

ADÓZÁS, 1988–1996

DR. ÉKES ILDIKÓ

Magyarországon – hosszú szünet után – 1988-ban ismét bevezették a lakosság széles körét érintő személyi jövedelemadót (SZJA). Ezzel együtt a nálunk általános forgalmi adónak (ÁFA-nak) nevezett hozzáadottérték-adó bevezetésére is sor került. Az új adórendszer elemeiből a lakosság helyzetét és a költségvetés bevételeinek szerkezetét a legértelmezesebben a SZJA befolyásolta. E közvetlen adóterhek növekedésén túl nem elhanyagolható a közvetett adók (ÁFA, forgalmi, fogyasztási adó) elvonási hatása és a fogyasztói árak – nem az ÁFA bevezetéséhez kapcsolható – növekedésének hatása sem. A jövedelmekre – első lépésben, de hatását azóta is éreztető módon – a bruttósítás, illetve annak elmaradása hatott. Mindezt együtt kell vizsgálni ahhoz, hogy az adórendszernek a jövedelemtulajdonosok (a lakosság, a vállalatok és vállalkozások, illetve a költségvetés) helyzetében játszott szerepéről viszonylag reális képet kapjunk. E tanulmány célja e három jövedelemtulajdonos pozícióváltozásának értékelése, különös tekintettel a SZJA-törvények és ennek kapcsán a vállalatok adófizetésében bekövetkezett változások hatásaira. A hatások legjobban a célok tükrében értékelhetők.

Az adóreform céljai és első tapasztalatai

A sokat vitatott adóreform fő célkitűzései a gazdaságpolitikai előterjesztésekben¹ és a változást elősegíteni kívánó közgazdasági szakirodalomban a következők voltak.

– Egységes, törvényileg szabályozott és normatív adórendszert kellett kialakítani; a tiszta jövedelem szerkezetének megváltoztatása, a termelési erőforrásokat korábban terhelő adók helyett a fogyasztást terhelő adók arányának növelése vált szükségessé. Az adóbevételek struktúrája ugyanis nem hasonlított a fejlett országokéhoz. A vállalatoktól származott az adóbevételek túlnyomó része. A lakosság közvetlenül viszont alig járult hozzá a közkiadásokhoz. Mindez a korábbi szocialista elosztási rendszer következménye volt. Az adóreform megteremtésére ezzel szemben azt az érvet hozta fel a pénzügyi kormányzat, hogy a vállalatokat a magas elvonás ellenérdekelte teszi a termelés növelésében, ezért azok adóit csökkenteni kell. A lakosságot viszont jobban be kell vonni a közösségi feladatok finanszírozásába. Ezzel együtt nagyobb lehetőséget kell neki adni a pénz felhasználásába való beleszólásra.

– A költségvetési centralizációt csökkenteni kell a vállalatok önállóságának növelése és a gazdasági tisztántartás erősítése mellett. Azaz a vállalatok költségkalkulációját ésszerűbbé kell tenni. Ehhez elengedhetetlen,

¹ Lásd: 1987. évi V. és VI. törvények általános indoklásai. Törvények és Rendeletek Hivatalos Gyűjteménye. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest. 1988. 73–77. és 83–93. old.

hogy a munkaerő megdráguljon és a munkaerővel mint termelési tényezővel kapcsolatos minden kiadás, így a béradók is, közvetlenül az adott személy béréhez kötöttek jelenjenek meg és nem utólag, a nyereséget terhelő adókként. Az árak kétszintűsége is megköveteli, hogy a költségek és a jövedelmek egyértelműen elkülönüljenek.

– Társadalmilag igazságosabb közteherviselés kialakítását kell célul tűzni. A jövedelmek összevont adózása révén a közteherviselés méltányosabbá válik, mert az azonos jövedelműek azonos összegű adót fizetnek. Így a korábbi – jövedelemforrástól függően – eltérő adómértékekből származó különbségek megszűnnek, és a közterhek jövedelemarányosan oszlanak meg. Egyben a SZJA a bevallási kötelezettség révén lehetőséget ad a láthatatlan jövedelmek megfogására, megadóztatására.

– A fejlett országokhoz közeledést, a gazdaság nyitását azzal is segítjük, hogy adórendszerünket a náluk alkalmazotthoz hasonlóvá tesszük.

Ezek a fő célok csak részben valósultak meg. 1989-ben a Gazdaságkutató Intézet értékelt az adórendszer bevezetésének első éves tapasztalatait² és már akkor a következő megállapításokra jutott.

1. Az adórendszer bevezetésével a vállalatok és a költségvetés nyert, a lakosság veszített, azaz a lakossági terhek növelése megvalósult. A lakosság közvetlen adóterhei 1988-ban 9-ről csaknem 17 százalékra emelkedtek. A növekményt döntően a SZJA adta. Az adóköteles jövedelmek 14 százalékát és az adóalap (vagyis a kedvezmények levonása után fennmaradt jövedelem) 16 százalékát vonták el adóba. A jövedelmek átlagos adóterhe 1985-ben 5–15 százalék között mozgott. (A nemzetközi összehasonlítást számos tényező nehezíti, hiszen nem mindegy, hogy mekkorák a jövedelmek; a kedvezmények milyen formában jelennek meg; de például az adóterh Japánban ekkor csak 2,9 százalék volt.)³

A lakossági közvetett adóterheket (az ÁFA és a fogyasztási adó) pontosan nem lehetett számszerűsíteni, minthogy azokat akkor és ma is a kisebb vállalkozások (amelyek nem jelentkeztek be az ÁFA-visszaigénylő körbe) éppen úgy fizetik, mint a lakosság (például az üzemanyagok árában). Becsülhetően (a végső fogyasztás aránya alapján) azok terhei a GDP-hez viszonyítva körülbelül 10 százalékot értek el. Összességében a közvetett és közvetlen adóterhek a GDP-hez mérten körülbelül 10 százalékponttal emelkedtek.

2. A költségvetési centralizáció nem csökkent, és így a költségvetésnek sem a közpénzek felhasználásába való beleszólása, sem jövedelem-újraelosztó szerepe nem mérseklődött.

3. A gazdaságban nem történtek meg azok az alapvető változások, amelyek kikényszerítették volna a hatékonyság növekedését, illetőleg amelyek ésszerűbb munkaerő-gazdálkodásra kényszerítették volna a vállalatokat.

4. Az adórendszer olyan inflációs folyamatokat indított el, amelyek a lakosságra az adórendszer hatásán túl is kedvezőtlen hatással jártak.

5. Bár a közteherviselés bizonyos vonatkozásban méltányosabb lett, a rendszer bevezetése alapvetően nem változtatott a korábban is fennállt jövedelemszerzési aránytalanságokon (például a megfogható és a meg nem fogható jövedelmek közötti különbség, a szellemi munka alulértékeltsége számos területen – például egészségügy, oktatás stb. – fennmaradt).

² Az 1988. évi adórendszer közgazdasági értékelése. KSH Gazdaságkutató Intézet. Budapest. 1989. 78 old.

³ Ezt az összehasonlítást az indokolta, hogy a gazdaságpolitikai elemzések állandó hivatkozási alapjai Japán és a kistigri-seknek nevezett ázsiai országok.

Jövedelmi aránytalanságot okoz:

a) a személyi jövedelemadó rendszere a beépített kedvezmények és mentességek miatt már elméletileg sem biztosította az azonos jövedelem után azonos összegű adó elvét; bizonyos jövedelmek nem adóztak, attól függően hogyan szerezték őket, vagy nem azonos összegű adót fizettek utánuk attól függően, hogy az adózók mennyi kedvezményt tudtak igénybe venni;

b) a láthatatlan jövedelmek miatt az azonos jövedelmek azonos adótétele azért sem érvényesült, mert bizonyos mértékű borraavaló, hálapénz bevallására ugyan sor került, de közben – vélhetően – az adó miatt növekedett a láthatatlan jövedelmek nagyságrendje.

6. A közpénzek felhasználásába a lakosság az adórendszer bevezetése után továbbra sem tudott beleszólni.

Ezek a megállapítások a mai napig érvényesnek látszanak. A tendenciákban alapvető változások nem álltak be.

Az adófizetők pozíciói

Az adórendszer bevezetése óta a lakosság helyzete folyamatosan romlott. Ez természetesen nem pusztán az adórendszerre vezethető vissza, hiszen időközben minden korábbi várokozást meghaladó, nagyléptékű gazdasági-politikai változás ment végbe. A piacgazdaság kiépítésének előkészületei felerősítették azokat a negatív hatásokat, amelyek az adórendszer bevezetésekor kezdődtek meg.

A rendszerváltás idején alapvető változás következett be a lakosság helyzetében azáltal, hogy megjelent, majd tartóssá és nagyarányúvá vált a munkanélküliség. A munkanélküliség kialakulásának fő oka a magyar és a szomszédos országok gazdaságának összeomlása volt, amely során korábban a kelet-európai országok számára termelő állami, nagyipari vállalatok sorozatosan csődbe jutottak, illetve rendelésállomány nélkül maradtak. Azokat az elbocsátásokat, amelyek emiatt következtek be, az újonnan keletkező kis szervezetek munkaerőigénye nem tudta ellensúlyozni. Az a sajátos helyzet állt elő, hogy miközben 1989 és 1995 között a gazdasági szervezetek száma mintegy 400 ezerrel 1 millió felettire nőtt, azalatt a foglalkoztatottak száma 1990 és 1994 között 5,4 millióról 4,1 millióra (ezen belül az aktív keresők száma 4,8 millióról 3,7 millióra) mérséklődött. A foglalkoztatottak közül kiesettek csak részben jelentek meg a regisztrált munkanélküliek állományában, közel felük a lappangó munkanélküliséget növelte. Egy részük előnyugdíjas, rokkantnyugdíjas vagy szociális segélyezett, másik részük eltartott, illetve teljesen jövedelem nélküli lett.

Az 1988-tól napjainkig tartó időszakban a bérek növekedési üteme korlátozott volt. Az 1988-ban kezdődött kétszámjegyű infláció pedig folyamatosan fennmaradt. A reálbérek a vizsgált időszakban évről évre csökkentek, egyetlen évet, 1994-et kivéve. 1995-ben azonban ismét nagyobb mérvű reálbércsökkenés következett be. Mindezek mellett az adóelvonások mértéke – az állandó változások közepette – általánosságban úgy hatott, hogy a terhelhető bérből és fizetésből élő középréteg adóbefizetése is növekedtek. Eközben – az adóábrák indexelésének hiányában – az alacsonyabb jövedelműek is bekerültek az adózók közé. A továbbiakban egymás mellé állítjuk az 1988 és 1996. évek közötti adóábrákat, zárójelben feltüntetve valamennyinél az 1988-tól bekövetkezett fogyasztóiár-változással deflált adósávokat.

Az 1988. évi adótábla

Adósáv (forint)	Adókulcs (százalék)
0–48 000	0
48 001–70 000	20
70 001–90 000	25
90 001–120 000	30
120 000–150 000	35
150 001–180 000	39
180 001–240 000	44
240 001–360 000	48
361 001–600 000	52
600 001–800 000	56
800 001–	60

Forrás: 1987. évi VI. törvény.

Az 1989. évi adótábla

Adósáv (forint)	Adókulcs (szá- zalék)
0– 55 000	(0–47 619) 0
55 001– 70 000	(47 620–60 606) 17
70 001–100 000	(60 607–86 580) 23
100 001–150 000	(86 581–129 870) 29
150 001–240 000	(129 871–207 792) 35
240 001–360 000	(207 793–311 588) 43
360 001–600 000	(311 689–519 480) 49
600 001–	(519 481–) 56

Forrás: 1988. évi XIX. törvény.

Az 1990. évi adótábla

Adósáv (forint)	Adókulcs (százalék)
0–55 000	(0–40 700) 0
55 001–90 000	(40 701–66 600) 15
90 001–300 000	(66 601–222 000) 30
300 001–500 000	(222 001–370 000) 40
500 001–	(370 001–) 50

Forrás: 1989. évi XLV. törvény.

Az 1991. évi adótábla

Adósáv (forint)	Adókulcs (százalék)
0– 55 000	(0–31 575) 0
55 001– 90 000	(31 576–51 558) 12
90 001–120 000	(51 669–68 891) 18
120 001–150 000	(68 892–86 113) 30
150 001–300 000	(86 114–172 227) 32
240 001–500 000	(172 228–287 044) 40
500 001–	(287 045–) 50

Forrás: 1989. évi XLV. törvény kiegészítve az 1991. évi LVIII. törvénnyel.

Az 1992. évi adótábla

Adósáv (forint)	Adókulcs (százalék)
0–100 000	(0–42 525) 0
100 001–200 000	(42 526–85 050) 25
200 001–500 000	(85 051–212 626) 35
500 001–	(212 627–) 40

Forrás: 1991. évi XC. törvény.

Az 1993. évi adótábla

Adósáv (forint)	Adókulcs (százalék)
0–100 000	(0–34 573) 0
100 001–200 000	(34 574–69 1469) 25
200 001–500 000	(69 147–172 866) 25
500 001–	(172 867–) 40

Forrás: 1991. évi XC. és 1992. XLIV., LV. törvények.

Az 1994. évi adótábla

	Adósáv (forint)	Adókulcs (százalék)
0–110 000	(0–31 045)	0
110 001–150 000	(31 046–42 335)	20
150 001–220 000	(42 336–62 091)	25
220 001–380 000	(62 092–107 248)	35
380 001–550 000	(107 249–155 227)	40
550 001–	(155 227–)	44

Forrás: 1991. évi XC. törvény módosításokkal.

Az 1995. évi adótábla

Adósáv (forint)	Adókulcs (százalék)
0–110 000	(0–26 132) 0
110 001–150 000	(26 133–35 635) 20
150 001–220 000	(35 635–52 265) 25
220 001–380 000	(52 266–90 276) 35
380 001–550 000	(90 277–130 662) 40
550 001–	(130 663–) 44

Forrás: 1991. évi XC. törvény az 1994. évi LXXXII. törvény szerinti módosítással.

Az 1996. évi adótábla

Béradótábla szerint			Adótábla szerint		
Adósáv (forint)		Adókulcs (százalék)	Adósáv (forint)		Adókulcs (százalék)
0–185 000	(0–35 731)	2	0–150 000	(0–28 972)	20
185 001–250 000	(35 731–48 286)	16	150 001–220 000	(28 972–42 492)	25
250 001–390 000	(48 286–75 327)	62	220 001–380 000	(42 492–73 395)	35
390 001–550 000	(75 327–106 230)	35	380 001–550 000	(73 395–106 230)	40
550 001–900 000	(106 230–173 831)	44	550 001–900 000	(106 230–173 831)	44
900 001–	(173 831–)	48	900 001–	(173 831–)	48

Forrás: 1995. évi CXVII. törvény.

1988-ban a nullakulcsos adósávba az évi 48 000 forint alatti jövedelműek tartoztak. 1995-ben a nullakulcsos adósáv felső határa 110 000 forint volt. Ám ez reálértéken, vagyis az eltelt évek fogyasztói árindexével deflálva csak 26 100 forint éves jövedelmet jelentett. Tehát az adómentes jövedelemhatár – nominális növekedése ellenére – valójában csaknem a felére csökkent. Ezen a képen nem sokat javít az, hogy 1995-ben az 500 000 forint alatti jövedelemkategóriában volt mód adóalap-csökkentésre, illetve a társadalombiztosítási járulék 25 százalékát az adóból le lehetett vonni. 1988-ban ugyanis a havi 1000 forint alkalmazotti kedvezmény miatt a 48 000 forint adómentes sáv végül is 60 000 forint adómentes jövedelmet jelentett. Igaz az adózatlan nettó jövedelem valójában ekkor is csak maximum évi 54 000 forint volt, mert a 10 százalék társadalombiztosítási járulék akkor sem volt adómentes. 1995-ben az 500 000 forint alatti éves jövedelemnél évi 7200 forint adóalap-csökkentési kedvezmény volt. Így, az említett társadalombiztosítási járulékra eső 25 százalékos adójóváírással együtt a deflált 26 000 forintra csökkent adómentes sáv végül is 35–36 000 forint volt. 1996-ban adómentes sáv már csak az alkalmazotti körben van, ha a dolgozónak nincs béren kívüli jövedelme.

Nem vesztek a változtatásokkal a magas jövedelműek. A bruttósítás után 800 000 forint feletti jövedelemmel rendelkezők adóterhelése már az indulást követő évben úgy csökkent, hogy a bruttósítás szinte teljesen kompenzálta az inflációt. 1 millió forintos jövedelem esetében 1988-ban a jövedelem 48,1 százalékát fizette be az adózó, de ez akkor nem jelentett valódi többletterhet, hiszen ha alkalmazott volt, a fizetését erre a szintre felemelték. Egyébként pedig annyit tagadott le a jövedelméből, amennyit nem szégyellt. Ám 1989-ben már 81 000 forinttal kevesebbet adózott. Így, ha bruttó keresete egy forinttal sem emelkedett, nettó jövedelme akkor is 15,6 százalékkal növekedett. Az árszínvonal ebben az évben 17 százalékkal emelkedett. Ha a jövedelme az inflációt követte, adóterhelése 42,3 százalékra esett vissza, nettó jövedelme 30 százalékkal emelkedett. 1996-ban is a legmagasabb jövedelmi kategóriákban levők adóterhe csak 45,2 százalék volt, tehát kevesebb, mint a bevezetés évében volt.

A személyi jövedelemadó változásai az elmúlt évek során egyértelműen a megfogható forrásból származó közepes jövedelműek terheit növelték. Ez jól látható az átlagkeresetekre jutó adóterhek növekedéséből. Az adórendszer bevezetésének évében, 1988-ban az átlagkereset adóterhe alig valamivel több mint 10 százalék volt. Az eltelt évek során – számításaim szerint – az elvonás kétszeresére, kisebb nagyobb ingadozásokkal 20 százalék fölé emelkedett.

1. tábla

A bruttó és a nettó átlagkeresetek alakulása az alkalmazotti körben

Év	Bruttó	Nettó	Adóteher (százalék)
	havi átlagkereset (forint)		
1988	8 968	7 147	10,3
1989	10 571	8 226	12,2
1990	13 446	10 180	14,3
1991	17 934	13 040	16,8
1992	22 294	15 867	17,8
1993	27 173	18 542	19,8
1994	33 289	23 441	18,1
1995	38 900	25 891	20,3
1996. augusztus	50 480	33 812*	23,0*

* Ha a dolgozónak csak bére van, nincs más kiegészítő munkajövedelme.

Forrás: Statisztikai évkönyvek, Statisztikai zsebkönyvek, valamint A KSH jelenti 1996. évi 8. sz.

A lakosság adóbefizetésének növekedése tehát alapvetően a középértékek fokozódó terhelésének a következménye, hiszen a bérek növekedési üteme mérsékelte, a reálbéreké csökkenő volt, és az adófizetők száma is a munkanélküliség, a nyugdíjazások, a fogyatkozó foglalkoztatotti létszám miatt csökkent. Ezekenkívül a rejtett gazdaság növekedése is mérsékelte a befizetéseket. (Ennek hatásáról később még lesz szó.) Az adóbefizetések mindezek ellenére emelkedtek. A növekvő elvonás tehát kompenzálta, sőt túlkompenzálta azokat a hatásokat, amelyek egyébként a lakossági befizetések mérséklése irányába hatottak.

2. tábla

Az államháztartási bevételek alakulása főbb források szerint

Forrás	1987.	1988.	1989.	1991.	1992.	1993.
	évben (százalék)					
Gazdálkodó szervezetek	63,2	55,5	48,2	30,9	26,3	22,9
Lakosság*	25,0	32,2	34,8	38,9	39,3	38,8
Egyéb**	11,8	13,3	17,0	30,2	34,4	38,3
<i>Összesen</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

* SZJA, fogyasztáshoz kapcsolt adók és egyéb lakossági befizetések.

** Átvett pénzeszközök, költségvetési szervek befizetései, nemzetközi pénzügyi kapcsolatokról származó bevételek, adósságszolgálatokkal kapcsolatos bevételek, tőkebevételek és hitelműveletek stb.

Megjegyzés: A költségvetési kapcsolatok nyomon követését megnehezítette, hogy 1994-től, a TB-Önkormányzatok létrehozásától, az egységes államháztartási költségvetési nyilvántartás megszűnt.

Forrás: A Magyar Köztársaság költségvetéseinek a Magyar Közlönyben megjelent adatai.

A lakossági befizetéseket növelték az ÁFA-val kapcsolatos változások is. Előbb csak szűkülte, majd megszűnt a nullakulcsos sáv, és az adókulcsok növekedtek. Az ÁFA- rendszer bevezetésekor még nullakulcsosak voltak az alapvető élelmiszerek, az újságok, könyvek, a háztartási energia, a csatornadíj, az ivóvíz, a gyógyszerek, a közlekedés és a hírközlés. A lakásépítéshez felhasznált anyagok ÁFA-ját vissza lehetett igényelni, és a

lakásvásárlások is a nullakulcsos sávba tartoztak. 1992-től több lépésben megszűntek a nullakulcsok, kezdetben 10, majd 12,5 százalékos ÁFA-kulcs lett a legalacsonyabb. 1993-ban megszűnt a lakásépítésnél az ÁFA-visszaigénylés lehetősége. A legmagasabb ÁFA-kulcs pedig változatlanul 25 százalék maradt. Az üzemanyagárakba beépített fogyasztási adó nem csupán közvetlenül, de inflációt gerjesztő hatásával is növelte a lakossági befizetéseket, hiszen az ÁFA a mindenkorin árak százalékában van megállapítva.

A vállalkozási szféra adóbefizetései eközben mérséklődtek. A helyi adók kivetésének lehetősége az egyéni vállalkozók terheit bizonyos mértékig növelte ugyan ott, ahol az önkormányzatok az iparüzési adót kivetették, ám eközben a nyereségadó kulcsát a társasvállalkozásoknál folyamatosan csökkentették. Ez 1988-ban még 50 százalék volt, de 1990-ben 40, majd 36, végül a jelenlegi 18 százalékra mérsékelték. A befizetési arányok változását a 2. tábla mutatja.

A társadalombiztosítási alapok különválasztása után azok költségvetése elkülönült. Így 1994-től a az államháztartási befizetések összevont adatai nem állnak rendelkezésre. Ám a központi költségvetésbe történő befizetéseknél is nyomon követhetők a folyamatok. (Lásd a 3. táblát.)

A gazdálkodó szervezetek nyereségük után mind abszolút mértékben, mind az összbevételekhez viszonyított arányát tekintve egyre kevesebbet fizettek be. A társasági (nyereség) adó 1988-ban 87,4 milliárd forint volt (ez nem tartalmazta a pénzügyi befizetéseit), ami 1995-re 55,5 milliárd forintra mérséklődött, és a központi költségvetés befizetéseiben belüli aránya 12,3-ról 3,5 százalékra csökkent. A vám- és importbefizetéseknél ezzel szemben növekedés volt tapasztalható. 1988-ban 33,9, 1995-ben pedig már 221,3 milliárd forintot tett ki ez a tétel, és súlya az összbevételben belül 4,8-ról 14 százalékra emelkedett. Összességében a gazdálkodói szervezetek befizetései az 1988. évi 275,6-ról 1995-re 370,4 milliárd forintra nőttek, arányukban viszont 38,7-ről 23,4 százalékra mérséklődtek.

Eközben a lakosság központi költségvetésbe történő befizetései folyamatos növekedést mutattak. Ezen belül a legnagyobb tételt a személyi jövedelemadó teszi ki. E befizetések mind nagyobb részét az önkormányzatoktól a központi költségvetésbe csoportosították át. Míg a központi költségvetés 1988-ban a SZJA-ból 1,4 milliárd forint, addig 1995-ben mintegy 290 milliárd forint bevételhez jutott. Ennek megfelelően a SZJA aránya a központi költségvetés összbevételeiben belül 0,2-ről 18,2 százalékra emelkedett. Az is a lakosság terheinek növekedését mutatja, hogy a központi költségvetés számára a fogyasztási jellegű adók egyre fontosabb bevételi forrást jelentenek. Összértékük 1988-ban 210,4 milliárd forintot, 1995-ben körülbelül 640 milliárd forintot tett ki, és az összbevételben belüli arányuk 29,5-ről 40 százalék fölé emelkedett.

A vállalati és lakossági befizetési arányok módosulását az adórendszer bevezetésekor (a bérbruttósítás következtében) technikai okok is eredményezték. 1988 után a vállalkozási szféra befizetéseinek csökkenéséhez több tényező járult hozzá. Ezek közül az egyik – amint szó volt róla – az adókulcsok folyamatos csökkenése. 1988-ban ugyan 50 százalékban állapították meg a vállalati nyereségadót, ám ekkor eltörölték a korábbi vállalati adókat. 1989-ben bevezették a társasági nyereségadót. Ezt 1990-ben 40 százalékra mérsékelték azzal a céllal, hogy a személyi jövedelemadó legfelső sávjában előírt adómértékkel összehangolják. 1994–1995-ben további adómérték-csökkentés következett be: 1994-ben a társasági adót 36, majd 1995-ben 18 százalékban állapították meg.

3. tábla

<i>A költségvetés adó- és adójellegű bevételei</i>								
Megnevezés	1988.	1989.	1990.	1991.	1992.	1993.	1994.	1995.
	évben							
	Milliárd forint							
Nyereség- (társasági) adó (pénzüntézetek nélkül)	87,4	93,1	94,0	77,3	64,1	55,8	75,9	55,5
Vám- és importbefizetések ^a	33,8	44,5	50,5	61,6	94,2	124,9	149,0	221,3
Különleges helyzetek miatti befizetések ^b	93,8	65,9	79,0	32,4	19,9	24,7	17,7	34,0
Állami vagyon utáni részesedés	0,0	0,0	27,1	18,5	2,3	0,1	-1,1	0,0
Különféle – gazdálkodó szervezetek által fizetendő – adók ^c	28,6	11,5	0,8	0,5	2,4	3,0	4,3	4,8
Pénzüntézetek nyereség- (társasági) adója és osztaléka ^d	23,3	21,3	48,6	44,5	1,7	8,4	30,4	39,8
Egyéb vállalkozói befizetések ^e	8,4	9,2	6,3	10,1	11,0	9,2	12,3	15,0
Gazdálkodó szervezetek befizetései összesen	275,3	245,5	306,3	244,9	195,6	226,1	288,5	370,4
Személyi jövedelemadó ^f	1,3	27,7	52,3	125,0	142,7	210,7	243,5	287,0
Lakossági illetékbecfizetések	4,6	4,4	4,1	4,5	4,8	8,3	16,4	22,5
Egyéb lakossági adó- és vámbefizetések ^g	18,4	12,4	5,8	3,9	12,8	6,4	3,5	5,8
Lakosság befizetései összesen	24,3	44,5	62,2	133,4	160,3	225,1	263,4	315,3
Általános forgalmi adó	123,0	135,1	146,8	149,5	175,7	286,7	336,4	438,0
Fogyasztási adó ^h	87,5	95,6	108,2	137,3	166,7	148,2	164,3	200,0
Fogyasztáshoz kapcsolt adók összesen	210,5	230,7	255,0	286,8	342,4	434,9	500,7	638,0
<i>A központi költségvetés bevételei</i>	<i>510,1</i>	<i>531,8</i>	<i>637,8</i>	<i>715,2</i>	<i>792,3</i>	<i>1 041,1</i>	<i>1 191,3</i>	<i>1 581,7</i>
	Megoszlás (százalék)							
Nyereség- (társasági) adó (pénzüntézetek nélkül)	12,3	17,5	14,8	10,8	8,1	5,4	6,3	3,5
Vám- és importbefizetések ^a	4,8	8,4	7,9	8,6	11,9	12,0	12,5	14,0
Különleges helyzetek miatti befizetések ^b	13,2	12,4	12,4	4,5	2,5	2,4	1,5	2,2
Állami vagyon utáni részesedés	0,0	0,0	4,3	2,6	0,3	0,01		0,0
Különféle – gazdálkodó szervezetek által fizetendő – adók ^c	4,0	2,2	0,1	0,1	0,3	0,3	0,4	0,3
Pénzüntézetek nyereség- (társasági) adója és osztaléka ^d	3,3	4,0	7,6	6,2	0,2	0,8	2,6	2,5
Egyéb vállalkozói befizetések ^e	1,2	1,7	1,0	1,4	1,4	0,9	1,0	1,0
Gazdálkodó szervezetek befizetései összesen	38,7	46,2	48,0	34,2	24,7	21,7	24,2	23,4
Személyi jövedelemadó ^f	0,2	5,2	8,2	17,5	18,0	20,2	20,4	18,2
Lakossági illetékbecfizetések	0,7	0,8	0,6	0,6	0,6	0,8	1,4	1,4
Egyéb lakossági adó- és vámbefizetések ^g	2,6	2,3	0,9	0,5	1,6	0,6	0,3	0,4
Lakosság befizetései összesen	3,4	8,4	9,7	18,7	20,2	21,7	22,1	19,9
Általános forgalmi adó	17,3	25,4	23,0	20,9	22,2	27,5	28,2	27,7
Fogyasztási adó ^h	12,3	18,0	16,9	19,2	21,0	14,2	13,8	12,6
Fogyasztáshoz kapcsolt adók összesen	29,6	44,0	40,0	40,1	43,2	41,8	42,0	40,3
<i>A központi költségvetés bevétele</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

Megjegyzés. Az 1995. évi adatok, előirányzatok.

^a 1990-ig vám és importforgalmi adó.

^b 1990-ig KÜTEFA (Különbözet Termelői Forgalmi Adó).

^c Kereseti adó, termelési adó, vagyonadó, kiegészítő adó, játékadó.

^d Az MNB befizetéseivel együtt.

^e Földadó is.

^f Az önkormányzatokat megillető rész nélkül.

^g 1988–1989-ben például vállalkozói adó.

^h 1988-ban fogyasztói forgalmi adó is.

Forrás: Az adók és a főbb makrogazdasági mutatók viszonya. Melléklet. Pénzügyminisztérium. Budapest. 1995. 3. old.

Ezeken túl a vállalatok, vállalkozások egyre csökkenő arányú adóbefizetései alapvetően két dolgot mutatnak. Egyrészt azt, hogy az államháztartás bevételei között mind nagyobb szerepe van a lakossági befizetéseknek és az egyéb bevételeknek. Másrészt, hogy a vállalatok, illetve vállalkozások igen jelentős része vagy ténylegesen, vagy látszólag nem hoz eredményt.

A jövedelemcentralizáció és a munkaerő-gazdálkodás hatékonysága

A költségvetésbe centralizált jövedelmek aránya a várakozásokkal ellentétben a rendszerváltás után sem mérséklődött, sőt inkább növekedett. (Lásd a 4. táblát.) Az államháztartás a GDP-nek korábban 62–63 százalékkal, 1993-ban pedig már közel 74 százalékkal rendelkezett.

4. tábla

<i>A GDP centralizációja Magyarországon</i>			
Év	A GDP	Az államháztartás bevétele	
	milliárd forint	a GDP százalékában	
1986	1082,5	681,9	62,9
1987	1223,9	760,5	62,1
1988	1435,9	898,2	62,6
1989	1710,8	1063,6	62,8
1991	2476,7	1588,7	67,6
1992	2885,6	1894,4	67,5
1993	3502,6	2449,0	73,8

Forrás: a statisztikai évkönyvek és a költségvetések végrehajtásáról szóló jelentések.

Az adózás új rendszerétől a kormány – különös tekintettel a hatékonyabb munkaerő-gazdálkodásra – a munkaerő megdrágulása miatt hatékonyságjavulást várt. Ez a várakozás az első évben nem teljesült. 1988-ban a munkával kapcsolatos jövedelmek és közterhek a gazdaság egészében valamivel több mint 17 százalékkal nőttek. Lényeges különbség volt azonban az adózás szempontjából, hogy míg 1987-ben a bérrel kapcsolatos adókat az adózott nyereségből kellett fizetni, addig 1988-ban a SZJA-t költségként számolták el. A bérköltség növekedéséről tehát valós képet úgy kaphatunk, ha a bérek után 1987-ben még nyereségből fizetett adókat felszorzozzuk a bér- és keresetiadó-fizetés előtt a nyereségre már kifizett adó mértékével. Így számítva a bérköltség szinte nem változott az anyagi ágakban: a száz forint bruttó termelési értékre eső bérköltség 20,9-ről 20,7 forintra csökkent.

Az időközben lezajlott változások miatt meglehetősen nehéz ma a hatékonyság és a bérköltségek színvonalát egybevetni. A hatékony munkaerő-gazdálkodás azon akadályai, amelyek az adórendszer bevezetésekor még fennálltak (például a vezetők érdekeltsége a munkaerő tartalékolásában, illetve a minél nagyobb létszám elérésében, a munkaerőhiány) immár megszűntek. A különböző adók (például a munkaadói és a munkavállalói járulék) bevezetése és az adók emelése (például a társadalombiztosítási járulék 40-ről 44 százalékra, illetve 1996-ban még 42,5 százalékra) miatt a bérköltségnek növekednie kel-

lett. Ám, a gazdaság egésze szempontjából mindinkább meghatározóvá váló kis szervezetek igyekeznek minél több munkát kivonni az adózás alól. Így viszont a tényleges bér-költségek nem mindenki számára nőnek az előírások által kívánt mértékben. A fekete-munka olcsó, nemcsak azért, mert az adókat, járulékokat nem fizetik utánuk, hanem azért is, mert a feketemunkát végzők között sok a kiszolgáltatott, akinek mindenáron szüksége van a keresetre és kevéssel is beéri. A munkaerő-gazdálkodás sok kis szervezetben már nagyon is hatékony, ám a közösség, az állam szempontjából ez kevéssé mutatkozik. A teljesítmények mérsékeltek (valójában inkább eltűnnek a látható szférából), az állam bevételei nem érik el a kívánt szintet, eközben pedig mind többen szorulnak segítségre, vagy csupán elveszik azt, mert megtehetik.

A közteherviselés

A vizsgált időszakban a közteherviselés nem vált méltányossá, a jövedelmi aránytalanságok jelentősen megnövekedtek. Ennek egyik fő oka a rejtett gazdaság bővülése. A láthatatlan jövedelmek megfogása adóbevallási kötelezettséggel nem bizonyult megvalósítható célnak. Az Adó- és Pénzügyi Ellenőrző Hivatal (APEH) jelentése szerint a köztudottan borraavalós vagy hálapénzes 25 szakma foglalkoztatottainak fele már 1988-ban sem ismerte el, hogy ilyen címen jövedelemhez jut. Akkor összesen csaknem 70 ezren jelezték, hogy borraavalóhoz vagy hálapénzhez jutnak, de a bevallott összeg nem érte el az 1 milliárdot (827 millió forint). Ezen belül jelentős különbségek voltak szakmánként a bevallott összegeket tekintve. A bevallott összegek a későbbiekben csökkentek. 1989-ben már csak 769 millió forint borraavalóból származó jövedelmet vallottak be az adózók, és csökkent (alig több mint 60 ezerre) az ilyen jövedelmet jelentők száma is. 1990-ben a közel 30 százalékos infláció ellenére a bevallott összeg változatlan maradt. A szakmánkénti átlag pedig továbbra is irreálisnak bizonyult.

Eközben a láthatatlan jövedelmek struktúrája is átrendeződött, a borraavaló szerepe eltorpúl a többi láthatatlan jövedelem mellett, amiben a gazdasági változások mellett az adórendszer is jelentős szerepet játszott. A gazdasági változások közül a legfontosabb az volt, hogy megváltozott a vállalatok mérete és tulajdonosi szerkezete. Ennek következtében megnőtt a vállalkozások száma, ezen belül lényegesen emelkedett a magánvállalkozások száma. Minthogy a magánszervezeteket nem lehet adatszolgáltatásra kötelezni, tőlük nem lehet olyan (hatósági) módon információt kapni, mint a korábbi nagyvállalatoktól. A megnőtt számú kis magánszervezetek gazdasági teljesítményüket tetszésük szerint vallják, illetve nem vallják be, hasonlóan az általuk fizetett bérekhez. Ez pedig a rejtett gazdaságot táplálja. Tehát a statisztikailag regisztrálható jövedelmek összegében és struktúrájában beállt változásokban a gazdaságpolitikai szemléletváltáson túl más tényezők is közrejátszottak. Az igazán jelentős láthatatlan jövedelmek így egyre inkább olyan ügyletekből származnak, amelyeket nem is lehet jelenteni, hiszen vagy jogszabályba ütköznek, vagy a törvény kiskapuit kihasználó, de társadalmilag el nem fogadott ügyeskedésből erednek.

A közteherviselés aránytalanságai növekedésének egyik biztos jele az, hogy az egyéni vállalkozók nemcsak évről évre átlagosan a bérből-keresetből élők jövedelmeinél lényegesen alacsonyabb jövedelmet jelentenek, hanem még évről évre kevesebbet is. Az APEH által készített összesítés szerint az utóbbi három évben az egyéni vállalkozók

bevallás szerinti éves átlagjövedelme 12 százalékkal csökkent, miközben a munkaviszonyban állók átlagos jövedelme 63 és a fogyasztói árak mintegy 45 százalékkal emelkedtek. 1994-ben az egyéni vállalkozók bevallott jövedelmének átlaga nem érte el a minimálbér színvonalát, és még a nyereséges vállalkozók átlagjövedelme (évi 190 ezer forint) is alig haladta meg azt. Ezek az arányok még akkor is nyilvánvaló jelei az adócsalásnak, ha a vállalkozók között szerény jövedelműek, a vállalkozások között pedig veszteséges, illetve csődbe menő vállalkozások is vannak.

5. tábla

<i>Az adóbevallás szerinti jövedelmek</i>		
Év	Egyéni vállalkozók	Munkaviszonyban állók
	éves jövedelme (ezer forint)	
1992	134	239
1993	129	292
1994*	118	390

* Előzetes adat.

Forrás: Előterjesztés a Kormány részére az adórendszer 1996. évi változtatásának téziseiről. Pénzügyminisztérium. (Kézirat.)

A becslésekből az is kitűnt, hogy a rejtett gazdaság terjedelme folyamatosan növekszik. Az 1992-re vonatkozó becslésem szerint a rejtett gazdaság mérete elérte a GDP 23–24 százalékát, és az újabb becslések szerint már a GDP közel 30 százaléka tűnik el a rejtett gazdaságban.

A rejtett gazdaságból származó jövedelmek – az évtizedforduló táján lezajló – strukturális változása befolyásolta jövedelemelosztási hatásukat is. A korábbi időszakra az volt jellemző, hogy a láthatatlan jövedelmek bizonyos helyeken – egy bizonyos szintig – inkább kiegyenlítették a látható gazdaságból eredő nagyon alacsony jövedelmeket, ami a szakma fennmaradását, a szolgáltatások viszonylagos zavartalanságát biztosította. Ezzel szemben a láthatatlan jövedelmek az utóbbi években többnyire növelik a regisztráltan is nagy jövedelmi különbségeket. Nagyarányú jövedelemeltitkolásra, adócsalásra ugyanis többnyire csak az képes, akinek a látható jövedelme is relatíve magas.

Már a látható jövedelmeknél is jelentős különbségek alakultak ki. 1993-ra a 100 ezer forint alatti jövedelmi sávba tartozott az adózók 15,7 százaléka, akik az összes (jelentett) lakossági jövedelem 3,7 százalékához jutottak hozzá. Az összes jelentett lakossági jövedelem 1249,8 milliárd forint volt. Az említett jövedelmi hányadot az adózók számával osztva, a legalsó jövedelmi kategóriában átlagosan 60 500 forint jövedelem jut egy adózóra. A 600 ezer forint feletti jövedelmi sávba az APEH adatai szerint az adózók 7,1 százaléka került. Ez a csoport az összjövedelem 25,8 százalékával rendelkezett. Itt az átlag 1 045 000 forintot tett ki. A két átlag között a különbség 18-szoros volt. A láthatatlan jövedelmek miatt azonban ezek az aránybeli különbségek nagyobbak lehetnek.

A jövedelmek szakma szerint nézve is aránytalanok maradtak. A szolgáltatásban és a közigazgatásban dolgozók keresetei a közalkalmazotti törvény életbeléptetése ellenére sem érték el a versenyszférában dolgozókéét. Viszont kiemelten magas kereseteket kaptak a banki szférában dolgozók.

Mindez azt jelenti, hogy azokat a rétegeket, amelyek be vannak bizonyos jövedelmi, kereseti lehetőségbe szorítva, és nem rendelkeznek láthatatlan jövedelmekkel, az adórendszer változásai jobban terhelik, mint amelyeknek szabadabb a mozgástere. Kezdetől fogva szinte állandóan felvetődött a személyi jövedelemadórendszer rendjébe beépített különféle kedvezményeknek – mint a méltányos közteherviselést rontó elemeknek – a kérdése is. A legtöbbet vitatott kedvezmények a szerzői jogvédelem alá eső jövedelmek, a mezőgazdasági kistermelők kedvezménye és a gyermekkedvezmény voltak.

A munkavállalói kedvezményt a vállalkozók eltitkolható jövedelme miatt a közvélemény elfogadta. Ennek ellenére ez volt az első, amit még 1992-ben megszüntettek. 1993-ban ugyan visszahozták, de csupán egy évre, majd ismét eltörölték.

A szerzői és a mezőgazdasági kistermelői kedvezményt azon az alapon kifogásolták és kifogásolják ma is az ilyen jövedelemmel nem rendelkezők, hogy ez is munkajövedelem, és a más forrásból származó munkajövedelmek nem élveznek adókedvezményt.

A gyermekek utáni kedvezményénél az a kifogás merült fel, hogy éppen a kisjövedelműek nem tudják azt kellő mértékben igénybe venni. Hiszen alacsony jövedelmük miatt előbb elérték – az akkor még létező – nullakulcsos adósáv határát, mint amennyi levonásra jogosultak lettek volna. Ilyen módon a közteherviselés szempontjából a kedvezmény azért tűnt méltánytalannak, mert éppen a magasabb jövedelműek tudtak vele teljes mértékben élni. Ez a kedvezmény az idők folyamán sok változáson ment keresztül (változott az összeg; előbb adóalapból, majd adóból lehetett levonni; előbb egységes, később három gyermektől valamivel magasabb volt), és 1995-ben meg is szűnt.

A többi kedvezmények igénybevételének módjában (nevezetesen, hogy azt adóalapból vagy adóból, illetve ebből is és abból is lehet levonni) is számos változás ment végbe. Ennek ellenére e kedvezményeket mind a mai napig sérelmezik azok, akik nem vehetik igénybe, még akkor is, ha egyébként lényegesen magasabb jövedelmekhez tudnak jutni.

Az utóbbi időben az adóból levonható befektetések – alapítványi befektetések, értékpapírok vásárlásához adott adókedvezmények – állnak a viták középpontjában. A korábbi feltételek megváltoztatásával ma már jogtalannak tűnnek olyan kedvezmények, amelyeket a törvény korábban elfogadott, illetve nem látni át pontosan, mit kívánt a törvény preferálni és mit utasított el. A társadalmi megítélés e kérdésben általában az, hogy a kedvezmények ismét csak a magas jövedelműeket támogatják, hiszen az „átlagember” nem tud olyan értékpapírokat vásárolni, amelyhez a kedvezményt igényelhetné.

*

Az elmúlt években nem valósult meg a közpénzek felhasználásába való nagyobb beleszólási jog, pedig közben jelentős változás zajlott le a gazdaságban és a politikai helyzetben is, amely a folyamatokat a demokrácia intézményrendszereinek kialakítása felé igyekezett terelni. Bár voltak bizonyos társadalmi kezdeményezések az adózásba való lakossági beleszólás érvényesítésére, valójában nem alakultak ki azok a társadalmi fórumok, amelyek az adókból befolyt összegek felhasználását befolyásolnák. Ez az idők folyamán annál is nehezebbé vált, mert a személyi jövedelemadóból befolyó összegek mind kisebb hányada maradt az önkormányzatoknál, amelyeknél e társadalmi fórumok érdemi működésére egyáltalán mód nyílta. Az 1988-as 90 százalékhöz képest 1995-ben már csak 30 százalékot kaptak vissza az önkormányzatok az adókból, és ez is tovább

csökkent. A kvótás normatív rendszer látszólag igazságos, ám a közpénzek elosztását központilag determinálja, és ezzel akadályozza azt, hogy az adóból befolyt összegek felhasználását az adófizetők befolyásolhassák.

A fejlett országok adórendszeréhez való közelítés nagyjából teljesült. Erre utalnak a lakosság befizetéseiről korábban leírtak. Ez, valamint az a törekvés is, hogy az új adórendszer a maga eszközeivel megkísérelte a beruházások, megtakarítások ösztönzését, nyilvánvaló adószervezet-módosulást hozott magával. Sajnálatos módon az utóbbi évek tapasztalatai azt mutatták, hogy ezek a megtakarítást ösztönző adóengedmények többnyire pusztán az adófizetés megkerülésének módjává váltak anélkül, hogy termelésnövelő, munkanélküliséget csökkentő hatásai is megjelentek volna.

Az adórendszer 1996. évi változtatásai a korábbi „jövedelemátzivattyúzási” folyamat szerves folytatását jelentették. Már az előterjesztés is egyértelműen rögzítette, hogy az egyetlen járható út ismét csak a lakosság pénzügyi terheinek növelése, fogyasztásának korlátozása. Összességében a személyi jövedelemadóból következő terhelés szintje emelkedett, megtörtént a fogyasztási adó valorizálása, s az önkormányzatok által kivetett adók is fokozták a lakossági terheket. Ma úgy látszik, hogy az 1997-re esedékes változások sem a középrétegek terheit kívánják mérsékelni.

Összefoglalóan elmondható, hogy az adóreform meghirdetett fő célkitűzései közül a legtöbb nem vált valóra. Azt már az első év vizsgálata is kimutatta, hogy a változtatásokkal a költségvetés nyert, a lakosság és a vállalatok veszítettek, és a veszteség a továbbiakban a lakoságnál jelentkezett. A vállalati (vállalkozási) szféra a privatizációval egyenes arányban vonult ki az államháztartás, a költségvetés finanszírozásából.

A lakosság által fizetett adók arányukban és összegükben is növekedtek, annak ellenére, hogy az adófizetők száma csökkent, és a láthatatlan jövedelmek köre bővült. Ezeket az adóbefizetés csökkenése irányába ható körülményeket kompenzálta a megfogható jövedelmekre (főként a közepesekre) kivetett adók arányának emelkedése, a kedvezmények csökkentése a személyi jövedelemadónál, illetve a visszaigényelhető adók szűkítése, a kulcsok emelése, a nullakulcs megszüntetése az ÁFÁ-nál. A költségvetési, államháztartási befizetéseken belül tehát megtörtént a strukturális váltás.

TÁRGYSZÓ: Jövedelemadó. Adó.

SUMMARY

The Hungarian government initiated personal income tax and value added tax in 1988, and in this context modifications were made also in the taxation of enterprises, and ventures. Since that time significant changes are being made year by year. The present article enumerates the reasons given to the law which introduced the tax system. The author tries to answer the question to what extent the anticipated effects of the reform were realised. In order to clarify this affect she uses, as a guideline, mostly the implications of personal income tax, however, the effects of other types of tax are also touched upon, if necessary. The author's main statement is that many anticipated effects did not come true: rates and taxes did not become more equitable, fiscal centralisation continued to increase rather than to decrease, taxpayers have no voice in spending tax revenues even in our days. On the contrary tax burden of the population has increased remarkably. While it did not mean real essential burden for most people in the first year, later on it came to increasing withdrawals for the group owning middle income, if they attained registered income. On the contrary the situation of those having high income remained broadly unchanged as compared to the start, they even gained in certain years.