

MENETSZÉL

Kérdések és állítások a gazdaságpolitikáról

A második Orbán-kormány félidejéhez érkezve fiatal közgazdászokat kértünk az elmúlt két év gazdaságpolitikájának rövid elemzésére, a szinte áttekinthetetlenül nagyszámú lépés egyenkénti elemzése helyett a szerintük legjobb és legrosszabb döntések megnevezésére. Hogyan alakult állam és piac viszonya? Egészebb lett-e a verseny Magyarországon? Mennyire indokoltak a szokatlan gazdaságpolitikai döntések? Mely lépések segítik és melyek hátráltatják egy polgári társadalom kialakulását? Ezekre is megpróbálnak válaszolni a Kommentár rendszeres szerzői, akik írásaikban a ciklus első felének folyamatai alapján szélesebb összefüggés-rendszerben helyezik el a kormányzat gazdaságpolitikáját. (A szerk.)

Balás Gábor – Csité András (Hétfá Kutatóintézet)
 ÁTALAKÍTÁS KÖZBEN, KONSZOLIDÁCIÓRA VÁRVA

A szerkesztőség kérdésének megválaszolásához szükséges magabiztosságunkat három ok csökkenti. Egyrészt a számbaveendő döntések száma meglehetősen nagy volt az elmúlt két évben, másrészt egy olyan időszakban, amikor a kormányzás nagy rendszerek átalakításait hajtja végre és a döntések többsége ezek egy-egy eleme, nem tűnik indokoltnak pár döntést kiragadni a folyamatból. A magabiztosságot az is csökkenti, hogy a rendszerátalakítások kitűzött végcélját sokszor nem ismerhetjük, így értékelésük is inkább reményeinken vagy előítéleteinken alapul. Ráadásul – s ez a harmadik ok – korántsem egyértelmű, hogy egy-egy döntés milyen politikailag is reális alternatívákkal bír. Így az intézményi közgazdaságtannak a döntési lehetőségek halmazának meghatározásához mérvadó szempontrendszerét is korlátozottan tudjuk alkalmazni.

A 2002–2010 közti kormányzati ciklusok hozzászoktattak minket ahhoz, hogy nagyívű stratégiákról mondhassuk el véleményünket. Az elemzők a tervek megalapozottságát vizsgálták, vitatták azok céljait, értékrendjét és illeszkedésüket a társadalom elvárásaihoz. E stratégiák legnagyobb baját azonban rossz helyen keresték, hisz a stratégiai elképzelések megvalósítása a legtöbb esetben már azelőtt elakadt, hogy döntésekké értek volna. Ha 2008-ban kellett volna a szerkesztőség kérdésére válaszolni, valószínűleg azzal letudhattuk volna a választ, hogy nincsenek döntések, így nincs köztük sem „legjobb”, sem „legrosszabb”.

A 2009-ben hivatalba lépő „válságkezelő” kormánnyal valamelyest megváltozott a helyzet, de a változás inkább az előző időszak döntésképtelenségéhez képest tekinthető jelentősnek. Valójában abban az időszakban is nagyívű és a kormányzati cikluson bőven túlmutató stratégiák születtek, amelyekből csak annyit valósítottak meg, amennyit a kormányzás maradék idejében le is lehetett zárni. Semmi olyat tehát, ami intézményeket szabott volna át, de sok mindent, amivel az intézmények normál működésén – a válságkezelés kényszereinek engedve – alakíthattak.

2010 koranyarán gyökeres fordulat állt be a kormányzásban, a döntéshozatal tempója alaposan felgyorsult. A döntések már nemcsak a létező struktúrák normál működését érintik, de gyökeresen átalakítják azokat. E döntésdömpinghez ugyanakkor a kormányzat alig ad stratégiát: hosszú távú célokat sokszor kitűz ugyan, de hogy a konkrét lépés oda vezet-e, és miként vezetne oda, ahhoz nem (mindig) ad világos útbaigazítást.

Vélhetően azért, mert a kabinet nem akarja „lapjait előre kitergetni”. Azt gyanítjuk, hogy a kormányzás ma nem a stratégiák szintjén kíván konszenzust vagy akár többségi szakmai egyetértést szerezni, hanem konkrét döntéseihez igyekszik közvetlen „nyerteseket” definiálni, és a döntés mögötti vízióhoz választói azonosulást szerezni. Azt is gyanítjuk, hogy a mai kormányzás e fő karaktervonása az elmúlt jó pár év országirányítási kudarcaira adott tervezett válasz, s nem csupán a „kétharmad” kínálta lehetőség.

Miközben abban valószínűleg mindenki egyetért: jelentős intézményi átalakításokra van szükség ahhoz, hogy a költségvetés kiadási oldala fenntartható legyen, azt látjuk, hogy ezek az átalakítások (amelyeket egyesek strukturális reformnak hívnak) már több mint egy évtizede késnek. Vagy ha elindulnak, akkor kudarcba fulladnak, esetleg még nagyobb erővel visszacsapnak. Ez nyilvánvalóan azzal magyarázható, hogy az átalakításokhoz az „átalakítandók” információira és együttműködésére is szükség lenne, sőt általában ők maguk tudnák a leghatékonyabban levezényelni saját átalakításukat. Ez természetesen csak akkor megy, ha erre ösztönöztek, vagy úgy ítélik meg, hogy az együttműködés kisebb veszteséggel jár számukra, mint az ellenállás. Ilyen szituációkban a kormányzatnak valójában stratégiai játékot kell játszania. Úgy kell lépnie, hogy az „ellenfél” válaszreakciója a kooperáció legyen. Ezt persze könnyebb javasolni, mint megcsinálni.

Egy konkrét példát hadd idézzünk. Miközben abban a legtöbben egyetértenek, hogy a 2011 decemberében a Bankszövetség és a kormány között kialakított árfolyamgát hasznos és jó intézmény az ország külső kitértségének csökkentésére, de azon biztosan sokakal vitatkozhatnánk, hogy vajon ez létrejöhett-e volna a végtörlesztés nélkül. Véleményünk szerint nem, hiszen a stratégiai játék első egy évében – 2010 nyaratól 2011 májusáig – a tárgyalások ehhez a megoldáshoz nem vittek közelebb. Ahogy ezt a Bankszövetség egyik vezetője ki is jelentette: a bankoknak is rá kellett jönniük, hogy részt kell venniük a probléma megoldásában.¹ Ha viszont a végtörlesztés nélkül nem jött volna létre az árfolyamgát, akkor a végtörlesztés intézményét a mostani árfolyamgáthoz vezető stratégiai játék egyik, és nem mint önálló lépésként kell értelmeznünk.

E stratégiai játékok hol az ellenállás „megvásárlásával”, hol a „nincs más alternatíva” érzésének megerősítésével, hol az ellenfelek megszarolásával járnak. Még egy példával élve: sokan úgy értelmezik, hogy az egykulcsos és 16 százalékos adóval a kormányzat elszámította magát, és most nagyobb megszorításra kényszerül, mint amit szeretne. De talán más is lehet a magyarázat. Hisz azáltal, hogy a kormány erősen elkötelezte magát

¹ Lásd Heti Válasz 2012. január 12. (<http://hetivalasz.hu/uzlet/patai-mihaly-a-kormany-rosszul-vizsgazott-44719/>).

az alacsonyabb adóbevétellel járó megoldás mellett, a kiadási oldal szereplői számára is hitelesen tudja kommunikálni, hogy „nincs pénz”. Így viszont könnyebb a kiadási oldali visszavágást végrehajtania, mintha egyensúlyi költségvetés mellett a párhuzamos adó-kiadáscsökkentés stratégiáját alkalmazná, amint az erre irányuló korábbi kísérletek kudarca mutatja.

A demokrácia szabályai és az intézmények ellenállása miatt szükséges taktikai lépések tehát rövid távon – a stratégiai cél felől nézve – jobb esetben oldalazó, rosszabb esetben akár visszalépésnek is tűnhetnek. Nem véletlen talán, hogy az előző két ciklus kormányai a kinyilvánított stratégiák megvalósításához soha nem kezdtek hozzá, és a jelenlegi kormány sem az átalakítások stratégiáját teszi közzé, csak a döntéseit láttatja. A lényegi kérdés e helyzetben az: van-e ennél jobb és főleg megvalósíthatóbb alternatíva az átalakítás levezénylésére?

Mindezeket figyelembe véve a Munka törvénykönyvének átalakítását, az adminisztratív terhek csökkentését és a személyi jövedelemadó megváltoztatását gondoljuk olyanoknak, amelyeknél a „jó” cél irányába mutató lépést még elfogadható kompromisszum mellett tette meg a kormányzat. Az új munkajogi szabályok esetén például jelentősen csökkentették a munkáltatók számára a munkaerő-felvétellel járó kockázatot, így nagymértékben javították annak esélyét, hogy a jelenleg inaktívakat egy-egy foglalkoztató ki merje próbálni, s hogy a szülőképes korban lévő lányok és asszonyok felvételével járó kockázatok csökkentésével javuljon elhelyezkedési esélyük. A szükséges, de még elfogadható kompromisszumot ez esetben például a védett korral kapcsolatos korábbi szabályok megerősítése jelentette.

A legnagyobb problémának az átalakítások rendszeréből adódó bizonytalanságot tartjuk. Taktikailag érthető ugyan a stratégiák kidolgozásának elmaradása, hisz ez nemcsak a változtatásokkal szembeni koalíciók kialakítását gátolja, de növeli a kormányzat mozgásterét és a döntéshozatal rugalmasságát is. Ugyanakkor a „taktikai kormányzás” következtében fellépő bizonytalanság rombolja a hosszútávú befektetésekhez szükséges elköteleződést, ami pedig még a legjobb állami beavatkozások megvalósítását is alááshatja. Ha egy vállalkozás nem tudhatja, hogy holnap mely jövedelemre, eszközre vagy tevékenységre vet ki újabb adót a kormány, ha nem tudhatja, hogy mely tevékenység szabályozását szigorítják, akkor nem a vállalkozásába ruház be, hanem inkább pénzügyi befektetésben tartja forrásait, adott esetben nem is Magyarországon. Ha egy család a folyamatos intézményi változások miatt nem látja előre gyermekei nevelésének költségeit, akkor hiába a nagyvonalú adókedvezmény, a gyermekvállalást elhalasztják, ami aztán vélhetően tartósan nyomot fog hagyni a demográfiai folyamatokon. E tekintetben nem tudunk másban reménykedni, mint hogy az elmúlt hónapokban meghirdetett konszolidáció mihamarább a mainál kiszámíthatóbb környezetet teremti a jövőbe fektetni vágyóknak.

Szalai Ákos

A VOLUNTARISTA PROGRESSZÍV MATERIALIZMUS

2010-ben a választások első fordulójában azokban a napokban volt, amikor Széchenyi István halálának 150. évfordulójáról emlékeztek meg azok, akiket a valódi Széchenyi-terv érdekel; az, amit ő a 19. században – a mai magyar politikusokon nevelkedettek számára talán furcsa módon nem meghirdetett, hanem – végrehajtott. Már akkor lehetett tudni, hogy az új magyar kormány ismét Széchenyit tűzi majd zászlajára, ezért a kormányalakításkor közölt irásunkat² is e párhuzam köré építettük, az ő programjának pontjait ajánlottuk az újonnan alakuló kormány figyelmébe, azt, hogy miképpen építhető ki élhető, jó kapitalizmus Magyarországon. Nem ismételtem meg az ott leírtakat, csak leszögeztem: a kormányzat nem az általunk javasolt utat követi. A gazdaságpolitika szerintem a voluntarista progresszív materializmus útján jár. A közeletben sokat beszélünk a voluntarizmusról, vagy leánykori nevén az unortodoxiáról. Itt ezért a másik két jelzőt veszem vizsgálat alá.

(A gazdaságpolitika progresszív) A progresszív gazdaságpolitika alapja mindig is az állam megerősítése a piac túlkapásaival szemben.³ Fel kell lépni a piaci hatalommal szemben. Demokratizálni kell. Meg kell védeni a kicsiket – legyenek azok kisvállalkozások vagy fogyasztók, egyszerű polgárok – a nagyvállalatoktól. Ez volt a progresszív programja a 20. század elején az Egyesült Államokban éppúgy, mint a magyar polgári demokraták vagy szociáldemokraták között. A mai magyar kormány e gazdaságpolitikai tekintetben hű követője elődjének. Csak még erősebb eszközöket vet be a progresszív célok érdekében – már nemcsak hitelszerződéseket szabályoz, hanem konkrét hitelezési formákat be is tilt; már nemcsak a GVH-t küldi a kereskedelmi vállalatokra, hanem plázastopot is vezet be; már nemcsak elkülöníteni akarja a nemdohányzóktól a dohányosokat, hanem be is tiltja a dohányzást.

A fő probléma a progresszív programmal nem az, hogy csak olyan problémákat akar megoldani, amelyeket a gazdaság, a társadalom – atyáskodó állami segítség nélkül is – kiküszöbölne. A gond az, hogy nagy programjainak, terveinek megalkotása közben elfeledkezik a másik veszélyről, amelyet viszont ezzel elszabadít. A piaci kudarcai helyébe a kormányzat kudarcai lépnek.

Orbán Viktor 2011 nyarán Tusnádfürdőn úgy fogalmazott: a baloldal tévedése, hogy azt gondolja: ha valamit állami kézbe vesz, akkor azzal meg van oldva a kérdés; viszont a jobboldal tudja, hogy az államot is felügyelni kell. Ebben lenne szerinte nagy szerepe a hazai és a határon túli magyar társadalomnak – erős társadalom kényszerítheti rá a kormányzatot, az államot arra, hogy ne térjen le a helyes útról. Egy közgazdászt, egy a közösségi döntések elméletét ismerő embert ez a válasz nem elégíti ki: ugyan mi ösztönözné erre a társadalom egyes tagjait, és mi ösztönözné a politikusokat, hogy hallgassanak ezekre az emberekre? Nincs ott valami ellentmondás, hogy a kormányzat épp azért

² BALÁZS Zoltán – SZALAI Ákos: *Bátorlét és lehetőt kívánás*, Heti Válasz 2010. május 27. (<http://hetivalasz.hu/itthon/batorlet-es-lehetot-kivanas-29296/>).

³ A progresszív politikáról lásd SZALAI Ákos: *Miért ne legyünk progresszívak?*, Kommentár 2009/3., 3–11.

akar mindent szabályozni, mert a társadalom, a gazdaság nem elég erős ahhoz, hogy megvédje magát – ezzel szemben a kormány korlátozását tőle várjuk?

(*A gazdaságpolitika materialista*) A magyar gazdaságpolitika elméleti szinten is (például a különböző tervekben), de konkrét közpolitikai döntések szintjén is (például a felsőoktatási helyek kiosztásakor) többször kifejezésre juttatta, hogy vannak támogatott, túrt, és (majdnem) tiltott gazdasági ágazatok. Első a termelés, az, ami anyagi javakat létrehozza. A – nem csak anyagi – jólét alapja azonban nem az anyagi termelés, hanem az értéktéremtés. Értéket pedig azzal is teremtünk, ha egy meglévő dolgot ahhoz juttatunk, akinek az többet ér. Ez a kereskedő társadalom, a kapitalizmus lényege. Ha a megtermelt javak nem találják meg azokat, ha a tőke, a hitel nem jut el azokhoz, akiknek az sokat ér, akkor nem lesz jólét. A kereskedelem, a szolgáltatás, a pénzügyi szféra nem „steril”, hanem értéktéremtő. Sőt az értéket éppen az hozza létre, hogy ők azt a megfelelő helyre, a megfelelő emberhez juttatják.⁴

A gazdaságpolitika anyagias szemlélete még egy helyen nagyon nyilvánvaló. Úgy tűnik, a mai kormányzat elődeihez hasonlóan (sőt talán még náluk is erősebben) szinte kizárólag a materiális ösztönzőkre koncentrál. Adóztat, támogat, büntet, szankciókkal fenyeget. A mai materialista gazdaságpolitika csak beszél a gazdaság morális alapjairól, de nem foglalkozik azokkal. Ahelyett, hogy a bizalom infrastruktúráját építené, és utána hagyná, hogy a polgárok szabadon közlekedjenek rajta, kifejezetten rombolja, nehezíti a személyek közötti együttműködést is. Ha a bizalmat akarná erősíteni, akkor azt vizsgálná, hogy visszaélt-e egyik fél (mondjuk a hitelező) a másik (mondjuk a hitelfelvevő, adós) bizalmával, és akkor büntetne, ha igen. Ha azt is bünteti, aki így tett, és azt is, aki nem (és tegyük hozzá: akik viszont nem férték be a megvédett adósok közé, azok akkor sem kapnak védelmet, ha valóban visszaélték a bizalmukkal), akkor az a jogrendbe vetett *bizalmat*, a *hitelt ássa alá*.

Bartus Gábor

ÜDVÖZÖLJÜK A PIGOU KLUBBAN!

Ha kedvezőtlen külső körülmények közepette, súlyos örökséget kézbe véve, példátlan választói felhatalmazástól hajtva, ambiciózus célkitűzéseket követve, gyors és mélyreható változtatásokat szükségesnek tartva lát munkához egy kormány, óhatatlanul viharos kritikákat fog kiváltani. Különösen egy olyan politikai kultúrájú országban, ahol leginkább a „két láb rossz – négy láb jó” árnyaltsággal közelítünk a vitás kérdésekhez. Mindezekkel együtt még így is leginkább az Orbán-kormány gazdaságpolitikájával kapcsolatban láttunk valódi mérlegelő vitákat, ahol az érvelést nem kizárólag a politikai csőlátás hátrározta meg. Míg néhány más területen olykor a reflexek és félelmek hajtotta hisztéria uralkodott, nem csak itthon, hanem különböző európai színtereken is.

⁴ SZALAI Ákos – SZEPESI Balázs: *Mit nem tudunk a magyar kapitalizmusról?*, Kommentár 2008/1., 3–17.

Az elemző számára tehát tucatnyi előnyösnek vagy hátrányosnak minősíthető gazdaságpolitikai intézkedés adódik, melyeket megpróbálhat rangsorba állítani, keresve az elmúlt majd két év legjobb és legrosszabb döntését. A közgazdasági jellegű kormányzati lépések megítélése különben sem a mérnöki precizitású és reprodukálhatóságú tevékenységek közé tartozik, hiszen egymással versengő elméletek, sokszor nagy bizonytalanság, valamint össze nem egyeztethető előzetes normatív elköteleződések vezethetnek ugyanazokat a jelenségeket látva különböző közgazdászokat eltérő következtetésekre.

Mivel a Kommentár szerkesztősége által e körkérdésben válaszra felkért közgazdász kollégák kutatási területei meglehetősen sokrétűek, maradtam a kaptafámnál, s a környezetgazdaság-tani, fenntarthatósági szempontból érdekesebb kormánydöntéseket igyekeztem kiemelni.

A döntések mérlegelésekor nálam az elődöntőbe (a legjobb négy közé) a jó döntések között az államadósság csökkentésének alapvető célként való kijelölése (és az Alaptörvénybe foglalt adósságkorlát), a költségvetési hiány kordában tartása (ennek részeként a Széll Kálmán-terv), a vállalkozások adóadminisztrációjának lényeges csökkentésére vonatkozó tervek és ennek első lépései, valamint a népegészségügyi termékadó bevezetése került (ez utóbbit emeltem ki végül). A nem szerencsés döntések esetében pedig a végtörlesztés, a nemzetközi (gazdasági) szervezetekkel a ciklus elején rossz eszközökkel folytatott háború, a járadékvadászat megtűrése, valamint a végkielégítés-adó lenne figyelemre érdemes. Fontos hangsúlyozni, hogy ezen intézkedéseknek nem az elsődleges, direkt célja lehet a bíráló tárgya, mert a végtörlesztés esetében egyes (sokszor önhibájukon kívül) bajba jutott honfitársaink kiségitését, a nemzeti érdekek érvényesítésének igényét vagy a végkielégítések sok esetben erkölcstelen alkalmazása elleni fellépést csak helyeselni lehet. Ám a kívánatos célok eléréséhez választott konkrét megoldásoknak jelentős mellékhatásai vannak, olyanok, amelyek a gazdaság teljesítményét csökkentik, társadalmi szinten veszteséget eredményezhetnek. Hosszútávú, mellékhatásokból eredő költségeik magasabbak lehetnek a rövid távon megfigyelhető, direkt hasznoknál. Az előbb említett három döntés, valamint a járadékvadászat továbbra is viszonylag magas szintje egyenként s együtt is alkalmas a bizalom erodálására, azon intézmények (időben visszaható szabályalkotás tilalma, magánszerződésekből fakadó tartós kötelmek érvényesítése, normakövetés) kedvezőtlen befolyásolására, amelyek a bizalom fenntartásához elengedhetetlenek.

(Jó döntések: Pigou-adók bevezetése) Az államadósság fokozatos csökkentése és a kiegyensúlyozott, mérsékelt hiányú költségvetés biztosítása a kormány alapvető célja. Mivel a kiadások többsége esetében a racionalizálás, a visszafogás nem hajtható végre egyik pillanatról a másikra, szükségszerűen adódik a bevételek növelésének kényszere. A kérdés így az lesz: milyen adót emeljenek meg, vagy milyen új adót vessenek ki? Miközben a Fidesz-KDNP rövidtávú válasza erre a kérdésre a szektorális különadók kivetése vagy az áfa-emelés lett (miközben lemondtak az SZJA- vagy a gépjármű-regisztrációs adók egy jelentős részéről), a népegészségügyi különadó megvalósított és a hulladék lerakási járulék tervezett bevezetésével olyan Pigou-adók jelentek meg, melyek akár hosszabb távon is értelmes és hatékony elemei lehetnek az állami bevételek megteremtésének.

A Pigou-féle adók hivatása, hogy beárazzák azokat a mellékhatásokat (például környezetszennyezés, egészségtelen élelmiszer-összetevők), amelyek ugyan érezhető jóléti változásokat (erdőpusztulás, elhízás stb.) okoznak a gazdaság véletlenszerűen kiválasztott egyes szereplőinél, de kormányzati beavatkozás nélkül nem tükröződnek az árakban, így a mellékhatásokat okozók döntéseiben figyelmen kívül maradnak. Az először 1920-ban, Arthur Cecil Pigou által kifejtett elmélet szerint a mellékhatásokat kiváltó termékre (vagy magára a mellékhatásra, például szennyezésre) kivethető adóval az adott jószág s vele együtt a mellékhatás kibocsátása optimalizálható.

A Pigou-adók kapcsán később megjelent hipotézis szerint a gazdaságpolitikában érdemes lenne ezen adók szerepét fokozatosan növelni, s az így előálló adóbevétel erejéig más, egyébként szokásos adókat vagy járulékokat csökkenteni. Például a munkával kapcsolatos járulékok csökkentése növelhetné a munkakínálatot, valamelyest még a munkanélküliséget is mérsékelhetné. Bár erről az úgynevezett kettőshaszon-hipotézisről máig vita folyik,⁵ egyre többen vélik úgy, a Pigou-adók megértek a gyakorlati bevetésre. Greg Mankiw, a Harvard Egyetem tanára (George W. Bush volt, Mitt Romney jelenlegi tanácsadója) 2006-ban alapította meg az elképzelést támogató Pigou Klub-ot, melyhez azóta nagy számban csatlakoztak jeles közgazdászok.⁶ S most a magyar egészségügyi kormányzat is.

A népegészségügyi termékadókat egyes cukrozott vagy sózott élelmiszerekre, üdítő- és energialatokra vetették ki, s bár csak mintegy 15 milliárd forintnyi éves bevételt hoz, de működési tapasztalatai alapján további hasonló jellegű adó lenne kivethető, elsősorban a környezetvédelemben. Egy ilyen új adó lehet a még megvitátás alatt lévő hulladékgyaldalkodási törvényjavaslatban megjelenő lerakási járulék.⁷

(Kellemtlen mellékhatások: a bizalom erodálása) Az előbb azt láttuk, hogy a Pigou-adók hatékonyan szolgálhatják a kormány egyik alapvető gazdaságpolitikai célját, a költségvetési hiány mérséklését, és közvetve az államadósság csökkentését. Most olyan döntésekre – pontosabban: egyes döntések mellékhatásaira – kell a figyelmünket irányítanunk, amelyek nem segítenek egy másik alapvető célkitűzés: a gazdasági növekedés elérésében.

Többek között Putnam és Fukuyama⁸ világítottak rá, mennyire fontos szerepet játszik a bizalom a társadalom egészséges működésében és a gazdasági aktivitás magas szintjé-

⁵ Lásd ehhez Ary Lans BOVENBERG – Ruud Aloysius de MOOIJ: *Environmental Levies and Distortionary Taxation*, *American Economic Review* 84. (1994), 1085–1089; Gebhard KIRCHGÄSSNER – Friedrich SCHNEIDER: *On the political economy of environmental policy*, *Public Choice* 115. (2003), 369–396; Ian W. H. PARRY – Wallace E. OATES: *Policy Analysis in the Presence of Distorting Taxes*, *Journal of Policy Analysis and Management* 19. (2000), 603–613.

⁶ Lásd <http://gregmankiw.blogspot.com/2006/10/pigou-club-manifesto.html>. A Pigou Klubban tag többek között Gary Becker, Alan Greenspan, Martin Feldstein, Paul Krugman, Bill Nordhaus, Richard Posner, Ken Rogoff, Nouriel Roubini, Robert Samuelson, Rob Stavins.

⁷ Aminek a mértéke és hulladéktípusok közötti ésszerűbb differenciálása szükséges lenne az eredeti javaslathoz képest – a Pigou-adók esetében (is) az adó alapjának és mértékének kiválasztása gondos mérlegelést igényel, különben több kárt okoz, mint hasznot.

⁸ Robert PUTNAM: *Making Democracy Work*, Princeton UP, Princeton (NJ), 1993; Francis FUKUYAMA: *Bizalom*, ford. Somogyi Pál László, Európa, Budapest, 2007 (eredeti angol kiadása: 1995).

nek hatékony fenntartásában.⁹ Egy olyan országban, ahol a gazdasági szereplők között hiányzik a bizalom, a megrendelők, alvállalkozók vagy vásárlók az idejük és erőforrásaik jelentős részét partnerük ellenőrzésére, saját maguk bebiztosítására fordítják. Márpedig ez jelentősen növeli a gazdasági kapcsolatok tranzakciós költségeit, növeli a meg nem valósult szerződés kötéseinek számát, s így visszafogja a növekedést, csökkenti a jólétet.

Számos empirikus bizonyítékunk van arra, hogy azokban az országokban, ahol magas a bizalom szintje, nagyobb mértékű a gazdasági fejlődés is.¹⁰ A növekedés egyik lényeges motorja a bizalom. A bizalom továbbá nemcsak a GDP-vel mérhető jövedelemre, hanem a szubjektív jólét-érzetre is egyértelműen pozitív hatással van.¹¹

A magyar társadalomra azonban Európában szinte példa nélkül álló bizalmatlanság jellemző. Nem bízunk más emberekben (ez alól a családtagok és közeli ismerősök kivételek), s nem bízunk az intézményeinkben. A közepes bizalmi szintet csak a Magyar Tudományos Akadémia lépi át, minden más intézményben csak a közepesnél gyengébben bízunk. Különösen bizalmatlanok vagyunk a politikusokkal, a bankárokkal, a gazdag emberekkel és az újságírókkal szemben.¹² A magyar gazdaságra különösen jellemző a bizalmatlanság: megfelelő intézményrendszer, bizalmi infrastruktúra híján a gazdasági ügyletek biztosítéka legtöbbször csak a személyes ismertség, ennek hatóköre azonban korlátos. Így sok kölcsönösen előnyös együttműködés nem jön létre, a gazdaság kibocsátása a lehetségesnél kisebb marad.¹³

Nem lehet kétségünk tehát afelől, hogy a magyar nemzet felemelkedésének egyik kulcsa a bizalomerősödés feltételeinek megteremtése. Sajnos a kormány egyes döntéseinek mellékhatásai a bizalom gyengítését eredményezhetik. Az egyébként helyes cél érdekében kitalált végtörlesztés azon keresztül lehet alkalmas a bizalom erodálására, hogy elbizonytalaníthatja egy szerződés (például befektetés) megkötése előtt állókat: vajon egy előre nem látható esetben, egy fontos társadalmi cél érdekében nem avatkozik-e be az állam ebbe a kontraktusba is? Ha a szerződés létre is jön, lehet, hogy magasabb költségek mellett, mert az elköteleződés magasabb kockázatokat jelenthet, amit magasabb biztosítási díjjal lehet csak fedezni.

Egyes esetekben pedig nem is maga a döntés, hanem a döntés kommentálása, indoklása lehetett alkalmas a bizalmatlanság további erősítésére. A bankadót talán elegendő

⁹ Arra, hogy a bizalomnak nem csak a gazdasági teljesítmény megalapozásában van szerepe, jelentősége jóval általánosabb, lásd BALÁZS Zoltán: *A politikai közösség*, Osiris, Budapest, 2003.

¹⁰ Néhány példa a gyarapodó számú források közül: Yann ALGAN – Pierre CAHUC: *Inherited Trust and Growth*, *American Economic Review* 100. (2010), 2060–2092; Stephen KNACK – Philip KEEFER: *Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation*, *Quarterly Journal of Economics* 112. (1997), 1251–1288; Joel SLEMROD – Peter KATUSCAK: *Do Trust and Trustworthiness Pay Off?*, *The Journal of Human Resources* 40. (2005), 621–646; Paul J. ZAK – Stephen KNACK: *Trust and Growth*, *Economic Journal* 111. (2001), 295–321.

¹¹ Lásd ehhez többek között John F. HELLIWELL – Shun WANG: *Trust and well-being*, NBER Working Paper No. 15911, National Bureau of Economic Research, Cambridge (MA), 2010.

¹² KELLER Tamás – TÓTH István György: *Társadalmi értékek és fenntartható fejlődés – a kutatási eredmények áttekintése*, NFFT Műhelytanulmányok, Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács, Budapest, 2011.

¹³ Lásd ehhez a Közjó és Kapitalizmus Intézet éves jelentéseit 2008-ról és 2009-ről (<http://kozjoeskapi-talizmus.hu/taxonomy/term/57>).

lett volna a költségvetési szükséghelyzettel indokolni, nem kellett volna mindehhez még extraprofitra, spekulációra, a bankárok magasabb (ami a nálunk gyakran a nem megérdemelt szinonimája is egyben) fizetésére is hivatkozni. Egy kiskereskedelmet terhelő adó bevezetéséhez nem feltétlenül szükséges igazolni, hogy egyébként a vásárlót minden bizonnyal rendszeresen átverik. Ahhoz, hogy valaki adót fizessen, nem kell bizonyítani róla, hogy erkölcstelen. A választópolgárok körében széleskörűen elterjedt előítéletekre építő kommunikáció sikeres rövid távon, de nem segíti elő a bizalmatlanság mérséklődését, a bizalom infrastruktúrájának megerősítését, ami hosszú távon a gazdaság további stagnálásához vezethet.

*

A fenti pozitív, valamint vitatott intézkedések egyaránt azt sugallják: az eddigieknél talán nagyobb figyelmet érdemes fordítani a rövid távon eredményeket hozó lépések hosszútávú, mellékhatásokon keresztül érvényesülő kockázatainak, költségeinek számbavételére, azok döntések előtti mérlegelésére. Ugyanis ezek sokszor alig észrevehetően, de jelentős mértékben képesek a gazdasági fejlődés alapjait gyengíteni.

Mike Károly

A SZUBSZIDIARITÁS NYOMÁBAN

A baloldali gondolatvilág fontos eleme, hogy a mindenkori kormánynak „haladnia” kell a korrallal, és válaszolnia kell – még hozzá általában a felvállalt feladatainak bővítésével – az éppen aktuális új világrend kihívásaira. Ezzel szembeállítható az a – talán konzervatívnak nevezhető – szemlélet, amely szerint a kormánnyal szembeni legfontosabb elvárások állandóak, a nyugati keresztény civilizációban kiforrott egy olyan modell, amelyhez érdemes ragaszkodni. E modell lényegét talán legpontosabban a szubszidiaritás fogalmával ragadhatjuk meg. A *Caritas in veritate* enciklika szavaival: a szubszidiaritás „olyan segítség, amelyet akkor ajánlanak fel, ha személyek vagy csoportjaik nem boldogulnak saját erejükből, és mindig emancipációs célú, amennyiben a felelősség felvállalásával a szabadságot és a részvételt segíti elő” (57). Az enciklika Tocqueville kifejezését kölcsönvéve hangsúlyozza, hogy a „szubszidiaritás mindenekelőtt a személynek az autonóm köztes testületeken keresztül nyújtott segítség” (az én kiemelésem). Ebből következően a kormánynak egyrészt tiszteletben kell tartania a családok, a vallási, tudományos és civil közösségek, valamint a gazdasági vállalkozások autonómiáját. Másrészt azokat a feladatokat kell felvállalnia, amelyek elvégzésére e „köztes testületek” nem képesek. E feladatok közül pedig a legfontosabb éppen a polgárok közötti együttműködés ezen formáinak támogatása, a közöttük lévő konfliktusok kezelése.

Mindezt elsősorban egy kiszámítható, igazságos és hatékony jogrend fenntartásával érheti el. Az európai gazdaságtörténetet áttanulmányozva korunk talán legkiválóbb

gazdaságtörténésze, Avner Greif arra jutott, hogy a gazdasági (és társadalmi) virágzás kulcsa, hogy a jogrend egyrészt korlátozza a kényszerítő hatalommal bírókat mások tulajdonjogainak megsértésében, másrészt a szerződések érvényesítésével elősegítse az önkéntes együttműködések, önszerveződések létrejöttét.¹⁴ Ez világos mérce a „gazdaságpolitika” megítéléséhez. (Tegyük hozzá, hogy olyan klasszikus mérce, amely a közvélekedésben uralkodó¹⁵ makroökonómiai szemlélet felől idejétmúltnak, legjobb esetben is másodlagosnak tűnik. A kormányzat feladat e mérce szerint ugyanis nem a „gazdasági ciklusok” egyengetése, de még csak nem is a „GDP”, az ipari termelés vagy más statisztikai mutató javítása.)

(Alkotmányosság) Ha elfogadjuk, hogy a jó gazdaságpolitika egyik kulcsa az állami hatalom korlátozása, akkor minden kormányzat egyik fő kihívása, hogy megtalálja az egyensúlyt a cselekvőképességét biztosító autonómia és a mozgásterének (ön)korlátozása között. Sikerült-e ez a Fidesz-kormányzatnak az elmúlt két évben?

Egy kormányzat hatalmát korlátozhatják mások, és korlátozhatja ő maga. Parlamentáris rendszerben a legfontosabb „mások” az ellenzéki pártok, a független igazságszolgáltatás és az erős érdekcsoportok. Az alkotmányos rend egyik fő funkciója éppen a kormányzati hatalom korlátok közé szorítása. Alkotmányozó országgyűlési többsége következtében a Fidesz-kormányzat e külső korlátai kezdettől a szokásosnál sokkal gyengébbek voltak. Ez tág teret nyitott az autonóm cselekvésnek, amihez a nemzet nagy része támogatását adta, de igen nehéz helyzetet is teremtett: a kormányzatnak önmagát kellett korlátoznia.

A politikai önkorlátozás forrása lehet az uralkodó csoportot átható közös meggyőződés, és lehet a pőre önérdék is. Ami a meggyőződést illeti, a Fidesz a 2010-es választásokig vezető hosszú úton tudatosan feladta korábbi markáns „polgári” platformját, amelynek integráns része volt egyfajta liberális-konzervatív alkotmányos hatalomkorlátozás. A néppárti kampánystratégiába ez nem fért bele, így 2010 tavasza után a pártnak nem is volt olyan markáns meggyőződése e kérdést illetően, amelynek feladása különösebb belső vívódással és arcvesztéssel járt volna. Nézzük az önérdéket! Miért állna érdekében bárkinek is a saját hatalmát korlátozni? Éppen azért, hogy azt hathatósan gyakorolhassa. Bármit is ígér egy kormányzat a jelenben, eminens érdeke hitelesen elköteleződnie emellett, hogy ki is tart az adott ígérete mellett. Ha pedig nem köti meg a saját kezét, a jövőben bármikor visszavonhatja vagy felülírhatja korábbi döntéseit, amennyiben aktuális érdeke úgy kívánja. De hogyan köthetné meg a Fidesz-kormányzat saját kezét – anélkül, hogy lemondana megszerzett alkotmányozó többségéről? Elvileg átadhat jogköröket „független” intézményeknek, ámde ezeket parlamenti többségét kihasználva

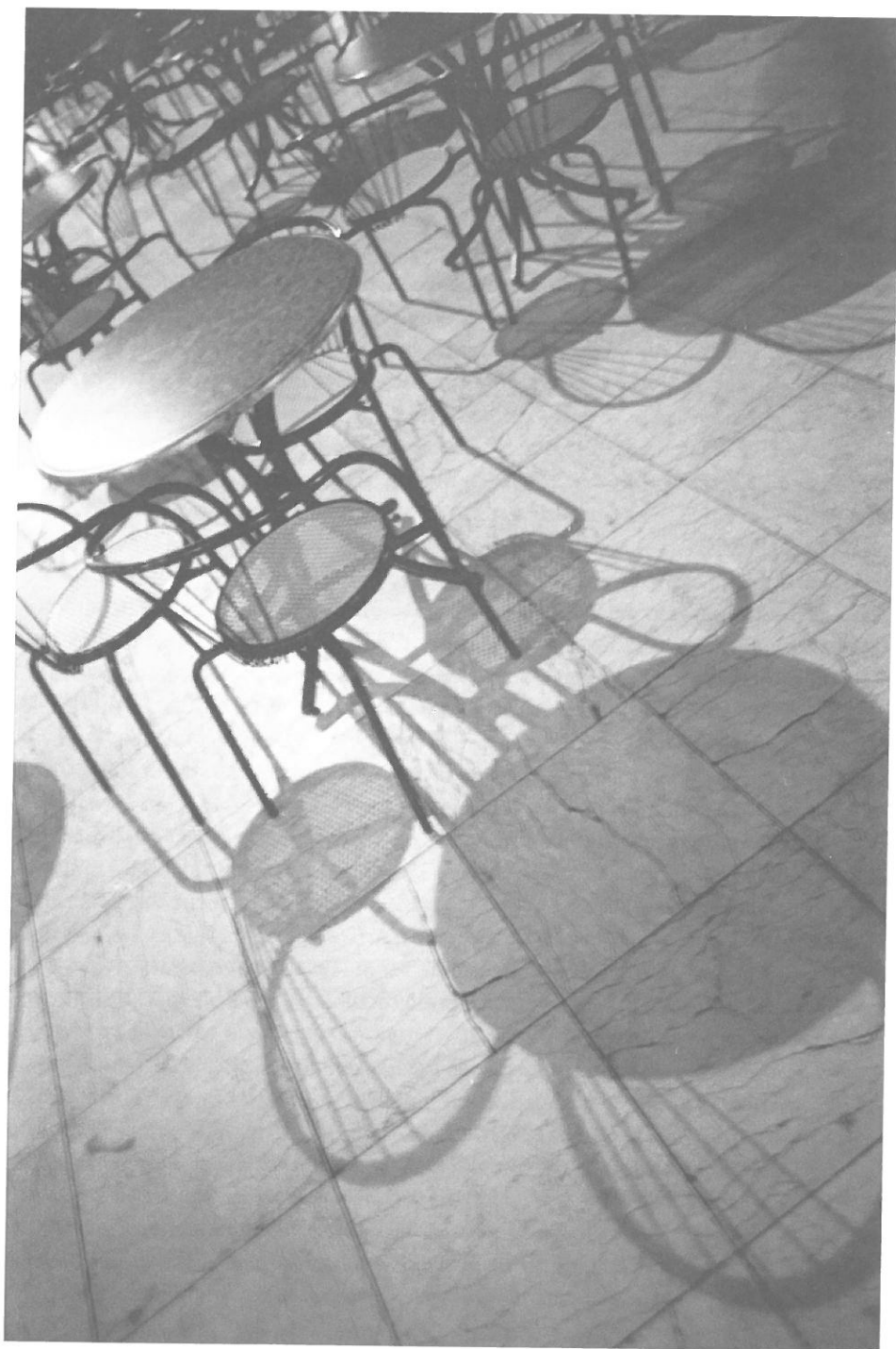
¹⁴ Avner GREIF: *Commitment, Coercion, and Markets. The Nature and Dynamics of Institutions Supporting Exchange = Handbook of New Institutional Economics*, szerk. Claude Ménard – Mary Shirley, Springer, 2005, 727–786.

¹⁵ E szemlélet ma már inkább a közvélekedésben és a politikai programokban uralkodó, mintsem a közgazdaságtudományban! Ott a szűkebben vett makroökonómia is egyre jobban hangsúlyozza a jogi (és informális) intézmények szerepét a gazdasági fejlődésben. Magyarul lásd például Daron ACEMOGLU: *A gazdasági fejlődés gyökerei. Válogatás Daron Acemoglu munkáiból*, Ráday Könyvesház – Rajk László Szakkollégium, 2007.

bármikor meg is szüntetheti. Így egyetlen kényes és sérülékeny eszköze marad: kiépíteni és gondosan ápolni azt a reputációt, hírnevet, hogy önkéntesen komolyan vesz bizonyos határokat, amelyeket nem lép át. A módszer azért sérülékeny, mert ha csak egyszer nem áll ellen a kísértésnek, és átlép egy határt, nem lesz többé hihető, hogy legközelebb nem fogja ugyanezt megtenni. Egy mélyreható változásokat akaró kormányzat számára a kísértések igen nagyok, mégis úgy vélem, hogy ha meg kell neveznem a legfőbb negatívumát a Fidesz-kormányzat eddigi „gazdaságpolitikájának”, akkor ez lenne: nem sikerült az önkorlátozás reputációját kiépítenie. Sőt talán nem túlzok, ha azt mondom, igazán komoly kísérletet sem tett rá. Úgy vélem, a cselekvőképesség és a hatalomkorlátozás közötti kényes egyensúlyt nem sikerült a kormányzatnak megtalálnia.

(*Polgári jog*) A fent javasolt mérce szerint a „jó gazdaságpolitika” másik összetevője a polgárok önkéntes együttműködéseit, szerveződéseit támogató jogrend kiépítése. Mi ebben a kormányzat feladata? A válasz attól függ, mit gondolunk arról, hogyan lehet jó szabályokat alkotni. Íróasztal (és számítógép) mellett szakértőként, vagy kísérletezve, evolutív módon, az érintettek tudását, motivációját bevonva a döntéshozatalba. Az angolszász konzervativizmus éppen azon az alapon tartja a *common law*-t, a magánjog hagyományos brit jogrendjét az európai civilizáció ékkövei között számon, mert állítása szerint az utóbbi módszert testesíti meg. A magyar konzervatívok gyakori siráma, hogy nincs a britekéhez hasonló örökségünk, amelyet érdemes lenne megőriznünk. Azonban súlyos és rendkívül káros tévedés lenne arra hivatkoznunk, hogy nekünk nincs *common law*-nk. Van ugyanis nagy múltú, gazdag és élő polgári jogi hagyományunk. (Tanuljunk Babbitstól, aki a magyar jellem nagy erényei közé sorolta, hogy „jogásznép vagyunk”!) Bár fontos különbség a precedensek eltérő kezelése és a kodifikáció, a magánjog evolutív karaktere Európában mindenütt hasonló: az érintetteket bevonó peres eljárás és bírói jogalkalmazáson alapuló jogfejlődés jellemzi.

Ha elfogadjuk e konzervatív szemléletet, a hatósági, szakértői szabályozás kiterjesztését inkább szkepszissel kell fogadnunk, míg a klasszikus igazságszolgáltatás szerepének megőrzését, erősítését üdvözlünk kell. Bár a Fidesz-kormány tevékenysége e téren vegyes képet mutat, és az inga inkább a hatósági szabályozás irányába leng ki, pozitívumként súlyánál fogva mégis egy olyan döntést emelnék ki, amellyel a kormány kiállt a polgári jog rendje mellett. Ez a döntés a 2009-ben elfogadott Polgári törvénykönyv életbe lépését megakadályozó alkotmánybírói döntés után egy új Polgári törvénykönyv megalkotása melletti elköteleződés volt. Míg a 2009. évi kódex minisztériumi hivatalnokok szakértői alkotásaként született meg, az új koncepció kidolgozására a kodifikáláson több mint egy évtizede dolgozó jogászközösséget kérték fel, amely kiemelt feladatának tekintette, hogy a bíróságok felhalmozódó tapasztalatai alapján igazítsa a jogszabályokon. Bízom benne, hogy a politikai kormányzat e kérdésben következetes marad, és a tényleges kodifikációkor is respektálni fogja ezt az evolutív megközelítést és ennek gyümölcseit.



Vicenza, Olaszország