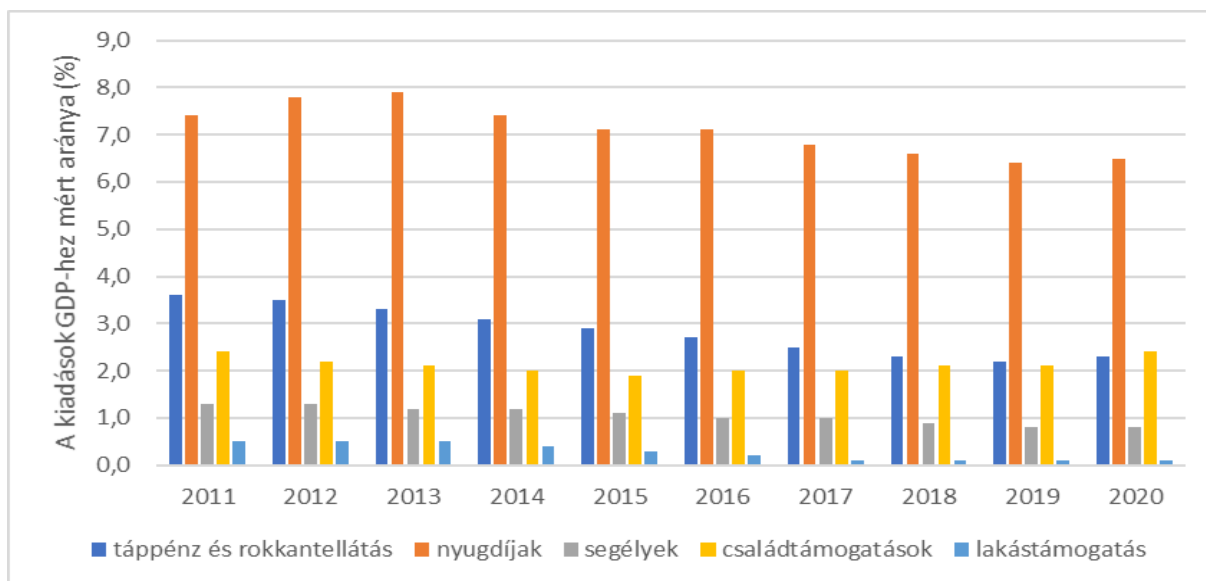
**M6.ábra: A környezetvédelemre fordított kormányzati kiadások GDP-hez mért arányainak változása az EU 27 országok átlagában a Visegrádi országokban 1995 -2020**



Forrás: Eurostat adatai [gov\_10a\_exp] alapján ÁSZ szerkesztés

## 2. Melléklet:

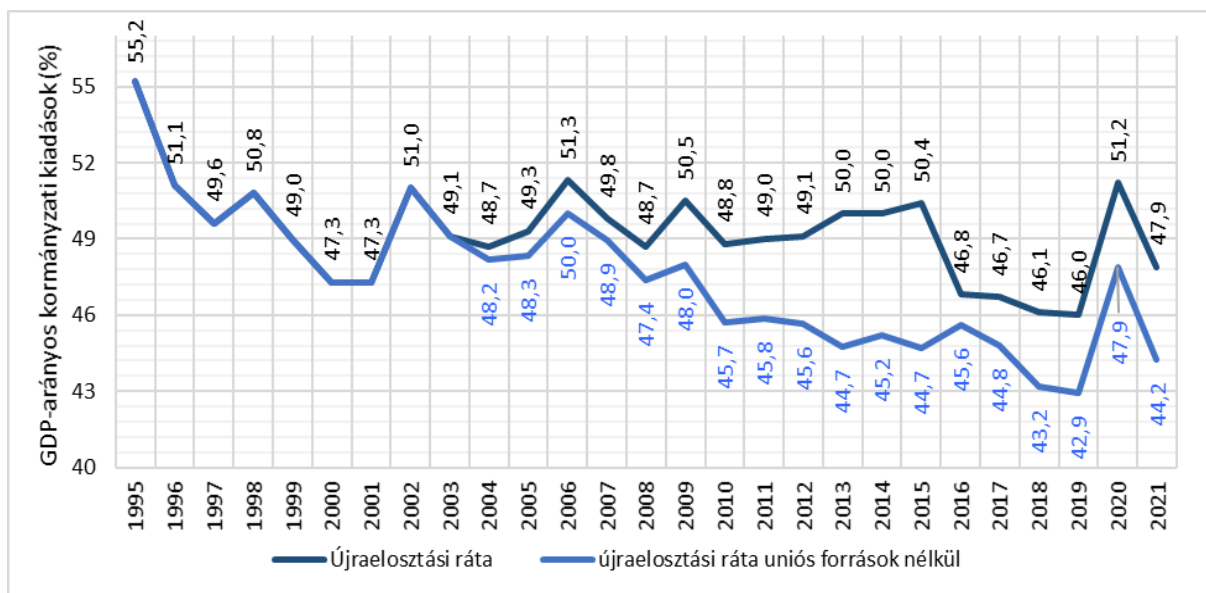
**M7. ábra A szociális védelmi fő kiadáscsoporton belül a táppénz és rokkantellátás, a nyugdíjak, a segélyek a családtámogatások és a lakástámogatásra fordított kormányzati kiadások értéke a GDP százalékos arányában 2011 és 2020 között**



Forrás: Eurostat adatai [Social protection (COFOG) gov\_10a\_exp] alapján ÁSZ szerkesztés

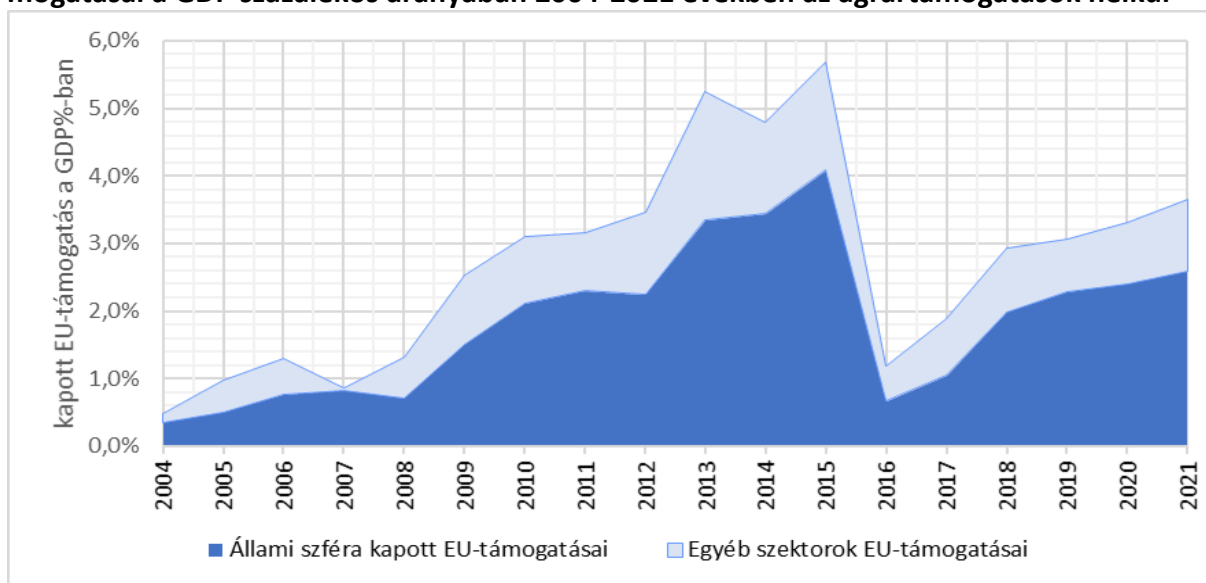
## 3. Melléklet: A GDP arányában az állami szféra által kapott európai uniós támogatások mértéke és ehhez kapcsolódóan az újraelosztási ráta uniós források nélküli alakulása

**M8. ábra A kormányzati kiadások, az újraelosztási ráta alakulása tényleges és uniós források nélkül a GDP százalékos arányában 1995-2021 években**



Forrás: Az Eurostat [gov\_10a\_main] és a MNB idősoros adatai alapján ÁSZ szerkesztés

**M9. ábra Az állami szféra által felhasznált uniós támogatások és egyéb szektorok uniós támogatásai a GDP százalékos arányában 2004-2021 években az agrártámogatások nélkül**



Forrás: Az Eurostat adatai [gov\_10a\_main] és a KSH adatai [21.1.1.31.tábla] alapján ÁSZ szerkesztés

## FÜGGELÉKEK

### Rövidítésjegyzék

<b>ÁSZ</b>	Állami Számvevőszék
<b>COVID-19</b>	Koronavírus járvány
<b>Eurostat</b>	az Európai Unió Statisztikai Hivatala
<b>GDP</b>	Bruttó hazai termék
<b>KSH</b>	Központi Statisztikai Hivatal
<b>MNB</b>	Magyar Nemzeti Bank
<b>OECD</b>	Organisation for Economic Co-operation and Development angol rövidítése, magyarul Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezet
<b>V4</b>	A visegrádi országok, visegrádi négyek Csehország, Lengyelország, Magyarország és Szlovákia regionális szervezete. A Visegrádi Együtműködés regionális szervezet alapján.



## Fogalomtár

<b>anti-ciklikus gazdaság-politika</b>	A költségvetési (fiskális) politika anticiklikusnak tekinthető, ha konjunktúra idején többletet halmoz fel, amelyet aztán a recesszió idején képes a gazdaság felpörgetésére használni. Az anticiklikus gazdaságpolitika alkalmazása esetén, konjunktúra idején a költségvetési bevételek növekednek, az állami kiadások csökkennek, amelynek következtében a költségvetési hiány csökken. (ASZ T/503 elemzés 2020)
<b>államadósság</b>	Az államadósság a kormányzati szektor múltban felhalmozott tartozásainak, számviteli kötelezettségeinek összessége. (MNB Oktatási Füzetek 4. szám <a href="https://www.mnb.hu/letoltes/mnb-oktatasi-fuzetek-2016-4szam-allamadossag-2016augusztus.pdf">https://www.mnb.hu/letoltes/mnb-oktatasi-fuzetek-2016-4szam-allamadossag-2016augusztus.pdf</a> )
<b>bruttó hazai termék</b>	Termelési oldalról számítva egyenlő az ágazatok vagy szektorok által előállított, alapáron értékelt bruttó hozzáadott értékek (azaz a kibocsátás és a folyó termelő felhasználás különbségeinek) és az ágazatokra vagy szektorokra fel nem osztható termékadók és támogatások egyenlegének összegével. ( <a href="http://www.ksh.hu/docs/hun/modszgyors/gdpmodsz15.html">http://www.ksh.hu/docs/hun/modszgyors/gdpmodsz15.html</a> )
<b>COFOG</b>	Classification of Functions of Government, a COFOG némenklátúra olyan módszertani eszköz, amely összehasonlíthatóvá és elemezhetővé teszi különböző országok kormányzati szektorának terjedelmét, célok szerinti összetételét.
<b>Eredményesség (effectiveness)</b>	A kitűzött célok elérését jellemző kategória, a szándékolt célok és az elért eredmények összehasonlítását, megvalósulásának megítélését szolgálja. (T/ elemzés 10. o.)
<b>fenntartható költségvetési politika</b>	A fenntarthatóságot célként kitűző, költségvetési szabályokkal körülbástyázott és a gyakorlatban is megvalósító fiskális politikát fenntartható költségvetési politikának nevezzük. (PSZ 2020/2/2. 5. oldal)
<b>Hatékonyság (efficiency)</b>	Annak követelménye, hogy az előállított termékek, nyújtott szolgáltatások, az ellátott feladat más eredményének értéke, vagy az azokból származó bevétel a lehető legnagyobb mértékben haladja meg a felhasznált erőforrásokhoz kapcsolódó kiadásokat vagy ráfordításokat. (Bkr. 2. § (j) pontja alapján)
<b>globalizáció</b>	A globalizáció kifejezés a globus (földgömb) latin szóból ered, és szó szerint világméretűvé válást jelent. Giddens angol szociológus meghatározása alapján: A globalizáció a világot átfogó társadalmi, gazdasági kapcsolatok intenzitásának növekedése, amely révén távoli helyek úgy kapcsolódnak össze egymással, hogy az egyik helyen bekövetkező eseményeket sok kilométernyi távolságban lejátszódó folyamatok befolyásolják, és viszont. (Forrás: wikipédia, globalizáció fogalma)
<b>Gazdaságosság (economy)</b>	Annak követelménye, hogy az erőforrások felhasználásához kapcsolódó kiadás vagy ráfordítás az elérhető legkisebb legyen, a jogszabályban meghatározott vagy általánosan elvárható minőség mellett. (Bkr. 2. § (i) pontja alapján)
<b>költségvetési fenntarthatóság</b>	A „költségvetési fenntarthatóság” a fenntarthatóság követelményének megfelelő éves költségvetések sorozataként értelmezhető. Ideértve azt az esetet is, amikor a költségvetési fenntarthatóságot gyengítő (például kiugróan magas költségvetési hiányt produkáló) év(ek) után sikeres konszolidációt hajt végre a kormányzat. (PSZ 2020/2/2. 5. oldal)
<b>OECD, Product Market Regulation Indikátor</b>	Az OECD PMR mutató a közsféra ágazati szabályozottságának, irányításának a minőségét méri. A termékpiaci indikátort az OECD dolgozta ki 1998-ban azzal a céllal, hogy biztosítsa a szabályozási akadályokra vonatkozóan a mérés lehetőségét, hogy az adott ország esetében nyomon követhető legyen a piacgazdaság kialakításával a reformok előrehaladása. Az indikátor készlet kulcsfontosságú ágazatokra vonatkozóan tartalmaz mutatókat és mutatócsoportokat ezek meghatározott módszertan szerinti összessége adja ki az indikátor értékét. (forrás: <a href="https://www.oecd.org/economy/reform/Regimipact_2018_methodology.pdf">https://www.oecd.org/economy/reform/Regimipact_2018_methodology.pdf</a> )
<b>újraelosztási ráta</b>	A kormányzati kiadások GDP-hez viszonyított %-os aránya megmutatja, hogy a megtermelt GDP hány százalékát osztja újra az állam. (ASZ T/503 elemzés 2020)

## Felhasznált irodalom

### Cikkek, elemzések, kiadványok

1. Asztalos Viktor (2015): A válságkezelés fiskális eszközei – összehasonlító elemzés. Pénzügyi Szemle, 2015/4. <https://www.penzugyiszemle.hu/penzugyi-szemle-folyoirat-archivalt-cikkek/a-valsagkezeles-fiskalis-eszkozai-osszehasonlito-elemzes> (Letöltés: 2022.03.07)
2. Baranyai Gábor – Besenyei Mónika – Csernus Dóra Ildikó – Fülöp Sándor – Hetesi Zolt – Kovács Lajos – Németh Zsolt – Teknős László (2018): A fenntartható fejlődés és az állam feladatai. (szerk: Baranyai Gábor – Csernus Dóra Ildikó), Dialógus Campus Kiadó, Budapest [https://vtk.uni-nke.hu/document/vtk-uni-nke-hu/webXS\\_PDF\\_ATMA\\_Fenntarthato\\_fejlodes.pdf](https://vtk.uni-nke.hu/document/vtk-uni-nke-hu/webXS_PDF_ATMA_Fenntarthato_fejlodes.pdf) (Letöltés: 2022.03.09)
3. Báger Gusztáv – Jánossy Dániel – Kovács Richárd – Pulay Gyula – Tököli László – Vigvári András, (2009): Az állam célszerű gazdasági szerepvállalása a XXI. század elejének globális gazdaságában, (Szerk.: Pulay Gyula), Állami Számvevőszék Kutató Intézete, Budapest.
4. Benczes István – Kutasi Gábor, (2016): Költségvetési pénzügyek. Budapest, Akadémiai Kiadó <https://mersz.hu/kutasi-benczes-koltsegvetes-penzugyek> (Letöltés: 2022. 03. 09.)
5. Báger Gusztáv – Parragh Bianka (2020): A koronavírus-válság, a fenntartható fejlődés és az ösztönző állam modellje. Pénzügyi Szemle, 2020/2. [http://real.mtak.hu/119531/1/bager-parragh-20-ksz-2-m-2pdf\\_20210106101416\\_2.pdf](http://real.mtak.hu/119531/1/bager-parragh-20-ksz-2-m-2pdf_20210106101416_2.pdf) (Letöltve 2022.03.08.)
6. Csath Magdolna, (2018): Tudás- és innovációalapú versenyképesség, A költségvetési bevételek növelésének lehetőségei a digitalizáció és robotizáció korában. Pénzügyi Szemle, 2018/1. <https://www.penzugyiszemle.hu/hu/penzugyi-szemle-folyoirat-archivalt-cikkek/tudas-es-innovacioalapu-versenykepesség>
7. Csath Magdolna, (2019) Az állami hatékonyság mérhetősége és költségvetési hatásai. Köz-gazdaság, 2019/4. 14 (4). pp. 166-183. DOI <https://doi.org/10.14267/RETP2019.04.12> (Letöltés: 2022. 03. 09.)
8. Domokos László – Pulay Gyula (2020a): Fenntartható költségvetés és a költségvetésben megjelenő fenntarthatóság. Pénzügyi Szemle, 2020. 2. különszám 25-55. o.: [http://real.mtak.hu/119529/1/domokos-pulay-20-ksz-2-m-1pdf\\_20210106101146\\_5.pdf](http://real.mtak.hu/119529/1/domokos-pulay-20-ksz-2-m-1pdf_20210106101146_5.pdf)
9. Domokos László – Pulay Gyula (2020b): A válságkezelés értékelésének kritériumrendszere. In Parragh Bianka – Kis Norber (szerk.): Az ösztönző állam válságkezelése I. A koronavírus-válság kezelésének első eredményei. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 65-88. o.
10. European Commission (2018): A comparative overview of public administration characteristics and performance in EU28. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. Brussels. DOI: 10.2767/13319; <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3e89d981-48fc-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-en>
11. European Commission (2021): Public administration and governance: Hungary; <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6d2df8ba-19bf-11ec-b4fe-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-252710421>
12. Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (2013): Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégia 2013. <https://eionet.kormany.hu/akadalymentes/download/1/26/71000/NFFT-HUN-web.pdf> (Letöltve: 2022.03.16.)
13. Fleischer Tamás (2014): A fenntarthatóság fogalmáról. Nemzeti Közszerzői Egyetem Budapest, [http://real.mtak.hu/18404/1/fleischer\\_1-a-fenntarthatosag-fogalmarol\\_nke-2014.pdf](http://real.mtak.hu/18404/1/fleischer_1-a-fenntarthatosag-fogalmarol_nke-2014.pdf) (Letöltve: 2022.03.08.)
14. Gajduschek György (2014): Miben áll, és mérhető-e a kormányzati teljesítmény? Politikatudományi Szemle XXIII/3. 97-116. o. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont [http://epa.oszk.hu/02500/02565/00079/pdf/EPA02565\\_poltud\\_szemle\\_2014\\_03\\_095-116.pdf](http://epa.oszk.hu/02500/02565/00079/pdf/EPA02565_poltud_szemle_2014_03_095-116.pdf) (2022.03.16.)
15. Halmai Péter (2019): Konvergencia és felzárkózás az euróövezetben. Közgazdasági Szemle, LXVI. évfolyam, júniusi szám (678-712. o.) <http://real.mtak.hu/94104/1/05HalmaiA.pdf> (Letöltve 2022.03.08.)
16. Jerzy Wiśniewski – Marta Zahorska (2020): Reforming Education in Poland, Audacious Education Purposes, pp 181-208, SpringerOpen (eBook) <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2F978-3-030-41882-3.pdf> (Letöltve: 2022.03.16.)
17. Kardkovács Kolos – Kocziszky György (2019): Méltányos adó és adórendszer, In Kocziszky György (szerk.): Etikus közgazdaságtan, MNB 163-202. o.

18. Kis Norbert (2018): A bizalom szerepe és hatása az állam működésére és fenntarthatóságára, Pénzügyi Szemle, 2018/3., 299-311.o. [https://www.penzugyiszemle.hu/upload/documents/kisnorbert-2018-3-mpdf\\_20181012135201\\_4.pdf](https://www.penzugyiszemle.hu/upload/documents/kisnorbert-2018-3-mpdf_20181012135201_4.pdf) (2022.05.06.)
19. Kis Norbert – Kaiser Tamás – Báger Gusztáv – Bukovics István – Csath Magdolna – Cserny Ákos – Fejes Zsuzsanna – Gárdos-Orosz Fruzsina – Kádár Krisztián – Szente Zoltán (2014): A jó állam mérhetősége, Jó Állam Kutatóműhely ÁROP-2.2.21-001 Nemzeti Közszolgálati Egyetem; <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/ppbmk/article/view/3048/2300>
20. Kocsis, Tamás – Harangozó, Gábor (2018): Mekkora az elég nagy gazdaságból? A hagyományos gazdasági növekedés paradigmájának főbb alternatívái a fenntartható jövő szempontjából. Környezet, gazdaság, társadalom. Tanulmányok Kerekes Sándor 70. születésnapja tiszteletére. Kaposvári Egyetem gazdaságtudományi Kar, Kaposvár, pp. 106-120. [http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/3737/1/Tan\\_Kerekes70-Kocsis\\_Harangozo.pdf](http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/3737/1/Tan_Kerekes70-Kocsis_Harangozo.pdf) (Letöltve 2022.03.08.)
21. Kolozsi Pál Péter (2017): Hogyan törhetünk ki a közepes fejlettség csapdájából? Pénzügyi Szemle, 62. évfolyam 1. szám. 71-83. o. [https://www.penzugyiszemle.hu/upload/documents/kolozsi-p-p-2017-1-mpdf\\_20170406155934\\_30.pdf](https://www.penzugyiszemle.hu/upload/documents/kolozsi-p-p-2017-1-mpdf_20170406155934_30.pdf) (Letöltve 2022.03.09.)
22. Kolozsi Péter Pál – Lentner Csaba – Parragh Bianka (2017): Közpénzügyi megújulás és állami modellváltás Magyarországon, Polgári Szemle 13. évfolyam 4-6. szám. 28-51. o.
23. Kolozsi Pál Péter – Hoffmann, Mihály. (2016): A külső sérülékenység csökkentése monetáris politikai eszközökkel. Pénzügyi Szemle, 61. évfolyam 1. szám [https://www.penzugyiszemle.hu/upload/documents/kolozsi-2016-1pdf\\_20170817110150\\_27.pdf](https://www.penzugyiszemle.hu/upload/documents/kolozsi-2016-1pdf_20170817110150_27.pdf) (Letöltve 2022.03.07.)
24. Kovács Árpád (2009): Gazdasági és Államháztartási perspektívák. Magyar Tudományos Akadémia, Északmagyarországi Stratégiai Füzetek VI. évf. 2. szám. 5-28. o. [https://www.strategiaifuzetek.hu/files/509/6\\_2009-2stratfuz200902.pdf](https://www.strategiaifuzetek.hu/files/509/6_2009-2stratfuz200902.pdf) (Letöltve 2022.03.07.)
25. Lentner Csaba (2019): A magyar állampénzügyek fejlődéstörténete a dualizmus korától napjainkig. Budapest, L'Harmattan Kiadó, 165-206. o.
26. Magyarország Kormánya: Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014-2020 [https://2015-2019.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s\\_feljeszt%C3%A9si\\_strat%C3%A9gia\\_.pdf](https://2015-2019.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_feljeszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia_.pdf) (Letöltés: 2022.03.30.)
27. Gárdos Csaba – Hegedűs Szilárd – Kozma Gábor – Molnár Petronella – Tóth Gitta – Sisa Krisztina – Pocsai Erzsébet. – Párniczky Tibor – Fellegi Miklós – Zsugyel János (2019): Közpénzügyek (szerk.: Zsugyel János), Budapest, Saldo Kiadó
28. Budai Balázs Benjámin – Gyergyák Ferenc – Lampert Mónika – Balogh Gábor – Csalló Krisztina – Feik Csaba (2019): Magyarország helyi önkormányzatai, (szerk: Feik Csaba), Budapest, Dialóg Campus Kiadó
29. Magyarország Konvergencia Programja 2021-2025. <https://kormany.hu/dokumentumtar/magyarorszag-konvergencia-programja-2021-2025>
30. Matolcsy György (2020): A versenyképesség, mint a fenntarthatóság meghatározó feltétele. (Pénzügyi Szemle Különszám 2020/2. (p. 7-24.)
31. Matolcsy György (2021): A koronavírus-járvány gazdaságra gyakorolt kedvező hatásai. novekedes.hu – 2021. szeptember 13. <https://novekedes.hu/hirek/matolcsy-gyorgy-a-jarvany-gazdasagi-kovetkezmenyei>
32. McKinsey&Company (2020): Repülőrajt. A magyar gazdaság növekedési pályája 2030-ig. <https://www.mckinsey.com/hu/~media/McKinsey/Locations/Europe%20and%20Middle%20East/Hungary/Our%20Insights/Flying%20start%20Powering%20up%20Hungary%20for%20a%20decade%20of%20growth/McK-Hungary-2030-Report-HU.pdf>
33. McKinsey Healthy Institute (2022): Adding years to life and life to years, At least six years of higher quality life for everyone is within reach. March 29, 2022 Report. <https://www.mckinsey.com/mhi/our-insights/adding-years-to-life-and-life-to-years>
34. Magyar Nemzeti Bank: 180 lépés a magyar gazdaság fenntartható felzárkózásáért (Műhelymunka, 2018. július) <https://www.mnb.hu/letoltes/mnb-180-pontja.pdf>
35. Muraközy László (2016): Államok kora [Digitális kiadás.] Budapest: Akadémiai Kiadó. <https://doi.org/10.1556/9789630597692> Letöltve: [https://mersz.hu/hivatkozas/dj168ak\\_30\\_p1#dj168ak\\_30\\_p1](https://mersz.hu/hivatkozas/dj168ak_30_p1#dj168ak_30_p1)
36. Muraközy László (2016): Földobott kő? [Digitális kiadás.] Budapest: Akadémiai Kiadó. <https://doi.org/10.1556/9789630598415> Letöltve: [https://mersz.hu/hivatkozas/dj176fk\\_42\\_p2#dj176fk\\_42\\_p2](https://mersz.hu/hivatkozas/dj176fk_42_p2#dj176fk_42_p2)
37. NETEN A HIVATAL: A közigazgatási rendszer bemutatása; <http://kozigazgatas.netenahivatal.gov.hu/a-kozigazgatasi-rendszer-bemutatasa>

38. OECD (2021), Government at a Glance 2021, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>. <https://www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-22214399.htm>
39. Parragh Bianka – Báger Gusztáv – Tóth Gergely (2021): A koronavírus-válság újszerűsége és kezelésének első eredményei: ösztönző állam mint válságkezelő. In Parragh B. – Kis N. (szerk.) Az ösztönző állam válságkezelése I. A koronavírus-válság kezelésének első eredményei. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 17-64. o.
40. Platón: Az állam. <https://mek.oszk.hu/03600/03629/03629.htm#27> (Letöltve: 2022.03.16.)
41. Pulay Gyula — Simon József (2020): A közpénzügyi gazdálkodás makrogazdasági teljesítményének mérése. Pénzügyi Szemle, Különszám. <https://www.penzugyiszemle.hu/hu/penzugyi-szemle-folyoirat-archivalt-cikkek/a-kozpenzugyi-gazdalkodas-makrogazdasagi-teljesitmenyenek-merese>
42. Rajnai Gergely (2018): Államméret és államforma összefüggései. Államtudományi Műhelytanulmányok 2018. évi 8. szám <http://docplayer.hu/107671738-Allammeret-es-allamforma-osszefuggesei.html>
43. Szalai Ákos — Kolozsi Pál Péter (2016): Mit kell tennünk egy versenyképesebb magyar gazdaságért? Polgári Szemle, 12. évfolyam 4-6. szám <https://polgariszemle.hu/aktualis-szam/133-kozpenzugyek-gazdasagpolitika-fenntarthato-fejlodes/843-mit-kell-tennunk-egy-versenykepesebb-magyar-gazdasagert> (Letöltve 2022.03.07.)
44. Szlávik János (2019): Fenntartható gazdálkodás [Digitális kiadás.] Budapest, Wolters Kluwer Kft. <https://mersz.hu/szlavik-fenntarthato-gazdalkodas>
45. Török László (2020): A koronavírus miatti államadósság-növekedés az Európai Unió országaiban. Pénzügyi Szemle 65. évfolyam 3. szám. 350-363. o. [http://real.mtak.hu/115555/1/torokl-2020-3-mpdf\\_20200930141411\\_19.pdf](http://real.mtak.hu/115555/1/torokl-2020-3-mpdf_20200930141411_19.pdf)
46. The World Bank (2010): Successful Education Reform: Lessons from Poland, (Open Knowledge Repository) <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/10147?locale-attribute=es> (Letöltve: 2022.03.16.)
47. Vígvári András (2009): A magyar jóléti állam néhány jellemzője. In Nicholas Barr: A jóléti állam gazdaságtana. Budapest, Akadémiai Kiadó, 589-630. o.
48. World Bank, Worldwide Governance Indicators (WGI); <http://info.worldbank.org/governance/wgi/>

## AZ ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK TÉMÁHOZ KAPCSOLÓDÓ ELEMZÉSEI

Megjelenés éve	Publikáció száma	Elemzés címe
2022.	T/565 elemzés	A COVID-19 járvány hatása az egészségügyi e-szolgáltatások fejlődésére és elterjedésére
2022.	T/564 elemzés	Hatékony GDP előállító képesség
2022.	T/559 elemzés	Összefoglaló az Állami Számvevőszéknek a Költségvetési Tanács munkáját segítő elemzéseiről
2022.	T/553 elemzés	A magyar (nem piaci) közszolgáltatások GDP-re gyakorolt hatása
2021	T/537 elemzés	A digitális oktatás tapasztalatainak értékelése
2021.	T/536 elemzés	A költségvetési politika COVID-19 járvány alatti alakulása különös tekintettel az ÁFA és az SZJA politikára
2021.	T/529 elemzés	Integritás kockázatok és kontrollok újragondolása világjárvány idején
2021.	T/528 elemzés	A Koronavírus-járványt követő gazdasági újraindulás: közpénzügyi hatások.
2021.	T/510 elemzés	Családpolitika
2020.	T/503 elemzés	Az állam mérete, a centralizációs ráta, az újraelosztási ráta alakulása, az állam által folytatott adópolitika hatása a versenyképességre, valamint az anticiklikus gazdaságpolitika alakulása
2020.	T/496 elemzés	A járványhelyzettel összefüggő gazdaságvédelmi akcióterv munkaerőpiacra gyakorolt hatásai
2020.	T/486 elemzés	A közsféra teljesítménymérése – Nemzeti és Ágazati Stratégiák értékelése
2019.	T/447 elemzés	A költségvetési előirányzatok rugalmasabb tervezésének és végrehajtásának lehetséges eszközei)

## Jogszabályok

Magyarország Alaptörvénye

2011. évi CXCV. törvény - Magyarország gazdasági stabilitásáról

2011. évi CXCV. törvény - az államháztartásról

2012. évi CLV. törvény a Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetéséről szóló 2010. évi CLXIX. törvény végrehajtásáról

2013. évi CXCV. törvény a Magyarország 2012. évi központi költségvetéséről szóló 2011. évi CLXXXVIII. törvény végrehajtásáról

2014. évi LXII. törvény a Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről szóló 2012. évi CCIV. törvény végrehajtásáról

2015. évi CLXXII. törvény a Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvény végrehajtásáról

2016. évi CXXII. törvény a Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény végrehajtásáról

2017. évi CLXX. törvény a Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény végrehajtásáról

2018. évi LXXXIV. törvény a Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény végrehajtásáról

2019. évi LXXIX. törvény Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről szóló 2017. évi C. törvény végrehajtásáról

2020. évi CXVII. törvény - a Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény végrehajtásáról

2021. évi CXVI. törvény - a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény végrehajtásáról

370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet - a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről

## Adatforrások

### Eurostat, Központi Statisztikai Hivatal, OECD és Világbank adattáblák:

- Eurostat, Early leavers from education and training by sex [T2020\_40] Eurostat General government deficit/surplus [tec00127]
- Eurostat, General government expenditure by function (COFOG) [gov\_10a\_exp]
- Eurostat: Government revenue, expenditure and main aggregates [gov\_10a\_main]
- Eurostat: GDP and main components (output, expenditure and income) [nama\_10\_gdp]
- Eurostat, Tertiary educational attainment by sex, age group 30-34 [T2020\_41]
- Eurostat: Share of renewable energy in gross final energy consumption [T2020\_31]
- Eurostat: Primary energy consumption [T2020\_33]
- Eurostat: Greenhouse gas emissions, base year 1990 [T2020\_30]
- KSH: 2.1.1.3. A 15-74 éves munkanélküliek számának alakulása (ezer fő)
- KSH: 2.1.51. A köztisztviselők és közalkalmazottak létszáma a költségvetési intézményekben 2019-ig
- KSH: 3.2.1.1. A regisztrált gazdasági szervezetek száma – GFO'02 (1990–2010)
- KSH: 3.2.1.5. A nemzetgazdasági beruházások teljesítményértéke és volumenindexei gazdálkodási forma szerint, negyedévente, évkezdettől kumulált
- KSH: 9.1.1.2. A regisztrált gazdasági szervezetek száma gazdálkodási forma szerint – GFO'14
- KSH: 20.1.1.3. A 15-64 éves népesség gazdasági aktivitása, nemenként
- KSH: 20.2.1.8. A 15-74 éves munkanélküliek számának alakulása (ezer fő)
- KSH: 21.1.1.17. A kormányzati szektor főbb adatai [folyó áron, millió Ft]
- KSH: 21.1.1.44. A bruttó állóeszköz-felhalmozás értéke [folyó áron, millió Ft]
- OECD, Central Government Debt,
- OECD, Product Market Regulation Indikátor
- OECD, 3.3. Distribution of general government employment across levels of government, 2019
- OECD, 3.6. Percentage of central government employees aged 18-34 years old
- OECD, 13.1 Confidence in national government in 2020 and its change since 2007
- OECD, 13.3. Trust in government, the civil service, the parliament and the police, 2017-2020
- World Bank, Worldwide Governance Indicators (WGI) - <http://info.worldbank.org/governance/wgi/>

<sup>1</sup> A COFOG kormányzati funkciók szerinti osztályozásra használt szabvány jogforrása: A Tanács 2223/96/EK rendelete (1996. június 25.) a Közösségi nemzeti és regionális számlák európai rendszeréről, az Európai Parlament és a Tanács 1392/2007/EK rendelete a 2223/96/EK tanácsi rendeletnek a nemzeti számlákkal kapcsolatos adatszolgáltatás tekintetében történő módosításáról, a Bizottság 113/2002/EK Rendelete (2002. január 23.) a kiadások átdolgozottságáról, cél szerinti osztályozása tekintetében a 2223/96/EK tanácsi rendelet módosításáról, az Európai Parlament és a Tanács 549/2013/EU rendelete (2013. május 21.) az Európai Unió-beli nemzeti és regionális számlák európai rendszeréről.

<sup>2</sup> Forrás: [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/gov\\_10a\\_main\\_esms.htm](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/gov_10a_main_esms.htm)

<sup>3</sup> Az állam méret értékelése során a kompozit mutatószámok alapján értékelést végző szervezetek az OECD, a Világbank, a Világ-gazdasági Fórum.

<sup>4</sup> A KSH 2.1.51. közfoglalkoztatottak, köztisztviselők száma adattábla alapján. Az adattábla 2019-ig tartalmazza az adatokat, a megadott szám a 2019. évi nyitó adat. Az adatok alapja központosított illetményszámfejtési rendszer adatai és a TEÁOR'08 szakágazati statisztikai főtevékenység adatai. Az adatszolgáltatás a Központosított Illetmény-számfejtési Rendszerben lévőkről teljes körű.

<sup>5</sup> A Worldwide Governance Indicators (WGI) egy kutatási adatkészlet, amely összefoglalja az ipari és fejlődő országok vállalati, állampolgári és szakértői felméréseinek nagyszámú válaszadójának véleményét a kormányzás minőségéről. Ezeket az adatokat számos felmérést végző intézettől, nem kormányzati szervezettől és magántulajdonú cégtől gyűjtötték össze. (A WGI nem tükrözi a Világbank, annak ügyvezető igazgatói vagy az általuk képviselt országok hivatalos nézeteit.) A 2020-as felmérés adatai a V4-országokban az alábbiak voltak: Magyarország 72,1%; Csehország 78,95%; Lengyelország 66,3%; Szlovákia 71,6%.

<sup>6</sup> A kormányzati kiadások funkciók szerinti osztályozása: Classification of the Functions of Governments (COFOG rendszer). Az 1999-től használt osztályozás: 01 Általános közigazgatások; 02 Védelem; 03 Közrend és közbiztonság; 04 Gazdasági ügyek; 05 Környezetvédelem; 06 Lakásügyek és településfejlesztési ügyek; 07 Egészségügy; 08 Szabadidő, kultúra, vallásügyek; 09 Oktatás; 10 Szociális védelem. [https://www.ksh.hu/docs/osztalyozasok/cofog/cofog\\_struktura.pdf](https://www.ksh.hu/docs/osztalyozasok/cofog/cofog_struktura.pdf)

<sup>7</sup> Az alap kutatás olyan kísérleti és elméleti munka, amelynek elsődleges célja új ismeretek szerzése (tudásbővítés) a jelenségek alapvető lényegéről és a megfigyelhető tényekről, bármilyen alkalmazás vagy felhasználás nélkül. A COFOG osztályozás meghatározása alapján. [https://www.ksh.hu/docs/osztalyozasok/cofog/cofog\\_tartalom.pdf](https://www.ksh.hu/docs/osztalyozasok/cofog/cofog_tartalom.pdf)

<sup>8</sup> Alaptörvény N) cikke, a 37. cikk (1) bekezdése és 38. cikk (5) bekezdése szerint.

<sup>9</sup> Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 22. § (3) bekezdés c) pontja szerint.

<sup>10</sup> <https://miniszterelnok.hu/2030-ra-magyarorszag-tartozzon-az-eu-ot-legjobb-orszaga-koze/>



ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

1052 Budapest, Apáczai Cs. J. u. 10. | 1364 Budapest 4. Pf. 54

**TEL:** +36 1 484 9100

**email:** [szamvevoszek@asz.hu](mailto:szamvevoszek@asz.hu)

**web:** [www.asz.hu](http://www.asz.hu) | [www.aszhirportal.hu](http://www.aszhirportal.hu)