

AZ UKRÁN ÉS MAGYAR ÁLLAMADÓSSÁG JELENLEGI ÁLLAPOTA ÉS HATÁSA A NEMZETGAZDASÁGRA: KOMPARATÍV ÖSSZEHASONLÍTÁS A GAZDASÁGI VÁLSÁG TÜKRÉBEN

BACSÓ RÓBERT¹ – PALLAY KATALIN²

¹II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola, Gazdasági Tanszék,
tanszékvezető, egyetemi docens

²II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola, V. évf. hallgató

E tanulmány az ukrainai és a magyarországi államadósság komparatív összehasonlítását tűzi ki céljául. Történelmi áttekintést végez a magyarországi és az ukrainai államadósság halmozása terén. Megvizsgálja Magyarország helyzetét a vele egyszerre csatlakozó közép-kelet-európai országgal. A cikk felvázolja a jelenlegi rövid és hosszú távú adósságcsökkentési politika kulcselemeit Magyarország viszonylatában, reflektál a magyarországi adósságcsökkentési politika adaptációjára a jelenlegi ukrainai gazdasági viszonyokban.

ABSTRACT

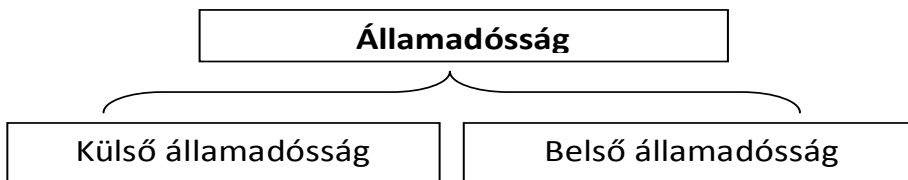
У статті здійснено компаративний аналіз сучасного стану та структури державного боргу Угорщини та України. Здійснено ретроспективний аналіз формування державного боргу Угорщини. Відображено формування державного боргу України з моменту проголошення незалежності. Проведено порівняння боргового стану Угорщини з іншими країнами ЄС та світу. Дано оцінку сучасній політиці уряду Угорщини щодо зниження рівня державного боргу в короткостроковій та довгостроковій перспективі. Визначені основні напрями та механізми вирішення боргової проблеми в Угорщині. Акцентовано увагу на застосуванні угорського досвіду зниження державного боргу в сучасних реаліях України.

I. AZ ÁLLAMADÓSSÁG FOGALMÁRÓL RÖVIDEN

Az államadósság fogalma egyszerre szól a múlttól és a jelenről is. Az államadósság egyrészt megfelel a múltban felhalmozott államháztartási hiány kumulatív összegének, másrészt az állam jövőbeni tervezett kötelezettsé-

geinek a jelenbeni értékét is figyelembe véve (Czeti–Hoffmann 2006).

Az államadósság egy adott ország költségvetésének évek, évtizedek alatt felhalmozódott hiányának összessége. Ez lehet külső (ha külföldi jogalanyoknak tartozik) és belső (ha



1. ábra. Az államadósság felosztása (saját szerkesztés)

az országon belüli jogalanyoknak tartozik) adósság is (lásd az 1 sz. ábrát). Az államadósság a kormányzati hierarchia különböző szintjeiről adódik össze, mint például az helyi vagy önkormányzati, a szövetségi és a központi irányítás tartozásaiból. Az államadósságba beletartoznak a hiteladósságok is, valamint az állami vállalatoktól átvett hitelek is, vagy olyanok, amelyekért az állam garanciát vállalt.

Az adósságfelhalmozás első tudományos szinten is bizonyított elmélet A. Smith (1776) nevéhez fűződik, akinek az volt az álláspontja, hogy az állami kiadások finanszírozása csak az adórendszeren keresztül történhet.

Az államadósság az állam által felvett kölcsön összege, amelyet kamatokkal növelten köteles a lejárat végén törleszteni. A jelenlegi állami pénzügyekben megkülönböztetik a direktkölcsönöket, valamint az állami garanciavállalást. Több kutató is felhívja a figyelmet arra, hogy mind a két forma fizetési kötelezettséget eredményez az állami költségvetés terhére, ám az állam által vállalt garanciák természete sokkal bizonytalanabb (mert nagyrészt kétes a felhasználásuk területe), és emiatt óvatosságra intenek a szakértők az effajta kötelezettségektől. Az államadósság penzügytani megítélése általában negatív, bár meghatározott feladatok elérése érdekében több szerző is elismeri az államadósság intézményét.

A kameralisták úgy vélik, hogy elfogadható a helyzet, ha a deficitet kölcsönökkel fedezik, bár kritizálják a negatív hatásait a kamatterhek miatt, kiemelik egyik legfontosabbnak tartott elemeit az efféle kölcsönöknek – a felvett kölcsön céljait, az igénybevett forrást, a jogi kereteket, valamint a gazdaságra gyakorolt hatást is. Kiemelhetjük Buchanan (1958) megállapítását, aki úgy vélte, hogy az államadósság olyan teher, amit a jövőre hárítunk át.

Jelenleg az államadósságnak több formájával is találkozhatunk a gyakorlatban:

- 1) Kötvényadósság – az adósságról értékpapírt állítanak ki. Ez a leggyakoribb államadóssági forma.
- 2) Könyvadósság – a hitelező követelését az államadóssági főkönyvbe vezetik be, erről értékpapírnak nem minősülő elismervényt kap.
- 3) Fundált adósság: hosszú lejáratú adósság, fedezetül állami javakat is leköthetnek.

Megfigyelve az államadósság jogi környezetét, megtapasztalhatjuk, hogy az adós állam közhatalmi jogokkal élve rendelkezhet úgy, hogy önkényűen megváltoztatja a kölcsön alapvető feltételeit. Az effajta természetű lépés súlyosan sérti a forgalom biztonságát, jogi kollíziót okozhat, az állam hitelképességét teszi tönkre, megdönti az államba mint adósba vetett bizalmat, ami hosszú távon súlyos problémákhoz vezethet. Ezek fényében az államok az ilyen egyoldalú (konverziós) lépéseket csak végső esetben alkalmazzák.

II. AZ UKRÁN ÁLLAMI KÖLTSÉGVETÉS 2013-AS ÁLLAPOTA

Az ukrán állami költségvetés állapota 2013-ban nagyban a 2012-es tendenciákat követi: a helyi önkormányzatok bevételeinek csökkenése, az Ukrán Nyugdíjalap finanszírozási problémái, államadósság finanszírozásának megemelkedett költségei azáltal, hogy az olcsóbb külső hiteleket beváltották sokkal költségesebbekkel (hiszen az IMF 2008–2009-ben lehívott hitelek legnagyobb részét (6 Mrd \$) a 2013-as évben kell visszaadni). Ezt a tendenciát az is tetézi, hogy Ukrajna adósságbesorolás terén a 10 legkockázatosabb országok közé tartozik, és ezért csak magas kamatláb fejében hajlandóak eurókötvényeket vásárolni a külső hitelezők.

Amit már most meg lehet állapítani, az az, hogy az ukrán gazdaság növekedése megállt 2013-ban, jobb esetben el sem éri a 0,5-1,5% növekedést. A költségvetésben lefektetett 4,5% infláció azt jelenti, hogy a reáljövedelmek csökkenni fognak, vagyis az emberek szegényebbek lesznek, mint a 2012-es évben.

Ennek függvényében az adóbevételek már csak azért is csökkennek, mert a gazdaság stagnál, az adóhatóság már 1 negyedévre előre behajtotta az adókat, hogy teljesítse a 2013-ra tervezett költségvetési számokat. Emiatt a helyi önkormányzatok keze a költségvetési kiadások terén is meg van kötve.

A nyugdíjreform sajnos nem teljesítette a hozzá fűzött elvárásokat – nem tudta legyűrni az Ukrán Nyugdíjalap deficitet a 2012-es évben (1. tábl.). Tehát hiába emelték meg a nők számára a korhatárt és 10 évvel a minimálisan ledolgozott évek számát nőik és a férfiak számára egyaránt. Ahogy a költségvetés adatai előrejelzik – még nagyobb deficittel számolnak 2013-ban, mint az előző évben.

1. táblázat. Az állami költségvetésből az Ukrán Nyugdíjalapba átcsoportosított összegek a 2011–2013 években
(Saját számítás az Ukrán Nemzeti Bank adatai alapján)

Mutatók	2011	2012	2013
A nyugdíjalap kiadásai	210,7	228,7	257,3
Az állami költségvetésből átcsoportosított pénzek, Mrd hr	58,3	64,5	83,2
A nyugdíjalap alulteljesítésének mértéke, %	27,7	28,2	32,3

A fenti adatok alapján látni, hogy a nyugdíjalap kiadásainak 1/3 részét nem képes előteremteni saját bevételei által, ezért kényszerül finanszírozásra az állami költségvetésből, amely többletterhet csak újabb és újabb hitelek által képes elviselni. Sajnos a görögök is épp így érték el azt az állapotot, amelyet láthatunk ma Athén utcáin.

Összegezve, röviden – az ukrán kormány az elfogadott 2013-as költségvetésben 135,5 Mrd

hr hitelt tervez lehívni. És sajnos egyedülálló „lehetőségeket kapott”, melyekkel nem rendelkezik még egy EU-s és fejlett ország – évközben korrigálhatja a kölcsönök küszöbét. Vagyis a kölcsönök határösszege akár a csillagos ég! Persze, ha adnak majd kölcsönt. Az IMF hitel-megállapodás hiánya nem fogja serkenteni a külső hitelezők Ukrajna iránti bizalmát. Esetleg Oroszország politikai kötelezettségek fejében, vagy Kína, de ők is csak az agráripárba fektethetnek be, nem pedig pénz formájában nyújtják a támogatást. Erre jó példa a 3 Mrd dolláros ukrán–kínai megállapodás.

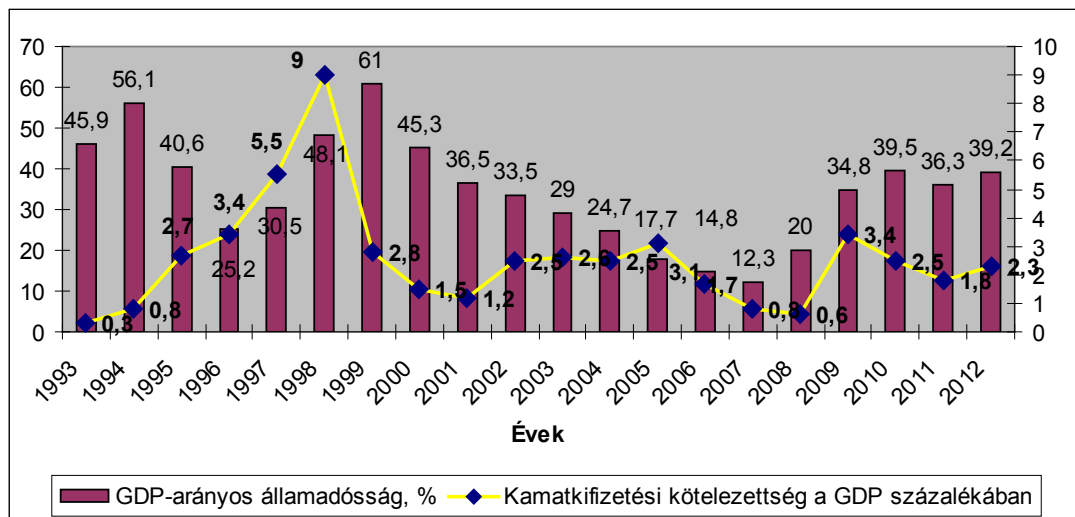
III. UKRÁN ÁLLAMADÓSSÁG JELENE ÉS RÖVID TÁVÚ JÖVŐBENI ALAKULÁSA

Az utóbbi időben gyakran jelennek meg az ukrán médiában államadóssággal kapcsolatos információk: az államadósság 1 milliárd hrivnyával növekedett, más forrás szerint 4 milliárddal. Hogy is működik ez? Meddig mehet el a kormány az eladósodottság útján? Erre és az ezzel kapcsolatos kérdésekre próbálunk reflektálni.

Fontos megjegyezni, hogy Ukrajna államadóssággal kapcsolatos problémái nem új keletűek, hisz már a '90-es években is adáz harcra vívtak vele az akkori kormányok.

A gyors ütemű ukrán államadósság-növekedés a következő tényezők hatására történt:

1) a fentebb említett Ukrán Nyugdíjalap állandó deficitje;



1. ábra. Az ukrán GDP-arányos államadósság és a kamatkifizetési kötelezettség a GDP százalékában a függetlenség kikiáltása óta

2) a 2012-es közös lengyel–ukrán rendezésű labdarúgó-Európa-bajnokság rendezési költségeinek állandó növekedése (100 M \$ a lebonyolítás után is);

3) Az ukrán Naftogaz tarifakülönbségek kiegyenlítésére felvett kölcsönök;

4) Az olcsóbb hitelek drágábbakkal való lecserélése;

5) az államadósság növekedésének következtében a felvett hitelek százalékainak növekedéséhez is vezetett (ha 2008-ban csak 3,2 Mrd hr volt, akkor 2013-ban 35 Mrd hr-t tesz ki);

6) az állam által garantált hitelek növekedése (Ukravtodor, Naftogaz hiteleinek ugrásszerű növekedése).

Elvileg, a magas államadósság nem jelent veszélyt az ország gazdasági növekedésére, ha valutatartalékai jóval meghaladják az adósság összegét. Jelenleg az ukrán valutatartalékok csak az 1/3 részét teszik ki az államadósság összegének, ezért csak refinanszírozással történhet az államadósság rövid távú megoldása, de a gond, sajnos, nem hárul el.

Az utóbbi években majdnem minden fejlett országban emelkedett az államadósság, de az

2. táblázat. Ukrajna GDP-arányos államadósságának és kamatkifizetési kötelezettségének alakulása a függetlenség kikiáltása óta

(Saját számítás az Ukrán Nemzeti Bank adatai alapján)

Évek	GDP-arányos államadósság, %	Kamatkifizetési kötelezettség a GDP százalékában
1993	45,9	0,3
1994	56,1	0,8
1995	40,6	2,7
1996	25,2	3,4
1997	30,5	5,5
1998	48,1	9,0
1999	61,0	2,8
2000	45,3	1,5
2001	36,5	1,2
2002	33,5	2,5
2003	29,0	2,6
2004	24,7	2,5
2005	17,7	3,1
2006	14,8	1,7
2007	12,3	0,8
2008	20,0	0,6
2009	34,8	3,4
2010	39,5	2,5
2011	36,3	1,8
2012	39,2	2,3

3. táblázat. Ukrajna nemzetközi valutatartalékainak változása a 2004–2012-es években

(Az Ukrán Nemzeti Bank adatai alapján)

Év	Évvégi állomány, M \$	Évközi változás, M \$	Változás üteme, %
2004	9 714,78	2 771,78	+39,92
2005	19 390,58	9 675,80	+99,60
2006	22 358,10	2 967,52	+15,30
2007	32 479,06	10 120,96	+45,27
2008	31 543,20	-935,86	-2,88
2009	26 505,11	-5 038,09	-15,97
2010	34 576,40	8 071,29	+30,45
2011	31 794,61	-2 781,79	-8,05
2012	24 546,19	-7 248,42	-22,80

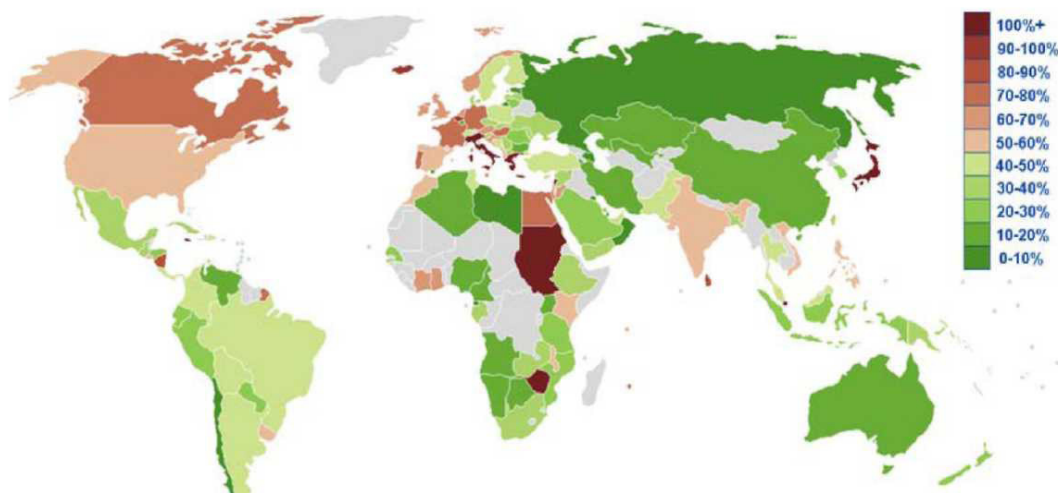
eladósodottság sok országban csökkent. Vagyis az államadósság növekedésének üteme alacsonyabb volt a gazdasági növekedés üteménél, ezért a GDP-hez viszonyított államadóssági ráta csökkent. Azonban Ukrajnában ellenkező tendenciát mutatnak a makrogazdasági adatok.

IV. MAGYARORSZÁG ÁLLAMADÓSSÁGÁNAK ÉRTÉKELÉSE ÉS CSÖKKENTÉSÉNEK JELENLEGI MEGOLDÁSAI

A világ országainak 2010-es államadósság rátáját bemutató ábrán jól látható, hogy az eladósodottság elsősorban a fejlett országokat érinti: mind Nyugat-Európában, mind Észak-

Amerikában a ráta szignifikánsan magasabb, mint a keleti országokban. Magyarország is a nagymértékben eladósodott országok közé tartozik, azonban neki az eurózóna, az Európai Unió, az Egyesült Államok, illetve a fejlett országok államadósságszintje nagyságrendileg nagyobb terhet jelent, hiszen a magyar GDP 4%-át fordítják kamatkiadásra.

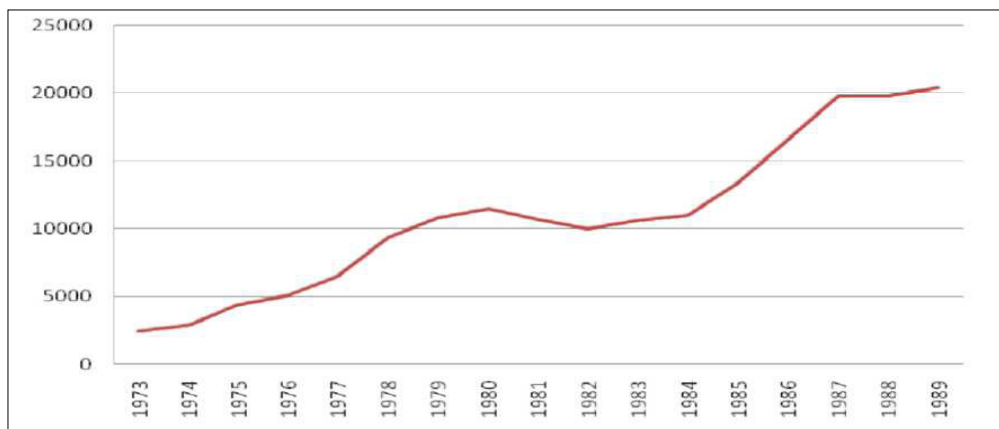
Magyarország eladósodási folyamata már az 1970-es években elkezdődött, amikor a szénhidrogének olajválság miatti robbanásszerű áremelkedése következtében az ország a cserearány erőteljes romlásával szembesült. Az akkori kormány a könnyebbik utat választotta a probléma



2. ábra. A világ országainak GDP-arányos államadóssága 2010-ben

megoldására és a termék- és költségszerkezet racionalizálása helyett a hitelfinanszírozás mel-

Magyarországon az államadósság 2002–2010 között példátlan mértékben növekedett: míg



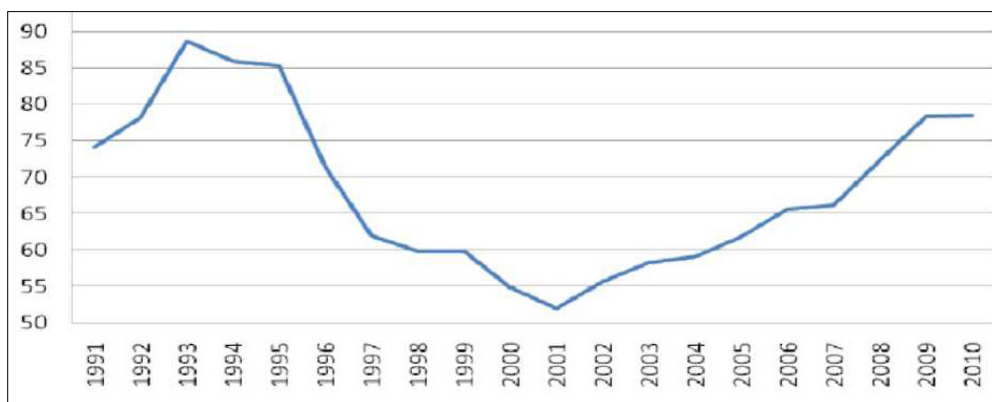
3. ábra. Magyarország konvertibilis adóssága (millió USD) 1973–1989 között

lett döntött. A hitelek kamatát aztán további hitelek felvételével finanszírozta, amelynek eredményeképpen az 1980-as évek végére az adósság 4 milliárd dollárról 21 milliárd dollárra duzzadt.

Az eladósodás története tovább folytatódott az 1990-es évtizedben is. A rendszerváltás idejére Magyarország a GDP 60%-át meghaladó államadóssággal bírt, és a GDP 20%-a feletti adósságállománnyal bíró rendszerváltó országok közül Magyarország volt az egyetlen, aki nem kérte az adósság elengedését vagy átütömezését, amely óriási kihívás elé állította a gazdaságpolitikát, és óriási terhet rótt a magyar gazdaságra.

2002-ben 8300 milliárd forint volt, 2010-re meghaladta a 20 000 milliárd forintot. Ilyen példátlan mértékű adósságnövekedés az Európai Unió tagállamaiban nem ment végbe a 2002–2010 közötti időszakban.

A Bokros-csomag csökkentette ugyan az adósságállományt, azonban mindezt hatalmas növekedési és szociális áldozatok árán. Az első Orbán-kormány idején 2001–2002-re az államadóssági ráta soha nem látott mélypontra, 52,5%-ra csökkent. 2002 tavaszán azonban kormányváltást követően az adósság újra növekedési pályára állt.



4. ábra. Magyar államadósság-ráta alakulása (GDP, %)

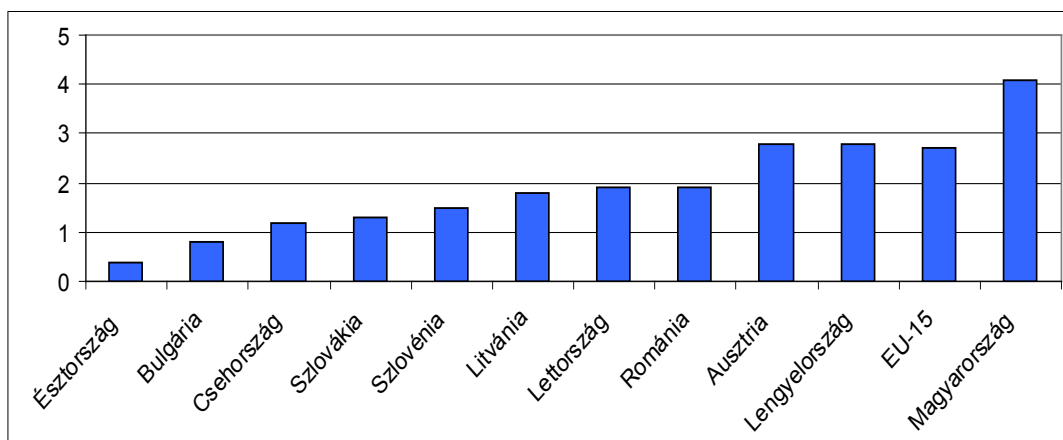
A 2002–2010 közötti időszak az államadósság folyamatos és fenntarthatatlan szintre történő növekedését hozta magával. A nominális adósság 12 000 milliárd forinttal, az adósságráta pedig 25 százalékponttal nőtt, amelynek fő okai a folyamatosan magas költségvetési hiány és az alacsony növekedési ráta voltak. Az adósságállomány 2010-re fenntarthatatlan, 82%-os szintre duzzadt. Ahhoz, hogy ez a folyamat ne ismétlődhessen meg, meg kellett húzni egy vonalat, amely szintre le kell csökkenteni Magyarországot.

A rossz fordulat azonban nemcsak az eladósodottság mértékében következett be 2002 után, hanem az államadósságunk devizák szerinti összetételében is. Az elmúlt 8 évben a biztonságosabb forintfinanszírozásról hibás döntések sorozatával a devizafinanszírozás irányába mozdult el, ezzel tovább növelve a kockázatot.

2-t kamatfizetésre kellett költeni, amely hihetlen terhet jelentett a magyar gazdaságnak. Nem lehet megengedni azt, hogy a kamatkiadásokat újabb hitelből finanszírozva tovább duzzasszák az államadósságot és az azzal járó többi terhet.

Jelen pillanatban vannak egyszerei adósságcsökkentő lépések, amelyre felhasználják a magánnyugdíj-pénztári vagyon állami nyugdíjrendszerbe visszatérő részét. Alacsony költségvetési hiányra, a foglalkoztatás emelésére és a beruházások bővítésére van szükség.

A magánnyugdíjpénztári vagyon 60-70 százalék közötti részét, az előzetes számítások szerint nagyjából 63 százalékát tudjuk államadósság csökkentésre fordítani, amelynek eredményeképpen a 82 százalékos szintről 80 százalék alá, 76-77 százalékos szintre tudtak kerülni.



5. ábra. Kamatfizetési kötelezettség a GDP százalékában

A magas adósságállományunk, illetve a devizaadósság irányába történő elmozdulás azt eredményezte, hogy a kamatfizetési kötelezettségeink tekintetében Magyarország messze elmaradt a versenytársaktól. 2008-ban az ország több mint 1000 milliárd forintot költött kamatkiadásokra, amely meghaladta a GDP 4%-át. 2011-ben a személyi jövedelemadó bevételeinkből minden 3 forintból

Második lépésben szigorú, takarékos államháztartási működést kell vállalni. A Széll Kálmán-terv strukturális reformok révén segít abban, hogy megszűnjék a pazarlás, és a költségvetés folyamatosan csökkenő hiányán keresztül mérsékelődik Magyarország államadóssága. A program a 2011-es indulását követően 2012-ben már 550 milliárd forinttal javította a magyar államháztartás egyenlegét, amelyet 2013-ban és

2014-ben további évi 900 milliárd forintos megtakarítás követ, amellyel lehetővé válik az államadósság tartós csökkentése.

Az államadósság előbbi, hosszabb távú, az adósságállomány folyamatos csökkentését lehetővé tevő intézkedéseken túl léteznek olyan egyszeri bevételek is, amelyek az államadósság csökkentése érdekében kerülnek a jövőben felhasználásra és addig az Államadósság-csökkentő Alapban halmozódnak fel. Az egyik ilyen a bankadó teljes összegének 2012-ben történő beszedéséből származó további 90 milliárd forint. A Nemzeti Fejlesztési Minisztérium ezen felül kidolgozta az elektronikus úthasználati díj programját, amelynek bevételei szintén az Alapba kerülnek. Az Alap harmadik forrása abból származik, hogy 2013–2014-ben a társasági adó esetében az 500 millió forint feletti nyereségre megmarad a jelenleg érvényben lévő 19%-os adókulcs. Az államadósság szintjének csökkentése mellett fontos szerepet kell kapnia a gazdasági növekedés beindításának is, amellyel adósságrátánk tovább csökkenthető. A Széll Kálmán-tervvel és az Új Széchenyi-tervvel lehetővé válik a jelenlegi 1%-os GDP növekedési szint 4-6% körüli szintre történő emelése. Ez alapozza meg, hogy Magyarországon

300 000 új, adózó munkahely jöjjön létre, az államháztartási hiány és az államadósság folyamatosan csökkenjen, melynek következtében az ország versenyképessége is folyamatosan javulni fog.

Magyarország célja, hogy sereghajtóból újra a régió éllovasává váljon. A korábban ennek érdekében megtett intézkedések (társasági adó csökkentés, gyermekvállalást ösztönző személyi jövedelemadó rendszer bevezetése és egyszerűsítése, Új Széchenyi-terv) szerves folytatása a Széll Kálmán-terv, amelynek révén Magyarországon mehet végbe a régió leggyorsabb államadósság csökkentése, megteremtve ezzel a lehetőséget a régió legversenyképesebb gazdaságának létrehozására.

V. KONKLÚZIÓ

A fentebb említett politikák fényében Ukrajnának nem az eladósodás politikáját kell vezetni, hanem a magyar adósságcsökkentő mechanizmusokat a gazdaságban való mihamarabb implementálását. A mihamarabbi adósságpolitika megvalósítása kisebb fájdalommal jár a jövőben a lakossággal való elfogadottság szempontjából is.

IRODALOMJEGYZÉK

- ALESINA, A. – PEROTTI, R. [1994]: *The Political Economy of Budget Deficits*. IMF Staff Papers 42. 1–37. o.
- BACKHAUS, J. G. – WAGNER, R. [2004]: *Society, State, and Public Finance: Setting the Analytical Stage*. In: Handbook of Public Finance. Kluwer Academic Publisher 1–19. o.
- BARRO, R. J. [1974]: *Are Government Bonds Net Wealth?* Journal of Political Economy 1095–1118. o.
- BUCHANAN, J. M. [1958]: *Public Principles of Public Debt*. Homewood.
- CZETI TAMAS – HOFFMANN MIHALY (2006). *A magyar államadósság dinamikája: elemzés és szimulációk*. Magyar Nemzeti Bank. MNB-tanulmányok. №50, 2006. http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Kiadvanyok/mnbhu_mnbtanulmanyok/mnbhu_mt50/mt_50.pdf.
- JUSTI, J. H. G. VON. [1969]: *Natur und Wesen der Staaten*. Darmstadt: Scientia Verlag Aalen. [Reprint from 1771 edition.]
- LIGETI, I. (2010): *Jövőképek és gazdasági stratégiák*. Ecostat. Gazdaság- és Társadalomkutató Intézet, Budapest, http://www.ecostat.hu/archiv/downlo-ad/idoszaki/idoszaki_38.pdf.

- NYERS, J. (2010): *Két válság között (A magyar gazdaság wargabetűje – 1990–2010)*. Ecostat. Gazdaság- és Társadalomkutató Intézet, Budapest, <http://www.ecostat.hu/download/konyv/ecostat-konyv.pdf>.
- GKI GAZDASÁGKUTATÓ ZRT. (2011): *Az államadósságról – a GKI háttérelmzése*. [Http://www.gki.hu/allamhaztartasi-hiany/allamadossagrol-gki-hatter-elemze-se](http://www.gki.hu/allamhaztartasi-hiany/allamadossagrol-gki-hatter-elemze-se).
- PERSSON, T. – SVENSSON, L. E. O. [1989]: *Why a Stubborn Conservative Would Run a Deficit: Policy*
- SMITH, A. (1776) [1937]: *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. New York: Modern Library.
- Széll Kálmán-terv. [Http://www.kormany.hu](http://www.kormany.hu).
- Ukrán Nemzeti Bank. *Az Ukrajnai államadósság*. 2013. [Http://www.bank.gov.ua](http://www.bank.gov.ua).



2013. február 15.

Németh Zsolt látogatása a főiskolán

Németh Zsolt, a Magyar Külügyminisztérium parlamenti államtitkárának látogatása az intézményben eddig megvalósult felújítási munkálatok, illetve a további fejlesztési tervek egyeztetése céljából. A megbeszélésen jelen volt Misovicz Tibor, a Külügyminisztérium Gazdálkodási és Igazgatási Ügyekért Felelős helyettes államtitkára, Naszvadi György, a Nemzetgazdasági Minisztérium államtitkára, Répás Zsuzsanna, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium nemzetpolitikáért felelős helyettes államtitkára, valamint Brenzovics László a Kárpátaljai Magyar Főiskola Jótékonyági Alapítványának elnöke.