PRO PUBLICO BONO – Magyar Közigazgatás, 2026/1., 247–253. • DOI: 10.32575/ppb.2026.1.12

Marosi György Csongor

RECENZIÓ LENTNER CSABA *A MAGYAR ÁLLAMPÉNZÜGYEK FEJLŐDÉSTÖRTÉNETE A DUALIZMUS KORÁTÓL NAPJAINKIG* CÍMŰ MŰVÉRŐL[1]

Marosi György Csongor PhD-hallgató, tudományos kutató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola; Nemzeti Közszolgálati Egyetem Széll Kálmán Állampénzügyi Kutatóműhely; Makovecz Campus Alapítvány – Collegium Professorum Hungarorum

BEVEZETÉS

A kötet lehetőséget teremt a kutatóknak, hogy direkt módon megismerjék a magyar pénzügyi szabályozás szerkezetét, strukturális fundamentumait, valamint Magyarország történelmi fejlődését, amelyek formálták a mai állampénzügyi és gazdasági struktúrát. A dualizmus korától napjainkig tartó kronológiai áttekintés bepillantást kínál, hogy miként reagált Magyarország a változásokra, a külső és belső kihívásokra; a szerző részleteiben mutatja be azokat a politikai és gazdasági lépéseket, amelyek a modern magyar állam pénzügyi politikáját formálták. A könyv nemzetközi publikuma első kézből ismerheti meg a magyar piac működését, stabilitását és fejlődési specialitásait az idegen nyelvű publikálások által.

Az elemzett mű Magyarország elmúlt másfél évszázadát öleli fel, amelyben kronológiai sorrendet tartva öt vizsgált időszakra bontva ismerteti Magyarország állampénzügyeinek történelmi fejlődését. A könyv unikuma, hogy a 19. század közepétől tárgyalja a pénzügyi-közigazgatási folyamatok változásait. Lényeges tartalmi eleme, hogy kritikus kórrajzot ad az 1980-as évek végétől kibontakozó rendszerváltozásról és a neoliberális gazdaságpolitikáról, majd tudományos módszertannal alátámasztva abbéli markáns álláspontjának ad hangot, hogy a 2010 után alkalmazott állampénzügyi szabályozás szignifikáns különbséget mutat a rendszerváltozást követő két évtizedével. A 2010 utáni aktív állammodell szabályozási környezetét a dualizmushoz hasonlítja, mintegy a dualista állam állampénzügyeinek szellemi reinkarnációját látja a közvetlenül mögöttünk álló másfél évtizedben.

[1] A recenzió a Makovecz Campus Alapítvány – Collegium Professorum Hungarorum keretében készült.

KORSZAKELEMZÉSEK

Az öt vizsgált időszak első fejezete a Deák Ferenc nevéhez köthető 1867-es osztrák–magyar kiegyezést követően kialakult új dualista berendezkedés fél évszázadát öleli fel egészen az első világháború végéig.

A második fejezet az első világháború végétől a második világháborúig, a konszolidáció időszakára fókuszál, a jelentős terület- és lakosságvesztést szenvedett s a revíziós eszmék mentén működő állam pénzügypolitikáját tárja az olvasó elé.

A harmadik történelmi korszakban a második világháború lezártát követően kialakult szocialista tervgazdasági rendszerről olvashatunk, amely szigorú pártirányítás alatt működő gazdasági rendszert eredményezett.

A negyedik történelmi korszak az 1980-as évek végétől induló piacgazdaság rejtelmeibe avatja be az olvasót, vagyis a szocialista tervgazdaság leépítését, s egyúttal egy sikertelen piacgazdasági átmenetet takaró két évtizedet mutat be.

Az ötödik korszakfejezet az aktív, 2010-től induló időszakot öleli fel.[2]

A könyv célja az, hogy bemutassa és összevesse az előbb említett öt történelmi korszak gazdasági irányításának legfontosabb vonásait, elemezze az államhatalom gazdasági beavatkozásainak mélységét, értékelje azok hatékonyságát, továbbá vizsgálja a kormányzat fiskális politikája és a jegybank tevékenysége közötti kölcsönhatásokat vagy azok hiányát. Emellett rendszerezni kívánja a korszakok meghatározó államtudományi és állampénzügyi elméleteit, gyakorlatát, valamint fel kívánja tárni az állami gazdasági szereplőkre gyakorolt hatásokat.

A DUALIZMUSON ÁT AZ ELSŐ VILÁGHÁBORÚIG

Az elemzés alapján megállapítható, hogy a kiegyezés pénzügyi és gazdasági előzményei a reformkorban gyökereztek, ahol már jelentős törekvések voltak a gazdaság modernizációjára és az önálló magyar pénzügyi irányítás megteremtésére. Az 1848–49-es forradalom és szabadságharc ugyan megtörte ezt a folyamatot, de hosszú távon előkészítette a modern pénzügyi rendszer alapjait. A Bach-korszakban az osztrák centralizált pénzügyi igazgatás dominált, amely hozzájárult a magyar gazdaság beillesztéséhez a Habsburg Birodalom struktúrájába, de jelentősen korlátozta a magyar gazdasági autonómiát. A kiegyezés pénzügyi szempontból kényszerhelyzetből született, mivel Magyarország gazdasági helyzete tarthatatlanná vált, az államháztartás hiányt mutatott, és a közös vámrendszer is hátrányosan érintette az országot. A kiegyezés révén Magyarország egyfajta fiskális autonómiát kapott, de az Osztrák–Magyar Bank révén továbbra is jelentős függésben maradt a birodalmi pénzügyi struktúráktól.[3]

[2] Lentner 2024: 16.
[3] Lentner 2024: 47.

A KÉT VILÁGÉGÉS KÖZÖTTI KORSZAK

A dualizmus időszakának végét az első világháború lezárása jelentette, amely nemcsak az addigi politikai struktúrákat, hanem a gazdasági és társadalmi reformokat is alapjaiban rendítette meg. Az ezt követő, két világháború közötti időszakot nem a gazdasági fellendülés, hanem sokkal inkább a stabilizáció és a konszolidáció jellemezte. A háborút követő inflációs spirál, a növekvő munkanélküliség és az életszínvonal csökkenése olyan kihívásokat jelentettek, amelyek szükségessé tették a gazdaság újraszervezését és az államháztartás megerősítését. Az egyik legjelentősebb lépés e tekintetben az 1924-ben létrehozott Magyar Nemzeti Bank volt, amely a pénzügyi stabilizáció érdekében a koronát felváltva bevezette a pengőt.[4] Az állami bürokrácia csökkentése és az adópolitika átalakítása szintén a gazdaság konszolidációját szolgálta, miközben a politikai és a társadalmi szerkezet átalakulása is zajlott. Az állam szerepe ebben a helyreállítási időszakban jelentősen nőtt, különösen a gazdasági és közigazgatási reformok révén. Magyary Zoltán, a korszak kiemelkedő közigazgatás-tudományi szakértője, a közigazgatás racionalizálásában és hatékonyságának növelésében látta a megoldást az állami működés problémáira. A jogszerűség, a gazdaságosság és az eredményesség elveire alapozott reformjai a modern, jól szervezett állam megteremtését célozták. Kutatásai és gyakorlati javaslatai nemcsak a közigazgatás átalakításában játszottak kulcsszerepet, hanem a korszak gazdasági kihívásaira adott válaszok kidolgozásában is.[5] A kapitalista piacgazdaság helyreállítása e reformok egyik központi eleme volt, amelyet azonban az egyre erősebb revíziós politika és a második világháborúra való felkészülés alapvetően befolyásolt.

A MÁSODIK VILÁGHÁBORÚT KÖVETŐ SZOCIALISTA BERENDEZKEDÉS

A második világháború következményei Magyarország számára rendkívül súlyosak voltak. Az ország jelentős anyagi és emberi veszteségeket szenvedett el, a nemzeti vagyon közel 40%-a megsemmisült,[6] miközben a gazdaság a szovjet megszállás és a háborús jóvátételek következtében romokban hevert. A Magyar Nemzeti Bank arany- és devizatartalékai külföldre kerültek, illetve javarészt kimerültek. A háború után a Szovjetunió befolyása alatt szovjet típusú tervgazdasági rendszer alakult ki, amelynek célja a gazdaság újjáépítése volt, majd a nyugati világgal versenyképes, sőt azt meghaladó termelési modell létrehozása, az akkori szovjet pártideológiának megfelelően, annak részeként. Az új pénznem, a forint bevezetése, valamint az ár- és bérrendszer átalakítása végleg elszakította a magyar gazdaságot a világpiactól. Az államosítások során a magántulajdont szinte teljesen felszámolták: a bányák, gyárak, nagyobb és kisebb vállalatok egyaránt állami kézbe kerültek. Az iparfejlesztés erőltetett módon zajlott, Magyarország a „vas és acél országává" kívánt válni, ami hosszú távon fenntarthatatlan gazdasági szerkezetet eredményezett. A mezőgazdaság szintén

[4] Lentner 2024: 66–71.
[5] Magyary 1930: 86–90.
[6] Lentner 2024: 77.

erőszakos kollektivizálása a termelés visszaeséséhez és a parasztság elégedetlenségéhez vezetett. Az 1956-os forradalom részben az egyre súlyosbodó gazdasági problémák és a politikai elnyomás miatt tört ki. A forradalom leverését követően tovább erősödött a szovjet gazdasági befolyás, és az ország fokozatosan, egyre inkább eladósodott. A szerző pozitív értékelést fogalmazott meg az 1968-ban kezdődött átfogó reformokról. Az 1968-ban bevezetett új gazdasági mechanizmus a tervgazdaság keretein belül próbált piaci elemeket bevezetni, ami a mezőgazdaságban és az ipar egyes ágazataiban is növekedést eredményezett. Ennek köszönhetően Magyarország a keleti blokkban viszonylag kedvező életszínvonalat biztosított, és a „legvidámabb barakk" jelzőt kapta. Azonban a mesterségesen fenntartott gazdaság folyamatos hanyatlásnak indult, amit tovább súlyosbított a kőolajárak emelkedése. Az ország eladósodott, a társadalmi feszültségek fokozódtak, és a gazdasági problémák az 1980-as évekre már nyilvánvalóvá váltak. Bár a gazdasági kapcsolatok a nyugati országokkal fokozatosan bővültek, az ország továbbra is a KGST-rendszer keretein belül maradt, és ez hosszú távon megakadályozta a fenntartható fejlődést és a modernizációt.

A SZOCIALISTA RENDSZER BUKÁSA, A RENDSZERVÁLTÁS ÉS AZ AZT KÖVETŐ KÉT ÉVTIZED

Az 1980-as évek elején a szocialista rendszer gazdasági problémái fokozódtak: a növekedés megtorpant, a tartalékok kimerültek, az államadósság meghaladta a GDP 60%-át. A tervgazdaság reformjai nem hoztak tartós eredményt, a magántulajdon előtérbe került, és a gazdaság mind jobban a külföldi tőkére támaszkodott. A rendszerváltás utáni legfontosabb feladat az államadósság kezelése lett, ami megszorításokat eredményezett, elsősorban a szociális kiadások csökkentésével. A gyors privatizáció ellenére az adósság tovább nőtt, miközben a szovjet piac elvesztése súlyos gazdasági visszaesést okozott. A magyar mezőgazdaság is megsínylette a rendszerváltást: a kárpótlás szétaprózott birtokszerkezetet eredményezett, ami rontotta a versenyképességet. A külkereskedelem fokozatosan a nyugati piacok felé fordult, 1994-re Németország lett Magyarország legfontosabb partnere. 2004-ben az ország az EU teljes jogú tagjává vált, de a csatlakozás jelentős jogi és gazdasági alkalmazkodást követelt. A külkereskedelem egyre inkább az uniós piacokra koncentrálódott, és Magyarország a kezdeti időszakban az EU költségvetésének nettó haszonélvezője lett.[7] A gazdasági integráció elősegítette a külföldi beruházásokat, az exportorientált növekedést és a politikai stabilitást. A 2007–2008-as gazdasági világválság Magyarországot különösen súlyosan érintette: az államháztartási hiány magas volt, csökkentek az adóbevételek, nőtt a munkanélküliség, és a devizahitelek eladósodási válságot okoztak.

A műben kifejtett álláspont szerint a rendszerváltás utáni magyar gazdasági átmenet nem volt zökkenőmentes, mivel az állami vagyon gyors privatizációja és az új piacgazdasági struktúra kialakítása számos problémát hozott magával. Az 1995-ös Bokros-csomag radikális megszorító

[7] Lentner 2024: 129–132.

intézkedései ugyan stabilizálták a költségvetést, de jelentős társadalmi elégedetlenséget váltottak ki, mivel csökkentették a jóléti kiadásokat és növelték az adóterheket.

A 2006-os időszakban a Gyurcsány-kormány szintén megszorításokhoz folyamodott, hogy kezelje az egyensúlytalanságokat, mivel az államháztartás helyzete fenntarthatatlanná vált a 2002–2006 közötti költekezés miatt. A folyamatos fiskális korrekciók ellenére Magyarország a 2008-as világgazdasági válság idején az IMF-hez és az EU-hoz fordult hitelért,[8] mivel önállóan nem tudta finanszírozni magát. A szerző szerint a rendszerváltás utáni két évtized gazdaságpolitikája túlzottan támaszkodott a külföldi tőkére és eladósodásra, ami hosszú távon sérülékennyé tette a gazdaságot.

A 2010 UTÁNI ÉVEK

A 2010–2011-ben kodifikált új Alaptörvény alapvető változásokat hozott az államháztartás és a pénzügyi politika területén. Az Alaptörvény megerősítette a költségvetési fegyelmet, a maastrichti kritériumoknál szigorúbb szabályrendszert tett irányadónak, az új normái mentén közpénzügyi szabályozási átrendeződés ment végbe,[9] s számos új közpénzügyi tárgyú törvényt fogadtak el.

A 2010-es évek óta egyre nagyobb hangsúlyt kap az aktív állammodell elmélete, az új magyar közpénzügyi rendszer, a *Centralization, Nationalization, Public Good* (CNPG), amely új gazdasági megközelítést hozott magával. E modell elméleti kereteinek megalkotása a kutató munkásságának eredménye.

A köztulajdon jelentősége a gazdasági válságot követően felértékelődött, amire Magyarország a nemzeti vagyon megerősítésével reagált, hiszen a köztulajdon növelése fokozott védelmet nyújt a globális piacgazdaság szélsőséges hatásaitól, a szociális biztonság erősödik, a közfoglalkoztatók útján a foglalkoztatás fenntartható és növelhető. Az individuummal szemben a közérdek érvényesül. A közjó érdekében célként jelenik meg a közszolgáltatások folyamatos biztosítása, a *vis maior* események hatékony válságkezelése. Az állam elsődleges feladata, hogy az állampolgárok nélkülözhetetlen szükségleteiről gondoskodjon, így a közszolgáltatásokat ma már csak köztulajdonú gazdasági társaságok révén lehet biztosítani, kivétel nélkül az összes ágazatban. A versenyképes állam alapját a minél kisebb bürokrácia, a hatékony és átlátható intézményrendszerek teremtik meg. A 2020-as év nagy világválsága, a Covid–19-járvány rányomta bélyegét az esztendőre, jelentős negatív hatást gyakorolva a nemzetgazdaságokra és különösen a nemzetközi kereskedelemre. Magyarország külkereskedelmi forgalmának GDP-hez viszonyított aránya először esett 160% alá a korábbi évekhez képest, míg az áruk és szolgáltatások egyenlege 2,1 százalékponttal járult hozzá a 2020-as GDP visszaeséséhez, és ebben az évben a magyar külkereskedelmi termékforgalom kivitelének volumene 1,3%, a behozatalé 1%-kal csökkent, azonban 2020-ban az EU tagországaiba irányuló export továbbra is nőtt. Magyarország, alkalmazkodva a globális gazdasági változásokhoz, időben felismerte,

[8] Lentner 2024: 162.

[9] Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.). A közpénzek 36–44. cikk.

hogy a keleti országok, különösen India, Kína, valamint a közel-keleti országok a globális gazdasági növekedés motorjai, ezért rendkívül fontos a jövőbeli jó kapcsolatok építése. A keleti nyitás stratégiája ezen államok rendkívül gyors gazdasági fejlődésére fókuszál, fontos a diplomáciai kapcsolatok erősítése, az infrastrukturális és technológiai együttműködés elmélyítése. Az export diverzifikálása érdekében Magyarország célja új keleti piacok felkutatása, és utóbbiak, valamint az EU közötti kiegyensúlyozott export megvalósítása.

A szerző megállapítása szerint a 2010 utáni időszak szakít a korábbi neoliberális gazdaságpolitikával, és az aktív állammodell felé fordul. A gazdasági szuverenitás és az állami szerepvállalás növekedése kulcsfontosságú, amit a közvagyon növelése, a nemzeti tulajdon megerősítése és a külső pénzügyi függőség csökkentése jellemez.[10] A szerző ezt pozitív fejleményként értékeli, mivel a nemzeti érdekeket erősebben érvényesítő gazdaságpolitika csökkenti az ország kiszolgáltatottságát. Magyarország globális szerepe erősíti gazdasági növekedését és nemzetközi súlyát, miközben hozzájárul ahhoz, hogy az ország kulcsszereplővé váljon a globális kereskedelemben, valamint meghatározó helyet foglaljon el a 21. századi gazdasági átrendeződés folyamatában.

ELMÉLETI, RENDSZERTANI ÖSSZEGZÉS

A kötet utolsó fejezete elméleti és rendszertani összefoglalást tartalmaz az öt korszak másfél évszázadát felölelő gazdaságának fiskális és monetáris viszonyairól. Kiemelendő, hogy a szerző a rendszerváltás utáni időszakot két részre osztja, és a 2010 utáni időszakot önálló pénzügyi-közigazgatási perióduskénti definiálja, álláspontja szerint az aktív állammodell a dualizmus korát idézi meg Magyarország újkori történelmében.

A szerző főbb megállapításai:

- A magyar állampénzügyi rendszer fejlődését öt nagy történelmi korszak határozza meg.
- A dualizmus időszaka az aktív állami szerepvállalás és a fiskális stabilitás példája, amelyet a szerző a modern aktív állammodell előképeként azonosít.
- A szocialista tervgazdasági rendszer erőltetett államosítása hosszú távon fenntarthatatlan volt, és az 1980-as évekre súlyos gazdasági válságba sodorta az országot.
- A rendszerváltás utáni gazdasági átmenet során Magyarország gazdasági szerkezete jelentősen átalakult, de a privatizációs folyamatok, az eladósodás és a megszorítások miatt társadalmi feszültségek keletkeztek.
- 2010 után a gazdaságpolitikai irányváltás az állami szerepvállalás növekedését eredményezte, amely a szerző szerint a dualizmus korát idézi, és amely erősíti Magyarország gazdasági szuverenitását.

Az elemzések és a gondolatmenet célja, hogy új perspektívát nyújtsanak a múlt és a jelen összefüggéseinek megértéséhez, miközben felhívják a figyelmet a jövő kihívásaira is. A könyv nemcsak az elmúlt százötven év gazdasági és jogi rendszereinek viszonyait tárja fel, hanem

[10] Lentner 2024: 167–172.

jóval szélesebb fókuszú pénzügytörténeti leírással részletezi az egyes korszakokat, hasonló művekhez képest szélesebb gazdaságtörténeti és közpénzügyi összefüggéseket tár olvasója elé.

A könyv utat nyit a szakmai párbeszéd elmélyítéséhez, és inspirációt nyújt a további kutatásokhoz.

Ajánlom mindenkinek, aki elkötelezett a felelős gondolkodás, a szakmai tudás gyarapítása és a közös jövő építése iránt.

FELHASZNÁLT IRODALOM

Lentner Csaba (2024): *A magyar állampénzügyek fejlődéstörténete a dualizmus korától napjainkig.* Budapest: L' Harmattan.

Magyary Zoltán (1930): *A magyar közigazgatás racionalizálása. A m. kir. miniszterelnök úr elé terjesztett javaslat.* Budapest: Királyi Magyar Egyetemi Nyomda. Online: https://mtda.hu/books/magyary_zoltan_a_magyar_kozigazgatas_racionalizalasa.pdf

Jogi forrás

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

Marosi György Csongor a Makovecz Campus Alapítvány – Collegium Professorum Hungarorum, illetve a Széll Kálmán Állampénzügyi Kutatóműhely kutatója, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolájának hallgatója. Kutatási területe az államtudomány és kormányzástan; a magyarországi önkormányzatok gazdálkodását vizsgálja a rendszerváltástól napjainkig, különös tekintettel a 2020-ban kezdődő gazdasági problémák konszolidálására.