

Vass Kitti

Néhány szó a szabályrendszer által korlátozott fiskális politikáról

Magyarországon, 2005 őszén ismét – immár menetrendszerűen – a költségvetés¹ tervezése kapcsán viták zajlottak. Az Európai Unió tagjaként ráadásul új jelemmel is bővült a disputa, előtérbe került az EMU tagsághoz szükséges deficitkorlátozás problematikája, és a lehetséges csatlakozási időpontok meghatározásával kapcsolatban is jelentős véleménykülönbségek alakultak ki. Vajon más országokban is hasonlóképpen alakul a költségvetés elfogadásának eljárása? Az államháztartási többlet csupán a tankönyvekből ismert utópia?

E kérdések megválaszolásához a fiskális politika, a fiskális korlátozások és azok szükségességének kérdéskörét tárgyalom a közgazdaságtan fejlődéstörténetébe helyezve, majd az Európai Monetáris Unió és a feltörekvő gazdaságok fiskális politikáját elemzem. A tanulmány befejező részében empirikus kutatásaimról adok számot, melynek kapcsán bemutatom és megvizsgálom néhány EU-tagország egymástól eltérő fiskális teljesítményét az elmúlt 15 évben. Az elemzés nyomán kapott eltérő eredmények egyik magyarázatául az szolgálhat, hogy a fenntarthatóan kiegyensúlyozott államháztartás szükségességére vonatkozóan tett közgazdasági felismerés és a szabályrendszer megléte nem elégséges a fenntarthatóan kiegyensúlyozott államháztartás biztosításához. A nevezett tényezőkön túl politikai akarat és megfelelő intézményrendszer is szükséges azok megvalósításához, miközben a gazdaságpolitikának elegendő mozgásteret marad saját preferenciarendszerének megvalósítására².

A közgazdasági irodalomban a piac fogalmát rendszerint kétféleképp közelítik meg³. Egyrészt az áruk és a szolgáltatások kereskedelmének társadalmi színtereként tartják számon, ahol a kereslet és a kínálat hozza létre az egyensúlyi árat, ezzel felhívva a figyelmet a gazdasági erők mechanikájára. A neo-klasszikus közgazdászok a kereslet-kínálat mechanizmusának leírásában nem vették figyelembe az intézményrendszert

A szerző a Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Karának doktorandusza. E-mail: vass.kitti@chello.hu. Köszönettel tartozom Csaba Lászlónak értékes tanácsaiért.

¹ A költségvetés az az eljárás, melynek során a kormányzat meghatározott szabályok szerint elosztja az (elvileg) rendelkezésére álló forrásait. A jó költségvetés legfontosabb tulajdonsága az átfogó jelleg (comprehensiveness), a precizitás, vagyis a tranzakciók pontos feljegyzése (accuracy), az évenkéntiség (annuality), a szavahihetőség (authoritativeness) és az átláthatóság (transparency). Ezeket az alapelveket optimális esetben részletes szabályzat tartalmazza, pontosan meghatározva a költségvetés mozgásterét és formáját, az időbeosztást, a folyamatban résztvevők szerepét és kötelezettségeit, a felügyelet folyamatos fenntartása mellett a közpénzek felhasználásában (Schick 2004a).

² A napjainkban végbemenő költségvetési reformok fő területei az adópolitika, a jóléti politika, a költségvetési tervezés és gazdálkodás megújítása, a költségvetési intézmények körének és gazdálkodási ösztönzési rendszerének reformja, valamint a költségvetési szolgáltatás privatizációja (Stiglitz 2000).

³ Vanberg (2001) összefoglalója alapján.

(*institutional blind*), amiért számos kritika érte őket⁴. E kritikák vezettek el az új intézményi közgazdaságtan (*new institutional economics*) kialakulásához. Ebben a speciális értelemben – másrészt – a piac fogalmát olyan társadalmi berendezkedésnek nevezhetjük, amelyet törvényi-intézményi tulajdonságok, azaz bizonyos játékszabályok (*rules of games*) határoznak meg. Ezen elveket követő közgazdászok alkotmányos rendszernek (*constitutional system*) tekintik a piacot. Kiemelkedő fontossággal bír számukra a kormányzat és az állam szerepének vizsgálata, valamint olyan törvényi-intézményi keret létrehozása és fenntartása, amin belül a piaci erők működnek. Sajátosabb megfogalmazásban az új intézményi közgazdaságtan egyik ágaként az alkotmányos politikai gazdaságtanról (*constitutional political economy*) beszélhetünk.

Ezen a területen munkálkodott a Nobel-díjjal kitüntetett *Buchanan*, aki alapvetően a szabályok közötti választásokra fókuszált, valamint rámutatott az állami költségek törvényszerűségeire. Érvelése lényege, hogy a demokráciák túlkölnenek, a politika eredendő feladatain és hatáskörén túlterjeszkedik, a tényleges politikai egyenlőség csak a politikai cselekvés alkotmányos korlátozásával biztosítható, mivel erre természetes korlát nem létezik. A 2004. évi Nobel-díjas norvég *Kydland* és az amerikai *Prescott*⁵ *Buchanan* elméletéhez hasonlóan alkotmányos előírásokat javasolnak a fiskális egyensúly megőrzése érdekében. A hosszú távú szemlélet szükségességét hirdetik a rövid távú előnyökkel szemben. Ezen elméleteknek köszönhetően nyert teret az a közgazdasági felismerés, miszerint a fiskális politikát korlátok közé szükséges szorítani, amivel lényegében a demokráciák korlátozzák önmagukat.

Akkor tekinthetünk – alkotmányjogi értelemben – demokratikusnak egy rendszert, „ha a törvényhozó tisztségeket periodikus választás útján töltik be, ha az ország lakosainak túlnyomó része választó és választható, ha több – egymástól független és egymással versengő – jelölt között lehet választani, ha törvényt csak választott képviselők alkothatnak, és így tovább” (*Kis 2000:7*). Alkotmányos a demokrácia akkor, ha a törvényhozás szabályozását nem lehet a törvényhozás szokásos rendjében módosítani, hanem különleges eljárási követelményeknek kell teljesülniük. Az „alkotmányos” jelzővel megszorított demokrácia tehát a politikai intézmények sajátos rendjét hangsúlyozza (*Kis 2000*).

A demokrácia önkorlátozása a közgazdaságtanban, mint önmagában is részleges ellentmondást hordozó meghatározás belső ellentmondásának feloldására, illetve a fogalompár valódi, helyes jelentésének, jelentőségének bemutatására a jelen tanulmányban teszünk kísérletet.

⁴ A neoklasszikus közgazdaságtan a XIX. sz. végének, a XX. század elejének uralkodó közgazdaság-elméleti irányzata. A klasszikus közgazdaságtanból és a mikroökonómiából indul ki, és dolgozza ki saját filozófiáját, amely szerint a gazdaságban általában egyensúly van, az államnak nem szabad megzavarnia a piaci mechanizmusokat. A neoklasszikusok, mint minden piacon, a munkapiacra is tökéletes versenyt, egyensúlyi állapotot tételtek fel. Az irányzat kudarca éppen e területen lett leginkább szembetűnő, hisz a XX. század elejét a tömeges munkanélküliség jellemezte. Mindez szükségszerűen vont maga után a neoklasszikus közgazdaságtanba vetett hit megrendülését, mivel az elmélet nem tudott magyarázatot adni és megoldást találni a kor problémáira.

⁵ Munkásságuk jelentette a kiindulópontot a gazdaságpolitika hitelességét és megvalósíthatóságának vizsgálatát végző kutatási programok számára, melyek megváltoztatták a gazdaságpolitikáról folytatott vitákat, azáltal, hogy a figyelmet az egyes gazdaságpolitikai intézkedésekről a politika alakításának intézményrendszere felé fordították.

Szabályrendszer által korlátozott demokrácia

A második világháború utáni gyenge fiskális politika magas és egyúttal állandó költségvetési deficitet eredményezett. Az adósságállomány növekedett, valamint az üzleti ciklusok elsimítása helyett inkább a prociklikus gazdaságpolitika vált gyakorlattá, ami néhány országot a fizetéképtelenség közelébe sodort. A közszektor aránya a gazdaságon belül sok helyen túlzott volt, miközben ezt egyre növekvő adóteher kísérte, ami hátráltatta a növekedést és munkahelyteremtést. A 80-as évek elején a nagy költségvetési deficit és a növekvő kormányzati adósság/GDP arány következtében a fenntarthatóan kiegyensúlyozott államháztartás⁶ (*fiscal sustainability*) kérdése lett a közgazdaságtan legégetőbb problémája. A közgazdasági irodalomban napvilágra került elméletek mind arra fókuszálnak, hogy a jelenlegi fiskális politika folytatható-e a távoli jövőben anélkül, hogy az a kormányzat fizetőképességét⁷ veszélyeztetné. Ennek a meghatározása, hogy a fiskális politika fenntartható-e, rendkívüli fontossággal bírt a közgazdasági szakemberek és a politikusok számára egyaránt. Nem véletlen, hogy a kérdés megválaszolásával szakértő közgazdászok hada foglalkozik ma is. Ajánlásuk egyértelmű. Az adott gazdaságoknak fegyelmezettebb fiskális politikát kell folytatniuk, fokozatosan csökkenteniük kell az adósság/GDP arányát.

E probléma kialakulásának az okát *Buchanan* (2000) az állami túlterjeszkedésben látja. Az ilyen túlterjeszkedés – nézetei szerint – úgy előzhető meg, ha a politika, az állami vagy kormányzati tevékenység terjedelmét alkotmányos korlátoknak vetjük alá. Véleménye szerint az egyre növekvő kormányzati költségvetések a huszadik században demoralizálták a társadalmat. A gyógyírt erre az állam visszaszorításában látta.

Buchanan és Wagner (1977) korábban már részletesen bemutatta azt is, hogy az állampolgárok rövid távú szemlélete a másik okozója a demokráciák túlköltésének. Ugyanis az állampolgárok inkább preferálják a deficites költségvetést, amely nem ró rájuk plusz terheket és az állam által nyújtott szolgáltatásokból is maradéktalanul részesedhetnek rövid távon. E szemlélet az okozója, hogy nagyobb népszerűségnek örvendenek azok a politikusok, akik inkább túlkölnének, mintsem, hogy megszorításokkal terheljék az állampolgárokat. Emellett persze a hosszú távú szemlélet szükségszerűen háttérbe szorul. Ezért a fiskális egyensúly megteremtése érdekében alkotmányos előírásokat javasolnak.

Az alkotmányos előírásokkal a demokrácia önmagát korlátozza. A rövid és a hosszú távú szemlélet problematikája meglátásom szerint valójában abban a kérdésben gyökeredzik, hogy az állampolgárok kellően tájékozottak-e döntéseik hatásairól, azok mibenlétéről és a felismerés mellett képesek-e az előnyöket és a hátrányokat mérlegelve felelősségteljesen dönteni. Tehát a demokrácia fejlődése mellett felmerül az állampolgári lét fejlődésének kérdése is. Míg a közvetlen demokráciáról a képviseleti demokráciá-

⁶ A magyar közgazdasági irodalomban *Csaba László* (2001) a „fenntarthatóan kiegyensúlyozott államháztartás”-ként definiálta a „fiscal sustainability” fogalmát, amely szóhasználatot ebben a tanulmányban is követek. Tágabban értelmezve azzal hozta összefüggésbe, hogy miképp lehet a valóban közfeladatok fenntartása után maradó gazdasági mozgástérben az összesség jólétét legnagyobb mértékben javítani. Véleménye szerint ehhez a közhatalom gazdasági szerepvállalásának újragondolása szükséges.

⁷ Egy entitást akkor nevezhetünk fizetőképesnek, ha a folyó és jövőbeli elsődleges kiadások diszkontált jelen értéke (present discounted value) nem nagyobb, mint a jelenlegi és jövőbeni bevételek diszkontált jelenértéke csökkentve a kezdeti eladósodottsággal (IMF 2002).

ra való áttérést valójában a pusztán állampolgári létszámnövekedés, azaz egy mennyiségi váltás és a vele együtt járó abszolút közös meggyőzés megteremtése lehetőségének ellehetetlenülése generálta, addig a korlátozott képviseleti demokrácia létrejöttének már minőségi okai vannak⁸. Ekkor a nép – megkerülhetetlen szabályok bevezetésén keresztül – egy adott alkalmas pillanatban olyan helyzetet igyekszik teremteni, hogy senki ne kerüljön olyan helyzetbe, hogy akár legjobb meggyőződése ellenére vagy a körülmények szerencsétlen alakulása folytán kárt okoz a nép egészének. A nép tehát azért korlátozza önként a meglévő jogait, hogy ezekkel a jogokkal e korlátozásokra építve később mindenkor élni tudjon.

A költségvetés, a fiskális politika olyan kérdések, melyekkel kapcsolatban a nép még közvetett módon is ritkán van felelősségteljes döntési helyzetben. A szabályok – a fentebb kifejtettek miatt – ezen esetben még fontosabbak, a fiskális korlátozások külön jelentőséget nyerhetnek.

Természetesen vannak az alkotmányos fiskális korlátozásnak ellenzői is. *Goldstein és Woglan* (1992) ugyan elismeri, hogy a hatékony monetáris politikához elengedhetetlen a fiskális fegyelem⁹, azonban véleményük szerint a fiskális politika korlátozását és annak kontrollját alkotmányos korlátozás helyett a piaci erőkre kell hagyni, ugyanis ez hatékony eszköznek bizonyulhat a fiskális koordináció szükséges szintjének biztosításához. Empirikus vizsgálatuk során azt találták, hogy az Egyesült Államok azon államaiban, amelyek megfontoltabb fiskális politikát folytattak, a piaci szereplők felismerték, hogy alacsonyabb fizetésképtelenségi kockázattal bírnak, és következőképp alacsonyabbak a kölcsönfelvétellel együtt járó költségeik. Ebben a kontextusban a megfontoltabb fiskális politika egyrészt alacsonyabb adósságállományt és az adósság ráta csökkenő trendjét eredményezi¹⁰.

A fenti empirikus alapú észrevételek ellenére az elmúlt évtizedben néhány fejlett gazdaság a diszkrecionális (*discretion-based*) fiskális politika helyett inkább áttért a szabályrendszer által korlátozott (*rules-based*) fiskális politikára¹¹ (*Kopits 2004*). Éppen ezért fontos összegezni, rendszerezni és nem utolsósorban megosztani a tapasztalatokat a szabályrendszer által korlátozott fiskális politikára vonatkozóan.

A fiskális politika

A fiskális politika részletes vizsgálatához legelőször is annak szerepei szerinti megkülönböztetése szükséges. Ezek: az automatikus stabilizáló fiskális politika, a gazdaság ál-

⁸ A történelem a néphatalom gyakorlásának módja szerint a demokrácia két alaptípusát különböztette meg. Az egyik a közvetlen, vagyis részvételi demokrácia (antik demokrácia). A másik a közvetett, vagyis képviseleti demokrácia (modern demokrácia). Az első esetben a hatalom nép általi, s ebben az értelemben közvetlen gyakorlása valósul meg. Mára a demokrácia gyakorlásának e formája visszaszorult, csak kis létszámú közösségek esetében maradt fenn. A magyar közjogban csak egy meghatározott lélekszámot el nem érő falvak falugyűléseiben érhetjük utol létezését. Ekkor a demokrácia mint tömeguralom jelentkezik. A második esetben – amely mára általánosan alkalmazott formává vált – a hatalom ellenőrzésének és korlátozásának rendszere figyelhető meg, mely a képviseleti hatalom transzmissziós mechanizmusaira épül. A nép a hatalmát képviselő szerv által gyakorolja.

⁹ Ezt Györffy (2005) tanulmányában részletesen bemutatta.

¹⁰ Ebben a kérdéskörben sokan a demokratikus döntési folyamat alkotmányos garanciáinak fontosságát hangsúlyozták. Ez azért különösen fontos, mert hatékony garanciák hiányában a többségi koalíció hivatalba lépése után akár el is törölhetne minden választást. Nézeteltérés lehetséges a közgazdászok között az alkotmány tervezetére vonatkozóan is, az állami és politikai cselekvés határainak meghatározásában.

¹¹ Ilyen például Új-Zéland, az Egyesült Királyság, Ausztrália és az Európai Unió is.

lapotára reagáló diszkrecionális fiskális politika, valamint az a diszkrecionális fiskális politika, amely használatát nem a gazdaság állapota váltotta ki. Innen eredeztethető a közgazdaságtudomány azon kérdése, hogyan lehet megtervezni azt az intézményrendszert, ami korlátozza a fiskális politika használatát anélkül, hogy az automatikus stabilizáló funkciót kikapcsolná. Amíg a hasonló analízis a monetáris politikában arra a következtetésre jut, hogy a monetáris politikát a kormányzattól független szervezetekre kell bízni, addig a fiskális politika esetében az eredmény nem ennyire nyilvánvaló. Annak ennél sokkal összetettebb és több makroökonómiai aspektusa van, ami túlmutat az üzleti ciklusok stabilizálásán. Figyelemreméltó vita folyik a közgazdászok között az intézményrendszer és a fiskális politika közötti összefüggésekről is.

Fatás és Mihov (2003) valamennyi megismert elmélettől és vizsgálati metodikától eltérően, a tapasztalati eredményekre hagyatkozva 91 ország 1960 és 2000 közötti statisztikai adatait vizsgálva – többek közt – arra keresi a választ, hogy a monetáris és a fiskális politika alkalmazása milyen mértékben befolyásolja az állami kiadások alakulását. Megállapították: az önkényesség a fiskális politikában árt a makroökonómiai teljesítménynek. Elemzésükben bemutatták, hogy a fiskális politika agresszív használata nemkívánatos volatilitást generál, ami alacsonyabb gazdasági növekedéshez vezet, valamint szignifikáns makroökonómiai instabilitást idéz elő. Nem igazolták, hogy a mennyiségi korlátozások – a deficit maximumának vagy a költségvetés egyenlegének a meghatározása – segítenek-e, azt azonban igen, hogy a politikailag korlátozott politikusok kisebb volatilitást generálnak. Megállapításukat számadatokkal is kifejezték, mely szerint 1%-os csökkenés a politika volatilitásában 0,8% és 1,2% közötti csökkenést idéz elő az output volatilitásában. Az intézményi és a politikai faktorok hatására túlterjeszkedő diszkrecionális fiskális politika tehát szignifikáns változásokat indukál a gazdasági működésében. Fejlődő országok esetében azt is megállapították, hogy minden százalékpont-csökkenés a politika által indukált output volatilitásának változásában 1,28%-os növekedést generál a gazdasági növekedés rátájában, míg gazdag országok esetében ez a hatás csak 0,51%. Azok az országok, amelyek több politikai korlátozó tényezővel rendelkeznek, kisebb politikai volatilitással bírnak.¹²

A diszkrecionális fiskális politika destabilizáló hatása tehát nyilvánvaló, és az is egyértelmű, hogy az anticiklikus költségvetési politika kisimítja az üzleti ciklusok ingadozásait a közkiadások növelésével recesszió idején, illetve visszahúzódó politikával expanzió esetén. A kormányok a gyakorlatban óatosan élnek a költségvetési expanzió révén történő konjunktúraélnkítés lehetőségével, ugyanis fáziskésés miatt elsősorban középtávú célok érdekében tartják bevethetőnek, ehelyett inkább az állami támogatások¹³ szerepe kiemelkedő. Fontos célkitűzés lehet az eladósodott országok

¹² Ezek az eredmények közel állnak Ramey és Ramey (1995) megállapításaihoz. Vizsgálatuk során két mintát használtak. Egy 92 országból álló mintát és egy kisebbet, a 24 OECD-országot tartalmazót, melynek adatait 1960 és 1985 között, illetve 1950 és 1988 között vizsgálták. Megállapították, hogy a kormányzati kiadások által gerjesztett volatilitás negatívan hat a növekedési ütemre.

¹³ Állami támogatásról olyan kormányzati intervenciók esetén beszélhetünk, ahol meghatározott cégek vagy iparágak a kedvezményezettek, tehát szelektív támogatásról van szó. Az intézkedés a kormány számára konkrét pénzügyi teherviseléssel jár.

számára a deficit csökkenését irányzó fiskális konszolidáció¹⁴, amely abban az esetben tekinthető sikeresnek, ha a deficit GDP-hez viszonyított aránya csökken. Ezen tényezőkre vonatkozó kutatások kulcsmegállapítása, hogy a konszolidáció sikeressége akkor valószínűbb, ha elsősorban a költségeket faragják le, és nem a bevételeket növelik. Empirikus eredmények alapján megállapítható, hogy a kiadások szerkezetét tekintve a legeredményesebb konszolidációt az eredményezi, ha azt a juttatások és a közszektor munkabéreinek csökkentésén keresztül, nem pedig a beruházási kiadások csökkentése által valósítják meg (*Fatás – Mihov 2003*). Az endogén növekedési elméletek általánosan azt javasolják, hogy a jövedelem adóztatása helyett a fogyasztás adóztatását kell célként kitűzni. A konszolidáció sikerességének az a kormányzati szándék is előfeltétele, hogy a politikailag nem mindig népszerű változtatásokat véghezvigyék. Ezen elveknek a követésével a közösségi pénzügyek minőségére helyeződik a hangsúly.

Jelenleg Európában a fiskális politikával kapcsolatos viták főként azt állítják a középpontba, hogy miként lehet elősegíteni az automatikus stabilizálók működését, miközben megvalósul a fiskális konszolidáció. Ezek a viták elsősorban arra fókuszálnak, hogy a Stabilitási és Növekedési Egyezményben megállapított GDP 3 százalékos deficitkorlátjának nagysága elég lesz-e erős sokkhatás esetén is az anticiklikus gazdaságpolitikát folytató országok számára. Pontos, általános megegyezésen alapuló válasz még nem ismert, de az unió közgazdaszai bíznak abban, hogy a felállított szabályok esetleges alkalmatlanságát nem a gyakorlat fogja igazolni. Széles körű egyetértés tapasztalható ugyanakkor a téma szakértői között az Európai Unión belül a fiskális politika, mint anticiklikus eszköz kiemelkedő fontosságáról, mivel a monetáris politika az unión belül többé nem tölti, illetve töltheti be ezt a szerepet.

A legtöbb jelenkori közgazdasági tanulmányban, illetve ajánlásban a fejlett országok tapasztalataiból vonnak le következtetéseket a fiskális politikával kapcsolatosan. Ezen érvelések szerint a tapasztalatokból levezethető következtetések a feltörekvő piacokra vonatkozóan is ugyanazok (*Perry 2004*). Az így levont következtetésekből minták, sémák felállításával igyekeznek ajánlásokat megfogalmazni, és elkerülni a fejlett országok negatív eredményt adó próbálkozásait. *Perry (2004)* szerint ugyanakkor a feltörekvő piacok esetében a fiskális politika szabályrendszerének átvétele erősen korlátozott, főleg Latin-Amerikában. Ahogyan *Kopits (2004)* is említi, néhány esetben a szabályokat csak pénzügyi krízist követően vezetik be, máshol pedig a sebezhetőség és a krízis lehetőségének csökkentése érdekében. Előfordul az is, hogy ad hoc jellegű döntésekkel próbálják megakadályozni az adósság növekedését, visszaállítani a fenntarthatóan kiegyensúlyozott államháztartást és növelni az országvezetés hitelességét. A feltörekvő gazdaságokban a politikai folyamatok és a költségvetés intézményrendszerre relatív törekeny, és még most alakul ki. Ezekben az országokban a fiskális politikai szabályokra különösen nagy szerep hárul, hogy megfékezzék az eladósodás folyamatát (*Kopits 2004*).

¹⁴ A fiskális konszolidációt olyan folyamatnak nevezhetjük, amelyben a ciklikusan igazított deficit csökken (vagy többlet nő) legalább a ciklikusan kiigazított GDP 1,25%-ával két egymást követő évben, vagy a változás 1,5%-nál nagyobb egy évben, és legalább pozitív volt a megelőző és azt követő évben. A konszolidáció folyamatosnak mondható olyan hosszú időtávra, amíg a költségvetési egyenleg helyzete nem lesz kevesebb, mint a mérleg 75%-a a konszolidáció első évében (*Huges-Hallett 2003a*).

A fiskális szabályok szükségessége

A közgazdasági irodalomban két fő érv áll rendelkezésre a fiskális korlátozás szükségességének alátámasztására. Az egyik érv a fenntarthatóan kiegyensúlyozott államháztartás biztosítása, a másik az optimális egyensúly megteremtése a monetáris és a fiskális politika között.

A fiskális politika elsődleges céljaként a túlzott eladósodás megakadályozását lehet megjelölni, nemzeti, illetve regionális szinten. Fontos, hogy a ciklus felszálló ágában történt megtakarítások összhangban legyenek a ciklus leszálló ágát jellemző többletkiadásokkal. A nem fenntartható közösségi pénzügyek az országok gazdasági teljesítőképességében okoznak kárt. E megfontolások hirdetői adósságkonszolidációt vagy adósságlimit-bevezetést javasolnak. Lényeges továbbá kiemelni, hogy a fiskális és a monetáris politika megalkotói különböző preferenciarendszereinek koordinációja szükséges a Pareto-optimális állapot eléréséhez. Valutaunióban vagy föderális rendszerben, jelentős regionális aszimmetria esetén a fiskális politika túlzott használata a jellemző (a monetáris politikához viszonyítva) a regionális stabilitás érdekében, ugyanis a fiskális politika az egyetlen eszköz, ami erre a célra alkalmazható a valutaunió összes tagországa számára. A közösség ebben az esetben elvárja a fiskális politika használatát. Az utóbbi probléma kerül előtérbe, amikor a fiskális politika a választási preferenciáknak alárendelt, vagy a szociális politikát, illetve a közösségi beruházásokat ennek érdekében használják (*Huges-Hallett 2003b*). Általánosan itt is érvényesül a szabály, hogy a fiskális és monetáris hatóságok közötti kooperáció hiánya rosszabb gazdasági teljesítményt eredményez, mintha a két hatóság összehangolná a tevékenységét. Ebben az értelmezésben a korlátozás a fiskális politika területén szükséges az egyensúly létrehozása érdekében. Fontos megemlíteni azt is, hogy a valutaunióban a fiskális hatóságok is okozhatnak externáliákat, amely pareto-hatékonyság alatti kibocsátási szintet eredményez. Ilyen a bért terhelő adók csökkenése, hiszen ebben az esetben az adott ország növeli a versenyképességét mások kárára. Ez okozza azt, hogy más államok is hasonlóan cselekednek, ők is csökkentik a bért terhelő adókat, és ezáltal rontják fiskális pozíciójukat (*Nayyar 2002*).

A téma kutatóinak kezdeti feltevései szerint a politikusok abban az esetben maximalizálják a társadalmi jólétet, amikor szabadon választanak gazdaságpolitikát mindenféle korlátozó tényező nélkül, azaz szabad megítélésük szerint cselekedhetnek. Ekkor a politikusoknak lehetőségük nyílik arra, hogy eltérjenek az előre meghatározott irányvonalától. Amennyiben ugyanis a politikusnak lehetősége van a kijelölt irányvonal megváltoztatására, akkor – kedvező esetben a társadalmi jólét megteremtése érdekében – valószínűleg él is vele. Ennek következtében gyakori az is, hogy mire elérkezik az idő a korábban meghirdetett politika végrehajtására, addigra új politikai irányvonalat határoznak meg. Ez a jelenség az ún. „időbeli következetlenség” (*time inconsistency*) problémája, amelyet *Prescott és Kyland* mutatott be részletesen, hozzájárulva a monetáris és fiskális politika alakításának gyakorlatához. A tapasztalatok szerint azonban, a jelenségnek – a korábbi feltevésekkel éppen ellentétesen – a társadalmi jólét megteremtésére kedvezőtlen hatásai vannak. Az emberek ugyanis eszerint alakítják ki elvárásaikat a jövőbeli politika irányvonalával kapcsolatosan, tehát eleve feltételezik, hogy a kormányzat el fog térni a bejelentésétől. A diszkrecionalitás megléte, a változtatás lehetősége alacsonyabb jólétet eredményez annál, mintha a kormányzat hitelesen elkötelezné magát

egy adott politikai irányvonal mellett. Ebben az esetben tehát a szabályok nagyobb társadalmi jólétet eredményeznek a diszkrecionalitásnál, mivel a hitelt érdemlő szabályok a fiskális politikát előrejelezhetővé, kiszámíthatóvá teszik. Legfontosabb érv a fiskális szabályok mellett, hogy a változtatásban korlátozott politikusok csökkentik vagy megszüntetik a költségvetési deficit növekvő tendenciáját.

Másrészt a politikusok a költségvetési eljárás során igyekeznek növelni forrásait a politikai céljaik elérése érdekében. Ezek közé sorolható a választási esélyek növelése is, melynek érdekében a választások évében igyekeznek növelni a kormányzati kiadásokat. E fiskális manipuláció alkalmazása különösen a fejlődő országokban jelentős. Az emberek mindenütt hajlamosak a kormányzati kiadások és a kormányzat méretének, valamint a deficit mértékének alábecsülésére (fiskális illúzió). A deficittel finanszírozott kiadásokkal kapcsolatosan – ahogyan *Buchanan és Wagner* (1977) is említi – a választók túlbecsülik a jelenlegi költségek értékét, ugyanakkor pedig alábecsülik a jövőbeli terheket. Az egyének természetesen szívesen veszik a kormányzati kiadásokat, de ezzel együtt annak az árát nem ők akarják megfizetni, mivel nem értik a kormány intertemporális költségvetési korlátait. Egyes értelmezésekben itt már deficitillúzióról beszélhetünk.

Konfliktusok adódnak a különféle érdekek érvényesítésére való törekvésből is, mint például abból, hogy melyik csoport költségvetési kiadásainak csökkentése vagy adónövelése révén valósuljon meg a deficit mértékének csökkenése. A deficit természetesen a jogutód kormányok mozgásterét korlátozza.

A fiskális szabályok ezért fontos szerepet játszhatnak a deficit mértékének csökkentésében, illetve megszüntetésében, a kormányzati adósság növekedésének kontrollálásában azáltal, hogy korlátozzák a politikusok mozgásterét. Tágabban értelmezve a fiskális szabályok szerepét, megállapíthatjuk, hogy ténylegesen elősegítik a kormányzati tevékenység kedvező megítélését (*reputation*)¹⁵, ugyanis jelentős összefüggés mutatható ki a kormányzat tevékenységének társadalmi megítélése és a fiskális fegyelem betartása, illetve a fiskális szabályok alkalmazása között. Pusztán a fiskális szabályok azonban önmagukban nem elegendők a kormányzat kedvező megítélésének kialakításához, ez csak az egyik fontos tényező, hiszen más tényezők mellett a fiskális eredmény is a politikusok preferenciáját közvetíti a társadalom felé (*Drazen 2004*).

Drazen (2004) a fiskális szabályok alkalmazásával kapcsolatosan – nem minden tapasztalati alap nélkül – a kreatív könyvelés gyakorlatát említi. Néhány országban, ahol a fiskális célokat számszerűleg határozzák meg, kreatív könyvelési trükkök segítségével kozmetikázzák a valós eredményeket. Ezek természetesen jelentős torzítást eredményeznek, így ezt a jelenséget a fiskális szabályok tervezésében és alkalmazásában figyelembe kell venni. Megjegyzendő, hogy a kreatív könyvelés részben a transzparencia hiányával is összefüggésbe hozható. A valós eredmények illetően manipulálása csak a szabályozottság illúzióját teremti meg.

Törvény versus alkotmány

A gyakorlatban a fiskális szabályokat keretjellelű jogi normákban határozzák meg (India), vagy magas szintű törvényben (Brazília), vagy magában az alkotmányban (az

¹⁵ A kormányzat megítélése a múltbeli eseményektől függ, az emberek kormányzatba vetett bizalmát jelenti.

USA legtöbb állama, Mexikó, Lengyelország) rögzítik. A törvény ettől függetlenül természetesen lehet részletes, mint például Brazíliában, ami nem csak a politikai szabályokat határozza meg, hanem kiter az eljárási szabályokra is. A legtöbb fiskális politikai szabály magában foglalja a költségvetési eljárást, a könyvviteli egyezményt, a periodikus riportot és az előrejelzést, illetve a büntetést nem teljesítés esetére. A büntetés lehet kifejezetten büntetőjogi jellegű, mint a már említett Brazília esetében, valamint polgári jogi pénzbüntetés¹⁶. A legtöbb országban természetesen a büntetés a nem teljesítés esetén, főleg a nemzeti kormányzat esetében, a kormányzat tevékenységének kedvezőtlen megítélését jelenti.

A leggyakrabban alkalmazott szabályozási jelleg az átfogó Fiscal Responsibility Law (FRL), amely az 1994-ben Új-Zélandon bevezetett törvény után kapta a nevét (Kopits 2004). Az USA-ban a költségvetési deficit csökkentése érdekében előterjesztett Gramm-Rudman-Hollings Deficit Reduction Act megbukott, mert a Kongresszus a későbbiekben módosította a célkitűzéseit. Izraelben az 1991-es Deficit Reduction Law-t hasonlóképpen módosították néhányszor a bevezetése óta, mivel az újonnan megválasztott kormányzatok többször megváltoztatták azon célkitűzéseiket, amelyeket még az elődeik a költségvetésekben benyújtottak.

Ha a szabály folyamatosan változik, akkor az nem lehet mértékadó szabály. A mértékadó szabályok kialakulásához az szükséges, hogy az egymást követő kormányzatoknak meglegyen a szándéka a szabályok állandó alapokon való alkalmazására. Ha a szabályokat az egymást követő kormányzatok betartják, akkor alaposan feltételezhető, hogy az adott ország elkötelezett a fiskális szabályok mellett. Ehhez alkotmányos szintű törvénykezés szükséges (*constitutional law*), amelynek szigorúbb módosítási eljárása van, mint más törvényeknek (Drazen 2004).

Vannak olyan esetek, amikor sem törvény, sem az alkotmány nem szabályozza a fiskális politikát, pusztán a politikai irányvonalak kerülnek meghatározásra. Ilyen politikai vonalak mentén definiált fiskális szabályokkal találkozhatunk például Chilében, Észtországbán és korábban Indonéziában is, ami nem köti a következő kormányzat kezét. Az országok, illetve kormányaik mindazonáltal növelik hitelességüket azzal, hogy szigorúan betartott politikai szabályokat alkalmaznak, és emellett folyamatosan biztosítják a transzparenciát is.

A fiskális szabályoktól az intézményrendszerig

A fiskális szabályok természetének teljesebb bemutatásához szükséges először a lehetséges eredetüket feltérképezni. Ez néhány példával jól illusztrálható.

Erősen központosított rendszer esetén a központi kormányzat írja elő a fiskális szabályokat a szubnacionális kormányzat részére. Létezhet ugyanakkor kivételesen olyan eset is, amikor az állampolgárok határoznak meg szabályokat az országot vezető politikusaik részére. Mindemellett a politikai szereplők jelenlegi generációja is alkothat szabályokat a jövő generációja számára. Természetesen a kormányzat is kreálhat szabályo-

¹⁶ Például *Stability and Growth Pact*, *Excessive Deficit Procedure* az EU-ban; külső monitoring, audit és beszámolósi követelmények Ausztráliában, Kanadában, Új-Zélandon és az Egyesült Királyságban; *Gramm-Rudman-Hollings Deficit Reduction Act 1995* az Egyesült Államokban, amely explicit deficitcélokat állít fel az elkövetkezendő 5 évre. A többi fiskális szabály is hasonló.

kat saját magának, valamint a szubnacionális egységek közötti fiskális megállapodások is állíthatnak fel bizonyos elvárásokat.

Egy másik csoportosítást képezhetünk aszerint, hogy a fiskális szabályt egyoldalúan hozzák-e létre, vagy az a szerződő partnerek többoldalú egyezségéből születik. Az első néhány szabály megpróbálhatja meghatározni más szereplők jövőbeni viselkedését. Ezek a vertikális szabályok (*vertical rules*), amelyek a hagyományos „megbízó-ügynök” problematika alapján elemezhetők. A horizontális szabályok (*horizontal rules*), kölcsönös kompromisszumok árán születnek, éppúgy, mint más megállapodások. Ez a szituáció az olyan magánszerződésekhöz hasonlítható, amelyeket a bíróság kényszerít ki (*Braun – Tommasi 2004*).

Más szempontok szerint megkülönböztethetünk törvényileg meghatározott számszerű fiskális szabályokat és olyan eljárási szabályokat, amelyek a fiskális döntések meghozatalával kapcsolatosak. Az első csoportba tartozó fiskális szabályok különféle formában jelenhetnek meg, mint például a deficitfinanszírozásra vonatkozó korlátozások, kiadási plafon meghatározása, fiskális eredményekre vonatkozó számszerű célkitűzések, kölcsönfelvétellel kapcsolatos szabályok, adóssággal összefüggő megszorítások. A második csoportba tartozó eljárási szabályok egyrészt a fiskális politikai eszközrendszerrel, másrészt a fiskális politika végrehajtásával vannak kapcsolatban.

Kopits és Symansky (1998) ugyanakkor teljesen egyedi felosztás szerint három csoportba sorolta a szabályokat. Eszerint megkülönböztetnek kiegyensúlyozott költségvetésre vagy a deficit nagyságára vonatkozó szabályokat, hitelfelvételi szabályokat, illetve az államadósság vagy a tartalékalapok¹⁷ nagyságára vonatkozó szabályokat.

A közgazdasági irodalomban számos érv az eljárási szabályok, míg mások a fiskális szabályok mellett szólnak. A gyakorlati tapasztalatok szerint legtöbbször az egyszerű numerikus szabályok a preferáltak¹⁸. Ennek oka az lehet, hogy sem a politikusok, sem a társadalom nincs meggyőződve arról, hogy az eljárási reformok ugyanolyan fegyelmet eredményeznek, mint az egyszerű numerikus célok. A numerikusan meghatározott fiskális célok felállítását hitelesebbnek tartják, mintha a kormányzat egyszerűen bejelentené elkötelezettségét a deficit csökkentésére. Ez talán azzal indokolható, hogy a fiskális szabályok megléte a kormányzati elkötelezettség jelzőjének tekinthető (*Drazen 2004*). E a dilemmán túllépve egyes gondolkodók az eljárási szabályok és a numerikus fiskális politikai szabályok helyett egyre inkább az intézményrendszer kiemelkedő fontosságát és a költségvetési eljárás egészét hangsúlyozzák (*Schick 2004b*). Az érvelés lényege, hogy

¹⁷ Ide értjük a jövőbeli kötelezettségek (pl. társadalombiztosítás) teljesítésére szolgáló felhalmozásokat.

¹⁸ A jelenleg általánosan alkalmazott numerikus szabályok az államháztartás egyensúlyára és az államadósság nagyságára vonatkoznak, rendszerint a GDP arányában megadva. A költségvetési egyensúlyra vonatkozó szabályoknak ugyanakkor több változatával találkozhatunk. Ezek többek közt a teljes egyenlegre, folyó egyenlegre, néhány esetben – például Argentínában, Peruban és Indiában – a teljes egyenleg számszerű korlátaira, vagy például Chilében a minimális szufficit nagyságára vonatkoznak. A jelenlegi egyensúlyra vonatkozó szabály (golden rule) betartása – többek közt Brazília, Mexikó és India gazdaságaiban – megakadályozza a beruházások kiszorítását. Néhány országban, ahol a szabályok a teljes kormányzati kiadásokra vonatkozó korlátozásokkal vannak kapcsolatban, az elsődleges (nem kamatjellegű) kiadások (Argentína, Ecuador, Peru), a kamatkidadások (Kolumbia) és/vagy bértömeg (Brazília, Kolumbia) nagyságát korlátozták annak érdekében, hogy fékezze a fiskális egyensúlytalanságot. Más országokban – például Észtorszában – a ciklikus tényezőket veszik figyelembe, így a ciklikusan kiigazított egyenleget tartják irányadónak, ebből következően a szabályok a ciklikusan és strukturálisan kiigazított egyenlegre vonatkoznak. Ecuadorban és Venezuelában, ahol többéves vagy középtávú egyensúlyi kritériummal próbálják fenntartani a fiskális fegyelmet, az ország vezetőinek nem csak az automatikus stabilizátorok működtetésére, hanem néhány anticiklikus diszkrecionális lépésre is lehetőségük nyílik. Népszerű cél az adósság/bevétel arány (Brazília) vagy az adósság/GDP arány (Lengyelország) csökkentése (*Kopits 2004*).

a fiskális problémák gyökere – így például az elégtelen szövetségi adómegosztási rendszer által okozott fiskális kicsapongásra való készletelés szubnacionális szinten, vagy például a hivatalnokok törekvése a közkiadások növelésére a választások évében – az intézményrendszer hiányosságaiban rejlik. Az ezzel kapcsolatos elméletek kiindulópontja, hogy a fiskális szabályok csak korlátozott mértékben oldják meg a fiskális problémákat, mivel a fiskális intézmények befolyásolják erősebben a költségvetési kiadásokat. Ezzel szolgáltak magyarázatul arra, hogy egyes országokban miért valósul meg a fiskális fegyelem, másokban pedig miért nem. Ezek a felfedezések ösztönözték arra a nemzetközi szervezeteket és nemzeti kormányzatokat, hogy a fiskális intézményekben keressék a megoldást a költségvetési fegyelem megerősítésére, a kiegyensúlyozottan fenntartható államháztartás megvalósítására. *Schick* (2004b) tanulmányában találkozhatunk a pénzügyminiszter kiemelkedő szerepének hangsúlyozásával. Megfontolása szerint az erős pénzügyminiszter, és az általa megjelenített egységes kormányzati akarat elősegíti a fiskális fegyelmet és általánosan az a következtetés vonható le, hogy a többségi kormányzati (*majoritarian*) rendszer több sikerrel jár, mint a – kényszerű kompromisszumokat feltételező – koalíciós kormányzati rendszerek az államháztartás egyensúlyban tartásának területén. Ugyanakkor a kötelezettségek kikényszerítésének eltérő módja alapján tesz különbséget a kormányzatok között, és ezzel a megkülönböztetéssel magyarázza az olyan eseteket, amikor a koalíciós rendszerek fiskálisan fegyelmezettebbek a többségi rendszereknél. Léteznek olyan megközelítések is, amelyek szerint a szabályok intézményi terjedelme a fiskális decentralizációtól és az egyes kormányzati szintek autonómiájától függ. E nézetek azt hangsúlyozzák, hogy a relatív centralizált kormányzati rendszerben a fiskális rendszer szabályai csak a központi kormányzatra hatnak (Chile és Peru), míg a föderális rendszerben a szabályok a nemzeti és szubnacionális szinteket is magukba foglalják, illetve a szubnacionális autonómiától függően felülről lefelé tartalmazzák az összes szubnacionális normát (Brazília, Kolumbia, Mexikó, Lengyelország). Föderális rendszerben tehát nagyobb figyelmet kell szentelni a numerikus politikai szabályok kikényszeríthetőségére a kormányzat valamennyi szintjén. Azokban az országokban – például Brazíliában –, ahol a fentről lefelé irányuló megközelítés érvényesül, a politikák és az eljárási szabályok egységessé tételére törekszenek. Fel kell hívni ugyanakkor a figyelmet arra is, hogy sokkal nehezebb konzisztens fiskális szabályokat alkotni egy alulról felfelé tartó megközelítéssel megvalósuló decentralizált rendszerben, mint például Argentína és India esetében (*Kopits 2004*).

Érvek sokasága mutatja, hogy az általánosan érvényesülő demokrácia-korlátozás a közgazdaságtan vonatkozásában különös értelmet nyer. Az önkorlátozás alkalmazása alapjaiban befolyásolja az egyes nemzetek gazdasági folyamatait. Az alkalmazás hiánya, azaz a fiskális szabályozók elvetése szinte szükségszerűen eredményez negatív eredményeket, míg az önkorlátozással járó szabályalkotás, és annak a következetes betartása kivétel nélkül a siker egyik jelentős alkotója. Fel kell ismerni, hogy gyakorlati és cáfolhatatlan érvek szólnak a fiskális korlátozás alkalmazása mellett. Mindezekre tekintettel véleményem szerint megállapítható, hogy az antik demokrácia után, a modern demokrácia új szakaszának, az önkéntes korlátozáson alapuló demokráciának a korát éljük.

Európai Monetáris Unió

Az 1991. január 1-jén létrejött Európai Monetáris Unió (EMU) nemcsak a monetáris, hanem a fiskális politika számára is új kereteket adott. A Delors-jelentés kifejezetten azzal érvelt, hogy a fiskális fegyelem hiánya alááshatja az új valuta stabilitását, valamint hangsúlyozta, hogy az EMU makroökonómiai funkciójának biztosításához a tagállamok fiskális politikájának összehangolása szükséges. Emellett a ciklikusság mérséklésére szükségesnek találta a közösségi források felhasználását is, azaz, hogy a ciklikus fellendülés állapotában lévő tagállamoktól a leszálló ágban lévőkhöz juttasson forrásokat. Az EMU-ban a fiskális politika – megszorításokkal ugyan, de – a tagállamok kompetenciájában maradt. A „túlzott deficit eljárása” (*Excessive Deficit Procedure: EDP*) részletes előírást ad a tagállamok pénzügyi tevékenységének felügyeletére, a fenntarthatóan kiegyensúlyozott államháztartás biztosítására vonatkozóan. A Stabilitási és Növekedési Egyezmény pedig finomítja és konkretizálja az EDP eljárását.

Az EMU közismert alapvető jellemzője az erős fiskális fegyelem, mivel a nemzeti monetáris függetlenség hiánya akadályozza a ciklikus stabilizációt. Tekintettel arra, hogy nemzetközi viszonylatban véve az EMU még gyerekkorát éli, néhány intézményi tulajdonság megerősítése még várat magára. A fiskális szabályokat vizsgálva az egymást kiegészítő numerikus és eljárási szabályokkal kapcsolatosan a közgazdászok már levonták azt a következtetést, hogy a numerikus célok alkalmasabbak a fiskális korlátozásra¹⁹. Másik fontos kérdéskör – amely területen nem született konszenzus a közgazdászok között – a maastrichti kritériumokkal kapcsolatos: vagyis, hogy ezek a kritériumok ténylegesen hozzájárulnak-e a fiskális konszolidációhoz. Az azonban biztos, hogy szükséges a középtávú célok pontosabb meghatározása, a következetesebb intézményi reform nemzeti szinten, és a kiegyensúlyozottan fenntartható államháztartás megvalósítása többoldalú felügyelet mellett (*Buti – Giudice 2004*).

A fiskális szabályokkal kapcsolatos vitákban jelentős figyelmet érdemel az adott ország mérete is. *Huges-Hallett és szerzőtársai* (2003c) szerint a nagy országok (Németország és Franciaország, ide nem értve a skandináv országokat) nagyobb politikai befolyás miatt elnézőbb elbánásban részesülnek a szabályok megszegése esetén, mint a kisebb országok (Portugália vagy Ausztria)²⁰. A kis országoknak nagyobb erőfeszítéseket kell tenniük a szabályok betartásához, emiatt pedig kisebb kontrollal rendelkeznek a saját fiskális bázisukon. Éppen ezért a fiskális korlátozások a kisebb országok esetében hatékonyabbak. A Stabilitási és Növekedési Egyezményben – ahol a tanács szabja ki a bírságokat, és ahol esetlegesen vétkesek ítélik meg a vétkesek felett – a nagy országok azt gondolhatják, elég nagyok ahhoz, hogy megengedhessék maguknak, hogy eltérjenek a szabályoktól (konszolidációs fásultság). A kis országok emellett gyakran tartanak attól, hogy nekik esetleg több veszténivalójuk van a nagy szomszédjuk által büntetésként kivetett szankció okozta recesszió következményei miatt. Egy kis EUországban – amely a térség összes GDP-jének 8-20%-át termeli – végbemenő fiskális válság valószínűleg nem

¹⁹ Ezt a megállapítást támasztja alá Benczes (2004) is, aki a numerikus szabályok mellett tette le voksát az EMU-ban, ami – véleménye szerint – hosszú távon stabil egyensúlyt teremthet, annak ellenére, hogy nem ezt tartja a politikai-gazdasági együttműködés optimális formájának, és nem várható, hogy a fiskális szabályokat felváltsák egyéb, intézményi jellegű előírások.

²⁰ A közepes méretű országok viselkedését inkább a kis országokéhoz hasonlítják.

veszélyeztetné a térség gazdasági stabilitását vagy a közös valutát, mint ahogy ez egy nagy országban végbemenő válság esetén történik (*Huges-Hallett 2003c*).

Balassone, Franco és Zotteri (2004) az EMU kritikusaiként lépnek fel. Egyrészt felhívják a figyelmet arra, hogy miközben az EMU szabályai csak a központi kormányzatra vonatkoznak, és csak a központi kormányzat egyedül elszámoltatható, addig a szabályok teljesítése a kormányzat összes szintjének a magatartásán múlik. Ez az aszimmetrikus-ság természetesen gyengíti a központi kormányzat pozícióját a szubnacionális kormányzatokkal szemben a teljesítésre vonatkozó felelősség területén, és épp ezért egyre nő az igény olyan szabályok iránt, amelyek már az alacsonyabb kormányzati szintekre is vonatkoznak az egyes országokon belül. A másik ellentmondásosság az EMU szabályai által megkövetelt középtávú egyensúlyi költségvetéssel kapcsolatosan az, hogy a szubnacionális hatóságok feladatakörébe tartozik az infrastruktúrának bizonyos mértékű finanszírozása, ami nem minden esetben valósítható meg adósságfelhalmozás nélkül. Végül egy technikai nehézséggel is találkozhatunk, mivel az EMU szabályok végrehajtása a ciklikusan kiigazított egyenlegre vonatkozik, aminek a mérése szubnacionális szinten nehézségekbe ütközik.

Buti és szerzőtársai (1997) empirikus vizsgálata szerint az EU-tagországok többségében a ciklikusan kiigazított deficit GDP-hez viszonyított nagysága 0% és 1%-a között elfogadható²¹. *Noord* (2002) pedig az OECD-országok gazdasági aktivitásában és a fiskális egyenlegben bekövetkezett változás közötti kapcsolatot vizsgálva kimutatta²², hogy GDP 1%-os csökkenése a fiskális deficitet 0,5%-kal növeli a GDP arányában számítva²³. Tehát annak az országnak, amelynek a kezdeti deficitje közel volt nullához, a GDP 6%-os csökkenését kellett tapasztalni ahhoz, hogy átlépje a Stabilitási és Növekedési Egyezményben megállapított 3%-os deficitküszöböt. Ilyen visszaesés egyetlen országban sem volt még tapasztalható az EMU-ban. Ha ez megtörténne, azt az esetet nevezhetnénk kivételes körülménynek (*exceptional circumstances*). *Huges-Hallett és szerzőtársai* (2003b) empirikus vizsgálatukban az EU-tagországok költségvetését terhelő magas adósságarány és a Stabilitási és Növekedési Egyezményben megfogalmazott 3%-os költségvetési deficitküszöb átlépésének a valószínűsége közötti összefüggést vizsgálták²⁴, és arra a következtetésre jutottak, hogy a nemzetállamok költségvetését terhelő magas adósságarány megnöveli a valószínűségét a 3%-os deficitküszöb átlépésének. Ez a megállapítás fordítva is igaz, azaz a (ciklikusan kiigazított) költségvetési többlet csökkenti a 3%-os deficitküszöb átlépésének valószínűségét.

Az unió elképzelhetetlen egymást keresztező nemzeti költségvetési gyakorlat mellett, önálló nemzeti költségvetési politikára azonban még hosszú ideig szükség lesz. A tagországok fiskális autonómiáját a gazdasági monetáris unió megengedi és meg is követeli. Ily módon remélhető, hogy az aszimmetrikus sokkok nem feszítik szét az uniót. A tagállamok feladata a támogatási koncepciók kialakítása, azok finanszírozása és megvalósítása. Az EU-szervek egyrészt a monetarista felfogással egyetértésben szűk korlá-

²¹ Ez az empirikus eredmény a középtávú fiskális célok választására vonatkozik. Ezt az eredményt *Barrell, R. és Dury, K.* (2001) is vizsgálta.

²² Hasonló vizsgálatokat végzett és hasonló következtetésekre jutott *Tanzi* (2004) is.

²³ Az északi országoknál ez a hatás nagyobb, kb. a GDP 0,7%-a, és kisebb az Egyesült Államokban és Japánban (kb. 0,3%).

²⁴ Tanulmányuk során 15 olyan országot figyeltek meg, amelyek már a közös valuta bevezetésekor is az Európai Unió tagjai voltak. Az említett 15 tagország 1960 és 2002 közötti statisztikai adatait vonták vizsgálatuk alá.

tok közé kívánják szorítani a nemzeti költségvetési politika mozgásterét, másrészt az unión belül a szubszidiaritás elvének érvényesülését e politika nemzeti önállóságával biztosítják. E területen a nemzeti kormányok jelentik a legracionálisabb döntési fórumot. Az uniós tagok számára a nemzeti költségvetés jelenti a sokkfelszívásra alkalmas egyetlen nemzeti politikai eszközt (*Fatás – Mihov 2003*).

A feltörekvő piacok gazdaságai

A közgazdasági irodalomban az EMU keretei között gyűjtött tapasztalatokból levont megállapításoknak megfelelő ajánlásokkal is találkozhatunk a decentralizált feltörekvő piacok gazdaságára vonatkozóan. Ezek szerint a nagyobb szubnacionális kormányzatoknak a Stabilitási és Növekedési Egyezmény másolatát – magában foglalva az egyértelmű pénzügyi szankciókat – kellene bevezetnie, hogy megbirkózzanak az aszimmetrikus ösztönzés problémájával és a ciklikus hatások tompításának szükségességével. A kisebb szubnacionális kormányzatoknál az adóalap gondos kiválasztása tudja nagyban elkülöníteni a költségvetést a ciklikus hatásoktól. Ebben az esetben a költségvetési egyensúly megtartása szükséges ahhoz, hogy megoldja az ösztönzés problémáját a prociklikus viselkedés indukálásának kockázata nélkül. Ahhoz, hogy a feltörekvő gazdaságok elkerüljék a beruházási szint csökkenését, a kompenzált „golden rule” bevezetése és a kooperatív mechanizmus alkalmazása szükséges, hogy a különböző kormányzatok hitelfelvételének allokációja hatékony legyen (*Balassone – Franco – Zotteri 2004*).

Tapasztalatok szerint a piacok jóval alacsonyabb toleranciát mutatnak a relatív nagy államadóság/GDP arány irányában a feltörekvő piacgazdaságokban, mint a fejlett gazdaságokban. A közgazdászok között általánosan elfogadott nézet, hogy a feltörekvő gazdaságok esetében a fiskális szabályokat úgy kell megtervezni, hogy különös figyelemmel kell számításba venni a makroökonómiai volatilitást. Szükséges a kiegyensúlyozott költségvetés vagy a kiadási szabályok hozzáillesztése a külső sokkhatásokhoz és a ciklikus fluktuációkhoz azáltal, hogy az automatikus stabilizátorokat működni hagyják és anticiklikus diszkrecionális politikát alkalmaznak. Ám az ilyen szabályokat szimmetrikusan kell alkalmazni, éppen ezért gazdasági visszaeséskor megengedhető a deficit, fellendülés esetében azonban már szufficit szükséges. Minden esetben a strukturálsan vagy ciklikusan kiigazított költségvetési egyensúlyi szabályok követése szükséges egy moderált adósságarány eléréséhez.

Az általánosan vallott nézetek mellett vannak olyan vélemények is, amelyek azt hangsúlyozzák, hogy a feltörekvő piacok gazdaságaiban, éppúgy, mint a fejlett világban, a fiskális szabályoknak figyelembe kell venniük a ciklusonkénti választásokat, úgy kell kialakítani a szabályokat, hogy a hivatalok, illetve hivatalnokok politikai akarátát legyengítse vagy összeomlassza. Első lépésként tehát informális vitán alapuló konszenzus szükséges a szabályok előnyeiről és hátrányairól. Preferálható megőrizni a fiskális szabályok változatlanóságát az alkotmányban vagy más magas szintű jogszabályban, azonban az informális szabályok ugyanolyan hatékonyak lehetnek, attól függően, hogy milyen mértékű társadalmi konszenzuson alapulnak. Formális szabályok mellett a feltörekvő piacok gazdaságaiban a legsikeresebb szabályok egyszerűen politikai irányvonalakból állnak. Következésképpen, e nézetrendszer követői szerint a kormányoknak távol kellene tartani magukat a kötelezettségek törvénybe iktatásától egy saját maguk által megalkotott politikai irányvonal kipróbálási periódusáig (*Kopits 2004*).

Empirikus megfigyelések

A tanulmány elméleti része után empirikus kutatásomról adok számot, amelyben arra keresem a választ, hogy a fent leírt fiskális szabályok alkalmazását mekkora siker övezi a gyakorlatban. Ehhez öt ország – Belgium, Dánia, Magyarország, Németország, Svédország – fiskális teljesítményét veszem górcső alá. A GDP növekedési üteme, mint jelzőszám vizsgálata mellett az Európai Unióban használatos két fiskális korlátozót, a deficit és az államadósság GDP-hez viszonyított arányát, illetve annak betartását vizsgálom.

Az első táblázat az említett országok GDP-jének növekedési ütemét tartalmazza az 1990 és 2005 közötti periódusban. A tapasztalatok szerint a fejlett országokban hosszú időszakot tekintve a gazdasági növekedés üteme 1,5-2%-ra tehető *steady state* állapotú pályán²⁵ évente, ugrás esetén ez az érték legfeljebb 3-4%-ig nőhet. Ilyen kiugró növekedést elért országok (gazdasági csodák) mindenkor ún. tranzíciós pályán mozognak, az itt tartózkodási idő pedig rövid, mindössze 1-2 évtized (Erdős 2003).

Sapir (2005) másképpen közelítette meg a különböző országok eltérő teljesítményének okát. Az államokat négy alapmodellbe (kontinentális, mediterrán, északi, angolszász) sorolta a hatékonyság és méltányosság szempontjait figyelembe véve. Németországot és Belgiumot a kontinentális modellbe, Svédországot és Dániát pedig az északi modellbe sorolta. Magyarország szociális rendszere a kontinentális modell jellemzőit mutatja, azaz nem hatékony, viszont igen szolidáris. Véleménye szerint az északi és az angolszász modell rugalmasabb, mint a kontinentális vagy akár a mediterrán, ami nagyobb hatékonysággal jár együtt. Szolidaritás szempontjából az északi és a kontinentális modellt emelte ki, itt érhető tetten leginkább a hagyományos jóléti modell. Kimutatta, hogy az EU összesített GDP-jének kétharmadát, illetve az euróövezet GDP-jének 90%-át olyan országok adják, amelyek szociális ellátó rendszere nem hatékony, és hosszú távon nem tartható fenn.

1. táblázat

A GDP növekedési üteme (%)

	<i>Belgium</i>	<i>Dánia</i>	<i>Magyaro.</i>	<i>Németo.</i>	<i>Svédország</i>
<i>Átlag 1980–90</i>	2,0	1,6	-	2,3	2,2
<i>1991</i>	1,8	1,1	-	5,1	-1,1
<i>1992</i>	1,3	0,6	-	1,8	-1,2
<i>1993</i>	-0,7	0,0	-	-1,1	-2,0
<i>1994</i>	3,3	5,5	2,9	2,4	4,1
<i>1995</i>	2,3	2,8	1,5	1,8	4,2
<i>1996</i>	0,8	2,5	1,3	0,8	1,3
<i>1997</i>	3,8	3,0	4,6	1,5	2,6

²⁵ A fenntartható növekedés a „steady state” állapotú növekedéshez kapcsolódik, ami elméletileg feltételezett növekedésre utal, amelyre az állandóság, az egyenletesség, a folyamatosság, a szilárdság és a dinamikus, tendenciaszerűen megvalósuló egyensúly a jellemző.

	<i>Belgium</i>	<i>Dánia</i>	<i>Magyaró.</i>	<i>Németo.</i>	<i>Svédország</i>
1998	2,1	2,5	4,9	1,7	3,6
1999	3,2	2,6	4,2	1,9	4,4
2000	3,7	2,8	5,2	3,1	4,4
2001	0,9	1,3	3,8	1,0	1,2
2002	0,9	0,5	3,5	0,1	2,0
2003	1,3	0,7	3,0	-0,1	1,6
2004	2,7	2,4	4,0	1,0	3,0
2005	1,3	2,4	3,6	1,2	2,8

Forrás: (OECD Statistics)

A táblázatból látható, hogy a *steady state* jellegű pályát jellemző 1,5% és 2% közötti növekedési ütemtől való jelentős pozitív eltérésre is van példa mind az öt ország esetében.

Vizsgálatunk elsősorban a fiskális korlátozókra irányul. A következő táblázat a vizsgált országok államháztartásának ciklikusan kiigazított egyenlegét²⁶ tartalmazza.

2. táblázat

Az államháztartás ciklikusan kiigazított egyenlege a GDP %-ában²⁷

	<i>Belgium</i>	<i>Dánia</i>	<i>Magyaró.</i>	<i>Németo.</i>	<i>Svédország</i>
1990	-7,7	-0,7	-	-3,8	3,4
1991	-7,7	-1,6	-3,0	-3,4	1,9
1992	-7,8	-0,5	-7,1	-3,3	-4,9
1993	-5,3	0,6	-6,6	-2,1	-5,2
1994	-3,6	-1,3	-11,0	-1,6	-4,9
1995	-3,2	-1,4	-7,6	-2,8	-4,2
1996	-2,0	-0,5	-5,9	-2,6	0,1
1997	-1,3	0,2	-7,2	-2,0	1,1
1998	-0,1	0,7	-8,0	-1,7	3,0
1999	-0,5	2,6	-5,6	-1,3	2,1
2000	-0,9	1,4	-3,0	-2,0	3,9

²⁶ A ciklikusan kiigazított államháztartási deficitet (*cyclically-adjusted budget deficit*) a költségvetési helyzet értékelésére használják. A ciklikusan igazított államháztartási egyenleg számítási módszerei a konjunktúraciklusnak a költségvetési bevételek és kiadásokra gyakorolt jelentősebb hatásait próbálják számszerűsíteni. Ennek oka, hogy a konjunktúra a hiányra gyakorolt átmeneti hatásait nem szabad a fiskális helyzetben végbemenő tartós javulásnak tekinteni, mert ezek a hatások dekonjunktúra esetén automatikusan ellentétes irányba fordulnak. A ciklus hatásának kiszűrése után jobban látható, hogy a deficitet mennyiben alakították a fiskális politika diszkrecionális intézkedései (P. Kiss – Vadas 2005).

²⁷ Kivéve Magyarország esetét, ott ugyanis az adatok hiánya miatt a feltüntetett adatok a kormányzat pénzügyi egyenlegére vonatkoznak ciklikus kiigazítás nélkül.

	Belgium	Dánia	Magyaro.	Németo.	Svédország
2001	0,1	1,9	-3,7	-3,5	2,6
2002	0,5	1,9	-8,5	-3,5	0,0
2003	1,2	2,4	-6,2	-2,9	1,0
2004	0,5	3,3	-4,5	-2,6	1,9
2005	0,5	2,3	-4,2	-2,3	1,2

Forrás: (OECD Statistics)

A táblázatból kitűnik, hogy Belgium és Dánia a vizsgált periódusban fokozatosan csökkentette a deficitjét, majd többletet halmoztak fel. Svédország esetében ennél változatosabb képet kapunk, de a javuló tendencia jól látható. Nem mutat az előzőekhez hasonlóan javuló tendenciát Németország. Ennél is rapszodikusabb képet mutat Magyarország, ahol az 1994-es évben a deficit mértéke elérte a 11%-ot, 1998-ban a 8%-ot, 2002-ben a 8,5%-ot és félfő, hogy 2006-ban, a választások évében szintén kiugróan negatív értéket vesz majd fel.

Itt vetődik fel az a kérdés – aminek megválaszolásával *Andrikopoulos és szerzőtársai* (2004) foglalkoztak – hogy vajon az Európai Unió tagállamainak nemzeti kormányai alkalmaznak-e a rendelkezésre álló fiskális politika eszköztárát nemzeti politikai üzleti ciklusok²⁸ (*political business cycle*) generálására annak érdekében, hogy stabilizálják nemzetgazdaságukat, vagy befolyásolják a választások végeredményét? A vizsgálat során a szerzők különválasztották a többségi (*majoritarian*) és az arányos (*proportional*) választási rendszerrel²⁹ rendelkező országokat. Az empirikus megfigyeléseken alapuló kutatás az 1970 és 1988 közötti periódusban vizsgálja meg az EU államait (Luxemburg kivételével), és ez alapján állapítja meg, hogy a 70'-es éveket jellemző politikai üzleti ciklusok után a 80'-as évektől kezdődően a kormányok inkább a stabilizációs politikára törekednek, mintsem üzleti ciklusok generálására. A fiskális politikák konvergenciáját tűzték ki célként, ami elsősorban a kormányzat költségeinek és adóinak GDP-hez viszonyított arányában érhető tetten. Ennek okaként *Andrikopoulos és társai* az intézményi változásokat és a gazdaságpolitikai szakmai konszenzust jelölték meg. A Németországban és Franciaországban tapasztalható fiskális gyengeség elsősorban a téves közgazdasági eszmékre való hivatkozásra vezethető vissza.

A következőkben a központi költségvetés adósságállományát teszem vizsgálat tárgyává az 1995 és 2005 közötti periódusban. Az államadósság egyrészt növeli a gazdaság sebezhetőségét³⁰, mivel a piaci kamatláb változása alakítja az állampapírok keresletét és

²⁸ A politikai üzleti ciklus modellje feltételezi – többségi rendszer esetén –, hogy a kormányzatok az aggregált kereslet növelésével próbálják újraválasztási esélyeiket növelni a választások előtti periódusban, ezáltal meghosszabbítva a ciklusokat.

²⁹ Többségi politikai rendszert általában két nagy politikai párt jellemzi. Az arányos politikai rendszer jellemzője a több kisebb párt jelenléte és a koalíciós kormányzás. Az EU15 közül 5 országnak (Ausztria, Belgium, Finnország, Olaszország, Hollandia) van arányos politikai rendszere, a többi ország többségi kormányzati berendezkedéssel rendelkezik.

³⁰ A sebezhetőségnek az előre nem látható működési zavarok, sokkhatások, spekulatív támadások, a befektetői várakozásokban hirtelen bekövetkező változások esetén van jelentősége. Elképzelhető az is, hogy akár egy sikeresen stabilizálódott gazdaság lesodródjon a fenntartható pályáról, még akkor is, amikor ezt nem súlyos külső sokkhatás, hanem a konkrét belpolitikai helyzet vagy a gazdaságpolitika lehetőségeinek túlértékelése okozza.

árfolyamát, másrészt kamatterhekkel jár, további súlyokat rakva a *költségvetésre*. A statisztikai adatokat a 3. számú táblázat tartalmazza.

3. táblázat

A költségvetés bruttó adósságállománya a GDP %-ában³¹

	<i>Belgium</i>	<i>Dánia</i>	<i>Magyaro.</i>	<i>Németo.</i>	<i>Svédország</i>
1995	130,2	72,5	-	55,5	73,7
1996	127,8	69,2	-	58,4	73,5
1997	122,5	65,2	64,2	59,5	70,6
1998	117,2	60,8	61,9	59,9	68,1
1999	113,5	57,4	61,2	60,3	62,7
2000	107,5	51,7	55,4	59,3	52,8
2001	106,0	47,4	52,2	58,7	54,3
2002	102,8	47,2	55,0	60,2	52,4
2003	98,1	44,6	56,7	63,7	52,0
2004	94,5	42,8	57,2	65,7	51,1
2005	94,3	39,7	58,8	67,7	49,9

Forrás: (OECD Statistics)

A vizsgált periódus elején Belgiumban kiugróan nagy volt a költségvetés adósságállománya, amit az ország a vizsgált időszakban folyamatosan csökkentett. Hasonló tendencia rajzolódik ki Dánia és Svédország esetében is. Németország az előzőekhez viszonyítva lényegesen más képet mutat, az adósságállománya fokozatosan nőtt, 2002-től már folyamatosan meghaladja a 60%-os küszöböt. Magyarország adósságállománya 2000-től kezdődően nem haladja meg a 60%-ot.

Konklúzió

A 60-as években kiépült jóléti államberendezkedés alapvetően magas adóztatással és a jövedelmek magas újraelosztási arányával kívánta csökkenteni a társadalmi egyenlőtlenségeket. Évtizedek alatt azonban a gazdaságban és a társadalomban bekövetkező változások a jóléti intézmények számos elemének újragondolását és reformját követelték meg. A fiskális szabályrendszer lett a kulcsfontosságú politikai eszköz a fiskális feyelem betartásában. A vizsgált országokat tekintve azonban látható, hogy a fiskális kritériumok felállítása nem vezet egyenesen azoknak a betartásához is. Míg Belgium, Dánia és Svédország esetében szembetűnő a törekvés a fiskális szabályok betartására, Magyarország és Németország esetében erről nincs szó. A fenntarthatóan kiegyensúlyozott államháztartás szükségességének közgazdasági felismerése, illetve a sza-

³¹ A mutatószám a maastrichti kritériumoknak megfelelően lett kialakítva.

bályrendszer megléte nem elég a megvalósításhoz. Ehhez politikai akarat és megfelelő intézményrendszer³² is szükséges.

A szabályrendszer ugyan meghatározza a fiskális politika kereteit, azonban nincs hatással az állami újraelosztás mértékére³³. Ennek az aránynak a meghatározása a nemzetállamok kompetenciája maradt, társadalmi döntések következtében kerül kialakításra. Befolyásoló tényezőként említhetjük az ideológiai megfontolásokat, fejlettségi szintet, valamint az ad hoc mérlegelést is. A fiskális szabályok megléte mellett tehát a *gazdaságpolitikának elég mozgásteret marad saját preferenciarendszerének felállítására.*

Az EU tapasztalata már egyértelműen és világosan bizonyította a szabályalkotás hasznosságát, a nagyobb fiskális fegyelem és rugalmasság gyakorolásának szükségességét a feltörekvő piacokon is. A feltörekvő piacok gazdaságainak meg kell majd tervezniük a saját politikai ösztönző rendszerüket és a fiskális szabályok átvételéhez szükséges korrekciókat. Korábban hallani lehetett olyan véleményeket is, melyek szerint a feltörekvő piaci gazdaságok hitelessége egyértelműen megnő a fiskális szabályrendszerek átvételével. Ezzel vitába szállva olyan érvelésekkel is találkozhatunk a közgazdasági irodalomban, miszerint a fiskális politikai szabályrendszer önmagában nem varázspálca, ami védetté tenné a gazdaságot a makroökonómiai volatilitás és pénzügyi krízisek ellen, valamint fenntartja a gazdasági növekedés magas ütemét. Nyilvánvalóan az időzítés, a tervezés, a körülmények, az egész intézményi rendszer kulcsfontosságú a szabályrendszer-alapú megközelítésű fiskális politika sikeréhez. Azon gazdaságoknak pedig, akik jelentős nem megújuló erőforráskészlettel rendelkeznek, mindemellett szükséges bizonyos megtakarítási alappal is rendelkezniük, amivel finanszírozni tudják az infrastruktúra fejlesztését, amelyek kielégítik a szociális igényeket vagy kezelik a társadalom öregedő voltából fakadó problémákat.

A makroökonómiai politikai szabályok – akár fiskális, akár monetáris területen – csak akkor lehetnek életképesek, ha erős eljárási szabályokkal támasztották alá őket, beleértve az átláthatóság és az elszámoltathatóság kritériumait is. A transzparencia hiánya ugyanis az összes politikai szabály ellehetetlenülését jelentheti. Végül, a fiskális szabályok hitelességéhez kulcsfontosságúak az olyan hosszú távú strukturális reformok, mint az adózás, a társadalombiztosítás vagy a kormányzaton belüli kapcsolatok. A reformokhoz szükséges közép- vagy hosszú távú makroökonómiai fiskális előrejelzések elősegítik a szabályok teljesítését. *Lámfalussy (2005)* véleményét követve, a sikeres reformokhoz idő vagy általános társadalmi konszenzus szükséges, esetlegesen pedig valamilyen külső kényszer segíthet hozzá a hatékony megegyezéshez. Éppen ezért lenne előnyös Magyarország számára, ha betartaná az Európai Unió által megalkotott szabályokat, és nem késne az euró 2010-es bevezetése.

³² Az intézmények szerepének bemutatásához a nemzeti szabályozások részletes vizsgálata elengedhetetlen. Ebben a tanulmányban erre nem került sor.

³³ Közgazdászok konszenzusra jutottak a tekintetben, hogy az újraelosztás mértékének 20% és 70% között kell mozognia, ekkor lehet a rendszer fenntartható.

Hivatkozások

- Andrikopoulos, A. – Loizides, I. – Prodromidis, K. (2004): *Fiscal policy and political business cycles in the EU*. European Journal of Political Economy, 20. sz., 125– 152.
- Balassone, F. – Franco, D. – Zotteri, S. (2004): *Fiscal rules for subnational governments: lessons from the EU*. In: Kopits, G. (szerk.): Rules-based fiscal policy in emerging markets. Palgrave Macmillan, Houndmills, 219– 233.
- Barrell, R. – Dury, K. (2001): *Will the SGP ever be breached?* In.: Brunila, A. - Buti, M. - Francozu, D. (szerk.): The Stability and Growth Pact: The architecture of fiscal policy in EMU. Palgrave Macmillan, Houndmills, 235– 255.
- Benczes István (2004): *Fiskális szabályok használata a Gazdasági és Monetáris Unióban*. Külgazdaság, 48. évf. 11.sz., 20– 37.
- Braun, M. – Tommasi, M. (2004): *Subnational fiscal rules: a game theoretic approach*. In: Kopits, G. (szerk.): Rules-based Fiscal Policy in Emerging Markets. Palgrave Macmillan, Houndmills, 183– 197.
- Buchanan, J. – Wagner, R. (1977): *Democracy in deficit: The political legacy of Lord Keynes*. Academic Press, San Diego, London.
- Buchanan, J. – Musgrave, R. (2000): *Public finance and public choice: two constraining visions of the state*. MIT Press, Cambridge.
- Buti, M. – Franco, D. – Ongena, H. (1997): *Budgetary policies during recessions. Retrospective application of the „Stability and Growth Pact” to the post-war period*. Economic Papers, No. 121., Európai Bizottság, Brüsszel.
- Buti, M. – Giudice, G. (2004): EMU fiscal rules: *What can and cannot be exported*. In: Kopits, G. (szerk.): Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets. Palgrave Macmillan, Houndmills, 97–113.
- Csaba László (2005): *A Stabilitási és Növekedési Egyezmény fellazításának következményei*. Competitio, IV. évf. 1. sz., 7–25.
- Csaba László (2001): *Uniós érettség, uniós éretlenség*. Beszélő, május. Letöltés helye: <http://beszelo.c3.hu/01/05/10csaba.htm>, Letöltés ideje: 2005. november 10.
- Drazen, A. (2004): *Fiscal rules from a political economy perspective*. In: Kopits, G. (szerk.): Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets. Palgrave Macmillan, Houndmills, 15–29.
- Erdős Tibor (2003): *Fenntartható gazdasági növekedés*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 11–20.
- Fatás, A. – Mihov, I. (2003): *The case for restricting fiscal policy discretion*. Quarterly Journal of Economics, november, 1419–1447.
- Goldstein, M. – Woglan, G. (1992): *Market-based fiscal discipline in monetary unions: evidence from U.S. municipal bond market*. In: Matthew B. Canzoneri, Vittorio Grilli, Paul R. Masson (szerk.): Establishing a central bank: issues in Europe and lessons from the US. Cambridge University Press, 228–260.
- Györfly Dóra (2005): *Euró csatlakozás és fiskális konszolidáció Magyarországon: tanulságok a globális tőkepiacok történetéből*. Külgazdaság, 49. évf. 3. sz., 69–81.
- Huges-Hallett, A. – Lewis, J. – von Hagen, J. (2003a): *Fiscal Consolidation in Europe Post-Maastricht*. In: Fiscal policy in Europe, 1991–2003: an evidence-based analysis. Centre for Economic Policy Research, 9.
- Huges-Hallett, A. – Lewis, J. – von Hagen, J. (2003b): *The motivation for fiscal restraint*. In: Fiscal policy in Europe, 1991–2003: an evidence-based analysis. Centre for Economic Policy Research, 5–8.
- Huges-Hallett, A. – Lewis, J. – von Hagen, J. (2003c): *Political economy aspect*. In: Fiscal policy in Europe, 1991–2003: an evidence-based analysis. Centre for Economic Policy Research, 33–38.
- IMF (2002): *Assessing sustainability*. International Monetary Fund, Policy Development and Review Department, 5.
- Kis János (2000): *Alkotmányos demokrácia*. Budapest, INDOK, 7–14.
- Kopits, G. (2004): *Overview of fiscal policy rules in emerging markets*. In: Kopits, G. (szerk.): Rules-based fiscal policy in emerging markets. Palgrave Macmillan, Houndmills, 1–11.
- Kopits, G. – Symansky, S. (1998): *Fiscal policy rules*. International Monetary Fund, Occasional Paper, 162. sz., 2–3.

- Lámfalussy Sándor (2005): *Lámfalussy Sándor az eurócélokról*. Figyelő, XLIX. évf. 38. sz., 12–14.
- Nayyar, D. (2002): *Towards global governance, in: governing globalization*. Oxford University Press, 3–17.
- Noord, V. D. (2002): *The size and role of automatic stabilizers in the 1990s and beyond*. In: Buti, M. Von Hagen, J., and Martinez, M. C. (szerk): *The behaviour of fiscal authorities*. Palgrave, New York, 130–148.
- OECD Statistics. Letöltés helye: <http://www.oecd.org/dataoecd/5/51/2483816.xls>, Letöltés ideje: 2005. október 27. és 2006. január 3.
- P. Kiss Gábor – Vadas Gábor (2005): *Légy résen! Az államháztartási egyenleg ciklikus kiigazítása*. Közgazdasági Szemle, 52. évf. 2. sz., 109–129.
- Perry, G. (2004): *Can fiscal rules help reduce macroeconomic volatility?* In: Kopits, G. (szerk.): *Rules-based fiscal policy in emerging markets*. Palgrave Macmillan, Houndmills, 53–65.
- Ramey, G. – Ramey, V. A. (1995): *Cross-country evidence on the link between volatility and growth*. *American Economy Review*, 1138–1152.
- Sapir, A. (2005): „Rugalmasabbá kell tennünk a munkaerőpiacunkat”. *HVG*, 27. évf. 43. sz., 50–51.
- Schick, A. (2004a): *Fiscal institutions versus political will*. In: Kopits, G. (szerk.): *Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets*. Palgrave Macmillan, Houndmills, 82.
- Schick, A. (2004b): *Fiscal institutions versus political will*. In: Kopits, G. (szerk.): *Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets*. Palgrave Macmillan, Houndmills, 81–95.
- Stiglitz, J. E. (2000): *A kormányzati szektor gazdaságtana*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 70–72.
- Tanzi, V. (2004): *The SGP: its role and future*. *CATO Journal*, 24. évf. 1-2. sz., 57–69.
- Vanberg V. J. (2001): *The constitution of markets: essays in political economy*. London, Routledge, xi–xv.