
Az állam közpénzügyi szabályozó szerepe a gazdaságban

Nagy Zoltán*

A tanulmány a közgazdaságtani kutatások eredményét felhasználva mutatja be az állam közpénzügyi szabályozó szerepét a gazdaságban. Mi indokolja az állami beavatkozást szabályozás révén és ennek mértéke hogyan változik a gazdaságtörténet során a gazdasági válságokat követően. A piaci kudarcok mellett azonban a szakirodalom felveti a kormányzati kudarcok kérdését is. A gazdasági beavatkozás mellett az állam fontos szerepet tölt be a közfeladatellátásban. A modern állam egyre több és több közfeladatot vállal fel, amely tovább fokozza az állam szabályozó szerepét a gazdasági folyamatokban.

Kulcsszavak: közjavak, piaci kudarcok, közfeladatok, externália

The role of the state as a public financial regulator in the economy

The study uses the results of economic research to demonstrate the role of the state as a public finance regulator in the economy. What justifies state intervention through regulation and how the extent of this changes in economic history after economic crises. However, in addition to market failures, the literature also raises the issue of government failures. In addition to economic intervention, the state plays an important role in the performance of public tasks. The modern state is taking on more and more public tasks, which further enhances the role of the state as a regulator in economic processes.

Keywords: public goods, market failures, public tasks, externality

<https://doi.org/10.32980/MJSz.2022.2.2019>

1. Az állam befolyásoló szerepe a gazdaságban

A mai modern államok gazdasága vegyes gazdaság, amely azt jelenti, hogy érvényesülnek a piaci mechanizmusok, piacgazdaság van, de az állam befolyásolja, szabályozza a piaci viszonyokat. Az állam szerepvállalását több oldalról közelítik meg a közgazdasági elméletek.

A modern államokban tehát a piaci mechanizmusok érvényesülnek, azaz nincs egyetlen személy vagy szervezet, amely felelős volna a gazdasági problémák megoldásáért, a gazdasági tevékenységeket a piac koordinálja mindenféle központi irányítás nélkül. A piac oldja meg a termelés és elosztás problémáit, amelyet Adam Smith láthatatlan kéznek nevez az 1776-ban megjelent "A nemzetek gazdasága"

* Egyetemi tanár, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Államtudományi Intézet, Pénzügyi Jogi Intézeti Tanszék; Főosztályvezető, Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Közjogi Kutatási Főosztály, ORCID ID: 0000-0002-1698-3473

című könyvében. A piac révén kapcsolatba lépnek egymással a vevők és az eladók, a kereslet és a kínálat. A termékek és szolgáltatások cseréje során meghatározzák piaci árat, amely kifejezi a termékek és szolgáltatások cserearányát, összehangolja a fogyasztói és termelői döntéseket. A piacon valósul meg az az egyensúlyi ár, amely megvalósítja a kereslet és a kínálat piaci egyensúlyát, amely azt jelenti, hogy a vásárlók pontosan annyit vennének, amennyit az eladók értékesíteni szeretnének. Smith rámutatott a magánérdek és a közérdek összhangjára, azaz a piaci mechanizmus révén a magánérdek a közhaszonhoz vezet. Igaz ő nem ismerte fel a piaci kudarcokat és azt vallotta, hogy a kormányzatnak nem kell beavatkozni a piaci mechanizmusba.¹ A modern közgazdaságtan azonban az állami beavatkozás legfontosabb indokának a piaci kudarcokat tartja, azaz a piaci mechanizmusok nem működnek tökéletesen és ezeket a hibákat az állam megpróbálja orvosolni. Erre elsőként jelentős mértékben az 1929-ben kitört gazdasági válság mutatott rá a legélesebben. Visszaesett a termelés, nőtt a munkanélküliség, megingott a bankrendszer. A nemzetgazdaság tökéletlen piaci működése súlyos gazdasági és társadalmi problémákat okozott, illetve állami beavatkozás nélkül okozhat napjainkban egyaránt. Erre jó példa a 2008-as illetve a legutóbbi járvánnyal összefüggő gazdasági válság.

Mit jelentenek a piaci kudarcok? A közgazdaságtan rámutat arra, hogy a piac csak bizonyos feltételek mellett működik csak hatékonyan, viszont vannak olyan körülmények, amelyek között a piac nem működik hatékonyan. Ezek a körülmények:²

- a verseny kudarca,
- külső gazdasági hatások,
- nem teljes piacok,
- információs kudarcok,
- munkanélküliség, infláció, egyensúlyhiány.
- a közjavak.

A verseny kudarca azt jelenti, hogy az adott piaci szegmensben nem érvényesül erőteljes piaci verseny, csak néhány piaci szereplő uralja a piacot, szélsőséges esetben ez lehet egyetlen piaci szereplő is, azaz monopól helyzetbe is kerülhet egy vállalkozás az adott piaci szegmensben. Ezek a monopóliumok lehetnek természetes monopóliumok, azaz a piaci folyamatok folytán jönnek létre, például a mérethozadék következtében, azaz a nagyobb vállalkozás költséghatékonyabban tud előállítani bizonyos termékeket és szolgáltatásokat nyújtani. A másik eset amikor az állam a jogi szabályozás révén hoz létre mesterségesen monopóliumot, mint például a közüzemi szolgáltatásoknál (elektromos hálózat, vízhálózat biztosítása) a koncesszió révén vagy a szabadalmi jogok biztosításával, amely utóbbi esetben az adott termék vagy eljárás tekintetében kap kizárólagos jogot, annak a kifejlesztője. Az állami szabályozás során létrejött monopóliumok esetén sokszor erőteljes pénzügyi

¹ Paul A. Samuelson - William D. Nordhaus : *Közgazdaságtan*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 2012. 23-27.o.

² Joseph E. Stiglitz: *Economics of the public sector*. New York, W.W. Norton & Company, Inc, 2000. 78-140.o.

szabályozás érvényesül a monopolhelyzetben levő vállalkozás számára, hiszen az árszabályozás és a támogatások útján is beavatkozik az állam a piaci viszonyokba.

A külső gazdasági hatások (externáliák) estén valamely tevékenység hatást gyakorol másokra, akik nem vesznek részt a gazdasági tevékenységben. Ez a hatás lehet negatív, azaz költségeket ró az érintettekre (negatív externália) és lehet pozitív (pozitív externália), amikor az érintettnek szándéktalan előnye származik mások gazdasági tevékenységéből. A piac azonban nem képes kezelni ezeket a hatásokat és nem nyújt kompenzációt sem, tehát az állami beavatkozásnak, szabályozásnak kell kezelni a piaci kudarcot. Különösen aktuális tényező a negatív externáliák közül a környezetszennyezés kérdésköre. Ebben az esetben az állami szabályozás többféle eszközt is használ a hatások elkerülésére, alkalmaz közvetlen és közvetett eszközöket. A közvetlenszabályozás keretében szennyezési határértékeket határoz meg, a tevékenységet engedélyhez köti vagy megtiltja. A közvetett eszközök esetén a gazdasági jellegű szabályozók érvényesülnek, mint a negatív ösztönzők, a pozitív ösztönzők és a speciális gazdasági eszközök. A negatív ösztönzők (környezeti adók, díjak, bírságok) és a pozitív ösztönzők (közvetlen és közvetett támogatások) egyaránt a pénzügyi szabályozás, a fiskális politika körébe tartoznak.³

A nem teljes piacok kérdésköre is rámutat a kormányzati beavatkozás szükségességére, ugyanis vannak olyan javak és szolgáltatások, amelyek piaci kínálata elmarad a szükséges mértéktől. Ilyen területként tartja számos a közgazdasági szakirodalom a biztosítások piacát és a tőkepiacot egyaránt. Az előbbi esetben bizonyos biztosítási programokat vagy állami konstrukciókkal szükséges megoldani, vagy a magánpiac működését kikényszeríteni egyes biztosítási területeken. A másik területen még erőteljesebb mértékben érvényesülnek a piaci konstrukciók, forráshoz juttatva egyes speciális szegmenseit a társadalomnak. A két példán kívül még ki kell emelni a komplementer (kiegészítő) piacok hiányát. Ebben az esetben jellemzően a kormányzati koordináció oldja meg a piaci hiányosságokat, mint például a településfejlesztési programok esetén. Ezekben az esetekben a magánpiaci szereplők különböző okok miatt nem vennének részt ezeknek az ügyleteknek a lebonyolításában. Az állam tehát pénzügyi szabályozó eszközökkel kiválthatja a piaci hiányosságokat.

Az információs kudarcok esetén a fogyasztókat kár érheti és a magánpiacok önmagukban nem törekszenek a piaci szereplők részletes informálására. Ebből adódóan a fogyasztó nem tud megbízható döntést hozni, a legjobb alternatívát kiválasztani. A közgazdasági elmélet két oldalról közelíti meg a kérdést, egyrészt fogyasztóvédelmi oldalról, másrészt az információ közjóság jellege oldaláról. Az információs kudarc jó példája a pénzügyi piacok területe. A pénzügyi fogyasztóvédelem jelentősége az utóbbi évtizedekben nagymértékben megnőtt. A rendszerváltást követően rohamosan bővült a pénzügyi termékek piaca.⁴ Egyre több problémát jelentett a fogyasztó nem megfelelő tájékoztatása, a felelőtlen fogyasztói

³ Nagy Zoltán: *Környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében*. Miskolc, Miskolci Egyetem, 2013.33-34.o.

⁴ Nagy Zoltán: *Problémafelvetés a pénzügyi fogyasztóvédelem területén*, *Miskolci Jogi Szemle*, 2017/2. különszám, 391-401.o.

magatartás és a bonyolult pénzügyi konstrukciók kialakulása.⁵ A pénzügyi fogyasztó rendkívüli mértékben kiszolgáltatottá vált.⁶ A pénzügyi piacok szabályozásának oka és célja lett tehát az ügyfelek védelme, a pénzügyi rendszer zavartalan működése, az információs asszimetria csökkentése és a tisztességes versenyfeltételek biztosítása.⁷ A gazdasági válság rámutatott arra, hogy a fogyasztóvédelemen belül külön jogterületként, kiemelten kell foglalkozni a pénzügyi fogyasztóvédelemmel, mivel a szabályozás hiányossága jelentős gazdasági és társadalmi károk forrása lehet.⁸ A pénzügyi fogyasztóvédelem tehát a fogyasztóvédelmi jogon belül önálló szabályozási területté vált, ezen belül is egyre nagyobb jelentőségre tett szert a közpénzügyi fogyasztóvédelem, amely a közjogi szabályozáson belül vált elkülönült jogterületté.⁹ Az információt ugyanakkor közjóságnak tekinti a szakirodalom. Az információnyújtás nem csökkenti a mások számára is rendelkezésre álló információkhoz történő hozzáférést. A gazdasági hatékonyság azt követeli meg, hogy az információkhoz történő hozzáférés a társadalom mind szélesebb körében biztosított legyen.

Munkanélküliség, infláció és egyensúlyhiány kérdése szintén fontos területe a piaci kudarcoknak és komoly makroökonómiai problémákat okoznak. A két piaci kudarc azonban eltérő területeit érinti a közpénzügyi szabályozásnak. A munkanélküliség esetén az állam támogatásokat nyújt a munkanélküliség kezelésére a vállalkozásoknak közvetlenül vagy közvetve. A közvetlen támogatások jelentős része a munkahelyteremtő támogatásokban ölt testet, illetve közvetett támogatások esetén adókedvezményekkel és mentességekkel nyújt támogatást. Emellett a különféle ellátásokkal támogatja a munkanélkülieket, egyrészt nyújt közvetlen kifizetést az elmaradó munkabér ellentételezésére, illetve egyéb szolgáltatásokkal (továbbképzés, munkahelykeresés stb.) segíti a munkába állás lehetőségét. A munkanélküliség gazdasági és társadalmi veszteség egyaránt, hiszen a dolgozni nem tudó munkavállalók nem járulnak hozzá a kibocsátás növeléséhez, nem állítanak elő sem terméket, sem szolgáltatást. Pedig a munkájukkal növelnék a kibocsátás nagyságát és a köztelherviselésük révén a közszolgáltatások terheit is viselnék. Az infláció kordában tartása már a monetáris politika legfőbb célja, de természetesen a fiskális politikának is tekintettel kell lennie az inflációs célra. A központi bankok széleskörű monetáris politikai eszközrendszerrel igyekeznek befolyásolni az infláció alacsony szinten tartását. Az áremelkedés, főleg, ha intenzív káros hatással van a

⁵ Lentner Csaba: A gazdasági válság hatása a globális, uniós és hazai szabályozási környezetre, in: *A gazdasági világválság hatása egyes jogintézményekre Magyarországon és az Európai Unióban* (szerk.: Auer Ákos- Pap Tekla), Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2016, 45-84.o.

⁶ Hajnal Zsolt: A pénzügyi fogyasztóvédelmi szabályok aktuális változásai az Európai Unió jogalkotási folyamatainak tükrében, in *Debreceni Jogi Műhely*, 2009/1. szám, 1-9.o. www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/1_2009.

⁷ Simon István: A pénzügyi piac joga, in: *Pénzügyi jog I.* (szerk. : Simon István), OSIRIS Kiadó, Budapest, 2007, 292-293.o.

⁸ Nagy Zoltán: A gazdasági válság hatása a pénzügyi intézmények és szolgáltatások szabályozására, *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXVIII.(2010), 229-243.o.

⁹ Nagy Zoltán: A pénzügyi rendszer problémái és kihívásai a jogi szabályozás számára, *Miskolci Jogi Szemle*, 2. különszám (2020), 90-91.o.

piaci viszonyokra, összehavarja a piaci szereplőket a piaci ár tekintetében és devalválja a nominális béreket és a vagyonokat.

A közjavak problémáját az jelenti, hogy az állam nélkül a piac nem biztos, hogy előállítaná ezeket a javakat, vagy nem biztos, hogy kellő mennyiségben. A közjavak olyan javak, amelyek a közösségi fogyasztást szolgálja és fogyasztása nem jelenti azt, hogy mások nem fogyaszthatnak belőle. A közjavak tehát olyan termékeket jelentenek, amelyeket mindenki használhat és a használatukból senki sem zárható ki.¹⁰ Megkülönböztetünk tiszta közjavakat és nem tiszta közjavakat. A tiszta közjavak közé tartoznak azok a javak, amelyeknek estében a nyújtott szolgáltatás igénybevétele minden további igénybevevő számára költség nélkül lehetséges és nehéz vagy lehetetlen kizárni a fogyasztót az igénybevételből. A nem tiszta közjavak estében ezek a jellemzők csak részben vagy egyáltalán nem állnak fenn.¹¹ A közjószág estében tehát minden egyén a jószág egészét fogyasztja és az egyén által elfogyasztott mennyiség minden fogyasztó estében ugyanannyi (pl. honvédelem). Tehát a közjavak fogyasztása nem versengő, azaz egyik személy fogyasztása sem csökkenti az összes többi egyén hasznát.¹² A közjavak hasznát tehát mindenki élvezi még akkor is ha személyesen nem járul hozzá a költségekhez, ezért a fogyasztók nem éreznek ösztönzést arra, hogy önkéntesen fizessen a szolgáltatásért, amely helyzetet potyautas problémaként jellemeznek, azaz a nem fizetők is élvezik a szolgáltatás előnyeit. Ez az oka annak, hogy az állam kikényszeríti a hozzájárulást a közteherviselési kötelezettség révén. Az állam tehát közterheket, adókat vet ki, hogy beszedje a közjavak, közszolgáltatások ellenértékét. Mindenkinek tehát érdekében kell állnia, hogy az adófizetési kényszer révén mindenki járuljon hozzá a közjavak finanszírozásához.¹³

A piaci kudarcok mellett a szakirodalom ismeri a kormányzati kudarc fogalmát is, azaz azokat az eseteket, amikor az állami beavatkozás révén nem tudja megvalósítani a célkitűzéseit. Tehát az állam piaci befolyásoló képessége is esetenként korlátozott. Ennek négy fő okát határozza meg a szakirodalom:¹⁴

- korlátozott információk,
- a magánpiaci reagálás korlátozott ellenőrzési lehetősége,
- szakapparátus fölött gyakorolt ellenőrzési korlátok,
- politikai folyamatokból eredő korlátok.

A piaci viszonyokba történő beavatkozás széleskörű információt és elemzést igényel és még ebben az esetben sem láthatóak a hatásmechanizmusok és a következmények. A gazdaság szövevényes rendszere nem biztosít teljes informáltságot a döntések meghozatalára és a következmények teljeskörű felmérésére, ezért előfordulhat, hogy az egyik piaci szegmensben hozott előnyös kormányzati döntés hátrányt okoz más piaci szegmensek vagy szereplők számára.

¹⁰ Samuelson-Nordhaus: i.m. 32-34.o.

¹¹ Stiglitz: i.m. 92.o., 150.o.

¹² John Cullis-Philip Jones: Public Finance and Public Choice, Oxford, Oxford University Press, 1998.70-75.

¹³ Stiglitz: i.m. 143-162.o.

¹⁴ Stiglitz: i.m. 28-45.o.

Ennek következtében a kormányzat számára a magánpiaci reagálás csak korlátozottan ellenőrizhető.

A jogszabályok előkészítése és végrehajtása a szakapparátus feladata a kormányon belül. A jogi szabályozás célkitűzéseinek a végrehajtása és megvalósulása erőteljesen függ a szakapparátus körültekintő és hatékony munkájától. Ebből következően a törvényhozás szándéka, célja nem biztos, hogy kellő mértékben érvényesül. A gazdasági beavatkozást szolgáló közpénzügyi szabályok hatékonysága csökkenhet tehát, azaz egy jó jogalkotó elképzelés válhat rossz intézkedéssé a szakapparátus tevékenysége révén.

A politikai folyamatokból egyaránt származnak kormányzati kudarcok. A politika döntések alapvető jellemzője, hogy a döntést az emberek kis számú csoportja hozza, de a hatás az egész társadalom vagy nagy számú embercsoportnál jelentkezik. A döntéshozóknak mérlegelni és összehangolni kell a választói preferenciákat és a legmegfelelőbbet kiválasztani ezek közül. Ez sok esetben nem sikerül, illetve előfordul, hogy a speciális érdekcsoportok javára döntenek. Így a döntésből eredő hibák kormányzati kudarcot eredményeznek.

Az állam gazdasági szerepének a felerősödése összefüggésben van a jóléti állam, a vegyes gazdaság fejlődésével. A piacok irányítják a mindennapi gazdasági életet, míg az állam a társadalmi és gazdasági feltételeket szabályozza. Az állam gazdasági szerepére vonatkozóan több közgazdasági elméleti álláspont alakult ki, amelyek egy része egyetért az állam ilyen jellegű szerepvállalásával, míg más álláspontok az állam gazdasági szerepének a minimalizálását javasolják és szerintük az állam maga a probléma és nem pedig a megoldás.¹⁵

A jóléti, szociális állam megerősödését hozta a 21. század. Különösen felerősödött az állam szerepe a 2008-as válságot követően, mivel ez a gazdasági válság az 1929-es nagy gazdasági válsághoz volt hasonló, de következményeiben messze elmaradt attól, ami egyértelműen a hatékony fiskális és monetáris politikának köszönhető. Ma tehát az állam szerepe nagyobb, mint bármikor a gazdaságtörténet során. Az állam a nemzeti jövedelem harmadát-felét vonja el a gazdaságból, amelynek következtében a gazdasági súlya egyedül álló a többi gazdasági szereplőhöz képest. A jóléti szociális állam az alapjogokra épül, amelyek alapvető közszolgáltatásokhoz kötődnek. Ezek a közkiadások igénylik a közbevételek széles körét, hiszen ezekből tudja finanszírozni az állam a széleskörű közfeladatrendszerét, ami indukálhat újabb adóemelést, nagyobb adóelvonást a nemzeti jövedelemből. Ennek a növekedése azonban megállt a szakirodalom szerint és a jelenlegi szinten stabilizálódott több államban.¹⁶ A jövő nagy kihívása, hogy a gazdasági növekedés elegendő többletforrást biztosít-e a közfeladatok, közszolgáltatások egyre magasabb szintű ellátására. Ha ez nem valósul meg, akkor vagy a közfeladatok ellátásának színvonala fog romlani, vagy az adózás mértékét, a jövedelemelvonás nagyságát kell növelni a közszolgáltatások biztosítására.

¹⁵ Samuelson –Nordhaus:i.m. 37-38.o.

¹⁶ Thomas Piketty: *Le capital au XXIe siècle*. Paris, Éditions du Seuil, 2013, 493-515.o.

2. A modern állam közfeladatellátása

A modern állam közfeladat-ellátás sokoldalú és összetett. A történelem során az állam egyre több feladatot vállalt fel, amelyhez biztosítania kellett a közbevételeket és kiterjeszteni a köztelherviselési kötelezettséget. Az állami szerepvállalás mértékét az állami bevételeknek vagy kiadásoknak a megtermelt jövedelemhez (GDP) viszonyított arányával jellemzik. Ez a bevételek esetén a centralizációs, a kiadások esetén az újraelosztási hányad.¹⁷

A modern állam funkcióit a szakirodalom három szempont alapján jellemzi, amely megmutatja az állami feladatvállalás összetettségét. A három szempont a funkcionális, a tevékenység jellege és a közgazdasági szempont szerinti felosztás.¹⁸

A közhatalmi funkciók alatt a szakirodalom a védelmi, államszervezési, társadalomszervezési, jogszolgáltatási feladatokat érti. A jóléti funkciók célja a humán tőke újratermelése és megőrzése. A jóléti államok gazdasági fejlettségük és gazdaságpolitikai céljaiktól függően különböző szintű és mértékű jóléti szolgáltatást végeznek. A gazdaságpolitika kialakítása során az állam szerepet vállal több területen. A gazdaságfejlesztés, befektetés-ösztönzés, munkahelyteremtés vagy a gazdasági válság kezelésével kapcsolatos feladatokban fontos szerep hárul az államra.

A közfeladat-ellátás igényli a szabályozási, jogalkotási tevékenységet és a finanszírozási tevékenységet egyaránt. A jogszabályok megfogalmazzák a közfeladatokat, és ellátásának feltételeit, a költségvetési gazdálkodás révén pedig megteremtődnek a közfeladat-ellátás finanszírozásának feltételei.

Az állam a közgazdasági funkciója keretében erőforrásokat von el a magánszférából (allokáció), majd ezeket az erőforrásokat újra felosztja (redisztribúció), illetve fiskális és monetáris eszközökkel befolyásolja a piacgazdaságot és biztosítja a gazdasági egyensúlyt (stabilizáció).¹⁹ A közszükségletek közfeladat-ellátás útján kerülnek kielégítésre.

A közfeladat fogalmilag szélesebb jelentéstartalommal bír, mint az állami feladat, hiszen a közfeladat fogalmába az önkormányzati, köztisztviselői és egyéb közszükségletek kielégítésére irányuló feladat is beletartozik. Közfeladat az, amit jogi aktussal ilyennek minősítenek, azaz az állam, önkormányzat dönt arról, hogy melyek azok a termékek, javak, illetve szolgáltatások, amelyekről maga kíván gondoskodni. Jogi értelemben a közfeladatokat a szakirodalom négy csoportba sorolja:²⁰

- másképp nem fedezhető szükségletek;
- a szolgáltatást igénybevevők köre nem meghatározható;
- alkotmányos alapjogok;
- állami gazdasági intervenció.

A másképp nem fedezhető szükségletek körébe tartoznak azok az elsősorban alapvető állami funkciók, amelyeket csak az állam képes ellátni. Ilyenek közé

¹⁷ Vígvári András: Állami funkciók, in: *A közpénzügyek nagy kézikönyve* (szerk.: Zsugyel János), Complex Kiadó Kft., Budapest, 2009. 39. o.

¹⁸ Vígvári: i.m. 40. o.

¹⁹ Vígvári: i.m. 39-41. o.

²⁰ Simon: i.m. 28-29. o.

tartoznak a védelmi (honvédelmi, rendvédelmi) funkciók, illetve a közigazgatási feladatok. Vannak olyan közfeladatok, amelyeknél a szolgáltatást igénybevevők, illetve a haszonélvezők köre nem határozható meg pontosan. Ilyen terület a környezetvédelem vagy az árvízvédelem többek között. A közfeladatok jó része alkotmányos alapjogként fogalmazódik meg, azaz a legmagasabb szintű jogszabály írja elő ellátandó kötelező közfeladatként, mint az egészségügyi ellátást, közoktatást is. Az állami gazdasági intervenció szerepe a modern társadalmakban jelentős, de a gazdasági válság óta különösen előtérbe került. A gazdasági beavatkozás több területre irányulhat, de a közfeladat-ellátás szempontjából a közpénzügyi támogatásoknak van különös jelentősége.

A közfeladat ellátása többféle formában is történhet. A legjellemzőbb a költségvetési szervek útján az államháztartás keretében történő feladatellátás. A költségvetési szervek a közfeladatot alaptevékenységként az államháztartás részeként, államháztartási egységként látják el.

A közfeladat-ellátásra sor kerülhet úgy is, hogy a központi költségvetés pénzügyi fedezetet biztosít, azaz a magángazdaságba tartozó gazdálkodó szervezetek végzik költségvetési ellentételezéssel a közfeladatot. Ilyenek többek között a személyszállítást, tömegközlekedést végző gazdasági társaságok. Ezek a gazdálkodó szervezetek részben vagy egészben magántulajdonban vagy állami, önkormányzati tulajdonban egyaránt állhatnak. Lehetnek továbbá olyan államháztartáson kívüli szervezetek (egyház, társadalmi szervezet, alapítvány, stb.), amelyek köznevelési, szociális, gyermekjóléti feladatot látnak el a közfeladat-ellátás körében.

Jól látszik tehát, hogy a közfeladat-ellátásnak bonyolult intézményrendszere van. A szakirodalom az intézményrendszer szereplőit két csoportra bontja, különbséget tesz köztük a gazdálkodási forma és közpolitikai ágazat, azaz tevékenységterület szerint.²¹

A közfeladatok finanszírozása közösségi és magánforrásokból egyaránt történhet. A magánfinanszírozás díjfinanszírozással, kölcsönforrás bevonásával és tőkebevonásával történhet. A díjfinanszírozás esetén a „használó fizet” elve érvényesül, hiszen a közszolgáltatást igénybevevők a szolgáltatáshoz történő hozzáférés fejében a szolgáltatás fenntartásához hozzájárulnak. A használati díjak két típusa különböztethető meg, az igénybevétel tényével kapcsolatos, illetve az igénybevétellel arányos díjak érvényesítése. A használati díjak esetén különféle közpolitikai preferenciák is érvényesíthetők kedvezmények formájában.

A hitelfelvétel lehetősége tulajdonképpen a közbevételek ciklikusságából adódó likviditási hiány pótlására, illetve fejlesztések finanszírozására szolgál. A hitelfelvétel azonban több esetben korlátozott a költségvetési hiány és az államadósság szabály betartása érdekében. A tőkebevonás különféle szerződéses viszonyt jelent, amelyben a beruházások megvalósítására magántőke bevonására kerül sor a közszférában (koncesszió).

²¹ Vígvári: i.m. 44-45. o.

A másik finanszírozási forrás, amely meghatározó a közszférában a közjogi vagy közhatalmi bevételek, amelyeket az állam a közteherviselési kötelezettség alapján a közhatalmi kényszer útján fizetési kötelezettségként beszed.²²

3. Összegzés

Az állam gazdasági szerepe meghatározó vált a modern vegyes gazdaságokban. A gazdasági befolyásolás növekedésével arányosan nőtt a szabályrendszer is, amivel az állam a gazdasági szerepét betölti. Azonban ez kétélű fegyver, hiszen a túlzott szabályozás gúzsba kötheti a gazdasági szereplők tevékenységét, korlátozza a vállalkozási szabadságot. Fontos tehát az arány megtalálása a gazdasági rendszer szabályozására. A volt szocialista országokban erős a társadalmi igény az állam szerepének erősítésére, különösen az alacsonyabb jövedelmű társadalmi rétegek esetében. A jelenlegi gazdaságirányítás elfogadta ezt az igényt és a különleges jogrend, illetve az egymás után jelentkező válsághelyzeteket olyan direkt szabályozással próbálja megoldani, amelyek lehetővé teszik átmenetileg a fokozott terhek átvállalását az állam által. Az állami közfinanszírozás terhei azonban részben adottak, így a felmerülő források előteremtése újabb állami szabályozást indukál. Fokozottan merül fel tehát a kérdés, hogy meddig fokozható az állami beavatkozás a gazdaságba, anélkül, hogy kárt szenvedjen a gazdaság működése, illetve a modern államnak milyen mennyiségben és mértékben kell közszolgáltatásokat nyújtania a modern társadalom számára, amely összefügg a fenntarthatóság kérdéskörével is. Ugyanakkor egyre fokozottabb szerepet kell betöltenie az államnak a társadalmi igazságosság megvalósításában, azaz az igazságosabb jövedelemelosztás kérdésében, amely szintén az állami közbevételek és a transzfer kifizetések révén az állami szabályozás és beavatkozás kérdését érinti.

Irodalomjegyzék

- Nagy Zoltán: A kriptopénzek helye és szerepe a pénzügyi rendszerben, *Miskolci Jogi Szemle*, 2(2019), 1-10.o.
- Paul A. Samuelson - William D. Nordhaus : *Közgazdaságtan*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 2012.
- Joseph E. Stiglitz: *Economics of the public sector*. New York, W.W. Norton & Company, Inc, 2000.
- Nagy Zoltán: *Környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében*. Miskolc, Miskolci Egyetem, 2013.
- Nagy Zoltán: A pénzügyi rendszer problémái és kihívásai a jogi szabályozás számára, *Miskolci Jogi Szemle*, 2. különszám (2020), 85-92.o.
- Nagy Zoltán: A gazdasági válság hatása a pénzügyi intézmények és szolgáltatások szabályozására, *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXVIII.(2010), 229-243.o.

²² Sivák József – Vígvári András: *Rendhagyó bevezetés közpénzügyek tanulmányozásába*, Complex Kiadó Kft., Budapest, 2012. 86-90. o.

-
- John Cullis-Philip Jones: *Public Finance and Public Choice*, Oxford, Oxford University Press, 1998.
 - Thomas Piketty: *Le capital au XXIe siècle*. Paris, Éditions du Seuil, 2013.
 - Nagy Zoltán: Fiskális és monetáris eszközök a járványügyi vészhelyzet gazdasági hatásainak mérséklésére, in: *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei* (szerk.: Nagy Zoltán-Horváth Attila), Budapest, Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021.
<https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4>.
 - Nagy Zoltán: Problémafelvetés a pénzügyi fogyasztóvédelem területén, *Miskolci Jogi Szemle*, 2017/2. különszám, 391-401.o.
 - Lentner Csaba: A gazdasági válság hatása a globális, uniós és hazai szabályozási környezetre, in: *A gazdasági világválság hatása egyes jogintézményekre Magyarországon és az Európai Unióban* (szerk.: Auer Ákos-Papp Tekla), Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2016, 45-84.o.
 - Hajnal Zsolt: *A pénzügyi fogyasztóvédelmi szabályok aktuális változásai az Európai Unió jogalkotási folyamatainak tükrében*, *Debreceni Jogi Műhely*, 2009/1. szám,
 - Simon István: A pénzügyi piac joga, in: *Pénzügyi jog I.* (szerk.: Simon István) , OSIRIS Kiadó, Budapest, 2007, 292-293.o.
 - Zsugyel János (szerk.): *A közpénzügyek nagy kézikönyve*, Complex Kiadó Kft., Budapest, 2009.
 - Sivák József – Vígvári András: *Rendhagyó bevezetés közpénzügyek tanulmányozásába*, Complex Kiadó Kft., Budapest, 2012.
-