

## TARTALOM

<b>KÖRKÉRDÉS</b> az államháztartás, ezen belül a nagy elosztó rendszerek reformjáról – I. rész. Válaszolnak: Akar László, Asztalos László György, Botos Katalin, Ferge Zsuzsa, Karsai Gábor, Petschnig Mária Zita	4
<b>Csanádi Mária:</b> Reformok, bomlás és átalakulás Kínában	27
<b>Szalavetz Andrea:</b> A piaci szolgáltatások és a gazdasági fejlődés	54

## ÚJ KÖNYVEK

Fiskális politikák (Kopits György, szerk.: Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets: background, analysis and prospects) ( <b>Vass Kitty</b> )	73
<b>Brief Summary of the Articles</b>	80

## JOGI MELLÉKLET

<b>Dr. Vigh József Ferenc:</b> Az USA-egyetemek alkalmazott kutatási tevékenysége a technológiai innováció jegyében	1
---	---

**A lap kiadása a  
Gazdasági és Közlekedési Minisztérium  
támogatásával valósul meg.**

## Januári számunk

*mintegy harmadát szokásos évi körkérdésünk első része foglalja el. A körkérdés a közeljövő hosszú távra kiható sorskérdésével kapcsolatos: megvalósulnak-e végre a magyar gazdaság államháztartással összefüggő részében mélyreható reformok. A közigazgatás, az egészségügy és egy sor más „alrendszer” átalakítása az államháztartás hiányának mérséklése mellett a hatékony működés feltétele is. Kérdéseink az eddigi halogatás okairól, a reformok irányáról, feltételeiről, célszerű ütemezéséről szólnak. – Cikkeink közül az első – úgy gondoljuk – hiánypótló. A Kínában végbemenő átalakulásról, amely a világgazdaság (és -politika) jövője szempontjából oly meghatározó, a részletekről, a belső folyamatokról kevés ismeretünk van. Hogyan történik a gyakorlatban az a kísérlet, amely a kommunista pártállami rendszert a tőkés piacgazdasággal ötvözi? Milyen eredményes és eredménytelen lépéseken keresztül halad előre ez a folyamat és mik a kilátásai? Szerzőnk a reformok és hatásuk részletes bemutatása után arra a következtetésre jut, hogy nem kerülhető el az intézményes hatalmi szerkezet, a pártállami rendszer fokozatos felbomlása. – A 20. század második felében a termelési technológia gyökeres megváltozása, a tudásalapú termelés előretörése, valamint a fejlett országokban a társadalom jólétének emelkedése igényt teremtett a szolgáltató szektorok kiugró fejlődésére, az ipari és mezőgazdasági termelékenység növekedése pedig létrehozta ennek munkaerő-piaci feltételeit. Szerzőnk az igen heterogén, tudományos szinten meglehetősen hézagosan és mérsékelten megismert szolgáltató szektor számos jellemzőjét vizsgálja, kiemelten kezelve a tudásalapú iparágakhoz, mindenekelőtt az informatikához kapcsolódó szolgáltatásokat. – Könyvrovatunk egy tanulmánykötetet mutat be, amelyet a pénzügypolitika különböző nemzetiségű kiváló tudósainak írásaiból Kopits György, a könyv egyik szerzője szerkesztett. A kötet a feltörekvő országok fiskális politikájával foglalkozik: a tanulmányok egyebek mellett a döntéseket befolyásoló fiskális szabályok szükségességét, az intézményrendszert vizsgálják egészen a Monetáris Unió szerepéig.*

A szerkesztő

# Körkérdés

## az államháztartás, ezen belül a nagy elosztó rendszerek reformjáról – I. rész

*Az államháztartás, ezen belül a nagy elosztó rendszerek reformja hosszú ideje napirenden szerepel, szükségességét az egyik oldalról a makrogazdasági egyensúlyi problémák, a másik oldalról a közpénzből finanszírozott területek állandósult feszültségei teszik indokolttá. Aktualitását pedig mi sem bizonyítja jobban, mint az euró bevezetésének időpontjával kapcsolatos problémák, dilemmák.*

*Abban egyetértés van, hogy az államháztartás hiányának mérséklését – egyebek mellett – egyes alrendszereinek, közülük is a nagy elosztó rendszereknek a reformja tudja elősegíteni. E reformok kidolgozásának és bevezetésének késlekedésével kapcsolatos kérdéseink.*

- Melyek azok a korlátok, illetve okok, amelyek hozzájárultak a szükséges reformok elmaradásához?*
- Hogyan lehet rangsorolni és ütemezni az egyes nagy elosztó rendszereket érintő reformlépéseket?*
- Az egyes rendszerek reformjainak során milyen lépéseket tart elsődlegesnek?*
- Az egyes reformlépések bevezetésének, illetve halasztásának milyen kockázatai vannak, ezek bármelyike milyen konfliktusokat okoz?\**

**Akar László,**

**a GKI Gazdaságkutató Rt. vezérigazgatója**

1. A reformok elmaradásának több oka van. Először a magyar társadalom némileg belefáradt a rendszerváltás és az azt követő évek nagyarányú változásaiba, megnőtt a stabilitás iránti igény. Másodsor a parlamenti demokráciákban eleve nem könnyű a jelentős érdeksérelmekkel is járó reformok végrehajtása, ezt mutatja az EU sok országát ilyen ügyekben jól láthatóan jellemző halogató magatartás. Harmadszor mindezekre tekintettel a magyar politikai elit – feladva a korábbi időszakban érvényes, a rugalmas alkalmazkodási képességből adódó előnyöket – most már közel egy évtizede nem, vagy csak kisebb súlyú ügyekben mer belevágni alapvető változtatásokba. Ebben az is benne van, hogy hatalompolitikai szempontból nálunk nem tűnt racionálisnak a lényegesebb konfliktusokkal is járó reformok felvállalása (hiszen félelmeik szerint lehet, hogy az

\* E számunkban a beérkezett válaszok első részét közöljük, a folytatás következő számunkban jelenik meg.

emiatt elvesző szavazatok fordíthatják meg a választási eredményt). Negyedszer sajnos szakmai értelemben sincs jellemzően konszenzus arról, hogy az egyes területeken pontosan mit is kellene tenni. A különböző érdekek vagy csak vélemények mentén szerveződő lobbik sikeresen torpedózzák meg egymás szakmai javaslatait (miközben a saját javaslat átvitelére nekik sincs elegendő erejük). Erre a jelenségre kiváló példa az elmúlt években az egészségügyi reform körüli szakmai viták kanyargós útja.

A mai kormány tett egy kísérletet a változások szükségességének elvi elfogadtatására a 100 lépés programjával. Az ebben szereplő konkrét intézkedések ugyan mélységükben még messze vannak a szükséges reformoktól, de előkészíthetik azokat.

2. Szerintem a következő ciklusban mindenekelőtt az önkormányzati rendszer oldaláról indokolt elindítani a reformokat. Az önkormányzati szerepvállalás ugyanis igen jelentős szinte minden problémás elosztó rendszer működésében, a közoktatásban, az egészségügyben, a közigazgatásban és a szociális ellátásban. Így az innen való indítással lehet a legnagyobb kigyúrózó reformhatást elérni.

Emellett külön megközelítést is igényel különösen a közigazgatás egésze, az egészségügy egésze, továbbá a felsőoktatás.

Korábban az volt a szokásos vélemény, hogy egy politikai ciklusban legfeljebb egy részrendszer átfogó reformjára nyílnak lehetőségek. Ezt a társadalom változtatásokat befogadó képességével, illetve a reformok végrehajtásához szükséges szakmai és igazgatási kapacitások korlátaival indokolták.

Miután az elmúlt két választási ciklusban lényegében elmaradtak a nagy reformok, és az államháztartás konszolidálása halaszthatatlanná vált, feltorlódtak a teendők. A következő évekre jórészt bebetonozott adócsökkentési és egyensúlyjavítási kényszerek megkerülhetetlené teszik az államháztartás kiadási oldalának átfogó felülvizsgálatát, ami értelmesebben nem megy reformok nélkül. Vagyis nem lehet megállni a békebeli „egy ciklus – egy reform” ideológiájánál. Ehelyett az önkormányzati nagy reform és mellette több további jelentős reform megközelítést kellene alkalmazni, azaz széles spektrumban célszerű elhelyezni a kisebb-nagyobb reformértékű változtatásokat. Persze ennek előnyeiről a társadalmat is meg kell győzni, ami egyáltalán nem lehetetlen. És persze jó lenne, ha erről mondjuk a választások után – német mintára – széles konszenzusra lehetne jutni a politikai erők között is.

3. Az önkormányzati rendszerben nem az a kérdés, hogy a 2008-tól kieső iparüzési adót hogyan pótoljuk egy komolyabb érték alapú vállalkozói helyi ingatlanadóval és növekvő központi költségvetési támogatással. Ezzel a változtatással ugyanis az alapproblémákhoz alig nyúlnánk hozzá.

Az egész rendszert újra kellene gombolni, beleértve a szereplőket, a feladatokat és a finanszírozást is. Ha az a társadalmi igény, akkor legyen 3200 (de lehetőleg olcsón működő) választott települési önkormányzat Magyarországon. Viszont választott régiós önkormányzatokra, erős kistérségi intézményekre és társulásokra lenne szükség, a megyei szintet viszont egyszerűen meg kellene szüntetni.

Az újragondolásnál abból kellene kiindulni, hogy a különböző típusú feladatokat milyen szinten lehet a leggazdaságosabban és ugyanakkor a színvonalat tekintve a legjobban megszervezni. A teljesség igénye nélkül érdemes kiemelni néhány feladatcsoport ésszerű elhelyezését. A közoktatás nyilván a kistérséghez kerülhet (miközben az alsó tagozat településeken való fenntartásán lehet medítálni), de a kistérségi szintre való a települési önkormányzatokat kiszolgáló szakhivatali tevékenységek elvégzése is. Az egészségügyet (különösen a kórházi ellátást) regionális szinten indokolt optimalizálni, sőt a decentralizáció jegyében erre a szintre kerülhet a közlekedés nagy része is (az autópályák kivételével az úthálózat építése és fenntartása, a helyközi VOLÁN vagy akár a régiós jellegű, szárnyvonalakon bonyolódó vasúti közlekedés szervezése). A szociális

ellátás, a településüzemeltetés nagy része pedig nyilván továbbra is a települési önkormányzatok feladata maradhat.

Mindehhez új finanszírozási rendszer is tartozik. Az önkormányzati reformban kulcskérdés a helyi adórendszer átalakítása. Szerintem a regionális szinten kivetett helyi adónak kellene adnia az önkormányzati rendszer bevételeinek nagyobb részét, és a bevételeken – a feladatok megosztását követve – osztoznia kellene a régióknak, a kistérségnek és a településnek. Például a kistérség akkor tudja optimalizálni a közoktatási szolgáltatásokat, ha ezt a településeknél maradó iskolák kiegészítő finanszírozásával (vagy éppen a helyileg fenntartani szándékozott, de nem racionális intézmény számára a kistérségi kiegészítő pénz megtagadásával) képes előmozdítani. Egy ilyen helyi adó leginkább a mai személyi jövedelemadó első 18 százalékos kulcsa szerint fizetett lineáris adó lehetne.

Mindez persze az egyes feladatokhoz kötött, aprólékosan meghatározott normatívák alapján kiszámított, igen bonyolult (de a felhasználásban már teljes szabadságot adó) központi pénzleosztás megszűnését is magával hozná. Persze az adóerő képesség központi támogatásokon keresztüli kiigazítására egy ilyen modell mellett is szükség lenne, például helyi személyi jövedelemadózás mellett a gyermekek, a nyugdíjasok, a munkanélküliek száma alapján, illetve e fejlettségi különbségeket is tekintetbe véve.

A közigazgatásban az előzőeknek megfelelően változna a területi szint. Ugyanakkor a központi közigazgatás helyi jelenlétét regionális szintű egységes hivatalokba kellene koncentrálni. A központi igazgatást pedig lényegesen egyszerűbb szerkezetben kellene újraépíteni, párhuzamosan a törvényi szabályok alapos deregulálásával és az igazgatási folyamatok professzionális „üzemgazdaságilag” is optimális megszervezésével.

Az egészségügyben a szolgáltatókat jogilag is piaci feltételek közé kellene helyezni, a közalkalmazotti státust csak a járványügyi, igazgatási területeken érdemes fenntartani. A szerkezet racionalizálását segítheti a régiós döntési szint megjelenése. Aligha kerülhető meg a szigorúbban értelmezett biztosítási alapú finanszírozás, beleértve a co-paymentek nagyobb szerepét is. A köztulajdonon működő és a privát szolgáltatói szektor mai, sok tekintetben furcsa szimbiózisát tisztább viszonyokkal kellene felváltani.

A felsőoktatás racionalizálása elindul a bolognai folyamat átvételével. A csökkenő hallgatói létszámot az oktatási színvonal emelésére, illetve a közkiadások mérséklésére indokolt felhasználni. Legalább a külföldi munkavégzéssel leginkább „fenyegetett” területeken meg kellene kezdeni a költségeket fedező tandíj bevezetését, ahol a tandíjat hitelből lehetne kifizetni, és a hitelt hazai munkavégzés esetén később a munkahelyek fizetnék vissza.

A szociális ellátások esetében a család valódi helyzetéhez kellene jobban igazítani az ellátásokat, másrészt a munkavállalással való összekapcsolás előnyös lehet (akár a német gyakorlat átvételével, az ellátások feltételeként egy időre jelképes összegű bérekkel meghirdetett állások elfogadását előírva).

4. A reformlépések kétségkívül politikai kockázatokat jelentenek a negatívan érintettek oldaláról. Az ellenállás viszont a mi esetünkben várhatóan elsősorban nem is a társadalom egészétől jön, hanem „csak” a meglévő és változásokkal fenyegetett szervezetek és intézmények önvédelmi reflexéből fakad.

A javasolt reformlépések kapcsán a fő veszélyt a politikai életben jelentős szerepet játszó önkormányzati szféra egy részének ellenállása, a mai helyzetekhez, rendszerekhez való ragaszkodás, továbbá a racionális működés által megkívánt együttműködés döcögős megvalósulása jelentheti. Ez persze könnyen kezelhető, ha sikerül egészségre jutni a fő politikai erők között egy ilyen alapvető fontosságú reform ügyében. Ugyanakkor a változtatások pontos szakmai kidolgozása is komoly kihívást jelent.

A reformok esetleges elmaradása komoly kockázatot jelent az ország gazdaságának egészére nézve, főleg a fiskális konszolidáció nélkül könnyen labilissá váló egyensúlyi

helyzet miatt. Ez a gazdasági kockázat pedig komoly társadalmi kockázatokat is hordoz. Ha a reformok hiánya miatt fennmaradnak a magas deficitek, esetlegesen lényegesen megbillenhet a forint, ami miatt felugorhat az infláció, és rövid távú kényszerek hatására kellhet gyorsan meglépni (a különben elkerülni szándékozott) masszív költségvetési kiigazításokat.

A választásokat követően felelős, az ország érdekeit szolgáló gazdaságpolitika csak a költségvetési konszolidáció felvállalása lehet, ami széles körű reformok nélkül egyszerűen nem megy (hacsak a megoldást valaki nem nagyarányú adóemelésben látja, ami gazdasági szempontból igen káros lenne). Persze lehet másképpen is dönteni, de valószínűleg nem érdemes.

## Asztalos László György, pénzügypolitikus

### VÁLASZOK A „KÜLGAZDASÁG” ÁLLAMHÁZTARTÁSI REFORMRA VONATKOZÓ MEGTISZTELŐ KÉRDÉSEIRE<sup>1</sup>

1. (1.) A társadalom többségének életét alapvetően érintő és módosító államháztartási, illetve az ún. nagy újraelosztó rendszerekre vonatkozó reform a világon mindenütt csak vagy az adott társadalom túlnyomó többségének történetfilozófiai váltást is jelentő, *önkéntes (előrelátó) kompromisszuma* miatt, vagy még gyakrabban a *történelmi kényszerhelyzete miatti (utólagos) kétségbeesésében* valósulhatott meg. Az előbbire egyedül a rendszerváltás utáni első magyar kormánynak volt meg a lehetősége, az utóbbira meg a 2006 utáni magyar kormányok valamelyike fog rákényszerülni. (2.) A társadalom többségének életét az új viszonyok népszerűtlen bizonytalanságába belevető államháztartási reformot demokratikus társadalomban csak vagy *nagykoalíciós*, vagy az *ellenzékkel megegyező* kormány képes/kénytelen vállalni. Az előbbire csak az *Antall-kormánynak* lett volna történelmi esélye, míg az utóbbira a 2006-os választások egyik kormánya fog rákényszerülni. (Vö.: Szlovákia 3 éve tartó kisebbségi, Németország 2005-ben formálódó nagykoalíciós kormányzásának hasonló feladataival, illetve az EU s valamennyi jóléti állam reformgondjaival és megoldásaival.) (3.) A magyar társadalom, illetve szellemi elitje 1990–2006 között nem élt megfelelően a politikai szféra képviselőinek a *köz* valós és lényeges ügyei *szolgálatának kikényszerítésére* vonatkozó jogával és felelősségével. A politikai szféra meghatározó képviselőinek a valóságos életunktől való „elszabadulása”, majd a „blokkolás lebénított demokráciájának” kialakulása, a másik fél iránti tisztelet és bizalom totális elvesztése stb. mind-mind a Magyar Köztársaság politikai berendezkedése súlyos válságának egy-egy stációját jelentették. (4.) A korábbi *köztársasági* elnökeink nem éltek az Alkotmányunk 30/A. § (1) *e-f* pontjaiból adódó jogkörükkel, illetve nem teljesítették az abból fakadó kötelezettségüket. (5) A jelentős tudományos, egyházi és egyéb szellemi irányzatokat tömörítő szervezetek, továbbá a szakszervezetek és egyéb ún. civil szervezetek *nem akarták/tudták* megszervezni azt a „*társadalmi nyomást*”, amely az önkéntes, az átgondolt-megfontolt megegyezésen alapuló életmódváltásunk bölcs, megfelelően adagolt megvalósítására ösztökélte/kényszerítette volna a közszolgálat ezzel is megbízott intézményeit és személyeit.

<sup>1</sup> Ezek a válaszok nagyban támaszkodnak a néhány, csak a saját értékrendjétől függő értelmiségi által önként, szórakozásból, egy kétharmados parlamenti többséggel rendelkező kormány számára készülő ún. Deák Ferenc Terv c. „önképzőkori dolgozatának” megállapításaira.

*Összefoglalva:* az államháztartási reform elmaradásáért – igaz, nagyon is *különböző mértékben* – mindannyiunkat terheli a felelősség, akik 1980 és 2005 között aktívan tevékenykedtünk, illetve többet is tehettünk volna.

2. Ma már sajnos igazából *nincs is mit „rangsorolni”*, mivel *„sorolódnak”* azok maguktól is. A 2006-os választások győztese nyomasztó költségvetési és fizetési mérleget, elfojtott inflációs és lefojtott munkanélküliségi helyzetet örököl. Az emiatt kényszerű makrogazdasági és pénzügy-politikai változásoknál vagy (A) a reménytelen „fűnyírás + toldozás-foldozás”, vagy (B) a kétségbeesett és valós államháztartás-reform elkezdésének tisztító viharába „belemosott” „szanalási csomag” („Hidden Bokros+”) lehet a kormányzati válasz. (C-változat most már nincs, mivel egyik eredeti jövedelemtulajdonosnak sincs hol s kinél tovább adósodnia. Így pedig „felpörgetni” is csak akkor lehet, ha ahhoz máshonnan, az ott már réges-régen „betáblázott” eszközöket vonnak el.)

(A) A „*fűnyírás + toldozás-foldozás*” elmúlt fél évtizedben megismert módszere még tovább is folytatható. A választási „ígéretspiráloknak bedőlő” szavazók – a mindenkori ellenzék hathatós „fűtésével” – persze valószínűleg most már nálunk is tüntetésekkel, sztrájkokkal és egyéb alkalmi balhékkal fogják kifejezni a megszorító intézkedések miatti csalódottságukat. A „csupa vesztes” között *először talán a munkanélküliség* esetén adandó juttatások radikális megkurtítása dühíti fel az embereket. Másodszor az *önkormányzatilag* finanszírozott intézmények harmadának-felének a „bedőlése” hergeli fel őket. Ezek azonban a 2006. őszi önkormányzati választások szempontjából „veszélyes tételek”. Emiatt könnyen lehet, hogy egy „politikus” kormány inkább előrehozza a harmadiknak feltételezett – a különben akár még az év végéig is elhúzható – *egészségügyi* kurtításokat; így ez a botrány ugrik majd az élre. (Az orvos- és a nővérkiáramlás egyáltalán nem légből kapott további felgyorsulása, a kórházi gyógyszer-, kötszer-, étkezőellátmány- stb. hiány fokozódása persze maga is hozzájárulhat az egészségügyi rendszer még botrányosabbá válásához.) A negyedik-ötödik helyért nagy versenyben lesz a minden „fékezés” ellenére is súlyosan deficites *állami nyugdíjrendszer*, illetve az egyre inkább a „fizetős” diákok irányába eltolódó felső-, illetve az önkormányzati hiányokkal küszködő alsó- és középfokú *oktatás*, a maga újabb és újabb bezárásaival, tüntetéseivel, nyilatkozataival stb. Az elosztórendszeri válságlistán azonban vannak még „*titkos favoritok*” is, így mindenekelőtt az árvíz- és katasztrófavédelem, a tűzoltóság, a közrendészet, a közegészségügyi és járványügyi szolgáltatások, az állategészségügy stb. Egy-egy tragédia, illetve katasztrófa nem megfelelő kezelésével komoly botrányokat válhatnak ki, s így napok alatt előrébb kerülhetnek az „összeomlási”, illetve „reformigényességi” listán. (Vö.: New Orleans tanulságaival.) A dolog lényegén azonban az „összeomlási”, illetve az ilyenkor szokásos „tűzoltási menetrend” sorrendje nem változtat: a nemzetközi versenyképességünk, s ezzel a munkaerőnk értékének, a köz- és magánvagyonunknak, az országunk presztízsének stb. egyre tagadhatatlanabb leértékelődésén, az *egyre mélyebb „mocsóriba való begyalogolásunkon*”. (Igaz, egy idő után a „jó úton” haladók majd „segélykötelet” nyújtanak, de sajnos annak is meg szokott lenni az ára...)

(B) A 2006. évi választást megnyerő, a realitásokkal számoló és valóban felelős kormány „másnap” megpróbálhatja az „*államháztartási reform + „csöndes szanalás”*” nyílt vagy „külső támogatójaként” megnyerni a valóban felelős ellenzékét. (Belátom, két nagyon erős feltételt fogalmaztam meg...) A politikai megegyezésnek *két fő pilléren* kellene nyugodnia: (1) a *makropénzügyi* egyensúly(hiány) *maastrichti* kritériumokhoz való bölcs – viszonylag gyors, de nem elkapkodott, s nem minden értelmetlen áldozaton keresztül – visszaállításán és (2) a közösen kialakítandó államháztartási *reformlépések együttes* vállalásán. („Sajnos, egyikünknek sincs már több csodafegyvere...”) Az államháztartási reform lépéseit ugyanis vagy *csak „egy füst alatt”*, egy kétharmados parlamen-

ti többséget teremtő „Nagy Alkuban”, vagy sehogyan sem lehet megcsinálni. („Én itt engedek, te meg ott, s így a szavazóinknak majd mind a ketten elmondhatjuk, hogy igazából persze mi lettünk a győztesek – mert ők még többet kellett, hogy feladjanak (!) –, miközben persze mindannyian tudjuk: valamennyien fizetjük a kényszerű, de már tovább nem halasztható, s ezért együtt vállalt átalakulás terheit.”) Így a magyar parlament államférfiai talán – a másik felet persze egyetlen pillanatig sem engedve akár egyetlen milliméterrel sem előnyösebb helyzetbe – ez egyszer merik/rákényszerülnek majd a mindkettőjüket egységesen sújtó átmeneti népszerűtlenség vállalására. (Beismerem: itt is erős feltételezésekkel éltem...) Ebben az esetben ugyanis a kb. ötvenmillió kisebb-nagyobb változás összehatását senki sem lesz képes közérthetően vitatni. (Lásd a 400 oldalas EU-Charta „népszavaztatásainak” sikerét.) Így pedig minden érdekelt fél sokkal inkább az átalakulás (általa kivívott) előnyös oldalainak kidomborításában, semmint a (miattuk is) megzavarodott emberek további hergelésében válik érdekeltté. („Ugye, hogy mi milyen jó üzletet kötöttünk nektek...”)

*Összefoglalva:* Elnézést kérve, nagyon szégyenkezve, s igen csöndesen, de úgy vélem, hogy már maga a kérdés is rosszul lett feltéve. Szerintem ugyanis államháztartási reformot nem lehet rangsorolni, ütemezni, „csócsálni”, hanem csak egy „Nagy Lélegzetvétellel” nekiállni és megcsinálni.

3. A kérdést csak úgy tudom megválaszolni, hogy „ha egyszer mégis csak rákényszerülnék, s tényleg neki is állnánk, akkor kinek, hol és mit is kellene csinálnia?”. Az államháztartási reform lényegét azonban – ellentétben a közvélekedéssel – nem a pénz, a „megtakarítás”, illetve a pénzügytechnikai trükközés jelenti. Államháztartási reformot akkor és csak akkor kell és lehet végrehajtani, amikor a többség úgy érzi: az életünk nagy (közösségi) részét meghatározó értékeket és elveket újra kell fogalmaznunk, mert... Most persze valójában *egyetlen* – belátom: ez sem könnyen emészthető s elfogadható – *mondat* túlnyomó többségű társadalmi elfogadottsága is elegendő lenne: egy demokratikus társadalomban mindenkinek egyformán *alkotmányos joga az emberhez méltó élet*, ám az *átlagon felüli juttatásokhoz* itt bizony csak a (szeretett/gyűlölt) piac által („joggal/jogtalanul”, de mindenestre) átlagosnál sikeresebbnek ítélt *teljesítményekkel* lehet/szabad hozzájutni. (Más szóval: kell a szolidaritás, de: „no free lunch”.) S azt az állandóan módosuló *értékkompromisszumot*, hogy fejlődésének meghatározott szintjén, s az őt érő nemzetközi hatások közepette (ott és akkor) egy-egy adott társadalom vajon mit is tart az „emberhez méltó élethez” szükséges és alanyi jogon járó minimális feltételeinek, és vajon mit minősít a csak a sikeres többletteljesítménnyel megszerzhetőnek, a politikusoknak kell feltárniuk, leképezniük és egymás „gyűrésével” kialakítaniuk, folyamatosan módosítaniuk. Az adófizetők mindenütt ezen feladat elvégzéséért – s csak ezért – tartják el a politikusaikat.

Álláspontom szerint emiatt a következő néhány elv „kicsiszolása” – értsd: társadalmi, de legalábbis politikai elfogadottsága – után a magyar közigazgatás (hál’ Istennek még mindig meglévő) felkészült „pénzügytechnikusai” „pillanatokon belül” összeeszkábnának az új államháztartási rend gépezetét. (S. T. szállóigévé vált bölcsességének parafázisaként: „a legjobb úri szabó sem tud jó ruhát készíteni, ha a tisztelt megrendelő maga sem tudja, hogy farmert, vagy szmokingot óhajt, illetve minden 4 évben »csak azért is«, »dafke« a korábbi ellenkezőjét mondja ...”)

– Az új *egészségügyi* rendszer alapja 5 mondatban is összefoglalható: (1.) Ha az elvileg mindenki számára elfogadható, hogy a lakására, az autójára stb. érdemes (lenne) biztosítást (ön gondoskodást) is kötnie, akkor ez biztosan igaz a *legfontosabb vagyontárgyára* vonatkozóan is. (2.) Épeszű társadalomban ezért a „szabadon elkölthető jövedelem” szerkezetének *első tétele* mindig az egészségvédelem, a második az öregségről vagy a családról való gondoskodás, s minden másról ezután kezdenek el meditálni. (3.)



Egy társadalom persze átverheti az államot/saját magát a „minimálbirezgetés” és a „vál-lalkozói trükközgetés” című társasjátékkal, ám valaki végre megmondhatná nekünk, hogy akkor ne is csodálkozzunk: ebből csak „*trükközgetős*” egészségügyi és nyugdíj-rendszer jöhet ki. (4.) A „pénz beszél...” klasszikus mondásnak megfelelően, a folyama-tos *ellátásfinanszírozás* mozgatja az intézmények épp aktuális tulajdonviszonyait, s nem fordítva. (5.) Az egészségi szolgáltatásba mindenütt és mindenkor korlátlanul akar be-áramlani az alacsony és a hosszú távú – szó szerint holtbiztos – profittal is megelégedő tőke akkor, ha biztosítják számára a legalább 7 évre szóló kalkulációjának alapjait adó feltételek „ércnél maradandóbb” *stabilitását*.

– Az új *nyugdíjreform* alapjai: (1) Működőképes öregségi ellátás hosszú távon és nagyobb „rángatózások” nélküli csak akkor maradhat fenn, ha viszonylag *sok az aktív kereső*, a dolgozó. (2) Ha „összekacsintva” hagyjuk, hogy még a dolgozók közül is ilyen sokan s ennyire kis ügyeskedéssel vonják ki magukat a komolyabb nyugdíjjáru-lék fizeté-se alól, akkor ne legyünk meglepődve azon se, ha mindannyian csak „*ügyes kis*” *nyug-díjhoz* jutunk. (3) Ésszerűen gondolkodó országokban a társadalmi/magán-előtakarékos-sági rendszert elsősorban a *megtakarítók*, s csak „sokadlagosan” a megtakarításkezelők érdekében alakítják ki. (4) Tisztességes és működőképes nyugdíjrendszer kialakításához nem lehet már továbbra is szőnyeg alá söpörni a „*kínos*” kérdéseket sem: mi is legyen akkor a képzetlen, a „*tülképzett*”, a nyugdíjas koron túl foglalkoztatottakkal, a családi és női foglalkoztatáspolitikával stb.?

Az új *szociális segélyezés* alapjai: (1.) Az emberek 95 százaléka normális (legalább-is egyes genetikusok szerint), s a normális emberek szeretik értelmes és hasznos elfog-laltsággal eltölteni az életüket, ha van, illetve a legtöbbjük számára mások teremtenek *lehetőséget a munkára*. (2.) Egyesenes választ kell adni: *aki nem hajlandó* dolgozni, az mit és mennyit egyék?! (3.) *Aki hajlandó*, de csak alig vagy részben képes teljesíteni a kegyetlen verseny követelményeit, annál valamennyiünknek az az érdeke, hogy segítsük a teljes értékű és méltóságteljes élethez hozzátartozó munkavállalásukat. (4.) A jó segé-lyezési rendszer mindenkit arra *ösztönöz*, hogy minél hamarabb átkerüljön a kevésbé vagy sehogyan sem segélyezett boldogabb csoportjába. (5.) Ha mindig megértően „összekacsintunk” az indokolatlan segélyezés láttán, akkor ne lepődjünk meg, ha egy-szer majd a mi segélyünk összege is csak „*nehezen megérthető*” lesz.

– Az új *oktatási rend* alapjai: (1.) A normális emberek (legalábbis az igazi pedagó-gusok szerint) egész életükben *szeretnének újat megismerni, tanulni*; ha van rá lehetősé-gük és érdekeltségük/kényszerük. (2.) A modern világgazdaságban a „fennmaradni” akaró egyénnek, intézménynek, országnak stb. *egyszerre* kell megőriznie a biztonságot és önbizalmat nyújtó *szellemi gyökereit* (ismereteit, hagyományait, értékeit stb.) és ugyanakkor a vállalkozó kedvet és bátorságot adó, a *legújabb világgpiaci* követelmé-nyeknek is megfelelő ismereteket és módszereket. (3.) Az oktatás értelme pár ezer év óta a személyiség, a testi és lelki adottságok maximális kifejlesztése, egy szóval: az a *neve-lés*, amelynek elválaszthatatlan része az aktív testedzés, a kulturális tevékenység, a kü-lönböző közösségekkel való együttműködés képessége és közösségéért való küzdőkép-esség stb. *ösztönzése/megkövetelése*. (4.) A nemzetközileg is magas és nagyjából azo-nos színvonalú *óvodai* és az *általános* iskolai rendszerünk fenntartása, óvatos megújítása és valamennyi fiatalra való kiterjesztése képezi azt az *alapot*, amire minden más piac-gazdasági és nem piaci elképzelésünk épül. (5.) A *közép- és felsőoktatásnak* is vissza kell tükröznie a modern társadalom közepes színvonalú tömegtermelésére és a kiugró szellemi elitképzésre egyaránt irányuló valós, ám „*kétarcú*” igényét. (6.) Az *emberi tőkére* való beruházás megkivánja, hogy valamennyi haszonélvezője hozzájáru-ljon, illetve együttesen fedezze a ráfordításokat. (7.) Az „iskolázottságot igazoló papírok” gyártása a XXI. század egyik stabilan *legjövedelmezőbb* iparága lett és lesz.

– A *fejlesztéspolitika* és a *tudományszervezés* új rendjének alapjai: (1.) Tartós fejlődés nincs a *világ* fejlődési tendenciáitól és módszereitől való elmaradás s elzárkózás eltűrésével. (2.) A jól szervezett és ezért nemzetközi színvonalú *alapkutatás* jó befektetés és komoly esély hazánk számára, ezért közös érdekünk a támogatása. (3.) Az „*alkalmazott tudományok*” műhelyeit elsődlegesen a gazdasági élettel szorosan összekapcsolva, csak a „kisugárzó” hatásokkal mérhetően és ellenőrizhetően is rendelkező tervek (projektek) központosított támogatása mellett szabad/kell működtetni. (4.) Kiemelten fontos közös érdekünk a minél több *vállalati* fejlesztési elképzelés és innovációs ötlet napvilágra kerülésének időleges, mérhető és elszámoltatandó, közvetett támogatása. (5.) Jövők múlik azon, hogy a *megújítók* (szabadalmak, feltalálók, kísérletezők, alkotók stb.) erkölcsi és anyagi „*megdicsőülését*” hirdető, az újabb és újabb generációkat a „*fel-fedezés*” irányába vonzó-csábító társadalmi értékrend és légkör kialakítását szolgáló intézmények hatásosan működjenek.

– Az új *kultúra-, sport- és művészetfinanszírozás* alapjai közösek: (1.) Az *ifjúság* nevelése elképzelhetetlen anélkül, hogy ne teremtenék meg valamennyi fiatal számára az *alapszintű*, rendszeres és szervezett testi és szellemi képességfejlesztésben való részvétel lehetőségét és kényszerét. (2.) Az ország nemzetközi gazdasági versenyképességének megőrzése pedig elképzelhetetlen a „*minőségi munkaerő*” fogalmához is hozzátartozó, a fizikai és szellemi képességek egész életen keresztül ösztönzendő és megkövetelendő *alapszintű karbantartása nélkül*. (3.) A *középszintű* szellemi tevékenységek *versenyében* minden alkotónak a teljesítménye iránti valós lakossági, vállalati és helyi közösségi igények segítségével kell kiverelkednie magának a „*Nap alatti helyét*”. (4.) A bizonyítottan *világszintű*, illetve potenciálisan kiemelkedő teljesítményt nyújtók országnak valós értékeit képviselik, ezért a nemzet presztízsét emelő további sikereik nyílt, jogokkal és kötelezettségekkel együtt járó támogatása adja a leghatékonyabb „*országimázs-központot*”.

A *rendészeti szervezetek* (rendőrség, honvédelem, katasztrófavédelem stb.) új rendjének alapjai közösek: (1.) 15 évvel a rendszerváltás után először a rendészeti szervek létjogosultsága és *céltételezése* területén kell egyezsre jutnunk: itt és most, a magyar adófizetők számára kiért és miért, illetve ki és mi ellen kellene ezek a szervezetek?! (2.) A létet veszélyeztető ún. természetes, illetve emberi *katasztrófák megelőzésébe* való befektetés alkotmányos kötelezettségünk, s emellett még kiváló foglalkoztatáspolitikai eszköz és exportcikk is. (3.) A közrend és a fegyelem tömeges és önkéntes betartása egy-egy ország egyik legfontosabb működőtöke- és turistavonzó sajátossága, ezért az embereket arra nevelő/kényszerítő intézmények hatékony működése valamennyiünk alkotmányos elvárása és egyben sürgető gazdasági érdeke is. (4.) A gazdasági, illetve a politikai *korruptió* megtűrése lerombolja a többi ellátórendszerben drágán elért eredményeket, megdrágítja a termelésünket és az életünket, rontja nemzetközi megítélésünket és versenyképességünket, azaz nemcsak erkölcstelen, hanem még ráadásul „*rossz üzlet*” is.

*Összefoglalva:* Az államháztartási reform *nem pénzről, hanem elvekről szól*. Emiatt csak *egyszerre és összehangoltan*, a parlamenti pártok legalább kétharmados többségét megszerző, átfogó, az élet most nem említett egyéb lényeges területeit is érintő kormányprogram – avagy, ha úgy jobban megszoktuk – „*Össznépi Felemelkedési Akció*”, avagy „*Menetrend 2010*” keretében lehet megcsinálni. (Lásd a német „*Konzentrierte Aktion*”, illetve az „*Agenda 2000*” történetét.)

4. Három gondolattal is megválaszolhatók ezek az alkérdések. (1) A „*fűnyírás + toldozgatás-foldozgatás*” – „*alibizgetése*” még jó pár évig eljátszható. Ekkor később, a világ átalakulást vállaló részeitől még jobban elmaradva s még nagyobb terhek vállalására rákényszerülve kell majd szembenéznünk ugyanezekkel a problémákkal. (2) *Részle-*

tekben, szeletekben, fokozatokban stb. *nem lehet* államháztartási reformot csinálni, mivel egyrészt a kedvezőtlen folyamatok azonnal, a kedvezőek azonban csak késedelemmel következnek be, másrészt a nem reformált területek elmaradása tönkreteszi még a megreformált területek kedvező fejleményeit is. (3) Államháztartási reformnak azonban már *nekikezdeni sem lehet/érdemes* egyszerű parlamenti többségre támaszkodva. Egyrészt a népszerűtlenségtől megrettenő „belső disszidensek” ilyenkor úgyis azonnal „lelépnek”, másrészt az ellenzék és a parlamenten kívüli erők a legtöbb országban nem képesek/akarják kihagyni a népszerűségét időlegesen nagyban elvesztő, az átalakulás miatt úgyis „ezer sebből vérző” kormány „lemészárlásának” soha vissza nem térően könnyű lehetőségét.

*Összefoglalva:* Minden háziasszony tudja: „*vagy csinálunk nagytakarítást, s akkor mindenki álljon neki, vagy maradjon minden ugyanígy, hiszen nem is olyan nagy még ez a rendetlenség...*” Általában is igaz: tanuljunk az asszonyoktól!

## **Botos Katalin,**

**a Szegedi Egyetem és a Pázmány Péter Katolikus Egyetem egyetemi tanára**

### NAGY RENDSZEREINK REFORMJA

*1. Miért kell „átalakítani”, „reformálni” nagy rendszereinket?* Mert a jelen gazdasági szakaszban az állam nem képes korábban magára vállalt feladatait finanszírozni. Ennek pedig két alapvető oka van.

– Egyrészt előregedett társadalmunk miatt itt, Európában az aktív dolgozók számára komoly terhet jelentenek a bérarányos elvonások – munkáltatókat és munkavállalókat tekintve egyaránt. Változatlan színvonalon nyújtani azokat az időskori ellátásokat, amelyekhez az elmúlt időben jogot formált a társadalom, a kötelező felosztó-kirovó rendszerekben csak a járulékok emelésével lehetne, ami versenyképességi hátrányt jelent a vállalkozóknak. A globális verseny pedig nemhogy az emelést nem engedi meg, de egyenesen a járulékok csökkentésére kényszeríti a fejlett országokat – hiszen a világméretű piacon a hasonló terhekkel nem rendelkező fejlődő országok előnye olyan nagy, hogy a kereskedelemben ellehetetlenítik az azonos terméket drágábban előállítókat, és ott maguk a bérek is alacsonyabbak. Sőt, a tőke kivonul ezekről a területekről.

– Emellett az adók terhére felvállalt egyéb szociális és gazdasági feladatok is soknak bizonyultak. Itt feltétlenül meg kell említenem, hogy bár sok közös vonás van a fejlett országok problémái és hazánk nehézségei között, azért a magyar helyzet mutat néhány sajátosságot. Még a kelet-európai, ún. átalakuló gazdaságok összehasonlításában is. Az a tény ugyanis, hogy hazánk gyakorlatilag a múlt rendszerben felhalmozott, majd kifizetett államadósságokkal *nem oldott meg számos fontos infrastrukturális problémát*, még nehezebbé teszi a jelenlegi gazdasági egyensúly fenntartását, a hiány leépítését. Mivel a reformokat halogattuk, az állam adóssága a rendszerváltozás után is szépen akkumulálódott, s mivel a privatizációs bevételek jelentős részét a külföldi adósságok finanszírozására fordítottuk, a rendszerváltozás nem „hozott” forrásokat az újonnan keletkező lyukak betöméséhez. Államadósságunk így a maastrichti küszöb körül van, s most már nem engedhetnénk meg magunknak további eladósodást okozó deficiteket. Más átalakuló országok (a csehek, a lengyelek) jóval alattunk maradnak – majd húsz százalékponttal – az adósságállomány vonatkozásában, nekik van tehát némi játéklehetőségük. Az infrastrukturális felzárkózáshoz tehát ők elő tudják teremteni – ha kell, akár eladósodás árán is – a szükséges saját részt. Nekünk elsődleges szufficitet kell előállíta-

ni, hogy az adósságszolgálat kamatterheit kitermeljük. Azaz, az adófizetőktől többet kell elvonnunk, mint amennyit visszaadhatunk nekik. Más szóval, meg kell reformálni a nagy rendszereket.

2. *Mi a reform lényege?* Az, hogy vállalt kötelezettségeinket csökkenteni kell *valahogyan*. Csomagolhatjuk mondanivalónkat persze mindenféle hangzatos tételbe, mármint hogy *meg kell valósítani az azonos forrásmennyiség hatékonyabb elosztását, és hogy el kell érniünk a bevételi oldal növekedését, de a lényeg mégiscsak a kiadások relatív csökkentése*. S ha azt kérdezzük, mi az alapvető oka annak, hogy a reformokhoz nem akaródnak hozzáfogni egyik kormánynak sem, a válasz éppen ebben rejlik. Elvenni a megszokott juttatásokból ugyanis igen népszerűtlen feladat.

Szívesebben növelik az államok a jövedelemcentralizációt, hogy így legyen pénz a kiadások fedezésére. Az államháztartás egyensúlyba hozatalának azt a módját azonban, hogy a bevételeket növeljük, a globalizáció korában nemzetközi verseny korlátozza. Hiszen ma már nemcsak a mikroegységek, hanem társadalmi rendszerek is versenyeznek egymással. Ezért ha lehetséges, a bevételnövelés bonyolultabb módszereit választják a kormányok: a vetítési alapok szélesítését, a fizetésre kötelezettek körének bővítését – de hát ezek se túl népszerűek.

Inkább olyasmit kísérelnek meg – ha lehet –, hogy csökkentve *növeljenek*... Nézzünk egy példát egy ilyen változtatásra!

Fontos gazdaságpolitikai cél, hogy a munkavállalást ösztönözzük, hiszen akkor nem segélykifizetés, hanem járulékbefizetés fog történni, tehát az államháztartás egyensúlya javul. Ezért célszerű, hogy a személyi jövedelemadó alacsony jövedelemkategóriákat ne terheljen. S valóban, az OECD-országokban ilyen típusú reformoknak vagyunk tanúi. Így válhat adott esetben az első lépésben jövedelemcsökkentést jelentő intézkedés végső soron bevételnövelővé, s így az egyensúlyt szolgáló hatásúvá. Nagyon izgalmas kérdés, hogy ez az út nagyobb „tételben” is követhető-e? Vajon az adók egységesítése és a tételek csökkentése eredményezhet-e olyan fellendülést, amely a gazdasági növekedést oly erősen meglöki, hogy az az adók összegét az alacsonyabb tételek ellenére is magával hozza? A reagani adócsökkentési politika a 80-as években nem volt igazán sikeres: hatalmas deficitek alakultak ki, s hamar vissza kellett állítani a korábban lecsökkentett adótételeket. Ugyanakkor az is igaz, hogy Amerika az egyetlen OECD-ország, ahol nincs hozzáadott érték típusú forgalmi adó. Versenyképességéhez feltétlenül hozzájárul az államháztartás szempontjából nem túl kedvező tény, hogy adó- és járulékszintje lényegesen alacsonyabb, mint versenytársai – Európa és Japán – esetében. (Mellékesen: a költségvetési deficitek így is fennmaradtak, kivéve a Clinton-kormányzás három esztendejét. Azóta azonban rakétaszerűen nő eladósodásuk. Viszont a finanszírozás eleddig nem okozott gondot az elmúlt három évtizedben, hiszen sok dollár keres pénzügyi befektetési lehetőséget a világban.)

A reformok célja tehát a költségvetés egyensúlyba hozatala. A direkt kiadáscsökkentés politikailag kemény dió. A polgárok éppen ellenkező előjelű intézkedéseket várnak el. A választási ciklusok rövid időtartama gátat szab annak, hogy a fájdalmas műveleteket végrehajtsák a kormányzatok. Rövid távon ugyanis csak a negatívumok érzékelhetők a választópolgárok számára. *Ez a reformok legfőbb akadály*.

Példaképpen felhozható a társadalombiztosítás „reformja”, ahol is a polgárok nem jártak (legalábbis rövid távon) rosszabbul, a vállalkozók meg egyenesen jobban jártak – így a társadalom ezt elfogadta. Arról fogalma sem volt a polgárnak, hogy az így explicit-té váló adósság deficitet keletkeztet a költségvetésben, hiszen a kieső járulékbefizetelt a társadalombiztosítás számára pótolni kell, s ez is – végső soron – az ő adóterhe lesz. Ezzel szemben a nyugdíjagnál a svájci indexálás bevezetéséért – ami gyakorlatilag elvett jövedelmet a nyugdíjasoktól – a jelentős szavazóbázist jelentő nyugdíjas-társadalom a

következő választáskor „megbüntette” az akkor hatalmon lévő koalíciót. A politika azonban a polgárok szavazataira vadászott, s felhasználta ezt az érvelést a kampány céljaira. Sőt: a nyugdíjasoknak adott további juttatásokkal direkt módon növelték a kiadásokat. De hát ilyen rendszerben élünk, nem várható el a politikától más magatartás – ezt diktálja a hatalomért folyó küzdelem. Pedig – bármilyen sajnálatos is – az államilag garantált nyugdíj/bér aránynak kényszerűen – demográfiai okok miatt – csökkennie kell, különösen ha a járulékokat nem emelni, hanem éppen ellenkezőleg, a versenyképesség érdekében egyenesen csökkenteni kell. Ehhez vagy a béreknek kell emelkedniük, vagy a nyugdíjmelés ütemének kell lemaradnia. A bérek emelkedése a minimálbér-emeléssel kikényszeríthető ugyan, de ha ez nem jár együtt a termelékenység emelkedésével, akkor versenyhátrányt okoz, amit a gazdaság nyomban megérez a külföldön. Ha pedig a külkereskedelmi mérleg romlik, annak hatása lesz az árfolyamra, majd azon keresztül az inflációra. Nesze semmi lesz a vége a dolognak, csak a pénzfátyol majd eltakarja az oksági viszonyt a polgárok szeme előtt. Ezekkel az összefüggésekkel feltehetően minden kormányzat mögött álló szakértőcsoport tisztában van. A kormányzatok azonban látványosan adni szeretnek. Így lett a szociális piacgazdaságból Nyugat-Európában is jóléti *állam*, amely – mint tapasztalhatjuk – ott is finanszírozhatatlanná vált. (Most emelt forgalmi adót Németország is.) S ez érvényesült a magyar gazdaságpolitikában is, mind a mai napig.

3. Ha tehát abból indulunk ki, hogy a globalizáció korszakában a jövedelemközponosítás mérséklése az államháztartási reformok döntő célja, s ehhez – sajna – a kiadási oldalt nagy valószínűséggel csökkenteni kell, akkor még egy gondolatsort kell végigvinnünk.

Lehetséges-e vajon az eddig költségvetésből finanszírozott közfogyasztások magánfogyasztássá alakítása? Itt szembetaláljuk magunkat a jövedelemeloszlás drasztikus széthúzódságának problémájával.

A közelmúltban megjelent egy elemzés az APEH szaklapjában, amely az adófizetők létszám- és jövedelemadatainak decilisenkénti vizsgálatával foglalkozott. Ennek tanúsága szerint a legfelső és legalsó decilisbe tartozók átlagjövedelme között harmincszoros a különbség. Az alsó négy decilisbe tartozik az adózók 74 százaléka, akiknek összevont jövedelme az egésznek csak 40 százalékát teszi ki. Mindez arra utal, hogy az aktív korosztály jövedelmei nagyon széthúzódtak. Ez az arány bizony az utóbbi három esztendőben csak tovább nyílt, vagyis a pólusok távolabbra kerültek egymástól.

Az alacsony jövedelmű rétegek vajon miből fedezik majd a magánkiadásá váló tételeket? Az bizonyos, hogy a drágább gyógyszer – ha azt a beteg maga fizeti – megfontoltabb felíratásra fog serkenteni, s a fizetős oktatás – ha a fiatal maga állja a költséget – komolyabb hasznosításra ösztönöz. A fűtési költségekkel is takarékoskodunk, ha nagyon drága. De a racionalizálásnak mindezen területeken határa van. Végül is, már ma is többet fizetünk az egészségügyi kiadásokból magánérőből, mint az EU bármely országában. Szociális kiadásaink aránya a GDP-hez az OECD-átlag alatt marad. Az egészségügyi kiadások a felét sem érik el az OECD-átlagnak. Hova hátráljunk vissza?

4. Természetesen azért nincs lehetetlenség, csak tehetetlenség. Biztos, hogy lehet a jelenlegi magyar helyzeten is racionalizálni. Különösen, ha hosszú távban gondolkodunk. Ehhez mindenekelőtt a demográfiai trendeket megváltoztató intézkedéseket kell kezdeményezni. A döntő kérdés az, hogy vajon az állam kiadásai hogyan járulnak hozzá a gazdasági növekedéshez. Ha nő a gazdaság, nő a foglalkoztatottság, nőhetnek az adó- és járulékbévételek, enyhülhet a költségvetési egyensúlyi probléma. A foglalkoztatás emelése hazánk számára még Európához képest is nagyobb súllyal jelentkezik, mert az aktivitási rátánk igen alacsony. Az, hogy megváltoztattuk a tb-pillérek rendszerét, nem döntő a trendek megváltoztatása szempontjából. *Nicholas Barr* világosan rámutatott egy

ma már klasszikusnak számító cikkében, hogy nem a felosztó-kirovó rendszerek és a tőkefedezeti rendszerek közötti különbség a döntő a társadalombiztosítás fenntartható működése szempontjából, hanem a demográfiai tényezők, amelyek minden rendszert ellehetetlenítenek, ha így maradnak, ahogy ma vannak Európában. Mik is a teendők?

– Meg kell szüntetni azt a társadalmi igazságtalanságot, amely a gyermeknevelés költségeit nem veszi figyelembe a társadalombiztosításban. Meg kell változtatni azt a szemléletet, amely abszolút magántügynek tekintí a gyermekvállalással járó terheket. Így ugyanis az azonos járulékot fizetők nem azonos mértékben járulnak hozzá a társadalom költségeihez, a jövedelemtermeléshez elengedhetetlen humán tőke „létrehozásához”.

– Járulék differenciálással vagy egyéb módon érdekeltséget kell teremteni a többgyermekes munkavállalók foglalkoztatásában.

– Komoly kampánnyal kell támogatni az SRC (socially responsible corporation – a társadalomért felelősséget vállaló vállalatok) fogalmának népszerűsítését, olyannyira, hogy versenyképességi tényezővé váljon a korrekt, gondoskodó vállalati imázs. (Ha ez nem érhető el, kidobott pénz, amit rászánunk.)

– Meg kell szüntetni a jelenlegi teljesítményfinanszírozási rendszert az egészségügyben, mert pazarlásra ösztönöz. Világosan el kell választani a tb-orvosok és a magánpraxist folytatók körét. Ehhez méltányosabb jövedelmet kell biztosítani az orvosoknak, ami nyilván csak egy részük számára valósítható meg közpénzből.

– Nagy valószínűséggel be kell vonni a magántőkét az infrastruktúra fejlesztésébe. Arra azonban célszerű törekedni, hogy az állam – mint a garantált jövedelmek biztosítója – ne ösztönözze moral hazardra a vállalkozókat.

– Át kell gondolni a munka és tőke közötti igazságosabb közteherviselést biztosító adórendszer lehetőségét. Itt némi szkepticizmusra ad okot, hogy az OECD-országok adózási trendjei azt mutatják, hogy ott is a tőkejövödelmek adózása alakult némileg kedvezőbbben. Elgondolkodtató viszont, hogy az OECD-ben egyre jellemzőbb a K+F tevékenység adókedvezményeinek növekedése. A tudásalapú társadalom kulcskérdése az innováció. Ennek kapcsolata a kutatás-fejlesztéssel nyilvánvaló, s hogy hol ésszerű kutatni, azt maga a gazdaság tudja csak megmondani. Áldásos hatása azonban a társadalom egészében érezhető, nem pusztán vállalati előny. Erre való tekintettel az általános adóéhség közepette is egyre inkább megfontolják az OECD-országok, hogy e tevékenységeket az adózásnál kedvezményezzék.

## Ferge Zsuzsa,

akadémikus

Sajnos olyan mértékben idegen tőlem a Körkérdés adottnak tekintett kiinduló feltételezésrendszere, hogy nem tudok egyenként válaszolni a feltett kérdésekre. Meszszebből kell kezdenem.

Az államháztartás reformja valóban hosszú ideje napirenden szerepel. A magyar közgazdaság-tudományban, politikában, médiában azonban igen erős a neoliberális dominancia. Ezért jelentős súllyal, súlykoló erővel, *igazi agymosó hatással* azok az érvek jelennek meg a nyilvánosságban, amelyek szerint „egyetértés van, hogy az államháztartás hiányának mérséklését – egyebek mellett – egyes alrendszerének, közülük is a nagy elosztó rendszereknek a reformja tudja elősegíteni.” Dehogy van egyetértés.

A reform kifejezés itt becenév, ha nem blöff. Valóságos tartalma a „nagy elosztó rendszerek” – például oktatás, egészségügy, társadalombiztosítás, családi ellátások, szociális intézmények – mögötti állami pénzek és felelősségek csökkentése. Mellesleg már az „elosztó rendszerek” kifejezés használata is agymosóan torzító. Hogy is lehet azt értelmezni,

hogy az oktatás vagy az egészség fenntartása „elosztó rendszer?” Minden közkiadás eloszt, sőt újraeloszt, de nem ez a lényegük. Mindegyik valamilyen közfelelősségnek tesz eleget – jól vagy rosszul értelmezve, jó vagy rossz mechanizmussal. Ezek végiggondolhatók, sok minden korrigálанд lenne. De a csökkentés önmagában nem lehet cél.

Az alapkérdés az, hogy indokolt-e itt és most a közfelelősségek szűkítése, amit a „kisebb állam” ugyancsak agymosóan terjedő jelszava fejez ki. Az én válaszom természetesen nemleges, és ilyesmit gondol számos kollégám *Gombár Csabától Orosz Éván keresztül Tamás Gáspár Miklósig*. A névsor bővíthető. Közelítéseink, nézőpontjaink, érveink különböznek. Következtetéseink azonban hasonlóak. Annyit legalább bizonyítanak, hogy az állami funkciók jövőjéről, a közfelelősségek korlátozásának szükségességéről még Magyarországon belül sem volt soha egyetértés. Hogy másutt sem, azt akár néhány közgazdasági Nobel-díjas (például: *Joseph Stiglitz, Amartya Sen*) munkássága éppúgy bizonyítja, mint civil mozgalmak követelései, közvélemény-kutatások eredményei, társadalomtudományi kötetek százai. A szomorú az, hogy a neoliberais krédót vallók egyetlen érvünkre sem reagálnak 20-30 éve. Az érveket itt részletesen nem tudom kibontani, csak a neoliberais krédót elutasító nézőpontok differenciáltságát szeretném érzékeltetni néhány példával.

Közgazdasági nézőpontból régóta kérdéses, hogy a „nagy elosztó rendszerekre” irányuló *reformkövetelések valóban államháztartási kiadáscsökkentést kell-e hogy jelentsenek*. Amikor *Csáki György* és *Orosz Éva* tíz évvel ezelőtt feltették ezt a kérdés,<sup>1</sup> bemutatták, hogy a költségvetési egyensúly javítása nem csak a kiadások és semmiképpen sem csak a szociális kiadások csökkentésével javítható, hanem a bevételek növelésével is. Ha ezt például a foglalkoztatás növelésével szeretné az ország elérni, akkor valamivel tágabb időhorizont szükséges, mint a költségvetési kényszerek 1-2 éve. A munkaerőbe először be kell ruházni, hogy foglalkoztatható legyen a modern piacgazdaságban. Azóta tudjuk, legérzékenyebben *Kertesi Gábor*<sup>2</sup> számításai nyomán, hogy a jelenlegi oktatási rendszerben évente körülbelül a mintegy 100 ezerből 20 ezer gyerek úgy lép ki az iskolarendszerből, hogy a mai gazdaság szerkezet mellett semennyi esélye nincs, hogy tisztességes megélhetést biztosító munkát találjon. A gyerekek ötödét elpazaroljuk, társadalmi sorsatlanságra ítéljük, mert ez a rövid távú költségvetési érdek.

A közfinanszírozás csökkentése természetesen azt jelenti, hogy a piac lép az állam helyére, az egyén a köz helyére. A *piacosítás és individualizálás* túlhajszolásának sokféle bírálata hangzott már el. Legutóbb *Szalai Erzsébet*<sup>3</sup> az egyelvűsögre törekvő piac önpusztító jellegét mutatta meg, amely a profit növelése érdekében kiszorítja a munkaerőt, ezzel csökkenti a keresletet, feléli a humán tőkét, pusztítja a környezetet és a közösségeket. Mindez egyfelől az egyenlőtlenségek parttalan növekedését hozza magával, másfelől a *már most* elvileg fenntarthatatlan fejlődést. Az egyenlőtlenségek növekedése, amely sok esetben gettósodással és a reménytelen szegénység mélyülésével jár együtt, feszültségekhez és robbanásveszélyekhez vezet.

Az *állam történelmileg kialakuló, folyamatosan változó funkcióinak változásával* Magyarországon talán *Gombár Csaba* és én foglalkoztunk a legtöbbet. A „gazdaságilag racionális” közgazdák meg sem hallották azt a gondolatot, hogy az állam „civilizáló”, egy mind bonyolultabb és széttartóbb társadalomban az együttélést biztosító szerepe egyre nő, és ez egyre költségesebb.<sup>4</sup> *Gombár Csaba* iróniája sem talált halló fülekre, pedig elég közérthető volt, ahogyan a makroközgazdász szövegét a hasbeszélőéhez

<sup>1</sup> *Csáki György – Orosz Éva* [1995]: Az államháztartás reformja: csak az elosztás? *Esély*, 3. szám, 26–43. o.

<sup>2</sup> *Kertesi Gábor* [2005]: A társadalom peremén. Romák a munkaerőpiacon és az iskolában. Osiris.

<sup>3</sup> *Szalai Erzsébet* [2005]: Önpusztító rendszerek? *Népszabadság*, november 19., Hétvége, 4. o.

<sup>4</sup> *Ferge Zsuzsa* [1997]: És mi lesz, ha nem lesz? In: *Gombár Csaba – Hankiss Elemér – Lengyel László* (szerk.) [1997]: És mi lesz, ha nem lesz? Tanulmányok az államról a 20. század végén. Korridor – Helikon Kiadó.

hasonlította, amely „úgy hangzik, mintha ő nem is egy állampolgár lenne, hanem a megcáfolhatatlan, objektív igazság hirdetője...”<sup>5</sup>

Utolsóként *uniós tagságunk* problémáját említem meg. Konvergenciáról beszélünk. De ez ma csak a maastrichti költségvetési kritériumokat jelenti. Az igazi konvergenciához a demokrácia erősítése és a kelet–nyugat közötti növekvő jóléti szakadék<sup>6</sup> feltöltése is kellene. A Körkérdésben emlegetett reformok azonban sem ezt, sem azt nem szolgálják. Akkor miről beszélünk?

## Karsai Gábor,

a GKI Gazdaságkutató Rt. vezérigazgató-helyettese

Amikor politikusaink államháztartási reformról beszélnek, sokszor teljesen elszakítják egymástól a kiadásokat és a bevételeket. Különösen így van ez a választások előtt, de hát Magyarországon immár legalább négy éve permanens választási időszak van (az EU-val összefüggő választásokat és a népszavazásokat is beleértve). Úgy hirdetnek például több nyugdíjat, jobb egészségügyet és oktatást, új infrastrukturális fejlesztéseket, hogy egyúttal alacsonyabb adót és társadalombiztosítási járulékot is ígérnek. Ez képtelen helyzet, még akkor is, ha a mai állami-önkormányzati rendszerekben valóban nagy a pazarlás. Csakhogy a pazarlás megszüntetése óhatatlanul állások megszüntetésével is jár, márpedig a bürokrácia elleni küzdelem és a konkrét leépítések összefüggése ugyancsak nem tartozik a politikusok által elismert összefüggések közé.

Hasonlóan ambivalens a versenyeztetés megítélése, amelytől sokan féltik az egységes és ingyenes állami szolgáltatásokat, mintegy elfeledkezve az azokhoz jutás valós tényleges szintjéről és módjáról (például az egészségügyben). Különösen sok az aggály, ha a versenyeztetési koncepció az igénybe vevők fogyasztói pozíciójának térítési díjak bevezetésével történő erősítését is magába foglalja. Ettől az is fél, aki az elképzelhető térítési díjnál ma is nagyobb összeget költ a szolgáltatás megszerzésére; vagy éppen esélye sincs annak valóságos megszerzésére. Holott a térítési díj – amelynek bevezetése természetesen nem zárja ki a különböző támogatásokat, például a tandíjhitelt – sok esetben a szolgáltatások valós igényekhez való igazításának elengedhetetlen feltétele. Ez azonban természetesen beleütközik a – valójában persze csak látszólagos – ingyenesség híveinek ellenállásába. Legyenek ezek a kényelmüket féltő szolgáltatók vagy a térítési díjak miatt rettegő állampolgárok. Nincs az a politikus, aki a választások előtt azzal hozakodna elő, hogy egy eddig ingyenes szolgáltatásért a jövőben fizetni kelljen. Még akkor sem, ha elképzelésében sokféle olyan módszer szerepel, amellyel a rövid távú hátrányok megszüntethetők vagy enyhíthetők.

Nem kell ahhoz közgazdásznak lenni, hogy világos legyen, az államháztartási hiány jelentős csökkentése, az adóterhek mérséklése és a kiadások növelése egyszerre nem lehetséges. A gazdasági növekedés ugyan természetes módon többletbevételeket generál, azonban ez csak enyhíti, de nem feloldja a problémákat.

Az euró bevezetésétől való időleges idén októberi eltáncolás – amely a nagyobbik kormány- és ellenzéki pártra egyaránt jellemző volt – aligha magyarázható mással, mint hogy mindkét fél megijedt az államháztartási hiány 2008-ig szükséges mérséklésének mértékétől. Pontosabban attól, hogy mit válaszolnak majd a választási küzdelemben arra

<sup>5</sup> *Gombár Csaba* [2003]: A fenének kell az erős kormány! *ÉS*, augusztus 22., 6–7. o.

<sup>6</sup> Az EU-15 szociális kiadásai a jóval magasabb GDP 24 százalékát teszik ki, és az utóbbi években nőtek. Nálunk az arány 20 százalék alatti, és csökkenő. *Forrás*: European Commission [2005]: Commission services document on implementation and update reports on 2003–2005 naps/inclusion. First draft, október.)



a kérdésre, hogy milyen konkrét lépésekkel fogják ezt elérni. Hamar világossá vált azonban, hogy az euró bevezetésének távolba toléása több kritikát okoz, mint politikai hasznot, így ma szavakban minden parlamenti párt az euró 2010. évi bevezetésének híve. Konkrétumokat azonban nem nagyon hallani. A helyzet azért is aggasztó, mert nemcsak nyilvánosan, hanem – a kiszivárogtatás veszélye miatt – zárt ajtók mögött sem lehet reformokon gondolkodni, hiszen ezen elképzelések napvilágra kerülése súlyos politikai veszteséget okozhat. A magyarázkodási kényszer önmagában is politikai veszteség, a reformkoncepciók létének kategorikus tagadása pedig hitelességi problémákat okozhat, miközben megnehezítené azok későbbi elfogadtatását.

A gazdasági kényszer és a politikai belátás minden bizonnyal az euró 2010. évi bevezetésére, ezzel az államháztartási hiány csökkentésére, ehhez pedig államháztartási reformokra is kényszeríti a következő kormányt. Ez – miközben az átlagos reálkereset érezhetően tovább nőhet – népszerűtlen lépésekkel, az adócsökkentés mellett új adókkal és adóemelésekkel, egyes állami szolgáltatások növelt vagy újonnan bevezetett térítési díjával, az állami szférában foglalkoztatottak számának érezhető csökkenésével fog együtt járni. E lépésekre a mai ellenzék talán könnyebben szánja el magát, hiszen évek óta hirdeti, hogy az ország válságban van. A mai kormánypártok viszont támaszkodhatnak sikeres stabilizációs gazdaságpolitikájuk hagyományaira, a miniszterelnök – a választásokat megelőzően számos alkalommal, így könyvében is kifejtett – reformpolitikájára, amely talán a választási időszaknál jobban tükrözi stratégiai céljait.

A választásokig azonban a reformokról jót vagy semmit.

## **Petschnig Mária Zita,**

**a Pénzügykutató Rt. tudományos főmunkatársa**

**KILENC KORMÁNY, TIZENKÉT PÉNZÜGYMINISZTER**

A mindentről és mindenkiről gondoskodó állam eszméje az előző, szocialistának nevezett rendszer ideája és működésének egyik vezérelve volt. A rendszerváltás óta eltelt másfél évtized, úgy tűnik, elégségesnek bizonyult ahhoz, hogy az emlékképek megszépüljenek, hogy ismét általános társadalmi elvárássá váljék a mindentről és mindenkiről gondoskodó állam, amely nem szed adót sem, vagy csak minimálisat. Az utóbbi évek politikai kormányzása rendre ezt az érzületet erősíti, noha a gazdasági racionalitás, a piacgazdaság fejlődésének követelményei épp az ellenkező irányba mutatnak.

Az előző rendszerben az állam újraelosztó szerepvállalása konzisztens volt a gazdaság egészével. A tulajdonlás zöme a személytelen államhoz kapcsolódott, amely mint tulajdonos igényt tartott a jövedelmekre, és a jövedelemelosztást is maga határozta meg. Mindent elvont, központosított (illetve oda sem adta, amivel megtakarította a begyűjtés költségeit), s aztán újraosztotta a profitokat és a munkaerő újratermeléséhez szükséges ráfordítások béren felüli részét. Ennek a tulajdonosi, újraelosztási elvnek alárendelten épült fel az 1946. augusztus 1-je utáni forintalapú ár- és bérrendszer is (amelyet a Kommunista Párt dolgozott ki).

A rendszerváltás során megtörtént az állami tulajdon nagyobb részének magánosítása, a bürokratikus centralizmust a piacgazdaság szabályozása váltotta fel, csak az állami elosztó rendszer maradt lényegében a régi. Ezért egyre nagyobb teherterületeket eredményező inkonzisztencia áll fenn a magántulajdonlás és az állami újraelosztás között, amely lecsapódik – időszakosan – az államadósság növekedésében vagy/és új adók bevezetésében, a centralizáció erősödésében, miközben az állami funkciók teljesítésének

romló színvonala miatt nő a társadalmi elégedetlenség. Az inkonzisztencia feloldását szolgálja az államháztartás reformja, szükségességének felismerése a magyar gazdaságban „történelmi időkig” nyúlik vissza.

Ahogy az előző rendszer zsákutcás mivoltának feloldására tett kísérletek a gazdaság számos területén megjelentek, majd épp az újraelosztási lehetőségek szűkülésével egyre turbulensebbé lettek, megkérdőjeleződött a minden szerepet betölteni képes államiság helyénvalósága is.

Az 1968-as gazdasági reform hetvenes évek eleji megtorpanásakor, azt ellensúlyozandó kezdtek el dolgozni a Pénzügyminisztériumban *Faluvégi Lajos* irányítása mellett az állami pénzügyek közjogi alapokra helyezésén. Ennek terméke lett az 1979. évi állami pénzügyekről szóló törvény. Reformértékű átalakításról azonban csak 1987 szeptemberében döntött a parlament, amikor elfogadta – felrúgva a XIII. kongresszus és a VII. ötéves terv alapjait – a *Grósz-kormány* munkaprogramját, abban az új adórendszerre való áttérést és a költségvetés további reformjának szükségességét.

Az 1988. január 1-jétől érvényesülő egységes személyi jövedelemadó, valamint általános forgalmi adó rendszere – első lépésként – a költségvetés bevételi oldalán kívánt rendet teremteni, vagyis a modern piacgazdaságokéra emlékeztető szisztémát működtetni. A kiadási oldal átalakításának feladatát ekkor ugyanaz a *Kupa Mihály* kapta meg, aki az új adórendszer létrehozatalában is vezető szerepet játszott. 1988 őszén *Villányi Miklós* pénzügyminiszter tájékoztatót adott e munka közbeni eredményeiről a parlamentben, s 1989 végére el is készült egy előterjesztés. Ebben először próbáltak kísérletet tenni annak meghatározására, hogy mi legyen a piacgazdaság körülményei közt az állam feladata. Bár a tervezett megoldásai vitathatók voltak, s meglehetősen kidolgozatlanok, az anyag tanúságot tett a probléma érzékeléséről, a nagy horderejű kérdés súlyosságának ismeretéről. A *Németh-kormány* számára világos volt, hogy reformértékű átalakítások nélkül az államháztartás csak megengedhetetlenül magas deficitek árán lesz finanszírozható, ami hosszabb távon fenntarthatatlan.

1989 végén azonban a kabinetnek lélegzetvételnyi ideje sem volt arra, hogy a fellevert problémával foglalkozzék. A hitelezők szorongató gyűrűjében minden energiáját a gazdasági összeomlás elkerülésére kellett összpontosítania, s ennek keretében az 1990. évi költségvetés IMF-igények szerinti fazonírozására. *Németh Miklós* kormányfő e tekintetben tudott nemzeti egyetértést kicsikarni az akkor már formálódó ellenzéki oldal prominens képviselőivel. A december elején létrejött, nem kommunikált megállapodás az akut válság elhárítását célozta meg a konkrét feladatok (támogatásleépítések, áremelések) megjelölésével, de nem tért ki az államháztartás strukturális átszabására.

Az 1990 után kormányra került pártok programjainak egyikében sem szerepelt az államháztartás átfogó reformjának követelése, csupán a hiány és az adók csökkentésével foglalkoztak. Az utóbbit megoldhatónak vélték a támogatások leépítéséből, a fegyveres erők kiadásainak csökkentéséből, a pazarló állami beruházások leállításából, az állami bürokrácia visszaszorításából nyert forrásokkal. Ám egyidejűleg olyan terveket fogalmaztak meg, amelyek az addig elégtelennek minősülő állami kifizetések növelését, az egészségügy, a kultúra, az oktatás és a szociálpolitika magasabb szintű finanszírozását célozták meg. A finanszírozás szerkezetének átalakítási igényéről valószínűleg fogalmuk sem volt a pálya szélén hirtelen kinőtt új társadalmi csoportosulásoknak. Csupán az MDF programjában szerepelt a nyugdíj- és az egészségügyi rendszer biztosítási alapra helyezése.

A pártprogramok említett hiátusaival ellentétben az *Antall-kormány* programjában explicite is szerepelt az államháztartás reformja. Vállalása szerint szétválasztják egymástól a központosilag és helyileg finanszírozandó állami feladatokat abból a célból, hogy csökkenthető legyen a személyi jövedelemadó progresszivitása és a vállalkozások terhe-

lése. A költségvetés bevételi és kiadási oldalának összhangját ily módon 1993–1994-re megteremthetőnek vélték. A kormányprogram külön fejezetében, amelyben az „első száz napra” szóló vállalásokat foglalták össze, ígéretet tettek arra, hogy 120 napon belül egy kisebb létszámú és költségű, korszerű államigazgatást állítanak fel. Ez utóbbi létrejöttét azóta is várja a hazai közélet, mint ahogy az állami feladatok újradefiniálásának adóssága is permanens, noha a Nemzeti Megújulás Programja 1990-ben azt ígérte, hogy a reform alapfeltételét, az államháztartási törvényt még abban az évben az országgyűlés elé terjeszti a kormány, 1991 első felében pedig koncepcióális javaslatot mutatnak be a nagy elosztási rendszerek reformjáról.

*Antall József* a taxisblokádnál azt a tanulságot szűrte le, hogy a társadalom semmivel sem terhelhető tovább, mert abból lázadás lesz. Ez meghatározta kormányzásának egészét, amibe bőven belefért, hogy második pénzügyminiszterének, *Kupa Mihálynak* a programjában is szerepelt az államháztartás reformja, amelyet 1994-ig végigvisznek.

*Kupa* vállalása hitelesnek tűnt, egyrészt, mert ő tudta, miről van szó, hiszen 1988–1990 között ő irányította az államháztartás kiadási oldalának átalakításán dolgozó munkacsoportot. Másrészt programjának bemutatásakor nagyon határozottan és elszántan hangoztatta, hogy „...ezt most megcsinálom, ezúttal nem fogok a politika nyomásának engedni”. Ugyanakkor – ügyes játékosként – olyan formát adott a reform kidolgozásának, ami alapján biztosra volt vehető annak elszabotálása, s így *Antall József* politikai koncepciójának érvényre jutása. A feladatot ugyanis kiadta a kezéből, „decentralizálta”, vagyis az államháztartás egyes alrendszeire, a tárcákra bízta tevékenységük új alapokra helyezésének kidolgozását, ami nyilvánvaló képtelenségnek bizonyult – teljesítetlenül is maradt.

*Kupa Mihály* programja szerint a reform 1992-vel indult volna, s az ahhoz szükséges törvényeket, sárga szerint tizenkettőt, 1991 folyamán fogadta volna el a parlament. Am egyetlenegy sem került az országgyűlés elé, valószínűleg azért, mert egyetlen törvénytervezet sem készült el.

Ugyanakkor az *Antall-kabinet* által 1992-ben felállított Gazdaságstratégiai Munkacsoport (GAM) programjában erős önkritikát gyakoroltak a kormányzó pártok szakértői. A szociális nagyszisztemek elmaradt átalakítását az 1990–1992 közötti időszak legsúlyosabb mulasztásának tartották; „...nem mertünk mi sem szembenézni azzal – írták –, hogy e rendszerek átalakítása az egyébként is frusztrált közép- és alsóosztály számára elviselhetetlen pozícióromlást jelentene, s így nagy valószínűséggel elemi erejű s kezelhetetlen politikai ellenállást váltana ki.”<sup>7</sup>

A korabeli ellenzék minden pártja (MSZP, SZDSZ, Fidesz) valamennyi költségvetési vitán emlékeztetett arra, hogy a kiadások ilyen-olyan csökkentése, a bevételek ilyen-olyan toldozgatása helyett átfogó reformra lenne szükség. A Valutaalap is ezt kérte számon 1992 nyarától. A kormány azonban kizárólag csak az IMF-t akceptálta, és így készültek el azok a tervezetek 1992 őszétől 1993 januárjáig, amelyek azt kívánták bizonyítani, hogy az államháztartás hiánya csak 1996-ra mérsékelhető a Valutaalap által kért szintre. Am e tervezetek egyike sem kapcsolódott össze a költségvetés-készítési munkálatokkal, vagyis csak amolyan, az IMF-nek lejátszott kötelező penzumok maradtak.

1991 kora nyarán a Pénzügyminisztérium előterjesztette az államháztartásról szóló törvénytervezetet, amely nem az államháztartás reformját foglalta magába, hanem a költségvetési tervezéssel és pénzfelhasználással kapcsolatos hatásköri és eljárás szabályokat rögzítette. A betervezett törvényt kilenc hónap után fogadták el.

1992-ben *Kupa Mihály* felkérte az országgyűlést, hogy küldjön ki egy ad hoc bizottságot, amely segíti a kormányt az állami feladatok újrendezésében. A bizottságot

<sup>7</sup> GAM elemzése. Budapest, 1992. június 1., 6. o.

azonban több mint egyéves késéssel állították fel, amikorra teljesen nyilvánvaló volt, hogy a kabinet a választásokat megelőzően már semmit nem fog ez ügyben elkövetni, bármilyen kiváló munkát tegyenek is le az asztalra. Mind az államháztartási törvény, mind e bizottság felállítása az *Antall-kormány* virtuális cselekedete volt, amely a valójában szükséges lépések elfedésének hiányára szolgált.

A *Boross-kormány* programjában – a választásokra készülő kormány politikai igyekezetének megfelelően – nem esett szó az államháztartás reformjáról. Még csak kísérletet sem tett arra, hogy vázolja az ország eladósodásának megfékezését, ehelyett újabb, hiányt növelő és adósságállományt emelő kötelezettségeket vállalt (adócsökkentés, konszolidáció, agrártámogatások növelése, privatizációs kedvezmények stb.). Közben a helyzet kezdett kritikussá válni, amit a kormány szakértői világosan láttak. A Pénzügyminisztérium, az MNB és a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériumának vezetőiből és munkatársaiból felállított válságstáb 1994 áprilisában a következőket fogalmazta meg: „A kiélezett egyensúlyi helyzet kockázatai tartósan csak strukturális jellegű döntések meghozatalával mérsékelhetők... A belföldi kereslet esetleges elfutásának megakadályozása érdekében az államháztartás minden alrendszere (elsősorban a központi költségvetés) esetében rövid időn belül döntési javaslatokat kell kidolgozni a kormány hatáskörében megoldható kiadásmérséklésekre, zárolásokra... az államigazgatási szakértők viszonylag kis létszámú teamjeivel olyan megfelelő konkrétságú javaslatokat kell kidolgozni, amelyek a választások utáni, viszonylag nagyobb döntési szabadsággal bíró új kormánynak átadhatók lesznek.”<sup>8</sup> E javaslatokról a kormány májusban foglalt volna állást, amihez a pénzügyminiszternek be kellett volna nyújtania az államháztartási reform rövid tervezetét.

A javaslatok nem készültek el.

A *Horn-kormány* programjának egyik sarokkérdése volt az államháztartás reformja, s a sok huzakodás ellenére még ez volt az egyetlen kabinet, amely a rendszerváltást követő 15 év alatt keresztül is vitt belőle valamit. A miniszterelnök ugyan eleinte bízott abban, hogy pénzügyminisztere, *Békesi László* elképzeléseinek megvalósítása nélkül is megúszható a '94 végére kibontakozó pénzügyi krízis, ám a '95 elejére fenyegetővé vált finanszírozási válság elkerülése érdekében kénytelen volt *Bokros Lajos* feltételeit elfogadni. A Bokros-csomag, amely súlyos kényszerhelyzetben fogant, a promt sokkhatásokon túlmenően olyan intézkedéseket is kilátásba helyezett, amelyek logikáját követve szélesebb körben is lehetséges lett volna az állam és a háztartások tehervállásának új alapokra helyezése. Csakhogy a vészhelyzet múltával a politikai támogatás is elpárolgott, *Bokros Lajos* lemondott. Egyedül a nyugdíjreform végigvitele maradt az új pénzügyminiszterre, *Medgyessy Péterre*. 1993 második felétől a kabinet már a választásokra készült, és a hirtelen megjavuló gazdasági feltételek közt szóba sem jött az elosztási rendszer átszabása. A szocialista többségű kabinet elszalasztotta a magas társadalmi támogatottság nyújtotta lehetőség kihasználását, sőt még az olcsó kormányzásra vonatkozó ígérteit is elmulasztotta beváltani. A nyugdíjreformon kívül részintézkedések történtek, olyanok, mint az Államkincstár felállítása, egyes elkülönített állami pénzalapok összevonása, a közbeszerzési törvény elfogadása, a minimáladó eltörlése, a társasági adó csökkentése, az átalányadózás bevezetése (majd korlátozása).

A *Fidesz-vezette kormány* programjában egyetlen helyen sem olvasható az államháztartási reform vagy a nagy elosztó rendszerek reformjának kifejezése. Az adóreformot, az adórendszer „hatékony és átfogó átalakítását” és a tb-járadékok határozott csök-

<sup>8</sup> A külső egyensúlyt meghatározó gazdasági folyamatok, javaslat a kormányzati magatartásra (tervezet). PM-MNB-NGKM, Budapest, 1994. április.

kentését vállalta a program, a kiadási oldal átalakítására azonban csak burkoltan vetett fel néhány kérdést. Eminensen a következőket:

- Kisebb létszámú lesz az országgyűlés.
- „Az állam lemond olyan gazdaságszervezési és társadalomszervezési feladatokról, amelyeket a közösségek is el tudnak látni”, amihez még hozzátették: „olyan államra van szükség, amely nem bénítja, hanem felszabadítja a társadalom alkotó erőit”.<sup>9</sup> (Ebből a megfogalmazásból – igaz, csak nagy erőlködéssel – lehet levonni a fizessen a fogyasztó is a társadalmi szolgáltatásokért elvet, de talán le lehet.)
- A kormányprogramban a Fidesz a központi közigazgatást a referatúrák kiépítésével vélte megerősíthetőnek, hogy a Miniszterelnöki Hivatal „a kormányzati tevékenység irányítója és központi koordinátora” legyen. A központosság elve és igénye világosan kivethető volt, a szükséges decentralizációé azonban nem. „A tervezett intézményi reformok (értsd: kormányzati gazdaságirányítás) esetében sem a központosság, sem a decentralizáció nem válhat uralkodó elvvé.”<sup>10</sup> A decentralizáció eluralkodásának megakadályozása már a kormányprogramból is kivethető volt, hiszen csak azt vállalta, hogy „a Kormány megfontolja a területi közigazgatás átalakítását és kidolgozza a koncepcióját”.<sup>11</sup> A városkörnyéki, kistérségi, térségi és regionális közigazgatás átalakításának programját 2001-ig ígérték előterjeszteni.
- A központi költségvetés kialakításakor „növelni kell a feladatfinanszírozás szerepét, és nagyobb teret kell adni a programfinanszírozásnak”.<sup>12</sup> A feladatfinanszírozáson alapuló költségvetést a kormány először a 2000. évre szóló államháztartási törvény összeállítására ígérte.
- Kétségtelen, hogy az állami újraelosztási rendszer átalakításának egyik fontos lépése szerepelt a kormányprogramban, mégpedig a következőképpen: „A Kormány szükségesnek tartja az állam és az önkormányzatok közötti ésszerű feladatmegosztást. Ezért olyan szabályozásra törekszik, amely a helyi közösségek ügyeit elsődlegesen az önkormányzatokra bízva, míg a társadalom jelentős részét érintő feladatokat az államra. ... A Kormány meghatározza a közszolgáltatások és az infrastruktúra elfogadható alapszintjét. Az államilag garantált, kötelezően ellátandó feladatokhoz biztosítani kell a feladatok finanszírozásának feltételeit. ... A Kormány szándéka, hogy az elvégzendő feladatok tükrében felülvizsgálja az önkormányzatok finanszírozási rendszerét. Ehhez mielőbb megalkotja az önkormányzatok átfogó külső pénzügyi, illetve gazdasági ellenőrzéséről szóló törvényt. ... Helyreállítja a feladat- és forrásmegosztás arányait.”<sup>13</sup>

A *Fidesz-kormány* programjának hivatkozott vállalásaiból jórészt csak a kormányzati irányítást megerősítő centralizációs elképzelés valósult meg. Nem készült el a 2000-re beígért „nagyobb szabású adóreform”, a tb-járulék ugyan csökkent, de nem a beígért 25 százalékra, az országgyűlés létszáma változatlan maradt. A regionális, kistérségi közigazgatás kialakítása az utódra hárult. Nem lett semmi az állami feladatok meg-

<sup>9</sup> Az új évezred küszöbén. Kormányprogram a polgári Magyarországért, 56. o.

<sup>10</sup> Uo. 14. o.

<sup>11</sup> Uo. 7. o.

<sup>12</sup> Uo. 14. o.

<sup>13</sup> Uo. 61. o.

osztásának tervéből, az önkormányzati finanszírozás új alapokra helyezéséből, ami igen nagy horderejű változás lett volna. S bár tettek ilyen irányú lépéseket, de mégsem sikerült nullabázisú, feladatfinanszírozáson alapuló költségvetést előterjeszteni egyetlen évben sem. A kormány ugyan 1999 elején kiküldött 850 levelet a költségvetési intézményeknek, amelyekben kimutatást kért arról, hogy a címzett milyen feladatot lát el, mekkora összegből és milyen létszámmal. A válaszok alapján vélte meghatározhatónak a kabinet, hogy szükség van-e az adott tevékenység állami finanszírozására vagy sem. Nincs információ arról, hogy a válaszok feldolgozását követően bármi is történt volna az államigazgatás bugyraiban. Azon túlmenően, hogy megkezdődtek a „kiszervezések”, miáltal semmivel sem lett jobb az állami szolgáltatás, csak többbe került.

Az önkormányzatok szerepének megerősítése helyett az szja visszahagyott részének csökkentésével szinte jelképpé silányult az önkormányzatok önállósága, amit tetézett a forrásoldalt szabályozó normatívák szaporodása és az azokhoz kapcsolódó állami ellenőrzés rigorózusabbá válása is.

Az 1998–2002 közötti parlamenti ciklusban, amikor a GDP a korábbi kormányzati periódussal szemben jóval kedvezőbben alakult, a kabinetnek módja lett volna a nagy elosztó rendszerek reformjára. A döntések azonban nem ilyen irányba mutattak, hanem a recentralizáció, a kormánytól való politikai függés jegyei erősödtek meg. A nyugdíjreformban nem előre-, hanem hátraléptek a magán-nyugdíjpénztári befizetés csökkentésével. A tb-önkormányzatok állami gyámság alá helyeződtek, megnőtt a gazdasági és a szigorúan vett gazdaságon kívüli szervezetek (sport, film) politikai függősége. A költségvetésben nőtt a centralizáció – a felette való parlamenti kontroll pedig meggyengült, részben a kétéves költségvetés bevezetésével, részben az alátervezett inflációval nyert többletforrások feletti kormányzati rendelkezés révén.

Az elosztási reformok elindítása tökéletesen ellenkezett nemcsak a Fidesz etatista törekvéseivel, hanem azzal az elképzeléssel is, hogy a populista kormányzás által – amit különösen a finisbe jutva kell felmutatni – megismételhető a választási győzelem.

Az államháztartási reform vagy annak tartalmát kifejező más megfogalmazás a *Medgyessy-kormány* programjában sem szerepelt. Ettől függetlenül több helyen is kiolvashatók voltak olyan ígéretek, amelyek megcélolták egyes részreformok elindítását. A kormányprogram tartalmazta magán-nyugdíjpénztári tagdíj 8 százalékra való visszakorrigálását és a rendszer garanciális elemeinek visszaállítását. Elődjéhez hasonlóan a kormány kilátásba helyezte a választójogi törvény módosításával a kisebb létszámú parlamentet. A kormány általában is céljának tekintette az állami bürokrácia csökkentését. A program több helyen is hangsúlyozta az önkormányzati reform szükségességét. Az „önkormányzati reform ... három részből áll. Az alap a községi és városi, azaz a lakossághoz legközelebb álló önkormányzatok autonómiájának megerősítése, ezt követi az ún. »kis térségek« ... kialakítása, végül pedig a regionális közigazgatás létrehozása. Így a kormányzati periódus végére a jelenlegi megyei önkormányzatok helyett kiépíthető a választott regionális önkormányzatok rendszere. A Kormány ezzel összhangban álló önkormányzati finanszírozási reformot dolgoz ki.”<sup>14</sup> Ennek megfelelően „a Kormány megvalósítja az anyagilag független önkormányzati rendszert, mely az autonóm önkormányzat feltétele”.<sup>15</sup>

Az egészségügyben és az oktatásban a Medgyessy-kormány vállalást tett arra, hogy az amortizáció fedezetét fokozatosan beépítik a szolgáltatások finanszírozásába. Az egészségügyi szolgáltatások fejlesztését célzó fejezetekben több helyen is található reformértékű elmozdulást tartalmazó javaslat. Így például:

<sup>14</sup> A nemzeti közép, a demokratikus koalíció kormányának programja. 11. o.

<sup>15</sup> Uo. 78. o.

- „a szolgáltatások biztonságos és fenntartható finanszírozásának változatlanul és döntően a közfinanszírozás az alapja, amelyet adókedvezménnyel<sup>16</sup> is támogatott egészségpénztári bevételekből és egészségcélú megtakarításokból, valamint ... magánforrásokból egészítünk ki...”
- „... anyagilag is támogatjuk, hogy az intézmények közhasznú társasággá, gazdasági társasággá alakuljanak át. A befektetőkre vonatkozó ágazati megkötéseket feloldjuk... A szakrendelők leválását, önállósodását bátorítjuk... felélesztjük a más ágazatokban bevált privatizációs technikákat, így a Munkavállalói Rész tulajdonosi Programot (MRP) is. ... lehetőséget teremtünk arra, hogy az orvosok, más magánbefektetők, az egészségpénztárak is részt vehessenek szolgáltatások nyújtásában, az infrastruktúra korszerűsítésében.”<sup>17</sup>
- „Modellezzük a biztosítási reform lehetséges változatait.”<sup>18</sup>
- „... adókedvezménnyel támogatott előtakarékosági számlákat nyitunk és önkéntes egészségpénztári megtakarítási lehetőségeket ajánlunk és ösztönzünk.”<sup>19</sup>

Ugyanakkor az oktatásban az ingyenesség körének kiterjesztést tartalmazó vállalások visszalépést jelentettek az elosztási rendszerben (ingyenes nyelvvizsga, gépjárművezetői engedély, Európai Számítógép-kezelői Jogosítvány, ingyenes tankönyv, étkezés az óvodákban a rászorultaknak, ingyenes átképzés vagy továbbképzés). Az esélyegyenlőség javítása érdekében tett ígéretek aszimmetrikusak voltak, nem párosultak a nem rászorultak finanszírozásba történő nagyobb bevonásával.

A kultúra terén komoly kötelezettséget vállalt a kormányprogram: „...szükséges rögzíteni az állam és az önkormányzatok kötelező kulturális feladatait, és biztosítani az ezek teljesítéséhez rendelt intézményi, szervezeti, finanszírozási és személyi feltételeket, illetve fedezetet is.”<sup>20</sup>

A *Medgyessy-kormány* vállalásai tehát felemásak voltak; az oktatásban konzervatívak, az egészségügyben, kultúrában és a közigazgatásban progresszívek. Gyakorlati megvalósításukat illetően csak a kistérségi társulásokról van értesülésünk. Ám a hozzákapcsolódó önkormányzati reform itt is várat magára.

A *Medgyessy-kabinet* kormányra kerülve nem a költségvetés konszolidációját vette célba – amire indokul szolgált volna az *Orbán-kormány* túlköltekezése és a várt konjunktúra elmaradása –, hanem olyan döntéseket hozott, amelyekkel évekre előre megterhelte az államháztartás kiadási oldalát. A 2003. évi konszolidációs kísérlet (állami beruházások befagyasztása) és a 2004. évi költségvetés-készítés kudarca után a pénzügyminiszteri széket elfoglaló *Draskovics Tibor* 185 milliárd forintos megszorító csomaggal érkezett, valamint annak ígéretével, hogy 2004 végéig elkészülnek a nagy elosztó rendszerek reformjai.

A Brüsszelnek benyújtott konvergenciaprogramban – amelyben Magyarország 2010-re vállalta csatlakozását a monetáris unióhoz – a kormány új költségvetési politikára tett ígéretet. „Az új költségvetési politika a kisebb, de hatékonyabban működő, modern állam politikája, amely úgy csökkenti az állam kiadásait, hogy a régóta halasztott korszerűsítési programok megvalósításával egyben magasabb színvonalú szolgáltatáso-

<sup>16</sup> Uo. 33. o.

<sup>17</sup> Uo. 39. o.

<sup>18</sup> Uo. 40. o.

<sup>19</sup> Uo. 40. o.

<sup>20</sup> Uo. 60. o.

kat biztosít.”<sup>21</sup> Az anyag „Strukturális reformok” cím alatt mutatta be az elkövetkező években a közszférában várható strukturális reformintézkedéseket, így:

- a közigazgatás regionalizációját,
- a központi költségvetés rendszerének átalakítását,
- a felsőoktatás átfogó akadémiai, finanszírozási és szerkezeti reformját (elindulása 2005-től),
- a honvédelem reformját.

2004 nyarára ezen kívül törvényjavaslatot ígért arra, hogy az egészségügyben megeremtik a költségvetési forrásokon kívüli források bevonásának lehetőségét. Felvetette a program a szociális ellátás hatékonyságának növelését a rendszer átalakításával, a párhuzamosságok kiszűrésével – „a rendelkezésre álló kereteken belül”.<sup>22</sup> Ígéretet tett továbbá a közigazgatási szolgáltatások korszerűsítési programjára, a helyi önkormányzatok szolgáltatásainak ésszerűsítésére. A 2004 decemberében felülvizsgált, aktualizált konvergenciaprogram a „Strukturális reformok” címszava alatt részletesen felsorolta azokat a megtett vagy előirányzott kis lépéseket, amelyek a nagy programok elmaradásának bemutatását voltak hivatva elfedni.

*Gyurcsány Ferenc* 2004 októberében betérjesztett programjában a korábbi kormányokénál világosabban fogalmazódtak meg az államháztartás átalakításának elgondolásai. Így a közigazgatás átszervezéséé, amelyben a regionális együttműködés szerepe erősödik, a párhuzamosságok leépítésével és a szolgáltató, ügyfélbarát közigazgatás létrehozatalával. A kormányprogram ígéretet tett arra, hogy a kormány elkészíti a közigazgatás gyökeres átalakításának középtávú programját. Ugyanakkor utalt arra, hogy „...a szükséges közigazgatási átalakítások ebben a ciklusban már nem valósíthatók meg”.<sup>23</sup>

Megerősítette a program, hogy a kormány „...elindítja a felsőoktatás átalakítását”.<sup>24</sup> S határozottan állást foglalt az egészségügy megreformálása mellett is: „Alapvetően át kell alakítani az egészségügy szervezetét és érdekeltségi rendjét. Az átalakítás során az állami szerepet csökkenteni, a szolgáltató verseny lehetőségét növelni kell. A magántóknak – kellő ellenőrzés mellett – nagyobb szerepet kell kapnia az egészségügyben. 2006-ig ugyanakkor nincs lehetőség az egészségügy átfogó modernizációjának befejezésére, de a Köztársaság kormányának felelőssége nem is kormányzati ciklusokhoz, hanem az ország érdekeihez kötődik.”<sup>25</sup>

*Gyurcsány Ferenc* nagy fába nem vágta a fejszét, de azt előre be is jelentette. Száz lépés programja – amelynek az iránya helyes – a politikailag még nem vesélyes mezőben meghozott szükséges intézkedések összessége a gazdaság különböző területein. Államháztartásra gyakorolt pozitív hatása hosszabb távon jelentkezik, ám olyan mértékben várhatóan akkor sem, hogy az elégséges legyen 2008-ig a maastrichti kritériumok teljesítéséhez.

A 2005 végén – e tanulmány írásakor – mutatkozó költségvetési pályacsúszás és annak valószínűsége, hogy ez 2006-ban sem korrigálódik, egyre hangosabb követeléssé tette a szakma részéről a nagy ellátó rendszerek reformját. Annál is inkább, mert a költ-

<sup>21</sup> Magyarország konvergenciaprogramja. Budapest, 2004. május, 24. o.

<sup>22</sup> Uo. 36. o.

<sup>23</sup> Lendületben az ország! A Köztársaság kormányának programja a szabad és igazságos Magyarországgért 2004–2006. 31. o.

<sup>24</sup> Uo. 34. o.

<sup>25</sup> Uo. 38. o.



ségvetés kiigazítására irányuló kiadási faragások, maradványzárolások lehetősége egyre korlátozottabbá vált, amint azt a költségvetési szervek működési zavarainak megszapordása is jelezte. A pénzfelhasználások korlátozása időben egyébként is korlátos, hiszen a feladatok változatlansága esetén a visszaszorított kiadások később visszánőnek, és a maradványok sem zárolhatók az idők végezetéig.

2005-ben a növekvő államháztartási deficit – amelynek háttérében nemcsak az autópálya-finanszírozás költségvetésbe való reintegrációja húzódik meg –, továbbá a hiány 2006-ban várható emelkedése növekvő kockázatot jelent a magyar gazdaság négy százalék körüli növekedési pályájának fenntarthatóságát illetően. Ezzel ma a szakma és a politika is tökéletesen tisztában van. Csak éppen választási kampány zajlik, amikor a politikában, a kormányzati politikában is másról van szó.

Jelen idő szerint két releváns kérdés van. Az egyik, hogy a befektetők bizalma adott kamatszint mellett kitart-e a választásokig. A másik, hogy az új kormány milyen gazdaság- és költségvetési politikával fog előállni, és azt a finanszírozók miként fogják értékelni. Az adott/kapott válasz határozza meg a magyar gazdaság eurővezetethez való csatlakozásának valóságos dátumát.

# Reformok, bomlás és átalakulás Kínában

CSANÁDI MÁRIA

*A cikk azzal foglalkozik, hogy a kínai pártállamban a hatalom szerkezeti és dinamikus közegébe helyezett reformok hogyan járulnak hozzá a rendszer ön-felemésztéséhez az önreprodukció során. A szerző arra a következtetésre jut, hogy Kína elkerülheti a kelet-európai és szovjet pártállamokéhoz hasonló makrogazdasági krízissel párosuló rendszerösszeomlást, de nem kerülheti el sem a párt mint intézményes hatalmi szerkezet felbomlását, sem a rendszer felszámolódását. Ez utóbbiak azonban fokozatosan, részleges bomlások terjedésével következnek be és a pártállami hálón kívüli gazdaság dinamikus növekedése és ellensúlyozó hatása következtében feltehetően nem rajtaütés-szerűen mennek végbe.*

## Bevezető

Kiterjedt összehasonlító irodalom foglalkozik Kína rendkívüli dinamikájú gazdasági fejlődésével, s próbálja megadni a növekedés tényezőit a zuhanásszerű kelet-európai gazdasági visszaeséssel szemben. A szakemberek gyakran hivatkoznak a fokozatos reformok előnyeire – szemben azok sokszerű voltával. Hasonlóképpen emelik ki az alulról jövő reformok hatékonyságát a felülről indítottakkal szemben, a politikait megelőző gazdasági átalakulás kedvező hatását, valamint az autoriter politikai környezet előnyeit a demokratikus rezsim nyújtotta körülményekkel szemben a reformok sikeres bevezetésére. Elegendőek-e ezek a vonások ahhoz, hogy Kína elkerülje a rendszer összeomlást? A cikk választ kínál erre a kérdésre egy összehasonlító pártállami modell bevezetésével. E modell rávilágít a pártállamok szerkezetének általános és specifikus vonásaira. Három jellegzetes hatalmi mintázatot határoz meg, amelyek sajátos reprodukciós és átalakulási utakat jelölnek ki. Hatalmi eloszlása alapján Kína e három mintázat egyikében helyezkedik el, amely egyben meghatározza a reformok helyét, sebességét és az átalakulás sorrendjét. A sorrendiség viszont azt is meghatározza, hogy milyen politikai környezetben zajlik a gazdasági átalakulás és milyen gazdasági feltételek mellett történik a politikai átalakulás. A szerkezeti feltételek a reformstratégiák lehetőségét is behatárolják. E reformok egyszerre segítik elő a rendszer fenntartását, átalakulását és önfelemésztését. Először az összehasonlító modellt vezetem be röviden, majd ezek alapján tárgyalom a kínai átalakulás legutóbbi tizenhárom évét, amikortól az átalakulás felgyorsult a rá nehezedő versenynyomás hatására.

---

Csanádi Mária, az MTA Közgazdaságtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa.  
mcsanadi@axelero.hu.

Vegyünk szemügyre először néhány alapvető adatot, amely érzékelteti Kína és a kelet-európai országok közötti óriási különbségeket. Kínán kívül Bulgária, Csehország, Magyarország, Lengyelország, Románia, Szlovákia és Szlovénia lesz összehasonlításhoz tárgya. 1990 és 2004 közötti adataikat elemezzük, egybevetjük fejlettségi szintjeiket, fejlődésük sebességét, fejlődésük forrását, valamint a makrogazdasági egyensúlyra és makrogazdasági feszültségekre utaló adataikat.

Az első két táblázat a méretek, valamint a fejlettségi szintek közötti hihetetlen mértékű eltérésekre utal. A kelet-európai országok lakossága együttvéve mintegy 10 százaléka Kínáénak. *Fejlettségi szint* szempontjából két adatot vettünk példának: 2003-ban a kínai lakosságnak még több mint 13 százaléka analfabéta volt. Ez az adat tízszerese a kelet-európai átlagnak, amely 0,3 százaléktól (Lengyelország) 2,8 százalékig (Románia) terjedt. 2004-ben az egy főre jutó GDP Kínában még mindig a fele volt a legalacsonyabb mutatóértéknek Kelet-Európában (Bulgária), és egytizede a legmagasabb értéknek (Szlovénia). Az egyes gazdasági ágak GDP-beli arányát tekintve Kínában a legalacsonyabb a szolgáltatás aránya és a legmagasabb a mezőgazdaságé és az iparé. Eközben azt is látjuk (2. táblázat), hogy a mezőgazdasági termelés még mindig óriási tempóban növekszik, míg az ipari termelés üteme jelentősen csökken, szemben a kelet-európai tendenciákkal (Románia és Bulgária kivételével). Ez az ellenkező tendencia arra utal, hogy még nagyon sok behoznivalója van Kínának a mezőgazdaságban és feltehetően az ipar szerkezetének átalakítása terén is.

A *fejlődés sebességét* tekintve az utolérési folyamat óriási ütemű. Kína növekedési kilátásai határtalannak tűnnek, és ebben jelentősen eltér kelet-európai partnereitől. 1990 és 2003 között az analfabéták aránya majdnem a felére esett. Az egy főre jutó GDP csaknem a háromszorosára nőtt 1990 és 2002 között. A növekedés üteme nagyobb volt a kelet-európai országokénál, amelyek gazdasági visszaesséssel küzdöttek a rendszerösszeomlás és -átalakulás következtében a vizsgált évek elején, s többségük csak 1995-ben tért magához. Románia kivételével az egy főre jutó GDP növekedése Kínában legalább kétszerese volt a legtöbb kelet-európai országénak. A külföldi tőke GDP-beli aránya Kínában a vizsgált időszak alatt csaknem húszszorosára nőtt. Kelet-Európában is ugyanilyen jelentős növekedés volt tapasztalható, bár a külföldi tőke aránya a GDP-ben jelentős eltéréseket mutat: 15,6 (Szlovénia) és 51,8 (Magyarország) százalék között szóródnak, a Kínánál valamivel alacsonyabb átlag körül.

## A lakosság száma, az analfabetizmus aránya, valamint az egy főre jutó GDP és annak változása

	Lakosság, millió fő	Az analfabéták aránya a lakosságon belül			Egy főre jutó évi GDP* USD			Az egy főre jutó GDP növekedése (előző év = 100)		
	2002	1990	1995	2003	1990	1995	2002	1990	1995	2002
Kína	1281	23,1	18,1	13,0	342	584	980	3,8	10,5	7,2
Bulgária	8	2,8	2,1	1,4	2377	1559	1771	-17,5	2,1	4,9
Horvátország	4	3,1	2,3	1,5	5486	4225	4527	-7,1	6,8	5,3
Csehország	10	—	—	—	385	5037	5693	-1,2	5,9	2,1
Magyarország	10	0,9	0,8	0,6	3484	4373	5383	-3,5	1,5	3,5
Lengyelország	39	0,4	0,3	0,2	1547	3292	4790	-11,5	7,0	1,2
Románia	22	2,9	2,4	1,6	1648	1564	1849	-6,5	7,1	4,5
Szlovákia	5	—	—	—	2947	3570	3056	-2,5	6,9	4,3
Szlovénia	2	0,4	0,4	0,3	9063	9419	9737	-4,5	4,1	2,9

\* 2002 egy főre jutó GDP-adatát a 2001-es adat és a 2002/2001-es egy főre jutó GDP alapján számoltam ki.

Forrás: Lásd a 2. táblázatnál.

## Mezőgazdasági és ipari növekedés. A működő tőke beáramlása

	Mezőgazdasági növekedés*			Ipari növekedés**			Külföldi tőkebeáramlás (millió USD)			FDI/GDP		
	1995	1998	2002	1996	1998	2002	1991–1996	1998	2003	1990	1995	2003
Kína	135,8	160,2	184,6	97,0	90,2	76,4	25 476	43 571	53 505	2,0	19,1	35,6
Bulgária	77,9	67,9	70,0	106,1	78,5	83,6	74	537	1419	0,5	3,4	29,1
Horvátország	58,8	70,6	66,9	103,0	114,2	127,9	216	932	1713	—	2,5	49,6
Csehország	80,3	80,4	77,2	102,0	108,2	123,2	1177	3700	2583	3,9	14,1	48,0
Magyarország	70,8	77,9	75,1	103,4	129,0	181,0	2205	2037	2470	1,7	26,7	51,8
Lengyelország	83,8	90,8	83,7	109,4	127,4	146,1	2119	6365	4225	0,2	6,2	24,9
Románia	98,9	89,3	84,9	105,7	81,9	95,7	206	2031	1566	—	2,3	23,4
Szlovákia	75,6	78,3	68,1	102,5	108,6	132,6	201	684	571	0,5	4,4	31,5
Szlovénia	97,6	102,7	101,5	101,0	105,8	117,9	122	216	181	3,4	9,4	15,6

\* 1989–1991 = 100

\* \*1995 = 100

*Forrás (1–2. táblázat):* UN Statistical Yearbook, 2001. Issue 45. [Education (1996) 60–69. o.; GDP/cap and per capital growth China (1990–1998) 135–146. o.; Agricultural growth (1995) 307–310. o.]; UN Statistical Yearbook, 2002. Issue 46. [Illiteracy (1990) 59–61. o.]; UN Statistical Yearbook, 2003. Issue 47. [Illiteracy (1995, 2003) 59–61. o.]; UN Statistical Yearbook, 2004. Issue 48. [Industrial growth (1996–2002) 211–224. o.; Agricultural growth (1995–2002) 337–339. o.]; World Investment Report, 2004. (FDI, 370–371. o.; FDI/GDP, 407–410); World Bank, World Development Report, 2004. [Population (2002) 252–253; GDP/cap. growth (2001–2002) 252–253. o.].

## Egyensúlyi adatok és lehetséges feszültségek

Szektorok szerinti GDP	GDP/fő			GFI /GDP	Gini-index	Inflációs ráta	Munka-nélküliségi ráta	Mérlegeredmények			
	Mezőgazdaság	Ipar	Szolgáltatás	Ezer USD	%	%	%	%	Költségvetési bevételek–kiadás (az egyenleg előjele)	Export–import (az egyenleg előjele)	Folyó fizetési mérleg/fő USD
Kína	13	53	33	5,6	46	4,4	4,1	9,8	-	+	23
Bulgária	12	30	58	8,2	19	2,6	6,1	12,7	=	-	92
Horvátország	8	30	62	11,2	29	2,9	2,5	13,8	-	-	-428
Csehország	3	39	57	16,8	29	2,5	3,2	10,6	-	-	-560
Magyarország	3	32	65	14,9	23	2,4	7	5,9	-	-	-794
Lengyelország	3	31	66	12,0	18	3,1	3,4	19,5	-	-	-99
Románia	13	34	53	7,7	23	2,9	9,6	6,3	-	-	-163
Szlovákia	4	30	66	14,5	24	2,6	7,5	13,1	-	=	-258
Szlovénia	3	36	60	19,6	25	2,8	3,3	6,4	=	-	-26

Forrás: <http://www.exxun.com>

Megjegyzés: GFI Gross Fixed Asset Investment (Bruttó beruházás)

A növekedés forrásait tekintve Kínában a jelentős hazai beruházási kapacitás mellett (Wu Yanrui, 2005) szélsőséges eltérések jelentkeznek a vizsgált országok között a külfölditőke-beáramlás nagyságában is, amely Kína hihetetlenül nagyobb vonzerejét, a külföldi tőke folyamatos növekedését és a beruházók rendületlen érdeklődését jelzi. 2003-ban 53,5 milliárd USD volt Kínában, ötszöröse annak a tőkének, amely egész Kelet-Európába áramlott. A kelet-európai tőkebeáramlás jelentősen szoródott az országok között, a Szlovéniába befolyt 181 millió USD-től a Lengyelországba 4,225 milliárd USD-ig, amely a Kínába áramló tőke nyolc százalékát alkotta. A bruttó beruházás GDP-hez mért aránya is Kínában volt messze a legmagasabb a kelet-európai országokéhoz viszonyítva (3. táblázat).

A gyors reálgazdasági növekedéssel párhuzamosan a makroszintű mutatók kiegyensúlyozottabb növekedésre utalnak Kínában, mint Kelet-Európában (3 sz. táblázat). A kínai külkereskedelmi mérleg az egyetlen, amely többletet mutat, a többi mind deficit. Az egy főre jutó folyó fizetési mérleg Bulgária kivételével szintén csak Kínában pozitív. Országos szinten, a feszültségeket jelző mutatók szempontjából is Kína eredményei a jobbak: a munkanélküliségi ráta jóval alacsonyabb Kínában, mint Kelet-Európában, és valamivel kevésbé, de az inflációs ráta is hasonló eltéréseket mutat. Ez természetesen nem tükrözi azokat a lokális feszültségeket, amelyek az egyes földrajzi területek, a területeken belüli, a városi-agrár rétegek között jelentkeznek, s nem jelzi azokat az óriási problémákat, amelyek a migrációval, a tömeges elbocsátásokkal keletkeznek a privatizált, illetve felszámolt vállalatok esetében (Zhao, 2005; Tong, 2005). Nem meglepő, hogy a gyors növekedést Kínában jelentős jövedelmi eltérések kísérik – a legnagyobb Gini-koefficiens-t produkálva az összehasonlított országok között. Tudjuk azt is, hogy különböző dimenziókban mérve ez a mutató jóval nagyobb feszültségeket is jelez (Herrmann–Pillath, 2002; Lai, 2005)

### Érvek az összehasonlító irodalomban

Vajon mi okozza ezt az óriási növekedést? Valóban csupán egyedi tulajdonságok (méret, alacsony bérek, nagy természetierőforrás-tartalékok, geopolitikai helyzet, óriási belső piac) és ezek tőkevonzó ereje? Minden bizonnyal jelentős részben igen, de nem teljes mértékben. Mi az, ami még szerepet játszhatott az előzőek mellett? Allíthatnánk, hogy a gazdaságpolitikai stratégiák megválasztása jelentősen hozzájárult ehhez a növekedéshez. Csatlakozhatnánk ezen belül ahhoz a széles körű vitához, amely a reformok kívánatos sebességét taglalja – a fokozatos reformok vagy a sokkterápia mellett törve lándzsát. A fokozatosságot támogatók arra hivatkoznak, hogy a kínai reformok mindig részlegesen indultak, szektorról szektorra, iparról iparra és egyik területről a másikra haladva (Wong, 1994, 8. o.). Az egyik szektor sikeres gazdasági növekedése a többiek számára kísérleti terepül szolgál, és egyben nyomást gyakorol hasonló reformok beindítására. Ez az érv azonban nem állja meg a helyét minden esetben. A fokozatosságon és elszigetelt kísérleteken alapuló stratégia jellemezte a magyar reformok egész folyamatát a hatvanas évek végétől, de nem volt hatása más területekre, sem a gazdasági növekedésre. Ugyanakkor azt is tapasztalhatjuk, hogy míg a sokkterápia sikeres volt Lengyelországban, kudarcba fulladt Oroszországban és Romániában is az átalakulás kezdetekor.

Érvelhetnénk azzal is, hogy a kínai reformok sorrendje a szerkezetének és a politikai és társadalmi feltételeknek jobban megfelelt. Az elsőnek bevezetett mezőgazdasági reformok növelték a mezőgazdasági termelés hatékonyságát, jelentős mennyiségű munkaerőt szabadítottak fel, a mezőgazdaságból származó jövedelmek a magasba szöktek, növekedett a lakossági megtakarítás, és ez lehetővé tette a kollektív vállalatok (township

and village enterprises) alapítását, amelyek a gazdasági növekedés motorjaivá váltak. (Wong, 1994, 6. o.) Az érvelés azonban ebben az esetben sem kielégítő, hiszen Lengyelországban az ötvenes évektől kezdve a mezőgazdaság magánkézben volt, mégsem adott lökést a gazdasági növekedésnek, és máig rossz állapotban van. Továbbmenvé, sem a magyarországi háztáji, amely a szövetkezetek infrastruktúráját hasznosította, sem a szövetkezetek hetvenes évek elejétől engedélyezett melléküzemágai nem indították be a gazdasági növekedést.

Arra is gondolhatnánk, hogy azok a reformok, amelyek az átalakulási folyamatot elősegítették, mások voltak Kínában, mint Kelet-Európában. Nem ez a tény. Mindazokat a stratégiai lépéseket, amelyeket Kínában megtettek, illetve tesznek, a kelet-európai országokban is megtették, és mégis radikálisan alacsonyabb a gazdasági növekedés. Ilyenek például a mezőgazdasági reformok, a döntések decentralizációja, a jogrendszer fokozatos megszilárdítása a gazdasági tevékenységben, adóreform, privatizációs folyamat, a privát szféra és a piaci viszonyok kiterjesztése, árliberalizáció, a nyitott kapuk politikája, a külföldi tőke vonzását biztosító kedvező jogi feltételek megteremtése, nemzetközi gazdasági szervezetekhez kapcsolódás.

Nemcsak a stratégiák hasonlóak, hanem a párhuzamos bomláshoz és átalakuláshoz kapcsolódó problémák is azok. Ilyenek például: az infláció, a kaotikus bankszerkezet, a krónikus költségvetési deficit, a halmozott bizonytalanság, az intézmények, szervezetek, funkciók, kapcsolatok változékonysága, az egyidejű sokféle változás, a változásokban érintett nagy tömegek, a nagymértékű korrupció, a merev szerkezetek lecsupaszítása és az állami vagyon átpumpálása a magánszférába, a maffia beszivárgása az állami szerkezetbe, a rövid távú gazdasági magatartás, a veszteséges állami vállalatok, a körbetartozás, a növekvő jövedelmi különbségek, a jelentős belső migráció, a munkanélküliség, a területi és jövedelmi egyenlőtlenségek, a környezetrombolás.

Sőt, nemcsak a stratégiák és a felmerülő problémák, hanem a problémákra irányuló megoldások sem térnek el jelentősen. Például: a jogrendszer bevezetése, a kétszintű bankrendszer létrehozatala, a modern vállalati rendszer és makrogazdasági irányítás, a maffia- és korrupcióellenes intézkedések, kísérletek az állami vagyon lecsupaszításának megakadályozására, a munkaerő átképzése, veszteséges állami vállalatok rendbetétele, felszámolása privatizálásuk vagy részvénykonstrukciók segítségével, bankkonszolidáció, a szociális háló kiépítése, környezetvédelmi intézkedések és így tovább.

Vajon mi az, ami mégis eltér az átalakulási folyamatban? A legjellegzetesebb eltérést az átalakulás sorrendjében fedezhetjük fel. Kínában a gazdasági átalakulás történt meg előbb, szemben Kelet-Európával, ahol a politikai átalakulás volt az első. Ez a tény jelentősen befolyásolta azt, hogy a gazdasági átalakulás gazdasági és politikai feltételei alapvetően eltértek egymástól. Kínában a gazdasági átalakulás autoriter politikai rezsim alatt és gazdasági növekedés kíséretében zajlik. A kelet-európai gazdasági átalakulások ezzel szemben (elvben) demokratikus politikai berendezkedés körülményei és az összeomlást megelőző és követő gazdasági válság és lassú felzárkózás mellett folynak. Vajon ez azt jelentené, hogy autoriter rendszerben szerencsésebb reformokat végrehajtani? Lehetséges, de nagyon sok diktatúra – többek között a néhai kelet-európai – gazdaságilag stagnált, míg több demokráciában dinamikus növekedés tapasztalható. Így nem tekinthetjük az autoriter rezsimet sem általában a növekedés motorjának.

Elkerülhette volna-e Kelet-Európa a gazdasági válságot, ha előbb a gazdasági átalakulás történt volna meg? Lehetséges, de a legtöbb kelet-európai ország még csak reformokat sem hajtott végre a gazdaságban a pártállami időszak alatt, mások esetében a gazdasági reformok nem vonták magukkal a gazdasági átalakulás elsődlegességét. Megmenekülhettek volna-e a kommunista pártok a kínaihoz hasonlóan abban az esetben, ha előbb a gazdasági átalakulás megy végbe és nem a politikai? Elképzelhető. De akkor



mi az oka annak, hogy ez nem így történt? Vajon csupán egy rossz stratégiaválasztás okozta az eltérő átalakulást? A következő fejezetben az interaktív pártállami szerkezet modelljét<sup>1</sup> ismertetjük. Segítségével azt támasztjuk alá, hogy az eltérő átalakulásoknak elsősorban nem stratégiai, hanem strukturális okai vannak, amelyek a kelet-európai és a kínai pártállamok hatalmi szerkezeti mintájának eltéréseiben rejlenek.

## A pártállamok szerkezete és dinamikája

Az interaktív pártállami szerkezet (IPS) modellje alulról épített, dinamikus konstrukció. A modell a magyarországi gazdaságpolitikai döntések és intézményi következményeik több mint húszévi empirikus kutatásán alapul. Az elméleti eredményeket kiterjesztettem a szovjet, a kelet-európai és a kínai pártállamok szerkezetére és működésére, így megkockáztatható az állítás, hogy a modell bármely pártállam működésének és átalakulásának értelmezését szolgálja (Csanádi, 1997 és 2004). A modell a pártállam belső működésének tényezőire koncentrál, rámutat a sajátos szerkezeti elemek, kapcsolati és működési elvek által meghatározott egyéni és intézményes érdekek és magatartások kölcsönhatására. A modell egyrészt kiemeli a pártállamok szerkezeti és működési sajátosságainak önhasonló voltát, másrészt, meghatározza az ezen belül érvényesülő strukturális eltéréseket.

A pártállamok szerkezeti és működési sajátosságai a párt és az állam, az állam és a gazdaság, valamint a párt és az állami gazdaság közötti közvetlen kapcsolatok mentén alakulnak ki.

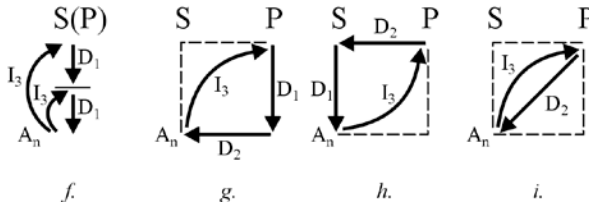
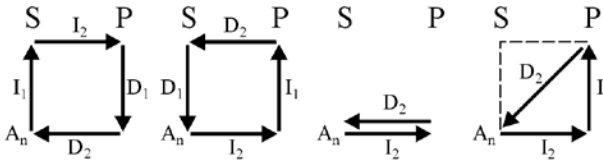
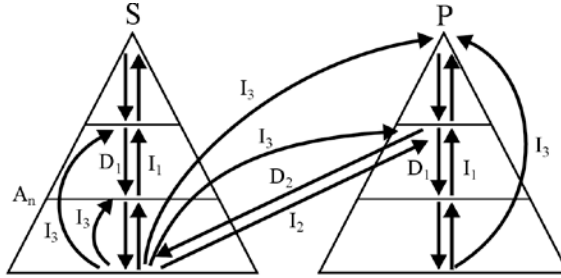
A közvetlen kapcsolatok a párt hatalmi eszközei révén jönnek létre. Ezeket az eszközöket összekötő függőségi szálaknak nevezzük<sup>2</sup> (D<sub>2</sub>), amelyek a nem pártintézményekbe hatolva közvetlenül befolyásolják az ott hozott döntéseket a pozíció-, a tevékenység- és a szervezeti struktúrában, valamint az egyéni döntéshozókön keresztül.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Az interaktív pártállami szerkezet (IPS) modellje alulról épített, dinamikus konstrukció. A modell a magyarországi gazdaságpolitikai döntések és intézményi következményeik több mint húszévi empirikus kutatásán alapul. Az elméleti eredményeket kiterjesztettem a szovjet, a kelet-európai és a kínai pártállamok szerkezetére és működésére, így megkockáztatható az állítás, hogy a modell bármely pártállam működésének és átalakulásának értelmezését szolgálja (Csanádi, 1997, Csanádi, 2004). A modell a pártállam belső működésének tényezőire koncentrál, rámutat a sajátos szerkezeti elemek, kapcsolati és működési elvek által meghatározott egyéni és intézményes érdekek és magatartások kölcsönhatására. A modell egyrészt kiemeli a pártállamok szerkezeti és működési sajátosságainak önhasonló voltát, másrészt meghatározza az ezen belül érvényesülő strukturális eltéréseket.

<sup>2</sup> A legfontosabb összekötő szálak a következők: a nőmenklatúra-rendszer (káderhatáskör), amely a nem párt-döntéseket a pozícióstruktúrában keresztül fedi le; a témafelelősségi rendszer, amely a döntéseket a tevékenységstruktúrában keresztül fedi le; a területfelelősségi (instruktori) rendszer, amely a döntéseket az intézményi struktúrában keresztül éri el, valamint a párttagság, amely a döntéseket a tagok pártfegyelmién keresztül fedi le (Csanádi, 1997).

<sup>3</sup> Ezen eszközök révén nemcsak az állami tulajdonú gazdaság kapcsolódik közvetlenül a párthoz. Ugyanezek a közvetlen kapcsolatok érvényesülnek a társadalom minden más szférájában is, mint például a kultúra, a művészet, a politika, az oktatás, az egészségügy, a civil társadalom, tömegmozgalmak, az igazságszolgáltatás vagy a bűnüldözés területén. Az áttekinthetőség kedvéért e területeket a nem-párt – állami – hierarchiába sűrítettem.

**A pártállami rendszer hatalmi szerkezete és egy  $A_n$  döntéshozó kilátásai a lehetséges érdekérvényesítés lehetséges útjait illetően („a”-tól „i”-ig)**



- Jelek:*
- S Állami (nem-párt) hierarchia
  - P Párthierarchia
  - $A_n$  Döntéshozók a szerkezet  $n^{ik}$  szintjén
  - $D_1$  Hierarchián belüli függőség iránya
  - $D_2$  Hierarchiák közötti függőség iránya
  - $I_1$  Hierarchián belüli érdekérvényesítés útja
  - $I_2$  Hierarchiák közötti érdekérvényesítés útja
  - $I_3$  Visszacatolások iránya hierarchián belül és a párt- és állami hierarchiák között

Ezek a közvetlen kapcsolatok hozzájárulnak a függőségek és érdekérvényesítési lehetőségek politikai jellegét és okozzák a szerkezetbe épülő egyenlőtlenségeket azok között, akik kapcsolódnak a függőségi szálakhoz és azok között, akik számára ez a lehetőség nem adatott. A kialakuló szerkezet lehetővé teszi továbbá azt is, hogy a politikai szempontoknak megfelelő stratégiai szereplők közvetlenebbül épülhessenek be a dön-

téshozatalba, úgy, hogy akármelyik szinten rövidere zárják mind az állami és párthierarchiában, mind azok között zajló döntési folyamatokat ( $I_3$ ).<sup>4</sup> Ennek eredményeként a kedvezményezettek képesek lesznek arra, hogy közvetlenül érvényesítsék érdekeiket, vagy ellenálljanak számukra előnytelen döntéseknek, illetve felkészülhessenek az elkerülhetetlenre azáltal, hogy olyan döntéshozókkal kerülnek kapcsolatba, akikkel formális pozíciójuk alapján sohasem találkozoznának. Mivel a döntéshozók a hierarchikus és az összekötő szálakat használják fel arra, hogy visszacsatolják a kialakított döntéseket, a rövidere zárásokat szerkezetbeli visszacsatolásoknak nevezzük.<sup>5</sup> A visszacsatolásokkal egy újabb fajta egyenlőtlenség épül a szerkezetbe: a politikai szempontok szerint kiválasztott stratégiai szereplők érdekérvényesítési lehetősége és a szempontokon kívül esők között. A halmozottan egyenlőtlen érdekérvényesítési és ellenállási lehetőségek eredménye az, hogy az alkupéességek és a formális hierarchiában elfoglalt pozíciók eltérnek egymástól.

E sajátosságok intézményesítik az egyéni döntéshozó szintjén a politika és a többi alszféra egyedülálló interaktivitását. Belőlük vezethetők le a pártállami háló kapcsolódási és működési elvei. A kapcsolódási elvek a következők: az összekötő szálak csak a párthierarchiából indulhatnak ki, mivel azok a párt hatalmi eszközei. A párt- és nem-párt hierarchiák közötti visszacsatolások csak a nem-párt hierarchiából indulhatnak ki, hiszen a visszacsatolási hurok az összekötő szál segítségével alakul ki.

A kapcsolódási elvekből a működés elvei is következnek: mivel mindegyik döntéshozó rendelkezik hierarchián belüli függőségi szálakkal, de csak a párthierarchián belüli döntéshozó rendelkezik mindenki mást összekötő függőségi szálakkal, a szerkezet politikailag monopolizált. Ennek nyomán alakulnak ki a politikailag monopolizált függőségek, a politikailag monopolizált érdekérvényesítési lehetőségek és a politikailag monopolizált erőforrás-kivonás és -elosztás. E sajátos strukturális körülmények között a szereplők egyszerre kiszolgáltatottjai és közben tartói a függőségi szálaknak. E körülmények vezetnek a szereplők politikailag racionális motivációihoz a beavatkozás és a folyamodás során, és az ezekből következő magatartásuk kialakulásához.

A működési elvek szerkezeti hátterének másik jellemzője azok sajátos *dinamikája*. E dinamikát az biztosítja, hogy a döntéshozók e politikailag monopolizált szerkezetben egyidejűleg *kettős helyzetbe* kerülnek: *egyszerre kézben tartói és fogva tartottjai* a függőségi szálaknak. Emiatt, mint a függőségi szálak kézben tartói a politikailag monopolizált környezetben egyszerre kényszerülnek a beavatkozásra és képesek is rá, ugyanakkor, mint a függőségi szálak fogva tartottjai, egyszerre kiszolgáltatottak is, érdekelték is a szálak megőrzésében, sőt, azok bővítésében is. Következésképpen, a szerkezeti környezet *egyazon entitássá* olvasztja azokat a döntéshozókat, amelyeket általában két külön félként – mint elosztókat és folyamodókat – kezelnek (Kornai, 1992; Kornai–Maskin–Roland, 2003).

Ezek a szerkezeti körülmények adják a szerkezet dinamikáját is azáltal, hogy ösztönzik a szereplőket arra, hogy egyszerre közvetítsenek politikailag racionális elvárásokat, és alkalmazkodjanak is hozzájuk, így kialakítva saját korlátaikat döntéseik során. Ha nem avatkoznának be, vagy nem tennék meg a tőlük telhetőt a folyamodáskor és alkalmazkodáskor, önként adnák fel a hatalmi szerkezetben elfoglalt alkupozíciójukat. Összegezve: a szerkezeti ösztönzők, vagyis a képesség és kényszer, a függőség és érdek szorosan összefonódnak. Ezek biztosítják a szerkezetben a döntéshozók gazdasági ma-

<sup>4</sup> Például hierarchiákon belül: ha egy vállalatvezetőt miniszteri értekezletre hívnak meg, vagy egy területi párttitkárt az MSZMP Központi Bizottságába beválasztanak; másik lehetőség a hierarchiák közötti rövidere zárás: például ha egy vállalatvezetőt vagy területi tanács elnökét beválasztják az MSZMP Központi Bizottságába.

<sup>5</sup> A szerkezeti visszacsatolást részletesen lásd Csanádi [1997, 28–37. o.].

gatartásának politikai racionalitását a beavatkozás, a szelekció, az erőforrás-elvonás, elosztás, folyamodás, ellenállás és érdekérvényesítés során. E szerkezeti és dinamikai sajátosságok vezetnek az egyes döntéshozók önfenntartó tevékenységének *összetettsége* is, amennyiben a szereplők egyszerre képesek források iránt folyamodni, a beavatkozásokkal szemben ellenállni, forrásokat kivonni és elosztani. E képességek összehatása jelenti egy-egy szereplő önreprodukciós korlátját. A függőségi szálakat kézben tartó és egyben azoknak kiszolgáltató szereplők reprodukciós korlátai azonban *eltérnek* a szerkezetbe épült egyenlőtlenségek függvényében. A hatalmi szerkezetbe ágyazott egyenlőtlen képességek összehatása eredményezi az egyes döntéshozók reprodukciójának *szelektíven puha vagy kemény* korlátjait. A szelektíven puha és kemény reprodukciós korlátok jelentik a hálón belüli hatalom eloszlását az egyéni döntéshozók szintjén, s egyben a háló dinamikáját a szereplők motivációján és magatartásán keresztül. Más szemszögből nézve, e háló – az összes említett tulajdonságával – jelenti a *párt mint intézményes hatalmi szerkezet* általános szerkezeti és dinamikai vonásait.

Az alapelemek, azok kapcsolódási és működési elvei *önhasonlóak*, s így azok a motivációk és magatartások is, amelyeket a szerkezet sajátosságai idéznek elő. Ez az önhasonlóság időtől, tértől, aggregációs szinttől és a háló állapotától függetlenül érvényesül.<sup>6</sup> Az *eltérések* az önhasonló vonásokon *belül* keletkeznek, attól függően, hogy az összekötő szálak az adott szerkezetben honnan erednek, hova érnek, milyen mélyre nyúlnak, mennyire sűrűk, a visszacsatolások honnan erednek, hova érnek, mennyire gyakoriak, milyen koncentrált ágúak, és hogyan oszlik el a szerkezetben az erőforrás-allokáció és -elvonásképesége. Ezen eltérések kombinációjából alakul ki a *különböző hatalmi eloszlású* szerkezet, és ennek megfelelően a kemény, illetve puha reprodukciós korláttal bíró szereplők eltérő eloszlása a szerkezetben. A szelektivitás eloszlásának változása a szerkezet reprodukciós dinamikájától függ, amely időben, térben, különböző aggregációkban és a szerkezet különböző állapotában változhat. A puha reprodukciós korláttal bíró szereplők alkuereje<sup>7</sup> szabja meg, hogy *milyen gyorsan* fogy el az adott hatalmi szerkezetben elosztható erőforrás, és ezáltal, *milyen gyakran* ütközik a szerkezet *egészének* reprodukciója keményedő (szerkezeti) korlátokba. Minél nagyobb az alkuerő a hálón belül, annál gyakrabban ütközik az egész szerkezet reprodukciója kemény korlátokba s annál hosszabb ideig tart a szerkezet összetartó erejének regenerálódása. A reprodukciós korlátok erős kölcsönhatásban vannak a költségvetési korláttal, amely a háló és a hálón kívüli területek viszonyában alakul ki. A hálón belül a reprodukciós korlát puha, vagyis gyenge az ellenálló-képesség a beavatkozásokkal szemben és a forrásvonzó képesség az elosztáskor, akkor sokáig nincs hatása a kemény költségvetési korlátnak. Megmarad a status quo a hálón belül, ha a költségvetési korlát puha. Ezzel szemben, ha a reprodukciós korlát és a költségvetési korlát tartósan egyidejűleg kemény, erőforrások hiányában a kohézió lazul és megnövekszik a nyomás az alkalmazkodásra.

### Az önreprodukció és az átalakulás főbb mintázatai

A pártállamok fejlődését és átalakulását – a rendszer újratermelődése szempontjából – a hatalmi eloszlás sajátosságai és az ezeknek megfelelő dinamikák alapján csoportosíthatjuk (4. táblázat). A hatalmi eloszlás három főbb szerkezeti tényezőt foglal magába: (1) az összekötőszálak eloszlását, (2) a gazdaságból kiinduló strukturális visszacsatolá-

<sup>6</sup> Ez az oka annak, hogy a modell elemző eszközzel használható a háló akármelyik aggregációs szintjén.

<sup>7</sup> Az adott szereplők képessége arra, hogy erőforrást vonzzanak, elszívjanak és ellenálljanak a beavatkozásnak.

sok létét, valamint (3) az erőforrások elvonása és elosztása feletti adminisztratív rendelkezés eloszlását a szervezetben. (1. ábra)

A fenti elemek változatai alapján három fő mintázatot határozzunk meg: (i) önkizsaroló, (ii) önbomlasztó és (iii) önzugorító alaptípust (4. táblázat).<sup>8</sup> A hatalmi eloszlás mintázatai lesznek felelősek a hálón belül a szereplők eltérő forrásszerző, -elosztó, -ellenálló és -elszívó képességéért. Ezek a változatok határozzák meg a mintázaton belül a szerkezeti korlátokat, amivel hatnak az adott hatalmi eloszlásban az egész háló önterminációja során a korlát keményedésének gyakoriságára. Következésképpen, a legritkábban az önkizsaroló mintázat reprodukciója ütközik keményedő szerkezeti korlátokba, a leggyakrabban pedig az önzugorítóé. E mintázatok meghatározzák továbbá az újatermelődés szerkezetspecifikus eszközeit (erőltetett erőforrás-átcsoportosítás, erőforrás-mozgósító reformok és erőforrásképző reformok),<sup>9</sup> és befolyásolják az átalakulás különböző útjait is, valamint az egyes elemek átalakulásának szekvenciáját. Mindez meghatározza az egyes mintázatokban a gazdasági átalakulás politikai kontextusát és a politikai átalakulás gazdasági körülményeit.

Az újatermelődés e sajátos módjai jelentős hatást gyakorolnak a bomlás, az összeomlás és az átalakulás jellegzetességeire. A hatalmi eloszlás mintázatainak eltéréseitől függ ugyanis a bomlás, az összeomlás és az átalakulás sorrendje, az összeomlás sebessége, az egyes elemek átalakulásának sorrendje, s ebből adódóan, hogy milyen politikai berendezkedés közepette zajlik a gazdasági átalakulás és milyen gazdasági körülmények között zajlik a politikai bomlás és átalakulás.

Az önkizsaroló mintázatban, ahol az összekötő szálak, valamint az erőforrások kivonása és elosztása centralizált és a visszacsatolások a gazdasági alszférából gyengék, a szereplők ellenálló- és forrásvonzó képessége kicsi, ezért az erőforrások kivonásának és átcsoportosításának a lehetősége szinte korlátlan, emiatt az egész szerkezetet nézve a reprodukciós korlát puha. A szerkezetben belül a gyenge ellenálló képesség lehetővé teszi, hogy a rendszer az erőltetett erőforrás-átcsoportosítás segítségével termelje magát újra, s hosszú ideig ne ütközzön szerkezeti korlátokba. Amíg az újatermelődés a fenti eszközökkel szinte korlátlan (puha), nem lesz szükség a forrásszerzés érdekében végrehajtandó prioritásváltásra, alkalmazkodásra vagy más eszközök alkalmazására. Az öntermináció hosszan tartó puhasága, a politikai szempontok szerinti erőforrás-átcsoportosítás ismétlődése következtében a rendszer aláássa önmagát, növekvő feszültségek közepette. Emiatt az összeomlás egyik pillanatról a másikra következik be abban az esetben, ha a reprodukció belső korlátainak keményedése egybeesik olyan stabilizációs, illetve külső adaptációs kényszerekkel, mint a vezér halála utáni hatalmi harc és kohézióvesztés, tömegfelkelés, vagy a nagyobb aggregáció összeomlása. E szerkezet bomlása és átalakulása az összeomlás után zajlik, az egyes elemek bomlása és átalakulása időben egymást átfedi, és egyidejűleg történik a politikai és a gazdasági bomlás és átalakulás, amelyet elhúzódó gazdasági válság kísér.

<sup>8</sup> Részletes érvek találhatók arra nézve, hogy miért éppen e három mintázatot tekintjük alapvetőnek (Csanádi, 2005, 69–80. o.).

<sup>9</sup> A gyakorlatban a döntéshozók nem kizárólag szerkezetspecifikus forráselszívó eszközöket alkalmaznak. Időről időre, az eszközök némi liberalizációja történik az önkizsaroló mintázatban is. Ideiglenesen liberalizálják az eszközöket, előfordul erőltetett forrás-átcsoportosítás az önbomlasztó mintázatban is, és mindkettő előfordul az önzugorító mintázatban, mindenütt a keményedő reprodukciós korlátok ellensúlyozását szolgáló rutin-reakcióként. A reprodukciós és átalakulási folyamatban azonban az úgynevezett mintázatkonform eszközök a leggyakoribbak.

**A hatalmi eloszlás alapvető mintázatai a pártállamban és az ezeknek megfelelő önreprodukción és átalakulás**

REPRODUKCIÓS MINTÁZATOK	ÖNKIZSAROLÓ	ÖNBOMLASZTÓ	ÖNZSUGORÍTÓ
A hatalom eloszlása	Központosított erőforrás-elvonás és -elosztás, központosított összekötő szálak, kevés és gyenge visszacsatolás	Központosított erőforrás-kivonás és -elosztás, központosított (vagy relatíve decentralizált) összekötő szálak és erős gazdasági visszacsatolások	Részen decentralizált erőforrás-elvonás és -elosztás, valamint összekötő szálak, erős gazdasági visszacsatolással
Az egység és alegységei közötti viszony	Alegységek ellenálló és forrásvonzó képessége korlátozott	Az alegységek szelektíven erős ellenálló és erőforrásvonzó képessége	Az egységek szelektíven erős ellenálló és forrásvonzó képessége
Reprodukción korlátok	RITKÁN válik keménnyé	IDŐNKÉNT válik keménnyé	GYAKRAN válik keménnyé
Erőforrásszerzés módjai	Erőltetett erőforrás-átcsoportosítás	Erőforrás-mobilizáló (decentralizáló) reformok hálón belül	Erőforrás-mobilizáló (decentralizáló) reformok hálón belül és erőforrás-teremtő reformok hálón kívül
Gazdasági fejlődés	Politikai prioritásra alapozott erőltetett növekedés és feszültségek	Gazdasági recesszió és reformeszkáláció	Hálón kívül gazdasági növekedés, hálón belül recesszió és mindkét helyen reformeszkáláció
A háló állapota	Sértetlen marad	Felbomlik	Bomlik, valamint relatív és abszolút módon zsugorodik elhagyása
Az átalakulás szekvenciája	Párhuzamos: (1) Hirtelen összeomlás (2) A bomlás párhuzamos az átalakulással összeomlás után	Szekvenciális: (1) Bomlás (2) Bársonyos összeomlás (3) Átalakulás	Párhuzamos: (1) A bomlás párhuzamos az átalakulással (2) Előrehaladó részleges, szelektív és elhúzódnó rendszer elhalás

Az *önbomlasztó* mintázatban, ahol az összekötő szálak és az erőforrások kivonása és elosztása centralizált, de erők a gazdasági szférából a visszacsatolások, viszonylag nagy az ellenálló képesség, az erőltetett erőforrás-átcsoportosítás ismételten szerkezeti (keményedő) reprodukciós korlátba ütközik. Minél gyakrabban válik keménnyé a reprodukciós korlát és minél hosszabb időbe telik a kohézió újrateremtése, annál erősebb lesz az egységben a motiváció arra, hogy az újratermelés forrásainak feltárása érdekében más eszközöket vessenek be. Az adott körülmények között, az adott hatalmi eloszlásban a reformok kerülnek előtérbe, mint olyan eszközök, amelyekkel erőforrásokat lehet mozgósítani a szerkezet összetartó erejének újratermeléséhez. A visszacsatoltak jelentős erőforrásvonzó és ellenálló képessége miatt, valamint a változatlan szelekciós szempontok következtében azonban a mozgósított erőforrásokat továbbra is a politikai racionalitás szempontjai szerint osztják el. Az önreprodukció fenntartása érdekében tett, ismétlődő erőfeszítések fokozatosan szétbomlasztják a rendszert anélkül, hogy alternatív erőforrásokat teremtettek volna és alternatív racionalitású megatartást alakítottak volna ki, miközben a rendszer összetartó ereje csökken, és erősödik a gazdasági recesszió. Az összeomlás bársonyos, és először a politikai átalakulás megy végbe.

Az *önzsugorító* mintázatban, ahol az összekötő szálak relatíve decentralizáltak, a visszacsatolások a gazdasági szférából erők, az erőforrások elosztásának és kivonásának képessége relatíve decentralizált. A visszacsatolások és a központi elosztástól kisebb függés miatt nagyobb ellenálló képesség keletkezik a szerkezetben. E körülmények között sem az erőltetett erőforrás-átcsoportosítás, sem az erőforrás-mozgósító törekvések nem biztosítanak elegendő forrást a szerkezet újratermelésére, a szerkezet reprodukciós korlátja igen gyakran válik keménnyé. Emiatt a hálón belül folyamatosan szabadulnak meg az elosztás terheitől decentralizáció révén, illetve úgy, hogy hálón kívülre helyezik, vagy felszámolják azokat. Emellett engedélyezik a hálón kívüli területek növekedését forrásteremtő reformok segítségével, vagy a magántőke beszivárgását a hálóba, a további erőforrásszerzés érdekében. A hálón belül a bomlás folyamatos, amit gazdasági recesszió kísér, hálón kívül pedig gazdasági növekedés és a magánszféra terjedése zajlik, a forrásteremtő reformok hatására. Az alulról jövő (erőforrás-teremtő) reformok következtében a gazdasági átalakulás megy először végbe a bomlással párhuzamosan.

## **Melyik mintázatba tartozik Kína?**

Első megközelítésben úgy tűnik, hogy makroszinten a kínai pártállam az önzsugorító mintát követi, szemben a kelet-európai pártállamokkal, amelyek az önkiszaroló és önbomlasztó mintázatba tartoztak. Ezt a feltételezést számos tényező támasztja alá. Először is, nézzük a szerkezet relatív decentralizáltságát a 4. táblázat alapján. A Nagy Ugrás és a kulturális forradalom ideje alatt decentralizált vállalati felügyeleti rendszer 1979-re stabilizálódott. Azóta egyre több állami vállalat felügyeletét delegálják alsóbb rangú pártállami hatóságokhoz, és egyre több összekötő szál decentralizációjára is sor kerül. Ez magával hozta a forráskivonás és -elosztás egyre inkább decentralizálódó hatáskörét is. A hálón belüli átrendeződés hatására csökkent az alacsonyabb szintek függősége a magasabb szintekről kiinduló forráselosztástól, miközben a beavatkozással szembeni ellenálló képességük nőtt. A strukturális visszacsatolások létét első megközelítésben a stratégiai állami vállalatok válogatott csoportja és néhány tartományi felső vezető pozíciója jelzi. A stratégiai vállalatok mind lokálisan, mind központi szinten kiemelt párt- és kormányzati szervekhez tartoznak, amely káderhatáskör és erőforrás-elosztás szempontjából is kiemelt kezelést jelent. A visszacsatolás létre utal továbbá néhány kiválasztott állami vállalat központi bizottsági tagsága, és néhány kiválasztott

tartomány vezetőjének politikai bizottsági tagsága is. A viszonylag decentralizált összekötő szálak, a viszonylag decentralizált erőforrás-kivonási és elosztási kapacitás, valamint az erős strukturális visszacsatolások a rendszeren belül erős ellenálló képességre és forrásvonzó képességre utalnak. E szerkezeti sajátosságok az önzugorító mintázat dinamikájának érvényesülését jelzik előre az önreprodukció során: a szerkezeti korlátokba ütközés, s hatásukra a decentralizáló reformok gyakoriságát, a háló fokozatos bomlását, a hálón kívüli erőforrás-teremtés törekvését, vele a gazdaság átalakulását. Ebből kiindulva, a kínai gazdaságpolitikai fejlemények és következményeik előrejelzik a háló relatív és abszolút zsugorodását is, s a kettő szoros kölcsönhatását. A relatív zsugorodás, vagyis a hálón kívüli terület növekedése a következőkben nyilvánul meg: a közvetlen pártállami befolyáson kívül helyezkedő nem-állami vállalatok számának, munkaerő-felszívásának, termelésének és adó-hozzájárulásának gyors növekedése; a nagy volumenű és folyamatosan növekvő külföldi és hazai magántőke-felhalmozódás, amely részben a hálóba is beáramlik, vegyes vállalatok, és az átalakult állami vállalatoknál részvényvásárlások formájában. Ami az abszolút zsugorodást, vagyis a pártállami háló elemeinek fokozatos felszámolását illeti, a következő jelenségek tapasztalhatóak: egyre több és egyre gyorsabban növekvő számú falusi és faluközösségi, valamint megyei szintű kormányzat költségvetése válik deficitessé. E folyamat kiváltotta a kollektív, és a hatáskörükbe tartozó állami tulajdonú vállalatok gyors privatizálását, felszámolását (*Csanádi-Lai*, 2003). Hasonló okokra utal az állam folyamatos kivonulása a közvetlen gazdaságirányító döntésekből, és az is, hogy e döntéseket gyakorló korábbi nagy hatalmú döntéshozó szervezeteit az állam felszámolja, illetve rangjukat csökkenti. Az önreprodukció nehézségeinek egy további jeleként értékelhetjük a falusi, faluközösségi és megyei szintű felszabad kormányzóválasztások növekvő számát, amely a háló visszahúzódásával és a felelőségek újraelosztásával jár a helyi társadalom irányába (*Lai*, 2004).

A közvetlen tőkebeáramlás, a privatizáció növekedése, s a hálón belüli elosztható források csökkenése, a felelőségek és terhek újraelosztása következtében a párt mint monopol intézményi-hatalmi szerkezet gyengül annak függvényében, ahogy az összekötő szálai különböző szinteken meggyengülnek, kiüresednek, visszahúzódnak vagy megszakadnak. E fejlemények a pártállami szerkezet elemeinek bomlására és átalakulására utalnak a különböző szinteken, és vele a rendszer részleges, fokozatosan terjedő felszámolására. A továbbiakban a konkrét kínai fejlemények részletezésével foglalkozom az önzugorító mintázat (hatalmi elosztás) dinamikája szemszögéből. Az elemzés az 1990-es évek elejétől indul, amikor a mintázat fontosabb jellegzetességei láthatóbbá váltak a reprodukciós folyamat során.

### **A pártállami háló visszahúzódásának felgyorsulása Kínában – előzmények**

A sajátos folyamat felgyorsulását a kilencvenes évek elején számos gazdaságpolitikai tényező segítette. Elsősorban Deng Xiaoping [Teng Hsziao-ping] körútját említhetjük, amely a nyolcvanas évek végi visszafogási időszak után a növekedés felélesztését célozta, a kollektív és magánvállalkozások és beruházások ösztönzésével. Ezt az akciót a 14. pártkongresszus politikailag is megerősítette, és formálisan is alátámasztotta, amikor kinyilvánította és alapokmányába foglalta a szocialista piacgazdaság létezését és a magántulajdon létjogosultságát. A következő évben jogilag is elismerték a magántulajdont, amikor a Népi Kongresszus az alkotmányba illesztette a magántulajdon létjogosultságát. E lépések hivatalosan is elhárították az akadályt a hálón kívüli gazdasági tér növekedése, vagyis háló *relatív csökkenése* s a gazdasági átalakulás elől. A 14. pártkongresszus nemcsak a kollektív és magánvállalkozók ösztönzését tűzte ki célul, hanem



a hálón belüli gazdasági tevékenység dinamizálását is, a döntések decentralizálásán keresztül. A kongresszuson elvetették a központi tervezés addigi forráselosztó funkcióját. A döntések hatására abban az időben (1993) a teljes ipari termelés értékén belül a tervezett termelés aránya az 1978-as 90 százalékról 5 százalékra csökkent (Woo, 1998, 158. o.). Ugyanakkor a gazdasági tevékenység adminisztratív korlátait differenciált jogi keretek váltották fel. Az állami vállalatokkal a szerződés-felelősségi rendszer keretében kötött megállapodásokat továbbfejlesztették, és számos területen nagyobb önállóságot biztosítottak a számukra. Három alapvető vállalati formát határoztak meg: vegyes vállalatot, korlátolt felelősségű társaságot és kizárólagos állami tulajdonú vállalatot. A vegyes vállalatok jogi elismerésén túl a 14. kongresszus harmadik plénumának döntése 1993-ban, ha nem is explicit módon, de kilátásba helyezte a külföldi és hazai magántőke hálóba áramlásának egyéb formáját is. A döntés értelmében minden állami vállalatnak céggé kell átalakulnia. Ennek értelmében mintegy 10 000 vállalatot kell részvénytársasággá átalakítani, szerkezetileg módosítani vagy összevonni (Sun, 1997). Bár a döntés alapján, a központi hatáskörben levő állami vállalatok részvényei kezdetben az állam tulajdonában maradtak, a szándék azonban az volt, hogy a részvénytulajdont fokozatosan tartományi és helyi kormányzatoknak és bankoknak szétosszák. A működtetést a vállalatvezetés hatáskörébe utalták, amely felelőssé vált a veszteségek és nyereségek kialakulásában.

A háló *abszolút csökkenése* a privatizáció közvetlen ösztönzésén keresztül vált hallgatólagosan elfogadott folyamattá. A Kínai Népi Kongresszus 1993-as ülésén „a nem egyértelmű tulajdonjogoknak” tulajdonították az állami vállalatok veszteségesességét (Woo, 1998, 155. o.) A 14. pártkongresszus a plenáris ülésén elfogadott egy újabb dokumentumot a gazdasági rendszer reformjáról. Nem állt ki nyíltan a privatizáció mellett, de részre nyitotta az ajtót a folyamatnak. A kis állami vállalatokkal kapcsolatban megállapította, hogy néhányuk vezetését szerződéses módon vagy lízingelve is ki lehet adni, mások áttérhetnek a társasági formára, vagy eladhatók egyéneknek vagy kollektívának. (Cao–Qian–Weingast, 1999, 120. o.)

Mire a privatizációt hivatalosan is legalizálták és politikailag legitimizálták, a folyamat már javában zajlott. Például Zhucheng [Csucsang] városban (Shandong [Santung] tartományban) 1992-ben kezdtek el privatizálni állami vállalatokat, amikor ezek kétharmada veszteséges volt. Azóta Zhuchengben a megye által felügyelt állami vállalatok csaknem 90 százalékát már privatizálták. Szecsuan tartomány folyamatosan adta el a veszteséges állami vállalatait, Guandong [Kuantung] tartomány a nyereséges vállalatait is eladta azért, hogy a helyi infrastruktúrát finanszírozhassa, és a veszteséges vállalatok hiteltartozásait kifizesse, mielőtt eladásra kínálná őket. Heilongjiang [Hejlungkiang] tartomány 200 állami vállalat privatizálásával kapcsolatos terveket tett közzé, miután már 160-at korábban sikeresen értékesített. (Woo, 1998, 180. o.)

Azáltal, hogy hivatalosan engedélyezték a kisebb állami vállalatok eladását, valamint legalizálták a közös vállalatokat és korlátolt felelősségű társaságokat, a párt lehetővé tette, hogy a helyi kormányok megszabaduljanak a veszteséges vállalatok terhétől.<sup>10</sup>

A politikai nyitással és a terjedő privatizációval párhuzamosan a közvetlen külfölditőke-beáramlás is nagymértékben nőtt: beáramlottak a hálóba, részben vegyes vállalatokon, részvénytársaságokon keresztül, vagy hálón kívül maradtak zöldmezős beruházás révén.

1991-től a beruházási projektek száma meghatszorozódott, a szerződéses érték megszerződött és a realizált érték szintén hatszorozódott. 1993-tól a projektek száma és a

<sup>10</sup> A privatizáció számos formát öltött, sokszor gyakorlatilag csak a tulajdon technikai átruházását jelentette a munkások számára, valóságos vásárlás nélkül. (Lin, 1989, 113. o.)

szerződéses érték csökkent, de a megvalósított érték tovább növekedett. A közvetlen külföldi beruházások volumene 1992 és 1993 között megkétszereződött, csakúgy mint részesedésük a teljes állóeszköz-beruházásban. (*Xiaojuan*, 2001, 4. o.) Ebben az időben a külföldi beruházások folyamatosan a part menti területekre összpontosultak, s nagyrésztük a kínai diaszpóra hajtotta végre, vegyes vállalatok vagy kollektív vállalkozások formájában. (*Xiaojuan*, 2001, 1–3. o., 1. és 3. táblázat)

### Jövedelemcentralizáció és keményedő reprodukciós korlát

Annak ellenére, hogy a hálón kívüli terület jelentősen növekedett, tehát a háló relatíve zsugorodott, a hálón belül a reprodukciós korlátok tovább keményedtek. Következésképpen megerősödtek a jövedelemcentralizációs törekvések, párhuzamosan a kiadások decentralizációjával és a gazdasági liberalizációval. 1994-ben általános adóreformot vezettek be. Az új adórendszer újraosztotta az adókból származó jövedelmeket a hálón belül, a központ javára. Bevezette a kizárólag központi, helyi és megosztott adókat, és meghatározta az adózó tételeket. Lecsökkentette az állami vállalatok adóját a többi vállalat adószintjére, ami előnytelen volt az azokat felügyelő helyi kormányok számára. (*Wong*, 2002, 51. o., 4.1 táblázat)

A helyi és központi adójogosultságok meghatározása mellett a központi kormányzat erős politikai nyomást is gyakorolt a hatalom intézményes újraelosztása érdekében. (*Wong*, 2002; *Burns*, 1994; *Li-Xiang*, 2002; *Wedeman*, 2000). E törekvések megvalósulását az adórendszer mellett számos kiegészítő intézkedés segítette elő. Például:

(1) Újrarendték a forrásalanyokhoz nyúló helyi összekötő szálakat a központ javára: az ágazati bankok helyi fiókvezetőinek kinevezését, valamint pénzügyi autoritását újra központosították, a központi bank pénzpolitikája pedig nem idomult a helyi kormányok várakozásaihoz.<sup>11</sup> A központi bank új, regionális hálózatot hozott létre 1995-től, és ezek felelősége lett a banki személyzeti munka. (*Wong*, 2002, 175. o.) Elvonták a helyi hatalomtól az összekötő szálakat is: a kereskedelmi bankok helyi fiókjainál a párttitkár és vezetés 1997-ben a párt Központi Pénzügyi Bizottsága hatáskörébe került. A hatalmi átrendezés eredményeképpen, országos méreteket öltő hitelvisszafogást tudtak végrehajtani, és 1997-ben az infláció zuhanásszerűen csökkent, az előző évi 20 százalékról 2 százalékra. (*Qian – Roland*, 1998, 1157. o.; *Cao – Qian – Weingast*, 1999, 117. o.)

(2) Egy további határozat célja az volt, hogy intézményesen is biztosítsa a forráskivonást azzal, hogy minden adminisztrációs szinthez helyi adóhivatalokat rendeltek – amelyek közvetlenül a központi adóhivatalhoz tartoztak –, hogy a helyi adóktól elkülönülten beszedjék a kizárólag a központnak szánt adót, valamint a második lépésben megosztásra kerülő adót.

(3) Egyszeri erőforrás-kivonás biztosította az erőforrások azonnali újraelosztását a központ javára 1993-ban és 1995-ben. Az egyébként 1980 óta ismétlődő központi intézkedés lényegesen csökkentette az illegálisan felhalmozott jövedelmeket és költségvetésen kívüli (extra-budgetary) alapokat.<sup>12</sup>

(4) További intézményes korlátok akadályozták az ellenőrizetlen deficitfinanszírozást, a helyi kormányok beruházásainak visszafogása érdekében. 1995-ben a törvényt hozták a helyi kormányok költségvetési egyensúlyának biztosítására. A törvény szigo-

<sup>11</sup> Az intézkedést megelőzően a központi bank hiteleinek 70 százalékát a helyi fiókok döntése alapján helyezték ki. (*Cao-Qian-Weingast*, 1999, 117. o.)

<sup>12</sup> Ezek az ellenőrizetlen, vagy csak lazán ellenőrzött pénzek központi vagy helyi intézmények korábban engedélyezett önkényes títokban kirótt összegeiből állt. (*Wedeman*, 2000, 494., 495. és 506. o.)

rúan korlátozta a helyi kincstárjegyek kibocsátását, valamint a pénzpiaci kölcsönfelvételt a költségvetési törvény érvényesítése érdekében és egy független Állami Számvevőszéket is (auditáló ügynökség) felállítottak. (*Cao–Qian–Weingast*, 1999, 116. o.)

Az egyszeri forrás-központosítás hatására a központi hatóságok részesedése az adókból 22 százalékról 56 százalékra nőtt. (*Wong*, 2002, 37. o.) Eközben a kiadások eloszlása a hálóban változatlan maradt. (*Li–Xiang*, 2002, 11. o.) Így az adó- és pénzügyi reform és a kiegészítő intézkedések 1994-től tovább keményítették a helyi kormányok reprodukciós korlátját. A helyi kormányok keményedő reprodukciós korlátja az adóreform okozta jövedelemkiesés mellett számos egyéb tényező összhatásának tulajdonítható. Csökkent erőforrás-kivonó képességük miatt, hogy a felügyeletük alá tartozó vállalatok veszteségei és eladósodottsága nőtt, az állami vállalatok korábbi adómértéke csökkent, a hitelek biztosításának és szelektív elosztásának lehetősége romlott. Ezzel egy időben a helyi kormányzatok allokációs kényszere növekedett amiatt, hogy az állami vállalatoknak nyújtott központi támogatások csökkentek, a támogatás felelősségét felőbb szintről decentralizálták, csakúgy mint a kevésbé hatékony vállalatok felügyeletét.

A reprodukciós korlátok keményedése azonban szelektíven érvényesült, először is a tartományok eltérő alkuképességének függvényében a központtal szemben. A tartományvezetők ellenállásának enyhítésére a bevezetéskor fiskális kompromisszumokat hoztak adó-visszatérítések formájában. Ezek az intézkedések, amellet hogy egyengették az adóreform bevezetésének útját, hozzájárultak ahhoz, hogy az adók az adott hatalmi szerkezethez formára igazodjanak az alkuképességek függvényében. (*Wong*, 2002, 34., 35. és 71. o.) E formára igazítást az is jelezte, hogy a hatalmi átrendeződést szolgáló helyi irodák is rövid időn belül csatlakoztak a helyi érdekháléhoz. (*Wong*, 2002, 82. o.)

A reprodukciós korlátok szelektív keményedése másodsorban, a tartományok alatti szinteknél volt legnyilvánvalóbb. Ez a szintenkénti eltérés azért alakult ki, mivel a helyi adók kirovásának nem voltak általános előírásai, és sem a megosztott adók és adó-visszatérítések továbbosztásának, sem a kiadások továbbgörgetésének nem voltak központi szabályai. Feltételezzük, hogy a terhek viselésének aránya a tartományon belüli és alsóbb szinteken belüli hatalmi eloszlás függvénye volt.<sup>13</sup> 1994 után az adójövedelmek a tartományokba koncentráálódtak (*Wong*, 2002, 46. o.), míg a kiadások szétszórtak voltak. Ez a tény a tartományok alatti szintek általában korlátozottabb forrásvonzó és ellenálló képességét jelzi. (*Wong*, 2002, 57. o.) A költségvetésen kívüli pénzalapok – amelyek a felsőbb hatóságok ellenőrzésén kívül eső, helyben begyűjtött illetékek – nagymértékben növekedtek az 1994-es adóreform után (*Wedeman*, 2000, 101. o.), feltehetően a költségvetési veszteségek ellensúlyozására és a helyi célok megvalósítására. A terhek növekedésére reagálva a helyi kormányok igyekeztek elrejtteni jövedelmeiket a felsőbb kormányzati szinttől, a szigorú feltételek ellenére. Arra is bátorították a helyi vállalatokat, hogy rövid távú profitmaximalizálásra törekedjenek, rejtse el jövedelmeiket. Elősegítették továbbá a helyi jövedelmek adózásának elkerülését, titokban privatizálták a felügyeletük alá tartozó vállalatokat, és hallgatólagosan bátorították a spontán privatizációt. (*Qian*, 1996, 436. o.) Az adóreform után a privatizációk és vállalatbezárások száma is felgyorsult az alacsonyabb szinteken, és kitartóan terjednek fölfelé. A privatizációs tendenciát – mint a növekvő terhektől való megszabadulás egy módját – a központi kormányzat is legitímálta és bátorította. 1995-ben a következő szlogent adta ki: „megtartani a nagyokat és elengedni a kicsiket”. (*Cao–Qian–Weingast*, 1999, 121. o.)

<sup>13</sup> Ezt a feltételezést támasztja alá, aki a tartományok alatti jövedelem- és költségelosztást egyedi tárgyalások sorozataként írja le. (*Wong*, 2002, 77–78. és 101. o.)

## A növekedés lassulása, a reprodukciós korlát keményedése és felgyorsuló átalakulás

1996-ra a gazdasági növekedés lassult: ez a folyamat nemcsak az állami vállalatokat érintette, hanem a kollektív vállalatokat is. A kollektív vállalatok (többségük mezőgazdasági) profitjának rátája az 1980. évi 26,5 százalékról 1996-ra 8,2 százalékra esett vissza. Ugyanezen idő alatt az állami vállalatok profitrátája 24,9 százalékról 6,5 százalékra zuhant. (Smyth, 1998, 785. o.) 1996-ban a 390 ezer állami vállalat 23 százaléka jelzett veszteséget. (Jefferson–Rawski, 1998, 35. o.) Cao és társai nyomán, a veszteséges vállalatok 90 százaléka kisméretű vállalat volt. 1996-ban az állami vállalatok 38 százaléka volt veszteséges, ezen belül a nagy- és közepes méretű vállalatok 40 százaléka, a kisvállalatok 60 százaléka, a kollektív vállalatok 18 százaléka és az egyéb vállalatok 34 százaléka volt veszteséges. (Jefferson–Rawski, 1998, 35. o.; Cao–Qian–Weingast, 1999, 122. o.) 1996-tól az állami vállalatok hanyatlása gyorsult. Egyre több pénzt vesztek annak dacára, hogy nagy volumenű közvetett támogatásban részesültek az alacsony kamatozású hiteleken keresztül és egyéb támogató intézkedések révén. (Lin et al, 1998, 426. o.) A veszteséges állami vállalatoknak nyújtott támogatások részaránya a GDP-ben csökkent, az 1985-ös 5,66 százalékról 0,27 százalékra 2001-ben.<sup>14</sup> Ez a tendencia további tovább ösztönözte a fölöttük felügyeletet gyakorlókat arra, hogy terheiktől megszabaduljanak.

### A függőségi szálak elvágása, a terhek leválása a függőségi szálakról

A keményedő reprodukciós korlátok felgyorsították a háló abszolút zsugorodását a privatizációs folyamaton keresztül. 1996 végére az úttörő tartományokban a kis állami vállalatok 70 százalékát privatizálták. A legtöbb megye a kísérletezésről áttért a kivitelezési szakaszra. Számos tartomány a megyei szintű kis- és középvállalatainak több mint 50 százalékát privatizálta. (Cao–Qian–Weingast, 1999, 109. o.) 1996-ra az olyan úttörő megyék, mint Yibin [Jibin] (Sichuan [Szecsuan]), Shunde [Suntö] (Guangdong [Kvantung]) és Zucheng [Csucsang] (Shandong [Santung]) majdnem az összes helyi felügyeletű állami vállalatát privatizálta. 1997-re a legtöbb megye a helyi felügyeletű állami vállalatainak több mint felét már privatizálta. (Qian–Roland, 1998, 1157. o.) 2002-re országosan, az állami vállalatok száma 1997-hez képest felére esett, beleszámítva a bezárásokat, összevonásokat és a privatizációt. (Zhao, 1999)

Sajnos nem létezik egységes statisztika a privatizációról. Csak becsülni tudjuk a kis állami vállalatok számának csökkenéséből. 1995-től 2000-ig a kis állami vállalatok száma felére esett vissza: 72 ezerrel 34 ezerre. A hiányzó vállalatokat vagy privatizálták, felszámolták, vagy összevonták.<sup>15</sup> Mivel a vállalatok növekvő nagyságától függően általában egyre magasabb szintű kormányzatnak vannak alárendelve, és a privatizáció lassan eléri a nagyobb vállalatokat, mondhatjuk azt, hogy a privatizáció – vele a háló zsugorodása – a kisebbektől a nagyobbakig, illetve letről felfelé terjed. Ezt a tendenciát jelzi az állami vállalatok számának és munkaerejének a területi alárendeltség rangjának növekedésével csökkenő százaléka 1994 és 2000 között, megye, prefektúra és tartomány szintjén. A felfele terjedés relatív fogalom, mivel a tendencia ellen hat például a nem

<sup>14</sup> A számítási eredmény közli a *Guoyouqiye Shichanghua Jincheng Yanjiu* (A Research on the Marketization of SOEs – Az állami vállalatok piacosításáról szóló kutatás), a kínai piacgazdaság fejlődésével foglalkozó kutatócsoport kiadványa. Institute of Economic and Resource Management, Beijing Normal University, 2002.

Forrás: [http://www.snweb.com.cn/gb/people\\_daily/2002/12/14/f1214001.htm](http://www.snweb.com.cn/gb/people_daily/2002/12/14/f1214001.htm)

<sup>15</sup> Interjú információ. World Bank, 2002.

hatékony vállalatok felügyeletének decentralizációja, a terhektől szabadulás érdekében (lásd a 2002. évi 16. pártkongresszus döntését a központhoz tartozó állami vállalatok decentralizációjáról). A felfelé terjedés tendenciáját az is ellensúlyozza, hogy a hatékony állami vállalatok feletti felügyeletét viszont gyakran magasabb rangú adminisztrációhoz vonják. (*Csanádi-Lai*, 2003)

A reprodukciós korlát keményedésével az elbocsátások is gyakoribbá váltak, ami a munkaerő egy részének leszakadását jelentette a hálóról. 1995 és 1997 között a helyi kormányok kezdeményezték a felesleges munkaerő tömeges elbocsátását az állami vállalatoktól. Az elbocsátások főként városokban történtek, a privatizáció pedig zömében megyei szinten. (*Qian-Roland*, 1998, 1157. o.) Az intézkedések hatására több mint 10 millió munkás vesztette el az állását 1996-ban, míg további 8,9 millió tartalék munkaerő volt. (*Wang*, 1998)

A felfelé terjedő privatizáció hosszú évek óta tartó tendenciáját 1997-ben, a 15. kongresszus idején politikailag is formalizálták és hivatalosan felgyorsították. *Ciang Co Minh [Csiang Cö-min]* kijelentette, hogy az állami ipart vissza kell szorítani, és azt, hogy Kína tömeges privatizációt (tulajdonreformot) fog véghezvinni az állami szektorban. (*Woo*, 1998, 180. o.) A hivatalos előrejelzés szintén tükrözte e tendenciát. A China Securities 2000 novemberében, a Nemzeti Statisztikai Hivatal felmérésére hivatkozva azt jelezte előre, hogy az állami vállalatok visszavonulnak a legtöbb ipari szektorból, míg az állam csak néhány kulcsterület fölötti ellenőrzést tart meg. (*Woo*, 1998, 155. o.)

### **A merev struktúrák kiürítése**

Az összekötő és hierarchikus függőségi szálak végén nem csak a privatizáció és a felszámolás vetett véget a korábbi konkrét párt- és állami feladatoknak, s idézte elő a háló zsugorodását. Hasonló következménnyel járt a merev struktúrák kiürítése is. Más szavakkal, az állami tulajdonú értékek hálón kívülre kerülése, az értékek lecsupaszításával a korábbi évek tendenciáját folytatta. Már 1995 decemberében az Állami Vagyongazdálkodási Szervezet azt jelentette, hogy az állami vagyon lecsupaszítása a nyolcvanas évek eleje óta évi 50 milliárd jüanra rúg. (*Woo*, 1998, 177. o.) Ez a folyamat oly mértékben felgyorsult, hogy az Államtanács *Zhou Rongji* [Csu Zsung-csi] miniszterelnök-helyettes vezetésével külön magas szintű bizottságot hozott létre e téma vizsgálatára. A probléma nem csak a közös tulajdonú vállalatokra, vagy részvényes szervezetekre korlátozódik, amelyek áron alul vásárolják meg a részvényeket. (*Smyth*, 1998, 798. o.) Az állami vagyont sokféle egyéb úton csapolják meg, egyes vállalatokon keresztül vagy állami és nem állami vállalatok közötti tranzakciók révén. A háló értékeinek kiürítésével az azokhoz fűződő szálak is kiürülnek és meggyengülnek, s elszakadhatnak.

### **A magántőke hálóba áramlása és a függőségi szálak gyengülése**

Nem csupán a privatizáció, a felszámolás és a kiürítés hatására zsugorodik és gyengül a háló, hanem egy ellenkező tendencia, a privát tőke beáramlása révén is. A vegyes vállalatoknál a vállalati párttitkár nem vehet részt az igazgatótanács ülésein mint párttitkár. Elvben a szakszervezeteken keresztül próbálhatja befolyását érvényesíteni, különösen, mivel e tisztségeket gyakran egyazon személy tölti be. (*Pearson*, 1997, 69. o.) Guandong [Kuantung] tartományban és a Speciális Gazdasági Övezetekben 1995-re felszámolták a vállalati párt tevékenységét és befolyását. Guandong [Kuantung] tartományban lényegében nem is volt párttitkár a vegyes vállalatokban. (*Pearson*, 1997, 70.

o.) Ugyanez a folyamat megy végbe azoknál a részvénytársaságoknál, ahol az állam kivonul a részvényesi pozícióból.<sup>16</sup> Közvetett adatok utalnak arra, hogy ez a tendencia mennyire előrehaladt: 1990 óta a külföldi cégek a mezőgazdasági cégekkel együtt több, mint a felét adják Kína ipari termelésének. (Cao-Qian-Weingast, 1999, 119. o.)

A hazai és külföldi magántőke által támasztott verseny (keményedő költségvetési korlát a háló és az azon kívüli gazdaság viszonyában) tovább gyorsította a háló előzőekben leírt dinamikát (decentralizáció, relatív és abszolút zsugorodás, gyengülés és kiürülés). Szakértők szerint a verseny nyomása erősebb a helyi kormányzatok által felügyelt állami vállalatok esetében, mivel ezek profilja rendszerint a versenyszférába tartozik (megerősítve ezzel a felfelé terjedő privatizációs elképzelést), ahova a privát vállalatok beléptek. (Qian-Roland, 1998, 1157. o.) A hálón kívüli versenynyomás, a hálón belüli reprodukciós korlátok keményedése és ennek hatására kialakuló privatizáció, vállalatfelszámolás, munkaerő-elbocsátás, merev struktúrák kiürítése, valamint magántőke-beáramlás a gazdasághoz közvetlenül kapcsolódó maradék összekötő szálak további gyengülését is magával hozta.

### A disztributív feladatok, szervezetek és a függőségi szálak visszavonása

A versenyhelyzet és a terhektől szabadulás törekvése további változásokat segít elő a hálóban, az előzőekben említett mellett. Nem csak a háló végén található gazdasági egységek tűnnek el, vagy a hozzájuk fűződő összekötő szálak gyengülnek. Azok a döntéshozók is fokozatosan eltűnnek vagy meggyengülnek, akik kézben tartanak a függőségi szálakat. Az abszolút zsugorodásnak ez a formája számos központilag indított intézményi átalakítási hullámban ment végbe, amelyet az alsóbb szinteken is követtek 1998 és 2001 között. Az intézkedések a gazdaságirányítás egyszerűsítését, modernizálását célozták azzal, hogy vállalatokat választottak le adminisztratív szervezetekről, összevontak irányítószerveket, korábbi irányító funkciókat, forrásokat és jogosítványokat. Az eredmény az állam adminisztratív és disztributív szerepének szűkítése volt, illetve az elosztó képesség csökkenésének intézményi megnyilvánulása. (Dali, 2004, 61–71. o.) Empirikus kutatásaink is arra utalnak, hogy ebben az időben alsóbb szinteken is kiürültek a disztributív funkciók, és összevonták, vagy felszámolták azokat a szervezeteket, amelyek ezekkel a feladatokkal voltak megbízva. (Csanádi-Lai, 2003)

Empirikus vizsgálataink alapján feltételezzük, hogy a reprodukciós korlát keményedésének és az ehhez kapcsolódó decentralizációs folyamat hatására az abszolút zsugorodás nemcsak a funkciók és szervezetek felszámolásában, hanem a szálak visszahúzóadásában is megnyilvánult a párt- és állami hierarchiákban. A kilencvenes évek elején a falvakban vezették be felsőbb kinevezés helyett a kompetitív választásokat, a Falubizottságok Szerves Törvénye alapján, amelyet 1987-ben fogadtak el, beleértve a jelöltválasztásokat. (Tong, 1997, 216. o.) Ezen túl, kifejezett központi utasítás ellenére, azóta már számos helyen faluközösségi, sőt néhol már megyei szinten is félig-kompetitív választásokat tartanak a helyi kormányzó, sőt a pártvezetés választására. E választások szervezési munkálatait a tartományok és prefektúrák támogatásával a megyei pártbizottságok szervezési osztálya szervezi. (Lai, 2004) Feltételezzük, hogy ezek a visszahúzóadások, a privatizációhoz hasonlóan terjednek felfelé olyan helyeken, ahol a keményedő reprodukciós korláttal és politikailag instabil helyzetekkel párhuzamosan a lakossági jövedelmek bevonásán és együttműködésük igénybevételén túl kicsi az esélye a hálón kívüli források felhasználásának. (Csanádi-Lai, 2003)

<sup>16</sup> Lásd: Inside the New China. A Special Report. *Fortune*, October 11. 1999. No. 19., 50–86. o.

## Az átalakulás következményei a háló strukturális elemeire, szervezeteire és funkcióira

Nézzük meg, hogy milyen konkrét hatással volt a főbb elemekre a bomlás, a belső átrendeződés és a háló abszolút és relatív zsugorodása (*1. táblázat*). A hálón belül a függőleges szálak az állami hierarchiában ritkábbak lettek (a felügyelő szervezetek összevonásával) és erőteljesen zsugorodtak: funkciók és szervezetek, források és jogosultságok szűntek meg, és a szálak végéről a kapcsolódás tárgyai tűntek el. Ezek az események felsőbb szinteken is megtörténtek. A megmaradt szervezetek megmaradt feladatait és funkcióit decentralizálták a hierarchia alsóbb szintjei mentén, és a hatóságok – elosztói kapacitás hiányában – a korábbiaknál kevésbé avatkoztak be a gazdasági életbe.

A vállalatok és az állami bürokrácia irányában futó összekötő szálak a fenti folyamat következtében szintén határozottan ritkultak. A párt államhoz és vállalatokhoz fűződő megmaradó kapcsolata – még ha oly szorosan is – egy a forráskivonás és elosztás képességével lokálisan egyre csökkenő lehetőséggel bír, s ezáltal csökkenő aktivitású államhoz kapcsolódik. Ez a folyamat részben közvetett módon zajlott, hiszen vállalatokat oldoztak el az állami függőség kötelékéből, ahova az összekötő szálak is nyúltak, vagy állami szervezeteket vontak össze, vagy decentralizáltak az adott szintre, vagy centralizáltak az adott szintről, továbbá adminisztratív funkciókat szüntettek meg. A bomlási folyamat közvetlenül is zajlott azáltal, hogy a gazdasági egységekhez nyúló összekötő szálakat visszavonták, vagy azok sok esetben „lógva maradtak” a privatizáció, az összevonások, centralizáció és decentralizáció és vállalatfelszámolás (megszüntetés) következtében. A megmaradt összekötő szálak gyengébbek lettek, vagy kiürültek és differenciálódtak. Mindezek hatására, valamint a hálón belüli forráselosztó kapacitás csökkenése miatt, mind a hierarchián belüli, mind a hierarchiák közötti visszacsatolások is ritkábbak lettek, és a megmaradtak sokszor gyengébbek lettek. Néhány hierarchiák közötti visszacsatolás (az állami tulajdonú gazdaságból a párthierarchiába) eltűnt, káderhatáskörük gyakorlása decentralizáltabb lett, emiatt a visszacsatoltak köre szűkült. A decentralizáció a szokásos szempontok szerint szelektíven történt: nagyság és jövedelemkibocsátó képesség alapján. A nagyobb állami vállalatokat az egyes adminisztratív szinteken egy ún. „nagyvállalat munkabizottsághoz” csoportosították, amely elosztó funkciókra tett szert, a kisebbek káderhatáskörét vagy az adott pártszervezet szervezési osztálya vagy egy minisztériumi pártbizottság vette át. Több esetben a hatékonyabb vállalatok káderhatásköre magasabb szintekre került, attól függően, hogy mekkora volt a magasabb szintek elszívó képessége.

Eközben új pártszervezetek is létrejöttek (Leaders Group on Enterprise Reforms and TVE Reform), hogy maguk végezzék el a változtatásokat: lekapcsolják az állami és kollektív vállalatokat az összekötő szálakról a privatizáción keresztül. Hagyományos pártszervezetek (County Party Organization Department) vezetik a háló visszavonását faluközösség vagy megyei szinten szervezve a félig szabad kormányzati vezető választást faluközösségekben és megyékben és szabad választást falvakban. (*Lai, 2004, Csánádi-Lai, 2003*)

A párt, mint intézményes hatalmi szerkezet felszámolásának további határozott jeleit követhetjük nyomon, ahogy a háló racionalizálódik. Csökkentik a pártbizottságok tagságát, a vállalati párttitkárok növekvő mértékben részmunkaidőben vállalják a tisztséget, a pártkáderek szakmai képzettsége emelkedik, a politikai vezetést technokraták vették át az ideológus káderektől és a törvény alapú működés lassan kezdi felváltani a politikai utasítást és nyomásgyakorlást. (*Brodsgaard, 2003, 228. o.; Zheng, 2004*) 2003 óta olyan törvények és rendelkezések születtek, amelyek az államapparátus áttetszőségét, elszámoltatását is növelik, s amelyek a zárt pártállami csatornák működését korlátozhatják.

Bizonyos források tanulsága alapján a maradék háló kohéziója is folyamatosan lazul: új tagok felvétele több helyütt növekvő nehézségekbe ütközik (*Zheng Shiping*, 2003), a párttagság létszáma csökken, az átlagos életkor a tagok között nő, a párt szerepe a vegyes vállalatoknál visszaszorul, sőt, nő azon állami vállalatok aránya, ahol nincsenek egyáltalán párttagok. Néhány forrás szerint a fiatalok érdeklődése a párttaggá válásban alacsony, csökken az értelmiségiek, fiatal munkások és parasztok jelentkezése (*Wibowo*, 2003, 190–295. o.), más források szerint ez a tendencia az egyetemistákra nem vonatkozik (*Mao*, 2005), miközben növekvő számú tőkés vállalkozó lesz párttag és vesz részt a politikai döntéshozás folyamatában a legkülönbözőbb szinteken és új szolidaritás-mozgalmak kerülnek felszínre. (*Chen*, 2003, 310. o.)

További gyengülést jelent, hogy a párhuzamos bomlás és átalakulás magával vonja a kommunista pártideológia hanyatlását is, miközben nem alakul ki alternatív ideológia, amely a fejleményeket megideologizálhatná a párt szempontjából; a párt és állami tisztviselők között elsprő mennyiségű korrupció került napvilágra (*Zheng*, 2004. 196–197.). A maffia hálóba szivárgása is csökkenteti a párt legitimitását, csakúgy mint az egyre szélesebbre nyíló jövedelmi olló, a tömeges munkanélküliség, a területi különbségek és a társadalmi védőháló hiánya. (*Chen*, 2003, 310. o.)

### Az átalakulás módja és sorrendje

Az eddigiek alapján megállapíthatjuk, hogy a *kínai pártállami háló relatív és abszolút módon is zsugorodik*. A háló dinamikáját a sajátos szerkezetben a hálón belüli gazdasági döntéshozás decentralizációja és a háló bomlása, elemeinek felszámolódása, illetve átalakulása idézi elő, forrásfeltáró és forrásteremtő reformok révén. Ez a folyamat egyben a háló bomlásával párhuzamosan zajló gazdasági átalakulást is jelenti, gazdasági visszaeséssel a hálón belül és növekedéssel a hálón kívül. A reformok és a hatalmi szerkezet elemeinek felszámolódása, illetve átalakulása autoriter politikai körülmények közepette zajlik.

Az átalakulás sorrendje meghatározza a gazdasági átalakulás politikai körülményeit, s a politikai átalakulás gazdasági feltételeit. Kínában, azáltal hogy a gazdasági átalakulás történik meg először és autoriter politikai körülmények között, számos következménnyel jár: a változások horizontális érdekképviselőket és demokratikus kontrollt gyakorló intézmények nélkül zajlanak, nincs lehetőség a nyilvános és intézményes érdekvédelemre, sem az állami, sem a magánszektorban. (*Zheng*, 2004, 282–335. o.) Az elhúzódozó gazdasági átalakulás politikailag monopolizált rendszerben, amely a hálón kívül gazdasági növekedéssel, a hálón belül pedig recesszióval jár, a szereplők és források intenzív oda-vissza közlekedését ösztönzi a háló és környezete között. A párhuzamos bomlás és átalakulás halmozott bizonytalanságot hoz létre, amely hosszú távon stabilizálja a rövid távú érdekek fennmaradását, a korrupciót, és a háló értékeinek lecsupaszítására irányuló törekvéseket a tőke, a munkaerő és gazdasági egységek hálón kívülre áramlásával. Az említett körülmények ellenirányú folyamatot is ösztönöznek: a szervezett bűnözés beszivárgását a hálóba, amely a pártállami háló infrastruktúrájának előnyeit – az érdekvédelem politikailag monopolizált csatornáit – használja ki. (*Xia*, 2004) A bomlás és átalakulás elhúzódozó párhuzamos folyamata a hálótól függő és az által szelektált, rövid távú érdekeket hordozó privát szférát is létrehozhat.

Ugyanez az elnyúló folyamat azonban autoriter körülmények között egyrészt a háló konfliktusmentesebb bomlására is lehetőséget ad, és elősegíti a fokozatos gazdasági és politikai pluralizációt a magántőke állami szektorba és a magánvállalkozók pártállami fórumokba áramlásával. (*Wibowo*, 2003, 196. o.; *Wong–Zheng*, 2003, 365–377. o.) Másik oldalról, a hierarchikus és összekötő szálak térben és aggregációban szétszór



visszahúzódása fokozatosan lehetőséget teremt piaci és alternatív társadalmi szerkezetek létrejöttéhez, illetve újjáalakulásához, falu-, faluközösség- és néha megyei szinteken is. (He, 2003, 161–162. o.; Zheng, 2004, 204. o.), valamint szétszórt és részleges helyi demokratikus eljárások beindulásához és alternatív függőségek kialakulásához. (Lai, 2004)<sup>17</sup>

## Összefoglaló

Kínában nem csak a bomlás és az átalakulás sorrendje és politikai körülményei mások, mint a kelet-európai pártállamokban. A párt mint intézményes hatalmi szerkezet felszámolásának egyes lépcsői is más sorrendűek. Magyarországon például, ahol a hatalmi eloszlás az önbomlasztó mintázatba tartozott, a decentralizáló reformokkal párhuzamosan kifejlődő gazdasági recesszió közepette az összekötő szálak decentralizálása, elszakadása, visszacsatolások ritkulása, majd a pártapparátus felszámolása következett, amelyet az állami elosztó feladatok szűkítése, s végül a vállalatok leválasztása az államról követett. Kínában – a hálón kívüli gazdasági növekedés és hálón belüli gazdasági hanyatlás körülményei között – először a gazdasági egységek szakadnak le a függőségi szálak végéről a privatizáció és a felszámolás következtében. A szálak – a kapcsolódás tárgya hiányában – „lógva maradnak”; magánvállalkozások áramlanak be a hálóba, és ez a maradék összekötő szálakat meggyengíti; a kapcsolatok ritkulnak és ki is ürülnek, számos állami feladat visszavonásával, az állami vagyon hálón kívülre áramlásával. Az állam elosztó funkcióinak és szervezeteinek visszavonásával, gyengülésével, a pártbürokrácia egy az elosztó kapacitásában és szerepében meggyengült államhoz kapcsolódik. Kínában sorrendben a legkésőbb a pártapparátus alakul át.

Az átalakulás sorrendje következtében Kínában a politikai párttá alakulásra elvben sokkal kedvezőbbek a párt feltételei, mint amilyenek Kelet-Európában voltak a nyolcvanas évek végén. A gazdaság gyorsan növekszik, a társadalom depolitizált, az értelmiség 1989 óta visszafogottabbá és differenciáltabbá vált (Xiao, 2003, 328. o.), a gazdasági és társadalmi feszültségek a hálón belül külső forrással részben oldhatóak. Hasonlóképpen a párt legitimitása és hatalmi eszközei elegendőek arra, hogy megakadályozzák új, kifejezetten horizontális politikai vagy társadalmi szerveződések kifejlődését a hálón kívül nemzeti méretekben, és lecsaphat azokra a radikálisokra, akik nyíltan szembeszállnak a hatalommal. (Lásd a Falungong [Falunkung] mozgalomról: Smith, 2003, 64–84. o.; vagy a Demokratikus Párt sorsáról Xiao, 2003, 320–350. o.)

A kedvező helyzet azonban csak átmeneti, mivel az állami szektorban növekszenek a feszültségek azáltal, hogy a veszteséges vállalatok megsegítésére egyre szűkülő források állnak a rendelkezésre. Ahogy a privatizációs folyamat egyre több és nagyobb vállalatok felé halad, s a tömeges elbocsátások veszélye kézzelfoghatóvá válik, miközben a szociális háló fejletlen. A jövedelmi különbségek miatt növekszenek a feszültségek az egyének, társadalmi rétegek, az egyes területek, valamint az állami és nem állami szféra között (Zheng, 2004, 253–281. o.), valamint az egyre nyilvánvalóbbá váló esélyegyenlőtlenség következtében azok között, akik a hálóba tartoznak, és akik ebből kizártak. A feszültségeket a feltárt korrupciós botrányok is növelik, valamint az is, hogy a leleplezések politikai szempontok szerint szelektívek. (Zou, 2003, 254. o.) E növekvő feszültségek társadalmi és politikai következményei gyorsan szertefoszlatják a kínai kommunista párt eddig felhalmozott politikai tőkét.

<sup>17</sup> Egy empirikus vizsgálat szerint a megválasztott faluvezetők többsége a választók érdekeit tette első helyre, egyötöd az állam érdekeit, egytized az állam és másik egytizede a párt érdekeit tette első helyre a fontossági sorrendben. (He, 2003, 154. o.)

A politikai tőke szertefoszlása az alsóbb adminisztratív szinteken szétszórta már tapasztalható. Számos tényező utal arra, hogy ez a folyamat a keményedő reprodukciós korlátok hatására fejlődik ki, amiatt, hogy a terheket elosztható források nélkül decentralizálják, a lehetséges jövedelmeket, illetve jövedelemforrásokat felsőbb szintek elvonják, és a további forráselszívás lehetősége az alsóbb szintekről is kiapad. Ezzel párhuzamosan állami funkciók és szervezetek tűnnek el a hálón belül, és a párt is visszavonul olyan helyekről, ahol a magántőke bevonása a hálóba nem lehetséges és a feszültségek halmozódnak. (Csanádi–Lai, 2003; Lai, 2003) Ezek a helyeken a félig szabad választások átterjednek az államból a pártszférába, s az alsóbb szintekről a magasabbakra.

Mivel sem a magántőke hálóba áramlása révén létrejövő elszórt gazdasági és politikai pluralizáció, sem az elszigetelt demokratizálódó folyamatok nem okoznak láncreakciót a társadalomban és a hálóban, ez a folyamat, amely a keményedő reprodukciós korlát terjedését és az arra kialakuló reakciókat követi, fokozatosan előrehaladhat. Hosszú távon a hatalmi szerkezet fokozatos, szétszórt, felfelé terjedő szelektív zsugorodásához, a párt repolitizálódásához, valamint a párt szétarabolódásához is vezethet.

Válaszolva a bevezetőben felvetett kérdésekre azt állíthatjuk, hogy a kelet-európai és a kínai pártállamok eltérő bomlási és átalakulási jegyei döntően sajátos szerkezeti dinamikájuknak tulajdonítható. Ehhez képest a stratégiai döntések felgyorsíthatják, ellensúlyozhatják, de nem cserélhetik meg a reformok és átalakulások mintázatfüggő folyamatát. A döntéshozók mozgásterét és a stratégiai választás lehetősége a szerkezeti sajátosságok keretei között érvényesül, és ezek befolyásolják a döntéshozók mozgásterét az átalakulás során is.

Az egyedi, valamint a szerkezeti sajátosságok és külső feltételek összehatása befolyásolja a gazdasági és politikai átalakulások közötti eltéréseket. A tanulási lehetőségek és képességek korlátozottak. Amennyiben ezeket a korlátokat nem vesszük figyelembe az elemzés során, a mozgáster tágnak tűnik, a reform és átalakulás sorrendje választási alternatívaként merül fel, s a cél sikeres elérése látszólag csak optimális stratégiai választás, a konzervatívok feletti győzelem kérdése a reformok és átalakulások helyét, sorrendjét, időzítését és sebességét illetően. A hatalmi környezet hatásának mellőzése a stratégiai döntéseknél váratlan és nem kívánt eredményeket produkál.

#### Felhasznált irodalom

- Brandt, Loren – Zhu, Xiaodong [2001]: Soft Budget Constraint and Inflation Cycles: a Positive Model of the Macro-dynamics in China During Transition. *Journal of Development Economics*, Vol. 64. No. 2, Apr. 437–457. o.
- Brodsgaard, Kjeld Erik [2003]: China's Cadres and Cadre Management System. In: *Wang Gungwu – Zheng Yongnian* (eds): *Damage Control: The Chinese Communist Party in the Jiang Zemin Era*. EAI Eastern Universities Press, London, N.Y., Beijing, Shanghai, Bangkok, Kuala Lumpur, Singapore. 232–272. o.
- Burns, John P. [1994]: Strengthening Central CCP Control of Leadership Selection: The 1990 Nomenklatura. *China Quarterly*, Vol. 139. 692–722. o.
- Cao, Yuanzheng – Qian, Yingyi – Weingast, Barry [1999]: From Federalism, Chinese Style to Privatization, Chinese Style. *Economics of Transformation*, Vol. 7. No. 1. 103–131. o.
- Chen, Weixing [2003]: The Chinese Communist Party Under Jiang Zemin: Politics of Adaptation. In: *Wang Gungwu – Zheng Yongnian* (eds): *Damage Control: The Chinese Communist Party in the Jiang Zemin Era*, EAI Eastern Universities Press, London, N.Y., Beijing, Shanghai, Bangkok, Kuala Lumpur, Singapore, 297–320. o.
- Csanádi Mária [1997]: *Party-states and their Legacies in Post-communist Transformation*. Edward Elgar, Cheltenham, UK., Northampton, Ma, US. 1997
- Csanádi Mária [2003]: *A Comparative Model of Party-states: Structural Background of Similarities and Differences in Reproduction, Reforms, Collapse and Transformation*. Manuscript, Budapest.

- Csanádi Mária [2004]: A comparative model of party-states: the structural reasons behind self-similarities and differences in self-reproduction, reforms and transformation. MTA KTI MT-DP 7. sz.
- Csanádi Mária – Lőrincz András [1992]: Neural Network Formalization of the Hungarian Party-state System. *Behavioral Science*, Vol. 37, No. 2., 81–108. o.
- Csanádi Mária – Lai, Hairong [2003]: The Transformation of the Chinese Party-state on National, Prefecture and County Levels. Manuscript, Beijing-Budapest.
- Csanádi Mária [2005]: Self-consuming Evolution. Model on the Self-reproduction, Self-destruction and Transformation of Party-state Systems tested in Romania, Hungary and China. Manuscript, to be published by Hungarian Academic Press, Budapest in 2006.
- He, Baogang [2003]: Kinship, Village Elections and Structural Conditions in Zhejiang. In: Wang Gungwu – Zheng Yongnian (eds): *Damage Control: The Chinese Communist Party in the Jiang Zemin Era*. EAI Eastern Universities Press, London, N.Y., Beijing, Shanghai, Bangkok, Kuala Lumpur, Singapore, 142–175. o.
- Jefferson, Garry H. – Rawski, Thomas G. [1998]: Ownership Change in Chinese Industry. In: G. Jefferson – Inderjit Singh (eds.): *Enterprise Reform in China: Ownership, Transition and Performance*. World Bank Research Publication, Oxford University Press, 23–42. o.
- Kornai, János [1992]: *The Socialist System. The Political Economy of Communism*. Princeton University Press. Princeton, N. J.
- Kornai János – Maskin, Eric – Roland, Gerald [2003]: Understanding the Soft Budget Constraint. *Journal of Economic Literature*, December, No. 61. 1095–1136. o.
- Lai, Hairong [2004]: Development of Competitive Elections since mid 1990s on Township Level in Sichuan Province in China., *China Perspectives*, Vol. 51. Hongkong, 13–27. o.
- Lai, Hongyi [2005]: Growth with rising income inequality: „China’s response to the problem” EAI Background Brief N. 227, NUS. February.
- Li Keping – Zhongxin, Xiang [2002]: Intergovernmental Financial Distribution Relations in China: a Case Study. Manuscript, Beijing,
- Lin, C. Z. [1989]: Open-Ended Economic Reform in China. In: Victor Nee – David Stark (eds.): *Remaking the Economic Institutions of Socialism. China and Eastern Europe*. Stanford University Press, Stanford, CA., 95–136. o.
- Lin, Justin-Fang, Y. C. – Li, Zhou [1998]: Competition, Policy Burdens and State-Owned Enterprise Reform. *American Economic Review*, May. (Papers and Proceedings), Vol. 88, No. 2. 422–427. o.
- Pearson, Margareth M. [1997]: *China’s New Business Elite. The Political Consequences of Economic Reforms*. University of California Press. Berkeley, L. A., London.
- Pomfret, John [1999]: Why ‘Beijing Spring’ Cooled: Dissidents Overstepped. *International Herald Tribune*, 4-th January.
- Qian, Yingyi [1996]: Enterprise Reform in China: Agency problems and Political Control. *Economics of Transition*, 4, No. 2., 427–447. o.
- Qian, Yingyi – Roland, Gerald [1998]: Federalism and Soft Budget Constraint. *The American Economic Review*, Vol. 88., No. 5. 1143–1162. o.
- Smith, Chandra D. [2003]: Chinese Persecution of Falun Gong. [http://www-camlaw.rutgers.edu/publications/law-religion/new\\_devs/RJLR\\_ND\\_66.pdf](http://www-camlaw.rutgers.edu/publications/law-religion/new_devs/RJLR_ND_66.pdf) .
- Smyth, Russel [1998]: Recent Developments in Rural Enterprise Reform in China: Achievements, Problems and Prospects. *Asian Survey*, Vol. 38. No. 8., 784–800. o.
- Sun, Laixang [1997]: Emergence of Unorthodox Ownership and Governance Structures in East Asia. An Alternative Transition Path. Research for Action 38 UNU. World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER)
- Tong, Yanqi [1997]: *Transitions from State Socialism. Economic and Political Change in Hungary and China*. Rowman and Littlefield Publishers Inc., London, Boulder, New York, Oxford.
- Wang, Xiao-qiang [1998]: *China’s Price and Enterprise Reform*. Mackmillan Press Ltd., London.
- Wedeman, Andrew [2000]: Budgets, Extra-budgets, and Small Treasuries: Illegal Monies and Local Autonomy in China. *Journal of Contemporary China*, 9, No. 25. 489–511. o.
- Woo, Wing Thye [1998]: Why China Grew’ in Emerging from Communism: Lessons from Russia, China, and Eastern Europe. In: Peter Boone – Stanislaw Gomulka – Richard Layard (eds.): *Emerging from Communism: Lessons from Russia, China and Eastern Europe*, MIT Press Cambridge, MA, London, 153–182. o.
- Wibowo, Ignatius [2003]: Party Recruitment: From Crisis to Private Entrepreneurs. In: Wang Gungwu – Zheng Yongnian (eds): *Damage Control: The Chinese Communist Party in the Jiang Zemin Era*. EAI Eastern Universities Press, London, N.Y., Beijing, Shanghai, Bangkok, Kuala Lumpur, Singapore, 190–209. o.

- Wong, John* [1994]: Chinese Experience of Economic Reform: Its Success and Problems. MSRC – Goethe Joint Conference on the Systemic Transformation: From State Command Society to Democracy, Kuala Lumpur, Malaysia, 20-21 October.
- Wong, Christine* [2002]: China National Development and Sub-national Finance. A Review of Provincial Expenditures Report, No. 22951-CHA. April 9.
- Xiaojuan, Jiang* [2000]: Foreign Direct Investment in a Transition Economy: Chinese Experience. Institute of Finance and Trade Economics, Chinese Academy of Social Sciences. Manuscript.
- Xiaojuan, Jiang* [2001]: The Impacts of WTO Accession in the New Regional Patterns of Trade and Foreign Investment in China. Institute of Finance and Trade Economics, Chinese Academy of Social Sciences. Manuscript.
- Xiao, Gonkin* [2003]: The China Democratic Party. Event and Political Trends in Post-Deng China. In: Wang Gungwu – Zheng Yongnian (eds.): *Damage Control: The Chinese Communist Party in the Jiang Zemin Era*. EAI Eastern Universities Press, London, N.Y., Beijing, Shanghai, Bangkok, Kuala Lumpur, Singapore. 320–350. o.
- Zhao Xiao* [1999]: Competition, Public Choice and Privatization in China. CCER Working Paper Series, No. 199 025. Beijing University.
- Zheng, Yongnian* [2003]: *Globalization and state transformation in China*. Cambridge University Press.
- Zheng, Yongnian* [2004]: *Will China Become Democratic: Elite, Class and Regime Transition*. Eastern Universities Press. Singapore, New York, London.
- Zou* [2003]: Why China's Rampant Corruption Cannot be Checked by Laws Alone. In: *Wang Gungwu – Zheng Yongnian* (eds): *Damage Control: The Chinese Communist Party in the Jiang Zemin Era*. EAI Eastern Universities Press, London, N.Y., Beijing, Shanghai, Bangkok, Kuala Lumpur, Singapore. 81–98. o.

# A piaci szolgáltatások és a gazdasági fejlődés

SZALAVETZ ANDREA

*A cikkben a szerző a piaci szolgáltatások és a gazdasági fejlődés összefüggéseit elemzi, és javaslatot tesz egy szolgáltatásalapú gazdaságfejlesztési stratégia kidolgozására. Bemutatja a szektor feltörekvő jellegét, tőkeigényességének alakulását, innovációs szerepét és hozzájárulását a termelékenységemelkedéshez. Input-output számításokkal bizonyítani igyekeznek, hogy a piaci és különösen a tudásalapú üzleti szolgáltatások – más feltörekvő iparágakkal ellentétben – nem csupán fokozzák a fejlődés egyenlenségét, hanem részben a gazdaság duális jellegét is képesek mérsékelni.\**

## Bevezető

Az alapszintű közgazdasági oktatás egyik első tanóráján ismerkednek meg a hallgatók a gazdasági fejlődést kísérő szerkezeti változás tételével, miszerint a fejlődés a szolgáltatási szektor gazdasági súlyának növekedésével jár együtt. Napjainkra ez az állítás immár azzá vált, ami: alapszintű közgazdasági igazsággá, nem olyan régen a deindusztrializációs vészharangot kongató gazdasági elemzők<sup>1</sup> még súlyos fenyegetésnek tekintették.

Ma már általánosan elfogadott, hogy a szolgáltatások térnyerése nem az ipari bázis leépülését, vagy akár az ipari termelés abszolút csökkenését jelenti, pusztán a szolgáltatási szektor termelési értékének a feldolgozóiparénál gyorsabb növekedését, vagyis a deindusztrializáció kifejezés félrevezető, hiszen a feldolgozóipar térvesztéséről csak relatív értelemben beszélhetünk.

Az is könnyen belátható, hogy a szolgáltatási szektor térnyerése a gazdasági fejlődés következménye. A szolgáltatási szektor gazdasági súlyának növekedése ugyanis levezethető a fejlett országok gazdasági dinamikájából: A tőke-munka arány és így a termelékenység a feldolgozóiparban gyorsabban nő, mint a szolgáltatási szektorban. Ebből az következik, hogy a két szektor foglalkoztatási és árszínvonala egymáshoz képest eltolódik. A feldolgozóiparban a termelékenység emelkedésével munkaerő szabadul fel, az árak pedig a jelentős – a szolgáltatási szektort meghaladó – intenzitású verseny következtében jóval mérsékeltebben emelkednek,<sup>2</sup> mint a szolgáltatási szektorban. Ezzel párhuzamosan a kereslet szerkezete a szolgáltatások felé tolódik el, és ez lehetővé teszi, hogy a feldolgozóiparban felszabaduló munkaerő egy részét a szolgáltatások szívhassák

\* A cikk a Magyarország 2015 projekt Versenyképesség Munkacsoportjának keretében készített tanulmány szerkesztett változata.

<sup>1</sup> Lásd például: *Bluestone–Harrison* [1982], vagy a vita másik oldalán *Rowthorn–Ramawamy* [1997] világgazdasági áttekintését.

<sup>2</sup> Számos iparág termékeinek ára egyenesen csökkent! Gondoljunk a számítástechnikai hardverre, a fogyasztói elektronikára, vagy azokra a könnyűipari és egyéb termékekre, amelyek esetében a belföldi termelést olcsó bérű országokba helyezték ki, és a fogyasztás növekvő részét importból elégitik ki.

fel. Az érem másik oldalaként a növekvő foglalkoztatás fékezi a szolgáltatási szektor termelékenységemelkedését.

Ami Magyarországot illeti, az átalakulás és gyors *feldolgozóipari alapú* modernizáció évtizedét követően a strukturális fejlődés ma már a szerkezeti átalakulás *Fischer–Clark modelljére*<sup>3</sup> épülő közmegegyezés szerint megy végbe. E modell szerint, a gazdasági fejlődés terciarizálódással, a szolgáltatások hozzáadottérték-arányának növekedésével jár együtt. A szolgáltatások 64,4 százalékos GDP-arányával (2001) Magyarország makroszerkezete már nem „lóg ki” a fejlett országok sorából.<sup>4</sup>

Tekintettel arra, hogy a magyarországi (csakúgy, mint a többi átalakuló országbeli) modernizáció feldolgozóipari alapú volt, hosszú ideig elégségesnek bizonyult, hogy a gazdaságstratégia a növekedés–felzárkózás versus kiegyenlített fejlődés–kohézió dilemmáját zömében úgy próbálja megoldani, hogy a különböző *feldolgozóipari* klasszifikációk alapján választva *iparstratégiai* prioritásokat alakít ki. A fejlesztés, növekedés, fejlett országokhoz való felzárkózás célját a technológiaigényes, külföldi tulajdonban lévő, exportorientált, feltörekvő *iparágak* erősítése révén igyekeztek megvalósítani, a kiegyenlített fejlődés célkitűzését pedig a közepes és alacsony technológiaigényű, részben hazai piacokat megcélzó, hazai tulajdonban lévő *iparvállalatok* támogatása szolgálta.

A szolgáltatások térnyerésével azonban a feldolgozóipari alapú gazdaságfejlesztési stratégia lassanként egyre egyoldalúbbá válik, különösen annak fényében, hogy az OECD adatai szerint 2003-ban a magyar szolgáltatásexport értéke megközelítette az áruexport 20 százalékát. Mindemellert az iparági határok képlékennyé válása, a feldolgozóipar terciarizálódása, a termelő-szolgáltató blokkok<sup>5</sup> kialakulása szintén indokolja, hogy az *iparstratégiai megközelítést kiegészítendő* kidolgozzanak egy szolgáltatásalapú gazdaságfejlesztési stratégiát is.

A szolgáltatási szektor stratégiai fejlesztése, kitörési pontként való kezelése egy-szerre több gazdaságpolitikai célkitűzés megvalósítását is támogatja. Ezek közül az egyik legfontosabb az, hogy bár a piaci szolgáltatások és különösen annak tudásalapú üzleti szolgáltatások szegmense egyértelműen a feltörekvők közé sorolható (OECD, 1999), a szektor fejlődése, növekedése mindazonáltal nem csupán erősíti, hanem részben, meghatározott vonatkozásaiban mérsékelni is képes a gazdaság duális jellegét.

A tanulmány első fejezete a szolgáltatások, ezen belül a piaci szolgáltatások és főként a pénzügyi és a tudásalapú csúcstechnológiai üzleti szolgáltatások<sup>6</sup> és a gazdasági fejlődés néhány összefüggését elemzi. A második fejezet egyrészt a piaci szolgáltatások szektorának feltörekvő jellegét dokumentálja, másrészt arra a kérdésre keres választ,

<sup>3</sup> Fischer [1939] és Clark [1940] modellje szerint fejlődésük során az országok három fázison mennek keresztül. Az első fázisban a gazdasági tevékenység főként a mezőgazdaságban és a kitermelőiparban koncentrálódik, a második fázisban a feldolgozóipar, a harmadikban a szolgáltatások kerülnek előtérbe. Magyarországon a feldolgozóipar GDP-arányának növekedési trendje 2000-et követően megfordult: az OECD STAN adatbázisa szerint a feldolgozóipar részaránya 1992-ben: 22,2, 1995-ben: 22,5, 2000-ben: 24, 2001-ben: 22,7, 2002-ben: 21,8 százalék volt.

<sup>4</sup> Összehasonlításképpen, a megfelelő mutatók néhány OECD-országban: Ausztria: 67,1; Franciaország: 72,5; Németország: 69,4; Írország: 54,5; Finnország: 64,2; Spanyolország 67,9; Lengyelország: 65; Csehország: 55,8 százalék. Forrás: OECD STAN Indicators Database, 2004/1.

<sup>5</sup> *Lundvall–Borrás* [1997, 8. fejezet] megfogalmazása szerint a szolgáltatások gazdasági szerepét ma már a termeléshez és a fogyasztáshoz kapcsolódó funkcióként célszerű vizsgálni.

<sup>6</sup> Az OECD definíciója szerint a szolgáltatások közé tartoznak az 50–99 ágazati kódú tevékenységek. Ebből 50–74 közöttiek a piaci, 75–99 a közösségi és személyi szolgáltatások. A tudásalapú üzleti szolgáltatások közé tartoznak a 61, 62, 64–67, 70–74, 80, 85, 92 ágazati kódú szolgáltatások, ahol: 61–62 = a vízi és légi szállítás; 64 = a távközlés; 65–67 = a pénzügyi szolgáltatások; 70 = az ingatlanügyletek; 71 = a kölcsönzés; 72 = az informatikai alapú szolgáltatások; 73 = a K+F; 74 = az egyéb üzleti szolgáltatások; 80 = az oktatás; 85 = az egészségügy; 92 = a kulturális szolgáltatások. Tudásalapú csúcstechnológiai szolgáltatásnak minősül a fentiek közül a 64, 72, 73 (*Götzfried*, 2004a 7. o.).

hogy miként járulhat hozzá ez a szektor egyúttal a gazdaság duális jellegének mérséklődéséhez.

A harmadik fejezetben adatokkal igazoljuk, hogy a globalizáció immár a szolgáltatási szektorra is kiterjed. Nem csupán a szolgáltatásexport nemzetközi tendenciáit és versenyképességi vonatkozásait tesszük nagyító alá, hanem kitérünk a szolgáltatásoknak a nemzetközi működőtőke-áramlásban játszott szerepére is.

A tanulmány negyedik része a nemzetközi tapasztalatok alapján gazdaságpolitikai tanulságokat és javaslatokat fogalmaz meg a hazai döntéshozók számára.

## A piaci szolgáltatások és a gazdasági fejlődés

Wölfl [2005, 34. o.] a 2001–2002-es OECD-adatok alapján végzett regressziós számításokkal igazolta, hogy milyen szoros az összefüggés a fejlettség (egy főre jutó GDP) és a szolgáltatások GDP-részaránya, illetve összes foglalkoztatotton belüli aránya között ( $R^2 = 0,3954$ , illetve  $0,355$ ). Az összefüggés valószínűleg ezeknél a számított értékeknél is erősebb, hiszen a fejlett országokban az utóbbi évtizedben nem csupán a szolgáltatási szektor GDP- és foglalkoztatotti arányának növekedése gyorsult fel, hanem a feldolgozóipari (tehát feldolgozóiparként nyilvántartott) hozzáadott érték és foglalkoztatás gyorsan növekvő részét is (a termeléshez kapcsolódó) különböző szolgáltatások adják: a feldolgozóipar terciarizálódott (Szalavetz, 2002).

1. táblázat

### Egy foglalkoztatottra jutó hozzáadott érték a gazdaság néhány kiemelt szektorában 2000-ben (Millió euróban)

	Feldolgozóipar	Csúcstechnológiai termékgyártás*	Csúcstechnológiai szolgáltatások**
EU (15)	52	58	68
Ausztria	57	71	53
Belgium	66	78	68
Dánia	50	79	56
Finnország	71	126	51
Franciaország	52	72	57
Hollandia	62	69	52
Németország	54	65	107
Egyesült Királyság	59	82	69
USA	87	108	n. a.
Japán	92	140	n. a.
Csehország	11	12	21
Lengyelország	14	17	23
Magyarország	12	17	23

\* Csúcstechnológiai termékgyártás: űrtechnikai termékek, gyógyszeripar, híradás- és számítástechnikai termékek és alkatrészek, tudományos műszerek.

\*\* Csúcstechnológiai szolgáltatások: távközlés (64), informatikai alapú szolgáltatások (72), kutatás-fejlesztés (73).

Forrás: Strack [2004], 6. o.

Wölfl ugyanakkor azt is kimutatta, hogy a szolgáltatások GDP-részaránya és a növekedés között negatív (!), bár gyenge összefüggés fedezhető fel. A magas szolgáltatások/GDP, illetve szolgáltatásban foglalkoztatottak/összes foglalkoztatott hányaddal rendelkező gazdaságok (mint például az USA vagy Franciaország) 1990 és 2001 között jóval lassabb növekedést mutattak, mint az ugyancsak fejlett gazdaságok közül azok, amelyekben ennek a két mutatónak az értéke relatíve alacsonyabb (például Korea vagy Írország).

A jelenséget leginkább azzal magyarázhatjuk, hogy bár a szolgáltatási szektor – különösen a nagy- és kiskereskedelem, a szállítás, a pénzügyi szolgáltatások és a távközlés – termelékenysége és hozzájárulása a teljes termelékenységemelkedéshez sokat javult az utóbbi évtizedben (Bosworth–Triplett, 2003; O’Mahony–van Ark, 2003), a szolgáltatások a feldolgozóiparnál továbbra is alacsonyabb termelékenységre, illetve termelékenységemelkedésre képesek. Kivételt képeznek ez alól – mint az 1. táblázat adataiból jól látható – a tudásalapú, csúcstechnológiai üzleti szolgáltatások.

A szolgáltatások feldolgozóiparánál alacsonyabb termelékenységét részben a szolgáltatási szektor kiemelkedő munkahely-teremtési képessége magyarázza. A foglalkoztatás növekedése és a termelékenységemelkedés között ugyanis átváltás (trade-off) figyelhető meg, amit csak nagyon kevés országnak, illetve egy-két ágazatnak sikerült kivédenie. Ország szinten az Egyesült Államok kilencvenes évekbeli teljesítménye a kivétel, amikor az információtechnológiai forradalom következményeként ideig-óráig nem érvényesültek a konvencionális gazdasági törvényszerűségek, így az áremelkedés és a munkanélküliség közötti kapcsolatot kifejező Phillips-görbe, vagy a foglalkoztatás-növekedés és a termelékenységemelkedés közötti átváltás sem. Ami a „kivételes” ágazatokat illeti, Wölfl részletes adataiból az derül ki, hogy meghatározott szolgáltatási ágazatok fejlődése az utóbbi évtizedben olyan dinamikus volt, hogy még az átváltást is el tudták kerülni: a foglalkoztatottak száma is növekedett, és a termelékenység is emelkedett. A nagy- és kiskereskedelem, a szállítás, a távközlés és a pénzügyi szolgáltatások tartoztak ebbe a körbe.

A relatíve alacsony termelékenységemelkedést azzal is magyarázzák, hogy a szolgáltatási szektor beruházás- és eszközigényessége a feldolgozóiparánál jóval alacsonyabb. Márpedig a termelékenységemelkedés általában a korábbiaknál magasabb technológiai színvonalat megtestesítő eszközökbe irányuló beruházásokra vezethető vissza. Ezzel szemben, mint Wölfl [2005] kimutatja, a szolgáltatások relatíve alacsony beruházás- és fizikaitőke-igényessége nem egyértelműen fedi a valóságot.

Wölfl az OECD-országok feldolgozóiparának és szolgáltatási szektorának bruttó állólétszék-felhalmozását hasonlítja össze a hozzáadott érték arányában. Ez a mutató 2001-ben a feldolgozóiparban 20 százalék, a szolgáltatásokban 25 százalék volt (Wölfl, 2005, 46. o.). Természetesen, ha nem a folyó felhalmozást vizsgáljuk, hanem az egy foglalkoztatottra jutó eszközállomány mutatója segítségével hasonlítjuk össze a két szektor fizikai tőkeigényességét, akkor már jelentős a különbség a feldolgozóipar javára: ez a mutató a szolgáltatásokban jóval alacsonyabb, mint a feldolgozóiparban. Kivételt ez alól csupán az információtechnológia (ICT) jelent, amelynek állománya egyes szolgáltatási ágazatokban az adott ágazat hozzáadott értékéhez viszonyítva magasabb, mint a megfelelő feldolgozóipari mutató. A szolgáltatások beruházásigényességének gyors növekedése mindenesetre a két szektor tőkeigényességének lassú konvergenciájára utal.

Wölfl megállapításait a Groningen Growth Development Center Industry Growth Accounting Database adatai segítségével néhány ország esetében részletesen teszteljük. A 2. táblázat a tőkeinput alakulását ágazati és fizikai tőke típus szerinti bontásban mutatja be öt fejlett ország esetében. A táblázatban egyes feldolgozóipari és szolgáltatási ágazatok tőkeszolgáltatának átlagos növekedését számítjuk ki 1995 és 2001 között.



A tőkeszolgálat *Szilágyi* [2005] nyomán „egy tőkejóságából a termelésbe áramló produktív input... a tőkeinputnak megfelelő mérőszám” (*Szilágyi*, 2005, 12. o). A tőkeszolgálat azt jelenti, hogy a termelőeszközöknek a termeléshez való hozzájárulását nem ezen eszközök állományával, nem állománymutatóval, hanem a munkainputhoz hasonlóan folyó- (flow) mutatóval, az eszközök által kifejtett szolgáltatásokkal mérjük. A táblázatban megkülönböztetjük az információtechnológiai tőkét az egyéb állóeszközöktől, így igazolni tudjuk a szolgáltatások magas relatív információtechnológia-igényességét.

2. táblázat

**A feldolgozóiparban és a szolgáltatási szektorban mért  
tőkeszolgálat-növekedés összehasonlítása  
(Százalékban)**

Ágazat	Franciaország*		Németország		Hollandia		Egyesült Királyság*		USA	
	ICT-tőke	Egyéb fizikai tőke	ICT-tőke	Egyéb fizikai tőke	ICT-tőke	Egyéb fizikai tőke	ICT-tőke	Egyéb fizikai tőke	ICT-tőke	Egyéb fizikai tőke
<i>Átlagos tőkeszolgálat-növekedés 1995–2001 (százalékban)</i>										
15–16	13,2	–0,6	10,1	–1,0	13,5	0,3	2,0	0,7	12,1	2,2
17–18	19,3	–0,5	5,7	–3,1	16,2	–1,9	27,9	–2,6	10,6	–0,4
24	21,0	2,4	11,1	0,6	4,9	1,3	17,7	0,8	12,2	2,3
25	23,0	2,3	11,7	1,7	15,6	0,5	21,0	1,4	17,8	4,8
27–28	12,7	–1,8	11,2	–0,1	16,0	1,2	20,7	–0,3	13,9	0,6
29	25,5	4,7	9,1	–0,6	21,4	2,2	24,1	–2,1	15,4	1,5
30–33	13,6	–0,8	14,5	–1,3	19,8	0,5	20,3	3,8	15,4	4,7
34–35	15,9	1,1	8,5	1,9	13,0	–0,2	8,7	2,6	11,5	1,8
<b>Átlag 1</b>	<b>18,0</b>	<b>0,9</b>	<b>10,2</b>	<b>–0,2</b>	<b>15,1</b>	<b>0,5</b>	<b>17,8</b>	<b>0,5</b>	<b>13,6</b>	<b>2,2</b>
51	15,5	1,8	15,3	0,5	18,5	2,0	21,8	2,5	19,3	4,1
52	11,7	0,9	15,9	1,1	25,4	2,6	11,2	3,5	15,4	3,1
55	11,2	1,0	12,8	0,3	25,8	1,4	5,8	6,8	11,9	3,2
60–63	13,2	0,6	25,5	0,4	16,5	2,0	20,4	2,5	17,0	3,2
64	8,1	–0,2	4,7	1,1	29,4	9,1	25,7	2,3	10,4	6,2
65–67	16,1	–1,1	14,1	1,4	20,2	5,5	12,4	–0,1	19,7	5,5
70–74	13,5	–0,9	18,6	5,7	23,8	4,4	25,7	4,4	19,6	3,1
<b>Átlag 2</b>	<b>12,8</b>	<b>0,3</b>	<b>15,3</b>	<b>1,5</b>	<b>22,8</b>	<b>3,9</b>	<b>17,6</b>	<b>3,1</b>	<b>16,2</b>	<b>4,0</b>
Σ	14,3	0,2	13,8	2,0	20,1	2,2	18,5	1,9	16,6	3,1

*Jelmagyarázat:* Σ = nemzetgazdaság összesen; \* 1995–2000; Átlag 1 = a vizsgált feldolgozóipari ágazatok tőkeinput-növekedésének súlyozatlan átlaga; Átlag 2 = a vizsgált szolgáltatási ágazatok tőkeinput-növekedésének súlyozatlan átlaga, 15–16 = élelmiszer- és dohányipar; 17–18 = textil- és ruházati ipar; 24 = vegyipar-termék gyártása; 25 = gumi-, műanyag termék gyártása; 27–28 = fém alapanyag és fémfeldolgozási termékek gyártása; 29 = gép, berendezés gyártása; 30–33 = iroda- és számítógépgyártás, valamint más-hova nem sorolt villamos gép, -készülék és híradástechnikai termék, készülék és műszer-gyártás; 34–35 = járműipar; 51 = nagykereskedelem, javítás; 52 kiskereskedelem; 55 szálláshely-szolgáltatás, vendéglátás; 60–63 = szállítás; 64 = posta, távközlés; 65–67 = pénzügyi szolgáltatások; 70–74 = ingatlanügyletek, bérbeadás, informatikai alapú szolgáltatások, K+F és egyéb üzleti szolgáltatások.

*Forrás:* Groningen Growth Development Center, Industry Growth Accounting Database adatai alapján saját számítás.

Az adatok jól mutatják, hogy mind a feldolgozóiparban, mind a szolgáltatásokban elsősorban az információtechnológiai tőkeinput növekedett a vizsgált időszakban. A vizsgált szolgáltatási ágazatokban az információtechnológiai tőkeinput növekedése három országban is meghaladta a vizsgált feldolgozóipari ágazatok átlagos értékét, az Egyesült Királyságban pedig a két szektor mutatója gyakorlatilag megegyezett. Az egyéb tőke növekedését is számba véve a kilencvenes évek második felében – Franciaország kivételével – a szolgáltatási szektor tőkeinput-növekedése 2-10 százalékkal meghaladta a feldolgozóiparét.

A szolgáltatások termelékenységi hozzájárulása és az ezen a téren az utóbbi években bekövetkezett kedvező változások az erősödő szektorközi összefonódás miatt is különös figyelmet érdemelnek. A szolgáltatások termelési input-szerepének erősödése, a termelő-szolgáltató blokkok kialakulása,<sup>7</sup> és az ebben szerepet játszó szolgáltatási ágazatok gazdasági súlyának növekedése nem csupán a szektor heterogenitását fokozza, de elméleti szempontból is újdonságot jelent, hiszen ezzel erősen megkérdőjeleződik a „Baumol-betegség” tétele. *Baumol* [1967] szerint szektorspecifikus sajátosságaikból következően, a szolgáltatásokban kevésbé lehetséges számottevő termelékenységjavulást elérni. Ennek egyik oka, hogy a költségek növekedése könnyen áthárítható a fogyasztókra. A termelékenységnövelési erőfeszítéseket visszafogja, hogy a szolgáltatások iránti kereslet folyamatosan és dinamikusan nő, hogy a szolgáltatások iránti kereslet árugalmissága jóval alacsonyabb a feldolgozóipari termékekénél, a szolgáltatások iránti kereslet jövedelemrugalmassága pedig magasabb a feldolgozóipari termékekénél. A kedvezőtlen termelékenységi hatásokat fokozza a szolgáltatási szektorban foglalkoztatottak számának gyors növekedése.

*A szolgáltatások termelékenységi teljesítménye napjainkban azért mond ellent Baumol tételének, mert Baumol elméletében a szolgáltatások iránti keresletet a háztartások kereslete adja. Ma már azonban a szolgáltatásokat nem lehet a háztartásoknak nyújtott szolgáltatásokkal azonosítani. A termelési inputszerepet betöltő tudásalapú üzleti szolgáltatások ágazatainak tulajdonságai eltérnek a háztartásoknak (végső felhasználásra) nyújtott szolgáltatásokéitól. Bár a piaci és ezen belül a tudásalapú üzleti szolgáltatások iránti kereslet szintén dinamikusan nő, ezekben az ágazatokban a költségek emelkedésének áthárítása korántsem egyszerű. A piaci szolgáltatásokban tapasztalható erős verseny csakúgy, mint ezen szolgáltatások fogyasztói körének állandó költségcsökkentési erőfeszítései erősítik ezen ágazatok termelékenységnövelési törekvéseit. A tudásalapú üzleti szolgáltatásoknak a szolgáltatási szektor átlagát meghaladó innovativitása (lásd a következő fejezetet) és technológiafejlesztési beruházásai (lásd a 2. táblázatot) szintén kedvező hatást gyakorolnak a termelékenységi teljesítményükre.*

Mindez indokolja, hogy a tudásalapú üzleti szolgáltatásokat a szolgáltatási szektoron belül külön is megvizsgáljuk. Ezek az ágazatok a piaci szolgáltatások részét képezik. Ide tartozik egyebek mellett a reklám- és marketingtevékenység, a (tovább)képzés és az új technológiával kapcsolatos képzés, a design-szolgáltatás, meghatározott vállalati pénzügyi szolgáltatások, menedzsment- és műszaki tanácsadás, jogi és számviteli szolgáltatások, környezetvédelmi szolgáltatások, a vállalati információs és kommunikációs rendszerekkel kapcsolatos szolgáltatások, egyéb informatikai alapú szolgáltatások (például egyéb szoftverfejlesztés) és a K+F-szolgáltatás.

<sup>7</sup> Lásd például: *Tomlinson* [2000]. *Yusuf-Nabeshima* [2005] becslése szerint az Egyesült Államokban a statisztikailag a feldolgozóiparban nyilvántartott foglalkoztatottak közel háromnegyede (!) már voltaképpen nem termelési, hanem szolgáltatási tevékenységet végez. *Pilat és Wölfl* [2005] számításai szerint az egyéb OECD-országok megfelelő mutatója ennél jóval alacsonyabb értékű, 40 (Ausztria, Olaszország) és 58 százalék (Hollandia) közötti, míg a kevésbé fejlett OECD-országokban (Portugália, Görögország) 30 százalék körüli (*Pilat-Wölfl*, 2005, 19. o., 6. ábra).

Mint azt feljebb dokumentáltuk, szektorszinten aggregálva a szolgáltatások GDP-aránya tekintetében Magyarország lemaradása a fejlett országoktól nem jelentős. Ha azonban meghatározott tudásalapú üzleti szolgáltatásokat veszünk alapul, a statisztika már nagyobb elmaradottságot tükröz.

3. táblázat

**Néhány tudásalapú üzleti szolgáltatás\* GDP-aránya**  
(Százalékban)

	1990	1995	1999	2000	2001	2002	2003
Ausztria	18,2	20,7	22,1	22,9	23,5	23,6	23,8
Belgium	23,0	25,9	28,2	28,0	28,0	27,9	28,5
Cseh Köztársaság	16,3	16,3	17,0	16,6	15,7	16,6	16,5
Dánia	22,9	22,5	23,2	23,4	24,1	24,3	24,4
Finnország	16,8	19,1	19,9	20,4	21,1	21,5	21,4
Franciaország	26,8	27,7	29,2	29,9	29,6	29,9	31,0
Németország	23,2	27,3	29,7	29,8	29,9	30,2	30,5
Görögország	17,5	21,2	21,4	21,5	21,2	21,3	21,3
<i>Magyarország</i>	..	<i>19,6</i>	<i>20,0</i>	<i>20,9</i>	<i>21,3</i>	<i>21,5</i>	..
Írország	15,4	16,5	20,2	20,9	21,3	21,6	..
Olaszország	21,0	23,3	25,4	26,0	26,4	27,0	27,3
Japán	21,2	23,7	25,4	26,0	26,9	27,4	
Korea	15,0	18,3	20,8	20,1	20,4	21,9	21,9
Hollandia	19,8	23,0	26,3	26,4	26,4	26,5	..
Lengyelország	..	10,9	15,0	15,5	16,1	16,0	15,7
Portugália	18,6	18,2	19,2	18,9	18,9	18,4	..
Szlovákia	..	17,5	18,0	18,3	17,8	20,7	21,9
Spanyolország	17,9	18,6	19,0	19,3	20,0	19,9	20,1
Svédország	20,4	23,0	23,2	24,1	24,4	24,2	24,2
Egyesült Királyság	21,9	24,0	26,8	27,1	27,9	27,6	27,3
USA	24,8	26,3	29,0	29,7	30,3	..	..

\* = 65–67, 70–74.

Forrás: OECD Factbook, 2005, Paris, OECD.

Az a tény, hogy Magyarországon a 3. táblázatban bemutatott tudásalapú üzleti szolgáltatások GDP-aránya a kevésbé fejlett EU-tagországokhoz és a feldolgozóipari alapú modernizációt végrehajtott OECD-országokhoz hasonló, vagyis a fejlett országokétól elmarad, nem elsősorban GDP- és termelékenységnövekedési szempontból jelent problémát. A hatékonyságorientált működőtőke-befektetések segítségével modernizálódott országokban egy-két csúcstechnológiai alkatrész, részegység termelésének betelepítése még mindig látványosabb hatást gyakorol a nemzetgazdasági teljesítményre, a növekedésre, a termelékenység alakulására és az exportra, mint a piaci szolgáltatások szektorában néhány új cég megjelenése és expanziója. Ami a termelékenységet illeti, a nemzetközi statisztikák azt mutatják, hogy a piaci szolgáltatások hozzájárulása a termelékenységemelkedéshez csupán néhány országban (USA, Egyesült Királyság) és néhány ágazatban (távközlés, pénzügyi szolgáltatások) kiemelkedő (lásd a 4. és 5. táblázatot).

Ebből az következik, hogy a piaci (ezen belül a tudásalapú üzleti) szolgáltatások gazdasági jelentőségét nem elsősorban a termelékenységi teljesítményük szempontjából kell megvizsgálnunk. Azt a kérdést kell megválaszolni, hogy a gazdasági fejlődés és a szolgáltatások súlyának növekedése közötti szoros összefüggésen túlmenően mi teszi sürgetővé szolgáltatásalapú gazdaságfejlesztési stratégia és ösztönzőrendszer kidolgozását. A következő fejezetben két szempontból sorakoztatjuk fel érveinket. Egyrészt a szektor feltörekvő jellegét dokumentáljuk, másrészt bizonyítani igyekszünk, hogy a tudásalapú szolgáltatások részben a gazdaság duális jellegét is képesek mérsékelni.

4. táblázat

**A munkatermelékenység a gazdaság fő szektoraiiban 2001-ben**  
(1995=100)

	Nemzetgazdaság	Feldolgozóipar	Szolgáltatások	Üzleti szolgáltatások <sup>a</sup>
Ausztria	111,3	127,82	102,52	108,14
Cseh Köztársaság*	119,22	128,61	n. a.	n. a.
Dánia	109,17	114,69	106,18	109,53
Finnország	113,33	128,03	107,3	110,82
Franciaország	106,16	121,24	102,7	100,25
Németország	108,63	108,85	107,07	108,99
Magyarország	120,22	137,35	111,97	101,02
Lengyelország	125,89	174,39	110,14	n. a.
Olaszország	104,84	106,76	102,58	100,39
Japán	108,93	120,8	105	108,59
Dél-Korea	126,11	172,32	109,46	118,92
Hollandia	104,75	112,55	104,63	106,07
Spanyolország	103,28	104,11	102,36	101,25
Egyesült Királyság	106,67	109,12	109,59	112,62
USA	111	122,2	114,84	120,98

<sup>a</sup> Pénzügyi szolgáltatások, ingatlanügyletek és egyéb üzleti szolgáltatások.

\* 2000-es adatok.

Forrás: OECD STAN Indicators database, 2004, No. 01.

5. táblázat

**Néhány piaci szolgáltatás egy foglalkoztatottra jutó hozzáadottérték-mutatójának éves átlagos növekedése 1990–2001 között**  
(Százalékban)

	Távközlés (64)	Pénzügyi szolgáltatások (65–67)	Informatikai alapú szolgáltatások (72)	Egyéb üzleti szolgáltatások (74)
Ausztria	6,2	3,0	-0,4	0,3
Dánia	5,9	2,0	5,8	-1,6
Finnország	9,4	2,5	0,1	-0,1
Franciaország	4,6	-1,0	0,3	-1,5
Németország	12,2	3,2	3,5	-2,6
Hollandia	5,6	0,6	-0,4	0,7
USA	4,2	3,6	n. a.	n. a.

Forrás: OECD STAN Indicators database, 2004, No. 01.

## Piaci szolgáltatások: egy feltörekvő és a gazdaság duális jellegét részben mérsékelni képes szektor

A piaci szolgáltatások szektorát, és különösen annak tudásalapú üzleti szolgáltatások szegmensét több jellemvonásuk alapján is feltörekvőnek tekinthetjük. A szektor feltörekvő jellege mellett a gazdaságpolitikai döntéshozók számára nem kevésbé fontos az a tény, hogy meghatározott szolgáltatási ágazatok ösztönzése a gazdaság duális jellegének mérséklődéséhez is hozzájárul.

Induljunk ki a szektor kiemelkedő munkahely-teremtési képességéből, abból, hogy a fejlődéssel együtt járó foglalkoztatás szerkezet-átrendeződés nettó nyertese a szolgáltatási szektor. A rendkívül alacsony aktivitási rátával rendelkező Magyarország<sup>8</sup> számára ez már önmagában indokolja egy szolgáltatásalapú gazdaságfejlesztési stratégia kialakításának szükségességét. A szolgáltatási szektor ágazatainak elkülönült vizsgálata ugyanakkor azt mutatja, hogy a piaci szolgáltatások (és ezen belül néhány tudásalapú szolgáltatás) munkahely-teremtési képessége magasan meghaladja a közösségi és személyi szolgáltatásokét (lásd a 6. táblázatot).

6. táblázat

**A foglalkoztatás éves átlagos növekedése  
néhány szolgáltatási ágazatban 1990–2001 között  
(Százalékban)**

	50–74	50–52	64	65–67	72	73	74	75–79	80	85
Ausztria	<b>1,5</b>	1,2	6,2	3,0	-0,4	4,1	0,3	<b>-0,8</b>	-0,9	-1,4
Dánia	<b>1,0</b>	2,4	5,9	2,0	5,8	-0,6	-1,6	<b>0,1</b>	-0,3	-0,3
Finnország	<b>-0,1</b>	1,6	9,4	2,5	0,1	-0,1	-0,1	<b>0</b>	-0,1	-0,1
Franciaország	<b>1,6</b>	0,8	4,6	-1,0	0,3	-1,4	-1,5	<b>0,4</b>	0,9	0,7
Németország	<b>1,9</b>	0,3	12,2	3,2	3,5	1,5	-2,6	<b>0,3</b>	0,1	0,8
Magyarország	<b>1,3</b>	0,9	n. a.	0,6	n. a.	n. a.	n. a.	<b>2,5</b>	2,2	2,9
Lengyelország	<b>2,0</b>	3,0	n. a.	11,0	n. a.	n. a.	n. a.	<b>0,8</b>	0,9	0,4
Olaszország	<b>1,5</b>	1,3	9,1	1,7	1,0	n. a.	0	<b>0,2</b>	-0,4	0,5
Japán	<b>0,7</b>	n. a.	9,5	4,0	n. a.	n. a.	n. a.	<b>-0,5</b>	0,8	1,0
Korea	<b>4,4</b>	3,2	n. a.	4,4	n. a.	n. a.	n. a.	<b>-0,3</b>	-0,9	-3,4
Hollandia	<b>3,3</b>	1,0	5,6	0,6	-0,4	-2,7	0,7	<b>-0,2</b>	0,4	-1,1
Spanyolország	<b>2,3</b>	0,2	4,2	-0,7	2,1	-3,2	-0,4	<b>0,6</b>	0,6	0,8
Egyesült Királyság	<b>1,2</b>	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	<b>1,0</b>	n. a.	n. a.
USA	<b>1,9</b>	3,8	4,2	3,6	n. a.	n. a.	n. a.	<b>-0,4</b>	-0,7	-1,0

Magyarázat: 50–74 = piaci (üzleti) szolgáltatások; 50–52 = kereskedelem; 64 = távközlés; 65–67 = pénzügyi szolgáltatások; 72 = informatikai alapú szolgáltatások; 73 = K+F; 74 = egyéb üzleti szolgáltatások; 75–99 = közösségi és személyi szolgáltatások; 80 = oktatás; 85 = egészségügy.

Forrás: Wölfl, [2005], 75. o.

<sup>8</sup> Az OECD Employment Outlook 2004-es adatai szerint 2003-ban Magyarországon az aktivitási ráta 60,6 százalék volt. Összehasonlításképpen néhány ország megfelelő mutatója: Ausztia: 71,6; Belgium: 64,3; Franciaország: 68,2; Finnország: 74,1; Németország: 71,3 (!); Írország: 68; Olaszország: 61,6; USA: 75,8; Csehország: 70,4; Lengyelország: 64,2; Szlovákia: 70 százalék. (294. o.)

A tudásalapú szolgáltatások nem csupán a gazdaság átlagát meghaladó munkahelyteremtési képességgel rendelkeznek, hanem ezen belül a magasan kvalifikált munkaerő iránt támasztanak igényt. Gondoljunk a Porter-gyémánt (*Porter, 1990*) egyik „sarokpontjára”, miszerint a kereslet (ebben az esetben a munkaerő-kereslet) *szerkezete és igényessége* már önmagában erőteljesen befolyásolja a gazdasági versenyképességet. A tudásalapú üzleti szolgáltatások gazdasági jelentőségének növekedése és a foglalkoztatási és bérszerkezet ebből adódó változásai végképp érvénytelenítették azt a magát hosszú ideig tartó közvélekedést (*Cohen–Zysman, 1987*), hogy a szolgáltatások alacsony presztízsű, kevéssé tudásigényes, rosszul fizetett munkahelyeket hoznak létre. A tudásalapú üzleti szolgáltatások és a pénzügyi szolgáltatások<sup>9</sup> térnyerésének köszönhetően a piaci szolgáltatásokat ma már humántőke-intenzívnek tekintik.<sup>10</sup> Mindemellett a szolgáltatási szektor (különösen annak piaci szegmense) humántőke-befektetései is meghaladják a gazdasági átlagot (OECD, 2001).

A tudásalapú üzleti szolgáltatások stratégiai prioritásként kezelését a magas fajlagos hozzáadott értékük is indokolja.

*Götzfried [2004b]* adatai szerint az EU-25 szintjén a feldolgozóipar fajlagos (az árbevételhez viszonyított) hozzáadott értéke 2001-ben 27 százalék, a csúcstechnológiát megtestesítő feldolgozóiparé 28 százalék volt<sup>11</sup> (*Götzfried, 2004b, 3. o.*). Ehhez képest a tudásalapú, csúcstechnológiai szolgáltatásokban (64, 72, 73) az árbevételhez viszonyított hozzáadott érték Szlovénia és Írország kivételével minden EU-tagországban (sőt az ábrán szintén feltüntetett Bulgáriában és Romániában is) meghaladta a 40 százalékot (*Götzfried, 2004b, 1. o., 1. ábra*).

A tudásalapú üzleti szolgáltatások kiemelkedő szerepet játszanak az innováció-generálásban és -transzferben is.

7. táblázat

**Üzleti finanszírozású K+F kiadások a feldolgozóipar  
és a szolgáltatási szektor árbevételének arányában 2003-ban**  
(Százalékban)

Ország	K+F/feldolgozóipar	K+F/szolgáltatások	Ország	K+F/feldolgozóipar	K+F/szolgáltatások
	r	r		r	r
Csehország	1,5	0,5	Olaszország	2,3	0,7
Dánia	3,4	1,5	Hollandia	1,8	0,3
Németország	5,0	0,7	Magyarország	0,5	0,3
Portugália	0,9	0,8	Szlovénia	1,3	0,4
Spanyolország	1,4	0,7	Lengyelország	3,4	1,1

Forrás: Götzfried [2005], 5. o.

Miként a szolgáltatások alacsony beruházás- és fizikai tőkeigényessége, az évtizedeken át közhelyszerűen hangoztatott másik állítás: a szolgáltatások alacsony innovációs potenciálja és K+F igényessége is egyre kevésbé fedi a valóságot. Bár összességében –

<sup>9</sup> A pénzügyi szolgáltatásoknak csak egy része minősül tudásalapú üzleti szolgáltatásnak, mégpedig elsősorban a vállalati értékpapírok menedzselése.

<sup>10</sup> *Götzfried [2004a]* adatai szerint 2003-ban az EU-15 feldolgozóiparban foglalkoztatottak 8,8 százaléka volt felsőfokú végzettséggel rendelkező szakember, a szolgáltatási szektorban ez az arány 19,3 százalék volt, a tudásalapú üzleti szolgáltatásokban pedig 31,4 százalék. Magyarországon a megfelelő mutatók 2003-ban a következők voltak: feldolgozóipar: 4,5; szolgáltatások: 18,2; tudásalapú üzleti szolgáltatások: 32,2 százalék (*Götzfried, 2004a, 4. o.*).

<sup>11</sup> Néhány konkrét adat: Ausztria 32 és 31; Belgium: 23 és 38; Németország 28 és 30; Finnország: 29 és 28; Magyarország 22 és 18; Csehország: 23 és 22 százalék.

Wölfl [2005] adatai szerint – 2001-ben a szolgáltatások összes üzleti finanszírozású K+F kiadása a hozzáadott értéknek mindössze 0,4 százaléka volt az OECD-országokban, szemben a feldolgozóiparban mért 7 százalékos átlaggal,<sup>12</sup> egyes szolgáltatási ágazatok kiemelkedő, a feldolgozóipart megközelítő K+F-intenzitást mutatnak. A távközlés, az informatikai alapú szolgáltatások és néhány egyéb tudásalapú üzleti szolgáltatás K+F igényessége 6 százalék körüli.

A szolgáltatások innovációs szerepe ugyanakkor nem szűkíthető le a kutatás-fejlesztési ráfordításaik mennyiségére, vagy a szolgáltatási szektorban született innovációkra. A tudásalapú gazdaságok sajátosságainak<sup>13</sup> elemzésekor nem szabad megfeledkeznünk arról, hogy a fontos inputok (adatok, információ, tudás) és az immateriális értékek (például a K+F bázis minősége, licenck, márkanevek, vevőkapcsolatok, disztribútori hálózat, innovatív humán erőforrások, különleges vállalatszerkezeti- és menedzsment-megoldások stb.) termelése és elosztása, transzfere a szolgáltatási szektorban a szolgáltatások révén történik.

A szolgáltatások és különösen a tudásalapú üzleti szolgáltatások innovativitását tehát nem csupán innováció-generátori minőségükben célszerű vizsgálni, hanem abból a szempontból, hogy hozzájárulnak a tudásáramláshoz, a technológia transzferéhez és abszorpciójához, így a kapcsolódó szektorokban megkönnyítik/lehetővé teszik az innovációs tevékenységet.

A tudásalapú üzleti szolgáltatások eddig felsorolt sajátosságai inkább a szektor fel-törekvő jellegét bizonyítják, semmint azt a képességét, hogy gazdasági súlyának növekedése a gazdasági fejlődés duális jellegét mérsékli. Sőt, ha mindehhez hozzávesszük azt a jól dokumentált tény, hogy a termeléshez kapcsolódó tudásalapú szolgáltatások földrajzi elhelyezkedése kiemelkedő regionális koncentrációt mutat (*Muller-Zenker*, 2001; *Taylor és szerzőitársai*, 2004), hiszen ezek a szolgáltatások leginkább a legjobban prosperáló klaszterekben és a nagyvárosokban találhatók<sup>14</sup> – a duális jelleg mérséklésének képessége valóban magyarázatot igényel.

A gazdasági fejlődés duális jellegének egyik legszembetűnőbb megnyilvánulási módja a hazai és a külföldi tulajdonú vállalatok teljesítménye és perspektívái közötti óriási különbség. Az elmúlt évtizedben a magyarországi gazdasági növekedés, az export, a bruttó állóeszköz-felhalmozás, a humántőke-befektetések és a kutatás-fejlesztés döntő része magas termelékenyséű, technológiaigényes iparágakban tevékenykedő, a vállalat-on belüli exportcsatornáin keresztül értékesítő külföldi érdekeltségű vállalatokra vezet-hető vissza. A dualitás – mint azt *Pitti Zoltán* számos tanulmánya (lásd legutóbb: *Pitti*, 2005) dokumentálja – az évek során egyre erősödött. A hazai cégek multinacionális vállalatokhoz való kapcsolódását ösztönző beszállítási programok gyenge hatékonysá-gának eddig az volt az egyik fontos oka, hogy a multinacionális vállalatok – minél K+F

<sup>12</sup> Néhány konkrét adat: Az üzleti finanszírozású K+F kiadások a teljes feldolgozóipari hozzáadott ér-tékhez viszonyítva 2001-ben Belgiumban 7,7 százalékot tettek ki. Finnország: 9,4; Németország, 7,7; Japán: 9,9; Egyesült Királyság: 6,6; Spanyolország: 1,8; Csehország: 2,1; Lengyelország: 1; Korea: 6. Az Egyesült Államok 2000-es adatokat közöl: 8,5 százalék (*Forrás: The OECD STAN Indicators database*, 2004).

<sup>13</sup> Tudásalapúnak tekintjük azt a gazdaságot, amelynek legfontosabb erőforrása az intellektuális tőke: a gazdasági szereplők nem anyagi jellegű, tőkésíthető erőforrásai, amelyben az immateriális tényezők nagyobb mértékben befolyásolják a vállalati versenyképességet, mint a fizikai inputok. Tudásalapú gazdaságokban dinamikusan növekednek és meghatározott küszöb feletti értéket érnek el a tudásba (K+F, oktatás, szoftver) irányuló befektetések. Etlődik a foglalkoztatottak összetétele, a magasabb képzettségűek aránya nő. A vállalatok piaci érték/könyv szerinti érték hányadosának átlagos értéke nő. (Lásd erről: *Granstrand*, 2000.)

<sup>14</sup> Az üzleti szolgáltatások nagyvárosokban történő koncentrációja nemcsak a szolgáltató cégek telep-helyválasztására vezethető vissza, hanem a feldolgozóipari vállalatszerkezeti innovációkra is: a termelési fázisok kihelyezésére, a multinacionális feldolgozóipari cégek anyavállalatainak a konzernben belüli szolgál-tásokra történő szakosodására. Lásd erről: *Duranton–Puga* [2005].

igényesebb terméket állítanak elő, annál inkább – globális hozzáadottértéklánc-menedzsmentet folytatnak, így importból fedezik inputszükségletük domináns részét (lásd erről: *Belderbos és szerzőtársai*, 2001). Ez alól – mint az input-output adatbázisokból kiderül – a tudásalapú szolgáltatások képeznek kivételt: ezeket a szolgáltatásokat még az inputszükségeitek zömét importból fedező iparágak is nagyobb részben szerzik be helyileg, mint az egyéb inputokat. A 8. táblázat az OECD 2002-es input-output adatbázisa segítségével néhány ország esetében dokumentálja állításainkat.

8. táblázat

**Input-output számítások**  
(1998-as adatok, százalékban)

	Hollandia				Egyesült Királyság				Dánia (1997)			
	29	30	31	32	29	30	31	32	29	30	31	32
1. Köztes fogyasztás/ termelés	67,6	76,5	69,1	73,5	60,4	75,0	59,3	67,5	56,4	52,9	67,7	61,9
2. Szolgáltatásfogyasztás/ összes köztes fogyasztás	9,7	8,8	10,8	17,3	9,2	6,9	9,4	9,7	4,2	4,2	3,6	4,1
3. Import/köztes fogyasztás	41,8	57,5	46,1	50,8	26,1	54,2	32,0	38,6	38,6	52,3	43,0	52,7
4. Szolgáltatásimport/ szolgáltatásfogyasztás	20,5	21,8	19,7	30,6	7,2	7,3	7,3	7,4	1,3	1,3	1,3	0,7

*Magyarázat:* 1. A termeléshez felhasznált összes köztes fogyasztás, vagyis az összes feldolgozóipari és szolgáltatásinput aránya a teljes termelési értéken belül. 2. Néhány tudásalapú szolgáltatás (72, 73, 74) aránya az összes köztes fogyasztáson belül. 3. A termeléshez felhasznált összes inputon belül az importált inputok aránya. 4. A vizsgált tudásalapú szolgáltatásinputokon belül az import aránya.

29 = gép, berendezés gyártása; 30 = iroda- és számítógépgyártás; 31 = máshova nem sorolt villamos gép, készülék gyártása; 32 = híradástechnikai termék, készülék gyártása.

*Forrás:* OECD Input-Output Database 2002 adatai alapján saját számítás.

A vizsgálat tárgya a gépipar volt, ezen belül külön elemeztük a jelentős importvonzatú iroda- és számítógépgyártást, illetve a híradástechnikai eszközök gyártását. A táblázatból kitűnik, hogy a vizsgált gépipari szakágazatok (Dánia kivételével) immár jelentősnek mondható, az összes input 10 százaléka körüli mértékben vesznek igénybe tudásalapú üzleti szolgáltatásokat (kizárólag az informatikai alapú szolgáltatásokat, a kutatás-fejlesztést és az egyéb üzleti szolgáltatásokat vettük figyelembe). A 3. sor adataiból jól látszik, hogy importigényes ágazatokat tettünk nagyító alá, a 4. sor pedig azt dokumentálja, hogy bár ezek a szakágazatok inputszükségeitek 40-60 százalékát importból fedezik, a vizsgált tudásalapú szolgáltatások ezekben az esetekben is kivételt képeznek: döntő részüket hazai forrásból szerzik be.

*A duális jelleg mérséklődéséhez* a szolgáltatások tehát azzal járulnak hozzá, hogy az ezekben az ágazatokban tevékenykedő *hazai cégek a potenciális feldolgozóipari beszállítóknál nagyobb eséllyel kapcsolódhatnak be a multinacionális vállalatok hálózataiba.*

A szolgáltatásalapú gazdaságfejlesztési stratégia kidolgozásakor figyelembe kell vennünk, hogy napjainkban már ez a szektor is intenzíven globalizálódik. Ezt részletezi a következő fejezet.



Bár a szolgáltatáskereskedelem a nemzetközi kereskedelemnek csak mintegy 20 százalékát teszi ki,<sup>15</sup> mégis a nemzetközi kereskedelem legdinamikusabban növekvő eleme. 1997–2003 között 35,7 százalékkal nőtt, míg az árukereskedelem 34,9 százalékkal (Hussain, 2005).

Ez nem mindig volt így. Sokáig a szolgáltatások egyik, a szektort a feldolgozóipartól megkülönböztető jellemvonásának tekintették, hogy termelésük és fogyasztásuk időben egybeesik, így szolgáltatásokat alapvetően helyileg nyújtanak, vagyis azok nem kerülnek be a nemzetközi kereskedelembé (Cowan és szerzőtársai, 2001). Ezen a téren az információtechnológiai forradalom hozott radikális változást.

9. táblázat

**A szolgáltatásexport alakulása**  
(Milliárd USD)

Ország	1990	1995	1998	2000	2002	2003
Ausztria	n. a.	29,2	29,5	31,4	35,3	43,7
Belgium	n. a.	29,6	30,8	34,3	37,7	44,7
Cseh Köztársaság	n. a.	6,7	7,6	6,9	7,1	7,8
Dánia	11,8	13,9	15,2	23,8	26,6	32,3
Finnország	4,5	7,4	6,7	6,2	6,5	7,8
Franciaország	75,2	84,0	85,9	80,6	85,9	99,0
Németország	65,2	84,0	87,0	85,5	105,8	125,1
Görögország	10,5	12,7	11,5	19,6	19,2	24,2
Magyarország	2,9	4,3	5,9	6,1	7,8	8,0
Írország	3,4	5,0	13,3	18,6	28,5	37,9
Olaszország	46,4	57,5	64,0	56,7	60,1	71,1
Japán	41,3	65,5	62,4	69,2	65,7	73,3
Korea	9,6	22,8	25,6	30,5	28,4	32,7
Mexikó	8,0	9,7	11,5	13,7	12,7	12,6
Hollandia	29,2	45,9	49,7	49,3	55,8	64,9
Norvégia	12,7	13,7	15,5	17,4	18,5	21,8
Lengyelország	n.a.	10,7	10,8	10,4	10,0	11,2
Portugália	5,2	8,2	8,8	8,5	9,7	11,8
Szlovák Köztársaság	n.a.	2,5	2,4	2,2	2,8	3,3
Spanyolország	27,7	40,1	49,2	53,8	62,3	76,7
Svédország	n. a.	16,4	19,7	22,7	23,3	28,7
Törökország	8,0	14,6	23,3	20,4	14,8	19,0
Egyesült Királyság	56,1	78,8	109,8	119,7	130,8	147,0
Egyesült Államok	147,8	219,2	263,1	299,0	294,1	307,4
EU-15	203,7	230,5	270,3	286,2	316,5	n. a.
OECD összesen	n. a.	966,3	1 104,9	1 199,7	1 263,8	1 443,5

Forrás: OECD Factbook 2005, Paris OECD

<sup>15</sup> Az OECD-tagországok körében a szolgáltatásexport összes exporthoz viszonyított aránya 2002-ben 21,9 százalék volt. (Forrás: Structure and Trends in International Trade in Services, [http://www.oecd.org/document/28/0,2340,en\\_2825\\_495663\\_2510108\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/28/0,2340,en_2825_495663_2510108_1_1_1_1,00.html))

A termelő-szolgáltató blokkok kialakulása és a konzernen belüli kereskedelem csatornáin keresztül nyújtott szolgáltatások volumenének növekedése következtében mind nehezebb statisztikai nyilvántartások segítségével megállapítani a nemzetközi kereskedelembe kerülő szolgáltatások pontos értékét. A statisztikákban megjelenő szolgáltatás-kereskedelmi adatok értéke elmarad a valós helyzettől.

Mindazonáltal, mint azt a 9. táblázat adatai is alátámasztják, a szolgáltatás-export rendkívül dinamikusan nő a fejlett országokban. A táblázatból Magyarország relatív elmaradottsága is kitűnik.

A tudásalapú szolgáltatások exportpotenciálja és a fejlettség szoros összefüggését mi sem mutatja jobban, mint az a tény, hogy bár az Egyesült Államok árukereskedelemszisztematikáit vizsgálva napjainkban is rácsodálkozhatunk a Leontieff-paradoxon<sup>16</sup> máig tartó érvényességére, a tudásalapú szolgáltatások kereskedelme tekintetében ez a paradoxon nem mutatható ki.

Tekintsük példaként az információtechnológiai árucikkek és az informatikai alapú szolgáltatások szerepét az Egyesült Államok kereskedelmi mérlegének alakulásában! (Lásd a 10. táblázatot.)

10. táblázat

**Az információtechnológiai árucikkek  
és az informatikai alapú szolgáltatások kereskedelme az Egyesült Államokban**  
(Milliárd dollár folyó áron)

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
Információtechnológiai árucikkek kereskedelmi mérlege	-47,8	-49,5	-63,0	-82,8	-68,7	-86,5
Informatikai alapú szolgáltatások exportja	7,4	12,5	13,7	14,4	14,9	14,3
Informatikai alapú szolgáltatások importja	7,9	9,2	8,3	7,5	6,8	5,9
Informatikai alapú szolgáltatások kereskedelmi mérlege	-0,5	3,2	5,4	6,9	8,1	8,4
A teljes kereskedelmi mérleg	-174,2	-246,8	-346,0	-452,4	-427,2	-482,9

Forrás: Pastore-Dalton [2003], 37–38. o.

A szolgáltatási szektor globalizálódására nem csupán a kereskedelembe kerülő szolgáltatások volumenének növekedése utal, hanem a szolgáltatási szektorba irányuló működőtőke-befektetések megnövekedése, a szolgáltatási szektor transznacionalizálódása is. Az UNCTAD 2004-es *World Investment Reportja* szerint (UNCTAD, 2004) 1990 és 2002 között a szolgáltatási szektor működőtőke-állománya megnégyszereződött a világban (61 országból álló minta alapján 1990-ben az állomány becsült értéke 950 milliárd USD volt, 2002-ben pedig meghaladta a 4000 milliárd USD-t (UNCTAD, 2004, 97. o.).

2002-ben a szolgáltatások részaránya a világ teljes működőtőke-befektetési állományán belül már 60 százalékot ért el. Bár, mint a 11. táblázat mutatja, a szolgáltatási

<sup>16</sup> 1947-es input-output adatok segítségével Leontieff [1953] kimutatta, hogy az elvileg tőke- és technológiaintenzívnek tekintett Amerikai Egyesült Államok importjának tőke-munka hányadosa 60 százalékkal meghaladta az export tőke-munka hányadosának értékét. A Leontieff-paradoxont emlegetik akkor is, ha kiderül, hogy egy fejlett, fizikai és szellemi tőkével jól ellátott ország csúcstechnológiát igénylő termékekből importtöbbel rendelkezik.

szektor alacsony részaránya a teljes működőtőke-állományon belül nem minden esetben utal alacsony fejlettségre, akadnak kivételek (a fejlett országok közül Kanadában, Svédországban, Dél-Koreában és Tajvanban az átlagnál jóval alacsonyabb ez az arány), de összességében jó közelítéssel állíthatjuk, hogy a fejlődés során a szolgáltatási szektor súlya nő a teljes működőtőke-állományon belül.

11. táblázat

**A szolgáltatások aránya a teljes működőtőke-állományon belül  
(2001-ben)**

Ország	Százalék	Ország	Százalék
Ausztria	73,9	Hongkong	92,4
Dánia	89,2	Tajvan	43,5
Egyesült Királyság	61,0	Chile	51,9
Finnország	56,6	Dél-Korea	34,7
Franciaország	80,2	Kína	32,5
Kanada	33,2	Csehország	60,5
Németország	66,4	Magyarország	53,3
Svédország	30,3	Lengyelország	54,8
USA	60,7	Szlovénia	52,1

*Forrás:* UNCTAD World Investment Report, 2004, 307–308. o.

**Tanulságok és javaslatok**

A cikkben bizonyítani igyekeztünk, hogy a piaci szolgáltatások, különösen a tudásalapú üzleti szolgáltatások feltörekvő szektornak tekinthetők: keresletük folyamatosan és dinamikusan nő, termelékenységi teljesítményük lassan bár, de javul, a javulás ütemét a szektor kiemelkedő munkahely-teremtési képessége fogja vissza. A szektor exportpotenciálja és működőtőke-vonzási képessége szintén erősödik, továbbá egyre jelentősebb szerepet játszik az innovációgenerálásban, illetve a kapcsolódó szektorok innovációs tevékenységében, technológia- és tudásfelhalmozásában. Más feltörekvő ágazatokkal ellentétben a szektor egyúttal a gazdasági fejlődés duális jellegét is képes mérsékelni. Mindez indokolja, hogy a hazai gazdaságpolitikai döntéshozók a feldolgozóipari alapú gazdaságfejlesztési stratégia *kiegészítéseként* a korábbinál nagyobb figyelmet szenteljenek egy szolgáltatásalapú és különösen a tudásalapú szolgáltatásokra koncentrálnak, és kidolgozzák ennek ösztönzési rendszerét.

A tudásalapú szolgáltatásokra alapozott gazdaságfejlesztési stratégia

- a) ezeket a konkrét ágazatokat megcélzó fejlesztési, támogatási stratégiából,
- b) szolgáltatásalapú regionális innovációs stratégia kidolgozásából,
- c) a feldolgozóipari termeléshez kapcsolódó szolgáltatásokat megcélzó beszállítás-ösztönzésből és
- d) a szolgáltatási szektorba irányuló működőtőke-befektetések ösztönzéséből tevődik össze.

Terjedelmi korlátok miatt ebben a fejezetben egyedül a szolgáltatási szektorba irányuló befektetésösztönzés gazdasági előnyeit tesszük nagyító alá. A szektor heterogenitása következtében ugyanis minden egyes szolgáltatási ágazat fejlesztési, támogatási

stratégiája önálló tanulmányt igényel.<sup>17</sup> Gondoljunk bele, milyen óriási különbségek vannak a távközlés és az informatikai alapú szolgáltatások kezdeti beruházásigényessége között! Más szűk keresztmetszetek feloldását igényli egy jelentős eszközigényű természettudományos kutatólaboratórium, egy jelentős marketingköltségű szoftverfejlesztő cég, vagy egy környezetvédelmi szolgáltató cég.

Ami a szolgáltatási szektorba irányuló működőtőke-befektetéseket illeti, a nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy ma már nem kizárólag a helyi piacokat megcélzó befektetések vannak jelen a szolgáltatási szektorban. Tény, hogy a szolgáltatási szektor transznacionalizálódásának egy része a pénzügyi és kereskedelmi szolgáltatásokba, elektromos áramszolgáltatásba, távközlésbe, egészségügyi szolgáltatásokba stb. irányuló befektetések megelénkülésére vezethető vissza, amelyek mind a helyi piacot célozzák meg.<sup>18</sup> Elemzők nemrég még a működőtőke-befektetések befektetési motivációk szerinti megoszlásának újrható változására, a piaciorientált befektetések összes befektetésen belüli súlyának újbóli növekedésére figyelmeztettek a szolgáltatásokba irányuló működőtőke-befektetések részarány-növekedésének következményeként (*Nunnenkamp*, 2002). Ugyanakkor egy működőtőke-befektetéseket vonzani és ennek révén modernizálni igyekvő ország számára a szolgáltatási szektorba irányuló, helyi piaciorientált befektetések felfutásánál<sup>19</sup> jóval lényegesebbnek bizonyulhat két másik, szintén jól megfigyelhető és más modernizációs utat sugalló tendencia.

Az egyik tendencia a kereskedelembe kerülő szolgáltatások arányának növekedése. Az ilyen típusú szolgáltatásokba irányuló működőtőke-befektetések közvetlen módon járulnak hozzá a fogadó országok exportképességének javulásához. Gondoljunk az indiai szoftverexport látványos felfutására! 2003-ra az információtechnológia alapú szolgáltatásexport az 1996-os 3 százalékra 21 százalékra nőtt a teljes indiai exporton belül (UNCTAD, 2004, 169. o.). India példája azt mutatja, hogy amennyiben a fogadó ország megfelelő mértékű oktatási beruházásokat hajt végre és megteremti az információs technológia alapú, exportorientált befektetések abszorpciójának humánereforrás-feltételeit, az eredmények (GDP, export, foglalkoztatás) nem csupán gyorsan jelentkeznek, hanem nemzetgazdasági szinten mérve is látványosak. Az érem másik oldala persze az információtechnológia alapú szolgáltatások viszonylag gyökértelen jellege, hiszen ezek a szolgáltatások egyes, szintén gyökértelen feldolgozóipari összeszerelő tevékenységekkel szemben még csak jelentős mértékű állóeszköz-befektetést sem igényelnek, és valóban főként a tényezőár-különbségek játszanak szerepet a befektetési helyszín kiválasztásában. Másfelől ugyanakkor a fogadó országnak az a stratégiája, hogy a tevékenység tudásigényességének növelésével növelje a helyi hozzáadott értéket, és stratégiai előny-szerző jellegűvé alakítsa át a befektetési motivációt, ami szintén könnyebben megvalósítható, mint feldolgozóipari tevékenységek esetében, hiszen ugyanazzal a „termelőeszközzel” (a számítógéppel) valósítható meg a magasabb tudásigényű és helyi

<sup>17</sup> További kutatást igényel, hogy miként lehet a szolgáltatásokat immár gazdasági súlyuknak és innovációs szerepüknek megfelelően a nemzeti innovációs rendszerbe integrálni, vagyis milyen technológiapolitikai és intézményi változásokra lenne szükség. Szintén önálló kutatást igényel – *Dóry-Rechnitzer* [2000] könyvét parafrázálva – a regionális szolgáltatási stratégiák kidolgozása.

<sup>18</sup> A befektetés helyi piaciorientált jellegére utal a külföldi érdekltségű cégek helyi értékesítési aránya az összes értékesítésen belül mutatószám. Kevés országban készülnek erről nemzetközileg összehasonlítható statisztikák, így vegyük az amerikai példát. 2001-ben az amerikai tulajdonban lévő, harmadik országbeli cégek esetében a szolgáltatási szektorban a helyi értékesítés aránya 84 százalék volt, míg a feldolgozott termékek esetében ez az arány mindössze 61 százalék. (UNCTAD, 2004, 118. o.)

<sup>19</sup> A szolgáltatási szektorba irányuló, helyi piaciorientált befektetések is jelentős modernizációs hatással járnak, hiszen a külföldi működőtőke-befektetők – csakúgy, mint a feldolgozóipari befektetések esetében – tőkét, technológiát és know how-t visznek az azokat nélkülöző szolgáltatási szektorokba, munkahelyeket teremtenek és javítják a helyszínen elérhető szolgáltatások színvonalát.

hozzáadott értékű tevékenység. A feldolgozóiparban a helyi hozzáadott érték növelése, tudás- és technológiaigényesebb tevékenység folytatása, vagyis a „feljebb lépés” általában pótlólagos beruházást igényel.

A világgazdaság centrumán kívüli országok szolgáltatásexportjának – részben működőtőke-befektetésekre visszavezethető – növekedése nem csupán a szoftverfejlesztésben figyelhető meg. Olyan országok, mint Argentína, Brazília, Hongkong, India, Mexikó az audiovizuális, kulturális szolgáltatásexportjukból is jelentős bevételeket könyvelnek el – gondoljunk a világot elárasztó brazil szappanoperákra, az indiai animációs filmekre: egyedül ez utóbbiból India 1,5 milliárd dolláros exportbevételre számít 2005-ben (UNCTAD, 2004, 150. o.)! Mindez persze némi kezdeti beruházást, 2 és 3 dimenziós stúdióberendezések megvásárlását, a filmkészítés és -marketing finanszírozását igényli, de amennyiben a hazai filmgyártást nem csupán bármikor feleslegesnek ítéltető, pénzügyileg megkurtítható költségvetésnek tekintjük, hanem exportbevételi forrásnak és jelentős munkahelyteremtő hatású beruházásnak, *meghatározott küszöbérték felett* az ide irányuló befektetések valószínűleg megtérülnek.

A további lehetőségek között szerepel a távoktatás és az ezzel kapcsolatos tartalomfejlesztés, bár ebből napjainkban inkább a fejlett országok jutnak exportbevételekhez. Kína, Tajvan és India internetes egészségügyi szolgáltatások exportjából jut bevételekhez, laboratóriumi elemzésekből, on-line diagnózisból és konzultációból, szkennelt röntgen, CT- és MR-felvételek elemzéséből.

Szintén a fogadó ország exportpotenciálját növeli és emellett a helyi leányvállalatok hálózati pozícióját javítja a másik tendencia, a feldolgozóipari tevékenység terciarizálódása<sup>20</sup> és a feldolgozóipari tevékenységhez kapcsolódó szolgáltatások kiszervezése. A vállalati tevékenység értéklánc menti feldarabolódása, mint vállaltszervezeti innováció nem újkeletű jelenség. Az információtechnológiai forradalom és a tranzakciós költségek ennek köszönhető csökkenése a termelés minden korábbi mértéket meghaladó globális feldarabolódásához vezetett a kilencvenes években (Arndt-Kierzkowski, 2001; Feenstra, 1998), de mindez csupán mennyiségi változás, a tendencia évtizedek óta megfigyelhető. Nagyobb újdonság, hogy a gyorsan növekvő számú és a vállalati versenyképességet erőteljesebben befolyásoló vállalaton belüli, a vállalati működéshez kapcsolódó szolgáltatásokat is elérte az értéklánc globális feldarabolódásának tendenciája. A lista egyre bővül: logisztikai menedzsment, ügyfélkapcsolatok, levelezéslista-menedzsment, internetes titkári szolgáltatások, telemarketing, honlapkészítés és -menedzsment, technikai segítségnyújtás, számvitel, bérszámfejtés, back-office tevékenységek, vállalati szoftverek fejlesztése, adaptációja, vállalati rendszerek menedzsmentje, pénzügyi menedzsment, kutatás-fejlesztés, design, minőségellenőrzés – megannyi alacsonyabb-magasabb szaktudást igénylő, a világgazdaság centrumán kívüli országok számára is foglalkoztatási lehetőséget teremtő tevékenység! Ezeknek a tevékenységeknek a betelepülése nem a befektetett működő tőke mennyisége vagy a behozott, megvásárolt korszerű termelőeszközök gazdasági jelentősége szempontjából feltétlenül ösztönzendő – mégpedig leginkább a konkrét oktatási igények felmérésével és finanszírozásával –, hanem foglalkoztatási szempontból, az exportra gyakorolt hatásuk miatt, illetve mivel ezek a tevékenységek erősítik a termelő leányvállalatok beágyazódását a fogadó ország gazdaságába.

Az UNCTAD előrejelzése szerint a vállalati működéshez kapcsolódó szolgáltatások kiszervezése rendkívül gyorsan növekvő piac, vagyis óriási kitérési lehetőség az erre

<sup>20</sup> *Pilat és Wölfl* OECD input-output táblázatok alapján készített számításai szerint, a kilencvenes évek közepén a feldolgozóipari termelési érték 22 százaléka származott szolgáltatásokból. (*Pilat-Wölfl*, 2005, 12. o.)

szakosodó országok számára. Idézik a McKinsey 2003-as becslését, miszerint ez a piac 2001-ben 32 milliárd dolláros összbevételhez juttatta a vállalati működéshez kapcsolódó szolgáltatásokra specializált országokat – a bevétel oroszlánrészén négy ország: Írország, India, Kanada és Izrael osztozott (UNCTAD, 2004, 153. o.).

A szolgáltatások „mobilitásának növekedése”, felkerülésük a működőtőkebefektetések világtérképére és a szolgáltatásokra alapozott felzárkózási sikertörténetek napvilágra kerülése szerte a világon felkeltette a gazdaságpolitikai döntéshozók figyelmét. A szolgáltatásokra alapozott gazdaságfejlesztési stratégia újat hozott a fejlődés-felzárkózás gazdaságpolitikájának megközelítéseiben belül is. Eddig ugyanis mind a külső erőforrás-bevonásra, mind a belső erőforrások mozgósítására építő fejlesztési stratégiák *intézményi, gazdaságpolitikai* megközelítést alkalmaztak, vagyis létrehozták és továbbfejlesztették az adott régió/iparág fejlődéséhez szükséges intézményrendszert, illetve a gazdaságpolitika kidolgozta a megfelelő ösztönzőrendszert. A szolgáltatásokra alapozott gazdaságfejlesztési stratégia megközelítésmódja *piaci-szolgáltatói*. Észre kell venni, hogy napjaink működőtőke-áramlásában a szolgáltató cégek már nem mindig játszanak másodlagos szerepet a feldolgozóipari befektetőket *követve*, annak érdekében, hogy helyileg is kiszolgálják őket. A feldolgozóipari cégeket gyakran az motiválja a telephelyválasztásban, hogy diverzifikált és fejlett színvonalú szolgáltatásokra számíthatnak az adott régióban. A tudásalapú üzleti szolgáltatók hatékonyabban járulnak hozzá a technológia transzferéhez, abszorpciójához és a tudás áramlásához, mint például a Regionális Technológiai Programok. Mindezzel nem tagadjuk, hogy szükség van intézményfejlesztésre, inkubátorházakra, célzott befektetés- és vállalkozásösztönzésre stb., csupán felhívjuk a figyelmet, hogy a szolgáltatásalapú gazdaságfejlesztési stratégia nem csupán közvetlenül járul hozzá egy ország/régió fejlődéséhez, hanem hatékony indirekt ösztönzőnek is bizonyul.

#### Hivatkozások

- Arndt, S. W. – Kierzkowski, H. [2001]: Fragmentation. New Production Patterns in the World Economy. Oxford University Press, Oxford and New York.
- Baumol, W. J. [1967]: Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crises. *American Economic Review*, Vol. 57., No. 3.
- Belderbos, R. – Capannelli, G. – Fukao, K. [2001]: Backward Vertical Linkages of Foreign manufacturing Affiliates: Evidence from Japanese Multinationals. *World Development*, Vol. 29., No. 1.
- Bluestone, B. – Harrison, B. [1982]: The Deindustrialization of America Plant Closings, Community Abandonment and the Dismantling of Basic Industry. Basic Books, New York, NY.
- Bosworth, B. P. – Triplett, J. E. [2003]: Services Productivity in the United States: Griliches' Services Volume Revisited. Paper presented at CRIW Conference in Memory of Zvi Griliches. Bethesda, MD, September 19–20, 2003, <http://www.brookings.edu/views/papers/bosworth/20030919.htm>
- Clark, C. [1940]: The Conditions of Economic Progress. Macmillan, New York.
- Cohen, S. S. – Zysman, J. [1987]: Manufacturing Matters. The Myth of the Post-Industrial Economy. New York, Basic Books.
- Cowan, R. – Soete, L. – Chervonnaya, O. [2001]: Knowledge Transfer and the Service Sector in the Context of the New Economy. MERIT Research Memoranda, No. 21, Maastricht. <http://www.merit.unimaas.nl/publications/rmpdf/2001/rm2001-021.pdf>
- Dóry T. – Rechnitzer J. [2000]: Regionális innovációs stratégiák. Oktatási Minisztérium, Budapest.
- Duranton, G. – Puga, D. [2005]: From sectoral to functional urban specialisation. *Journal of Urban Economics*, Vol. 57., No. 2.
- Feenstra, R. C. [1998]: Integration of Trade and Disintegration of Production in the Global Economy. *The Journal of Economic Perspectives*, Fall, Vol. 12., No. 4.
- Fisher, A. G. B. [1939]: Production, primary, secondary and tertiary. *Economic Record*, Vol. 15., június.
- Götzfried, A. [2004a]: Who are Europe's highly qualified human resources and where do they all work? *Eurostat Statistics in Focus, Science and Technology*, No. 11.

- Götzfried, A. [2004b]: High-technology and knowledge-intensity leading to more value added, innovation and patents. *Eurostat Statistics in Focus, Science and Technology*, No. 8.
- Götzfried, A. [2005]: Science, technology and innovation in Europe. *Eurostat Statistics in Focus, Science and Technology*, No. 8.
- Granstrand, O. [2000]: The shift towards intellectual capitalism – the role of infocom technologies. *Research Policy*, Vol. 29., No. 9., december.
- Hussain, M. [2005]: EU International Trade in Services in 2003. *Statistics in Focus*, No. 17.
- Leontieff, W. W. [1953]: Domestic Production and Foreign Trade: The American Capital Position Re-Examined. Proceedings of the American Philosophical 1953, 97, 332–49. o.
- Lundvall, B. – Borrás, S. [1997]: The Globalising Learning Economy: Implications for Innovation Policy. TSER Programme Report, Brussels, European Commission. <http://www.cordis.lu/tser/src/globec.htm>
- Muller, E. – Zenker, A. [2001]: Business services as actors of knowledge transformation: the role of KIBS in regional and national innovation systems. *Research Policy*, Vol. 30., No. 9.
- Nunnenkamp, P. [2002]: Determinants of FDI in Developing Countries: has Globalisation Changed the Rules of the Game? Kiel Working Paper, No. 1122. Kiel Institute for World Economics.
- O'Mahony, M. – van Ark, B. [2003]: EU Productivity and competitiveness: An industry perspective. Can Europe resume the catching-up process? European Commission, Enterprise Directorate General, [http://www.ggdc.net/pub/EU\\_productivity\\_and\\_competitiveness.pdf](http://www.ggdc.net/pub/EU_productivity_and_competitiveness.pdf)
- OECD [1999]: Strategic Business Services. Paris, OECD.
- OECD [2001]: OECD Employment Outlook, Paris, OECD.
- Pastore, D. – Dalton, D. [2003]: International Sales of Information Technology Goods and Services. In: Digital Economy, Chapter 3, 35–44. o.
- Pilat, D. – Wölfl, A. [2005]: Measuring the interaction between manufacturing and services. OECD STI Working Paper, No. 5.
- Pitti Z. [2005]: A hazai gazdaság fejlődésének tulajdonosfüggő jellemzői. *Európai Tükör*, No. 1.
- Porter, M. [1990]: The Competitive Advantage of Nations. New York, The Free Press.
- Rowthorn, R. – Ramaswamy, R. [1997]: Deindustrialization – Its Causes and Implications. Economic Issues, No. 10., International Monetary Fund. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/issues10/issue10.pdf>
- Strack, G. [2004]: High-Tech trade, employment and value added in High-tech industries & Knowledge-intensive services. *Eurostat Statistics in Focus, Science and Technology*, No. 2.
- Szalavetz A. [2002]: „Új gazdaság”-jelenségek – A feldolgozóipar terciarizálódása. *Külgazdaság*, 12. szám.
- Szilágyi Gy. [2005]: Tökészolgálat a makroökonomiában és a nemzeti számlarendszerben. *Fejlesztés és Finanszírozás*, 1. szám.
- Taylor, P. J. – Catalana, G. – Walker, D. [2004]: Multiple Globalizations: Regional, Hierarchical and Sectoral Articulations of Global Business Services Through World Cities. *Service Industries Journal*, Vol. 24., No. 3.
- Tomlinson, M. [2000]: The contribution of Knowledge-intensive Services to the Manufacturing Industry. In: Andersen, B. et al. (eds.): Knowledge and Innovation in the New Service Economy. Cheltenham, Edward Elgar, 36–48. o.
- UNCTAD [2004]: World Investment Report. United Nations, New York and Geneva.
- Wölfl, A. [2005]: The Service Economy in OECD countries. In: Enhancing the Performance of the Services Sector. Paris, OECD, Working Papers, No 3., 27–62. o.
- Yusuf, S. – Nabeshima, K. [2005]: Creative industries in East Asia. *Cities*, Vol. 22., No. 2.

# ÚJ KÖNYVEK

## Fiskális politikák

**Kopits György (szerk.): Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets: background, analysis and prospects.**

**Palgrave Macmillan, 2004. 286 oldal**

A Kopits György szerkesztette kötet három nagy elkülöníthető egységet képező 15 önálló tanulmányt foglal egységes keretbe. Az első rész, mintegy felvezetésként a politikai gazdaságról és makroökonómiai szabályozásról szól általában, a második pedig már konkrét nemzeti kérdésekkel foglalkozik, mint például Brazília, Mexikó, Norvégia és Venezuela esetében. A záró rész a szubnacionális szabályozást ismerteti többek közt az EMU és Latin-Amerika országai példáján. Ezen írásban néhány – általam fontosnak ítélt – gondolat köré csoportosítva igyekszem bemutatni a kötet egyes tanulmányainak, illetve gondolati egységeinek mondanivalóját. A kötet lényegében olyan jeles közgazdasági gondolkodók munkáit fogja egybe, akik a jelenkor gazdaságpolitikai kihívásai útvesztőjének irányjelzőiként megpróbálják a fiskális szabályok használatának problematikáját kezelhető módon bemutatni.

*Drazen* [2004] tanulmánya által – amit a kötet talán legkiemelkedőbb tanulmányának nevezhetnénk – betekintést kaphatunk azon axiómákba, hogy a látszólag mindenhol érvényes szabályok gyakran miért nem működnek, és a látszólag egészséges költségvetési eljárások pedig miért eredményeznek túlzott fiskális kiadásokat. Az író ugyanakkor felhívja az Olvasó figyelmét arra is, hogy tanulmánya nem jelent megfellebbezhetetlen receptet arra vonatkozólag, milyen gazdaságpolitikai szabályok lennének általánosan alkalmazhatóak, és javaslatai nem jelentenek útmutatót a fiskális szabályok használatához sem. Figyelmeztet: számos közgazdasági tanulmány hibájának tekinthető, hogy a fiskális szabályokra vonatkozólag csak a fejlett országok tapasztalataiból vonnak le tanulságokat, mely érvelésük szerint a törvényszerűségek a feltörekvő piacokra is ugyanazok. Az így levont következtetésekből minták, sémák felállításával igyekeznek ajánlásokat megfogalmazni, és elkerülni, illetve elkerültetni a fejlett országok negatív eredményt adó próbálkozásait.

Mint tudjuk, a második világháború utáni gyenge fiskális politika magas és egyúttal állandó költségvetési deficitet eredményezett. Az adósságállomány növekedett, valamint az üzleti ciklusok elsimítása helyett inkább a prociklikus gazdaságpolitika vált gyakorlattá, ami néhány országot a fizetéseképtelenség közelébe sodort. A közszektor aránya a gazdaságon belül sok helyen túlzott volt, miközben ezt egyre növekvő adóteher kísérte, ami hátráltatta a növekedést és munkahelyteremtést. A 80-as évek elején a nagy költségvetési deficit és a növekvő kormányzati adósság/GDP arány következtében a fenntarthatóan kiegyensúlyozott államháztartás (fiscal sustainability) kérdése lett a közgazdaságtan



legégetőbb problémája. Annak a meghatározása, hogy a fiskális politika fenntartható-e, rendkívüli fontossággal bír a közgazdasági szakemberek és a politikusok számára egyaránt. Nem véletlen, hogy a kérdés megválaszolásával szakértő közgazdászok hada foglalkozik ma is ezekben az országokban. Ajánlásuk egyértelmű. Az adott gazdaságoknak fegyelmezettebb fiskális politikát kell folytatniuk, fokozatosan csökkenteniük kell az adósság/GDP arányát. Amint az adósságarány csökken, valamint ha a piac látja a következetesen javuló rendszert, javulni fog a tőkéhez való hozzáférés lehetősége is, és egyre kevésbé lesz költséges. Ezen általánosan ismert tézisekhez *Hausmann* [2004] még hozzáteszi, hogy nem szabad átsiklani egy másik alapvető befolyásoló erővel bíró tényezőn sem, az adósságstruktúrán, ami egyértelmű hatással bír az adósságkezelés volatilitására és ezen keresztül a kockázati prémium nagyságára. Ezzel magyarázza, hogy miért kerül néhány ország bajba ugyanakkora adósságaránnyal, míg mások nem. Ebből egyértelműen látszik, hogy a kormányzatnak nemcsak az adósság nagyságát kell figyelembe vennie, hanem annak kockázatosságát is. Mindezek fényében – mint ahogy *Kopits* [2004] a könyv első tanulmányában említi – az elmúlt évtizedben néhány fejlett gazdaság a diszcrecionális (discretion-based) fiskális politika helyett inkább áttért a szabályrendszer által behatárolt (rules-based) fiskális politikára.<sup>1</sup> Éppen ezért fontos összegezni, rendszerezni és nem utolsósorban megosztani a tapasztalatokat a szabályrendszer által behatárolt fiskális politikára vonatkozóan.

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

*Perry* [2004] arra hívja fel a figyelmet, hogy a feltörekvő piacgazdaságokban a fiskális politikáról zajló viták csak a fiskális politika hosszú távú fenntarthatóságával foglalkoznak, tudomást sem véve a gazdasági ciklusok hatásáról. Ezt azért találja meglepőnek, mivel ezek az országok nagyobb volatilitásúak, mint európai társaik, és általánosan prociklikus fiskális politikát alkalmaznak, ami tovább növeli a volatilitást. Azzal érvel, hogy nagy hiba gazdasági ciklusokat figyelmen kívül hagyni a feltörekvő piacokon, mivel a prociklikus fiskális politika hátráltatja a gazdasági növekedést és ezen keresztül a jólét növekedését. A tanulmány szerint ugyanakkor a fiskális politika szabályrendszerének átvétele erősen korlátozott a feltörekvő piacokon, főleg Latin-Amerikában. Mint ahogy *Kopits* [2004] említi, néhány esetben ezekben az országokban a szabályokat csak pénzügyi krízist követően vezetik be, máshol pedig a sebezhetőség és a krízis lehetőségének csökkentése érdekében. Előfordul az is, hogy ad hoc jellegű döntésekkel próbálják megakadályozni az adósság növekedését, visszaállítani a fenntarthatóan kiegyensúlyozott államháztartást és növelni az országvezetés hitelességét. A feltörekvő gazdaságokban általánosan a politikai folyamatok és a költségvetés intézményrendszere relatív törekeny és még kifejlődés alatt áll. Ezekben az országokban a fiskális politikai szabályokra különösképp nagy szerep hárul, hogy megfékezzék az eladósodás folyamatát.

<sup>1</sup> Így tett például Új-Zéland, Egyesült Királyság, Auszália és az Európai Unió is.

*Drazen* [2004] tanulmányában azokat a problémákat mutatja be, amelyek – többek közt – magyarázatul szolgálnak a fiskális politikai szabályok szükségességére. A tanulmány felhívja az olvasó figyelmét a kreatív könyvelés gyakorlatára, ami csak a szabályozottság illúzióját teremti meg.

*Drazen* gondolatmenete abból indul ki, hogy a téma kutatóinak kezdeti feltevései szerint a politikusok abban az esetben maximalizálják a társadalmi jólétet, amikor szabadon választanak gazdaságpolitikát mindenféle korlátozó tényező nélkül, azaz szabad megítélésük szerint cselekedhetnek. Ekkor a politikusoknak lehetőségük nyílik arra, hogy eltérjenek az előre meghatározott irányvonalától. Amennyiben ugyanis a politikusnak lehetősége van a kijelölt irányvonal megváltoztatására, akkor – kedvező esetben a társadalmi jólét megeremtése érdekében – valószínűleg él is vele. Ennek következtében gyakori az is, hogy mire elérkezik az idő a korábban meghirdetett politika végrehajtására, addigra új politikai irányvonalat határoznak meg. Ez a jelenség az ún. „időbeli következetlenség” (time inconsistency) problémája. A tapasztalatok szerint azonban, a jelenségnek – a korábbi feltevésekkel éppen ellentétesen – a társadalmi jólét megeremtésére kedvezőtlenül ható hatásai vannak. Az emberek ugyanis eszerint alakítják ki elvárásait a jövőbeli politika irányvonalával kapcsolatosan, tehát eleve feltételezik, hogy a kormányzat el fog térni a bejelentésétől. A diszkrecionalitás megléte, a változtatás lehetősége alacsonyabb jólétet eredményez annál, mintha a kormányzat hitelesen elkötelezné magát egy adott politikai irányvonal mellett. Ebben az esetben tehát a szabályok nagyobb társadalmi jólétet eredményeznek a diszkrecionalitásnál, mivel a hitelt érdemlő szabályok a fiskális politikát előrejelezhetővé, kiszámíthatóvá teszik. Legfontosabb érv a fiskális szabályok mellett, hogy a korlátozott politikusok csökkentik vagy megszüntetik a költségvetési deficit növekvő tendenciáját.

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

A további szempontok is a bürokratikus viselkedésre vonatkoznak, ugyanis a bürokraták mindenkor a költségvetésük maximálására törekednek. Konfliktusok adódnak a különféle érdekek érvényesítésére való törekvésből is, mint például abból, hogy melyik csoport költségvetési kiadásainak csökkentése vagy adónövelése révén valósuljon meg a deficit mértékének csökkenése. A deficit természetesen a jogutód kormányok mozgásterét korlátozza.

A fiskális szabályok épp ezért fontos szerepet játszhatnak a deficit mértékének csökkentésében, illetve megszüntetésében, a kormányzati adósság növekedésének kontrollálásában – vonja le a következtetést *Drazen* – azáltal, hogy korlátozzák a politikusok mozgásterét. Tágabban értelmezve a fiskális szabályok szerepét, megállapíthatjuk – írja –, hogy ténylegesen elősegítik a kormányzati tevékenység kedvező megítélését (reputation)<sup>2</sup>,

<sup>2</sup> A kormányzat megítélése a múltbeli eseményektől függ, az emberek kormányzatba vetett bizalmát jelenti.

ugyanis jelentős összefüggés mutatható ki a kormányzat tevékenységének társadalmi megítélése és a fiskális fegyelem betartása, illetve a fiskális szabályok alkalmazása között. Pusztán a fiskális szabályok azonban önmagukban nem elegendők a kormányzat kedvező megítélésének kialakításához, ez csak az egyik, fontos tényező, hisz más tényezők mellett a fiskális eredmény is a politikusok preferenciáját közvetíti a társadalom felé.

A szkeptikusok a fiskális szabályok alkalmazásával kapcsolatosan – nem minden tapasztalati alap nélkül – a kreatív könyvelés gyakorlatát emlegetik. Néhány országban, ahol a fiskális célokat számszerűleg határozzák meg, kreatív könyvelési trükkök segítségével kozmetikázzák a valós eredményeket. Ezek természetesen jelentős torzítást eredményeznek, így ez a jelenség a fiskális szabályok tervezésében és alkalmazásában figyelembe veendő. Megjegyzendő, hogy a kreatív könyvelés részben a transzparencia hiányával is összefüggésbe hozható. A valós eredmények illetően manipulálása csak a szabályozottság illúzióját teremti meg.

### **Fiskális szabályoktól az intézményrendszerig**

A fiskális szabályok természetének mind teljesebb bemutatásához szükséges először a lehetséges eredetüket feltérképezni. *Braun és Tommasi* [2004] tanulmányában – többek közt – az a kérdés is kitérőgálásra kerül, hogy az erősen központosított rendszer esetén a központi kormányzat írja elő a fiskális szabályokat a szubnacionális kormányzatnak. Létezhet ugyanakkor kivételesen olyan eset is, amikor az állampolgárok írják elő szabályokat az országot vezető politikusaik részére. Mindemellett a politikai szereplők jelenlegi generációja is alkothat szabályokat a jövőbeli generációnak. Természetesen a kormányzat is alkothat szabályokat saját magának, valamint a szubnacionális egységek közötti fiskális megállapodások is állíthatnak fel bizonyos elvárásokat.

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

*Drazen* [2004] megközelítése szerint megkülönböztethetünk törvényileg meghatározott számszerű fiskális szabályokat és azon eljárási szabályokat, amelyek a fiskális döntések meghozatalával kapcsolatosak. Az első csoportba tartozó fiskális szabályok különféle formában jelenhetnek meg, mint például a deficitfinanszírozásra vonatkozó korlátozások, kiadási plafon meghatározása, fiskális eredményekre vonatkozó számszerű célkitűzések, kölcsönfelvétellel kapcsolatos szabályok, adóssággal kapcsolatos megszorítások. A második csoportba tartozó eljárási szabályok egyrészt a fiskális politikai eszközrendszerrel, másrészt a fiskális politika végrehajtásával vannak kapcsolatban. A szerző megemlíti, hogy a közgazdasági irodalomban számos érv az eljárási szabályok mellett, míg mások a fiskális szabályok mellett szólnak. A gyakorlati tapasztalatok szerint leggyakrabban az egyszerű numerikus szabályok a preferáltak. Ennek oka az lehet, hogy sem a politikusok, sem a társadalom nincs meggyőződve arról, hogy az eljárási reformok ugyanolyan fegyelmet eredményeznek, mint az egyszerű numerikus célok. A numerikusan meghatározott fiskális célok felállítását hitelesebbnek tartják, mintha a kormányzat egyszerűen bejelentené elkötelezettségét a deficit csökkentésére. Ez talán azzal indokolható, hogy a fiskális szabályok megléte a kormányzati elkötelezettség jelzőjeként tekinthető. Ezen a dilemmán túllépve *Schick* [2004] az eljárási szabályok és a numerikus fiskális politikai szabályok helyett egyre inkább az intézményrendszer kiemelkedő fontosságát és a költségvetési eljárás egé-

szét hangsúlyozza. Ezen érvelés lényege, hogy a fiskális problémák gyökere – úgymint például az elégtelen szövetségi adómegosztási rendszer által okozott fiskális kicsapongásra való késztetés szubnacionális szinten vagy például hivatalnokok törekvése a közkiadások növelésére a választások évében – az intézményrendszer hiányosságaiban rejlik. Az ezzel kapcsolatos elméletek kiindulópontja, hogy a fiskális szabályok csak korlátozott mértékben oldják meg a fiskális problémákat, mivel a fiskális intézmények befolyásolják erősebben a költségvetési kiadásokat. Ezzel szolgáltak magyarázatul arra, hogy egyes országokban miért valósul meg a fiskális fegyelem, másokban pedig miért nem. Ezek a felfedezések ösztönözték arra a nemzetközi szervezeteket és nemzeti kormányzatokat, hogy a fiskális intézményekben keressék a megoldást a költségvetési fegyelem megerősítésére, a kiegyensúlyozottan fenntartható államháztartás megvalósítására. Ennek eredményeként egyre több tanulmányban találkozhatunk a pénzügyminiszter kiemelkedő szerepének hangsúlyozásával. Ezen megfontolások szerint az erős pénzügyminiszter, és az általa megjelenített egységes kormányzati akarat elősegíti a fiskális fegyelmet, és általánosan az a következtetés vonható le, hogy a többségi kormányzati (majoritarian) rendszer több sikerrel jár, mint a – kényszerű kompromisszumokat feltételező – koalíciós kormányzati rendszerek az államháztartás egyensúlyban tartásának területén.

Más tanulmányok ugyanakkor a kötelezettségek kikényszerítésének eltérő módja alapján tesznek különbséget a kormányzatok között, és ezzel a megkülönböztetéssel magyarázzák az olyan eseteket, amikor a koalíciós rendszerek fiskálisan fegyelmeztebbek a többségi rendszereknél. *Kopits* [2004] megközelítése szerint a szabályok intézményi terjedelme a fiskális decentralizációtól és az egyes kormányzati szintek autonómiájától függ. Ezen nézet azt hangsúlyozza, hogy a relatív centralizált kormányzati rendszerben a fiskális rendszer szabályai csak a központi kormányzatra hatnak (Chile és Peru), míg a federális rendszerben a szabályok a nemzeti és szubnacionális szinteket is magukba foglalják, illetve a szubnacionális autonómiától függően felülről lefelé az összes szubnacionális normát (Brazília, Kolumbia, Mexikó, Lengyelország). Federális rendszerben tehát nagyobb figyelmet kell szentelni a numerikus politikai szabályok kikényszeríthetőségére a kormányzat valamennyi szintjén. Azon országokban – például Brazíliában –, ahol a fentről lefele irányuló megközelítés érvényesül, a politikák és az eljárási szabályok egységessé tételére törekszenek. *Kopits* rámutat: fel kell hívni a figyelmet arra is, hogy sokkal nehezebb konzisztens fiskális szabályokat alkotni egy alulról felfelé tartó megközelítéssel megvalósuló decentralizált rendszerben, mint például Argentína és India esetében.

## **Európai Monetáris Unió**

*Buti és Giudice* [2004] tanulmánya az EMU fiskális szabályait elemzi, részletekbe menően. Bemutatják, hogy az EMU közismert alapvető jellemzője az erős fiskális fegyelem, mivel a nemzeti monetáris függetlenség hiánya akadályozza a ciklikus stabilizációt. Tekintettel arra, hogy nemzetközi viszonylatban véve az EMU még gyerekkorát éli, néhány intézményi tulajdonság megerősítése még várat magára. A fiskális szabályokat vizsgálva számos következtetést vonnak le. Az egyik ilyen megállapításuk az egymást kiegészítő numerikus és eljárási szabályokkal kapcsolatos. E szerint a numerikus célok alkalmasabbak a fiskális korlátozásra. Másik fontos megállapításuk, hogy a maastrichti kritériumok ténylegesen hozzájárulnak a fiskális konszolidációhoz, a politikai és gazdasági jellemzők kulcsszerepet játszanak a sikerességükben, és valószínűleg ez a tendencia a jövőben is folytatódni fog. A Stabilitási és Növekedési Paktum tehát sokak szerint hatékony keretnek bizonyul a fiskális konszolidációhoz. A továbbiakban mindemellett szükséges a középtávú célok pontosabb meghatározása, a következetesebb intézményi

reform nemzeti szinten, és a kiegyensúlyozottan fenntartható államháztartás megvalósítása többoldalú felügyelet mellett.

*Balassone, Franco és Zotteri* [2004] az EMU kritikusaiként lépnek fel. Egyrészt felhívják a figyelmet arra, hogy miközben az EMU szabályai csak a központi kormányzatra vonatkoznak és csak a központi kormányzat egyedül elszámoltatható, addig a szabályok teljesítése a kormányzat összes szintjének a magatartásán múlik. Ez az aszimmetrikusság természetesen gyengíti a központi kormányzat pozícióját a szubnacionális kormányzatokkal szemben a teljesítésre vonatkozó felelősség területén, és épp ezért egyre nő az igény olyan szabályok iránt, amelyek már az alacsonyabb kormányzati szintekre is vonatkoznak az egyes országokon belül. A másik ellentmondásosság az EMU szabályai által megkövetelt középtávú egyensúlyi költségvetéssel kapcsolatosan az, hogy a szubnacionális hatóságok feladatkörébe tartozik szubnacionális szinten az infrastruktúrának bizonyos mértékű finanszírozása, ami nem minden esetben valósítható meg adósságfelhalmozás nélkül. Végül egy technikai nehézséggel is találkozhatunk, mivel az EMU-szabályok végrehajtása a ciklikusan kiigazított egyenlegre vonatkozik, aminek a mérése szubnacionális szinten nehézségekbe ütközik. Néhány szerző azt az empirikus tapasztalatot hangsúlyozza, hogy az EU-tagországok többségében a ciklikusan kiigazított deficit GDP-hez viszonyított nagysága 0 és 1 százalék között elfogadható.<sup>3</sup>

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

## A feltörekvő piacok gazdaságai

A feltörekvő és a fejlett piacok eltérő viselkedéséről *Kopits* [2004] néhány megállapítására szeretném felhívni a figyelmet. *Kopits* rámutat, hogy a tapasztalatok szerint a feltörekvő piacgazdaságokban a piacok jóval alacsonyabb toleranciát mutatnak a relatív nagy államadósság/GDP aránnyal szemben, mint a fejlett gazdaságokban. A feltörekvő gazdaságok esetében a fiskális szabályokat úgy kell megtervezni, hogy különös figyelemmel kell számításba venni a makroökonómiai volatilitást. Szükséges a kiegyensúlyozott költségvetés vagy a kiadási szabályok hozzáillesztése a külső sokkhatásokhoz és a ciklikus fluktuációkhoz azáltal, hogy az automatikus stabilizátorokat működni hagyják és anticiklikus diszkrecionális politikát alkalmaznak. Azonban az ilyen szabályokat szimmetrikusan kell alkalmazni, éppen ezért gazdasági visszaeséskor megengedhető a deficit, azonban fellendülés esetében már szufficit szükséges. Minden esetben a strukturálisan vagy ciklikusan kiigazított költségvetési egyensúlyi szabályok követése szükséges egy moderált adósságarány eléréséhez.

<sup>3</sup> *Buti és szerzőtársai* [1997] empirikus eredménye a középtávú fiskális célok választására vonatkozik. Ezt az eredményt *Barrell és Dury* [2001] is vizsgálta.

A feltörekvő piacok gazdaságaiban éppúgy, mint a fejlett világban, a fiskális szabályoknak figyelembe kell venniük a ciklusonkénti választásokat, úgy kell kialakítani a szabályokat, hogy a hivatalok, illetve hivatalnokok politikai akaratát legyengítse vagy összeomlassza. Első lépésként tehát informális vitán alapuló konszenzus szükséges a szabályok előnyéről és hátrányáról. Preferálható megőrizni a fiskális szabályok változtatlanságát az alkotmányban vagy más magas szintű jogszabályban, azonban az informális szabályok ugyanolyan hatékonyak lehetnek, attól függően, hogy milyen mértékű társadalmi konszenzuson alapulnak. Formális szabályok mellett, a legsikeresebb szabályok a feltörekvő piacok gazdaságaiban egyszerűen politikai irányvonalakból állnak. Következésképpen, ezen nézetrendszer követői szerint a kormányoknak távol kellene tartani magukat a kötelezettségek törvénybe iktatásától egy saját maguk által megalkotott politikai irányvonal kipróbálási periódusáig..

## Záró gondolatok

Összességében megállapítható, hogy az elméleti ismereteken túl elsősorban a hazai és nemzetközi makroökonómiai folyamatok átfogóbb megértéséhez nyújt hathatós segítséget ez a kötet. Kétségtelen, hogy egy-egy tanulmány elolvasásával is közelebb juthatunk a fiskális politika szabályozásának lényegéhez, miértjeihez, de véleményem szerint a véleményalkotáshoz, az egyes szerzők nézeteinek szélesebb látókörű megítéléséhez a teljes tanulmánykötet elolvasása szükséges. A rész-egész viszonya a kötet egyes tanulmányai és gondolati egységei között olyan szoros, hogy egyetlen tanulmány elolvasása szükségszerű igényt gerjeszt a többi tanulmány elolvasása iránt. Bárhol üssük is fel a kötetet és bármelyik tanulmányt vesszük is előre, biztosak lehetünk abban, az egész kötetet el fogjuk olvasni.

Vass Kitti

## Hivatkozások

- Balassone, F. – Franco, D. – Zotteri, S. [2004]: Fiscal rules for subnational governments: lessons from the EU. In: *Kopits G.* (szerk.): *Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets*. Houndmills, Palgrave Macmillan, 219–233. o.
- Barrell, R. – Dury, K. [2001]: Will the SGP ever be breached? In: *Brunila, A. - Buti, M. - Franco, D.* (szerk.): *The Stability and Growth Pact: The architecture of fiscal policy in EMU*. Houndmills, Palgrave Macmillan, 235–255. o.
- Braun, M. – Tommasi, M. [2004]: Subnational fiscal rules: a game theoretic approach. In: *Kopits G.* (szerk.): *Rules-based Fiscal Policy in Emerging Markets*. Houndmills, Palgrave Macmillan, 183-197. o.
- Buti, M. – Franco, D. – Ongena, H. [1997]: Budgetary policies during recessions. Retrospective application of the „Stability and Growth Pact” to the post-war period. *Economic Papers*, No. 121. Brüsszel, Európai Bizottság.
- Buti, M. – Giudice, G. [2004]: EMU fiscal rules: What can and cannot be exported. In: *Kopits, G.* (szerk.): *Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets*. Houndmills, Palgrave Macmillan, 97–113. o.
- Drazen, A. [2004]: Fiscal rules from a political economy perspective. In: *Kopits, G.* (szerk.): *Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets*. Houndmills, Palgrave Macmillan, 15–29. o.
- Hausmann, R. [2004]: Good credit Ratios, bad credit ratios: the role of debt structure. In: *Kopits, G.* (szerk.): *Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets*. Houndmills, Palgrave Macmillan, 30–52. o.
- Kopits, G. [2004]: Overview of fiscal policy rules in emerging markets. In: *Kopits, G.* (szerk.): *Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets*. Houndmills, Palgrave Macmillan, 1–11. o.
- Perry, G. [2004]: Can fiscal rules help reduce macroeconomic volatility? In: *Kopits, G.* (szerk.): *Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets*. Houndmills, Palgrave Macmillan, 53–65. o.
- Schick, A. [2004]: Fiscal institutions versus political will. In: *Kopits, G.* (szerk.): *Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets*. Houndmills, Palgrave Macmillan, 81–95. o.

# Brief Summary of the Articles

## **All-round inquiry about reforming the general government, especially the large distributive systems – Part I.**

Reforming the general government, especially the large distributive systems, has already been part of the intellectual and economic policy discussions for a long time. On the one hand, problems of macroeconomic imbalances, and on the other, the continuous tensions of the fields related to public finances support the overwhelming importance of the issue. Problems and dilemmas related to the introduction of the euro gave an additional actuality of these questions.

There is a general agreement that moderating of the general government deficit can be supported, inter alia, by the reforms of the government subsystems, especially the large distributive systems. Our questions are about the operationalization of the reforms (conceptualization, introduction, timing and delay):

*What are the main causes and limits, which contributed to the lack of the necessary reforms?*

*What is the proper ranking and timing of the reform steps related to the large distributive systems?*

*In the process of reforming the particular systems what are the key steps?*

*What are the risks of the introduction and the delay of the different reform steps and what are the related conflicts?*

## **Reforms, disintegration and transformation in China**

MÁRIA CSANÁDI

The paper deals with the issue how reforms nested in the context of the structure and dynamics of party-state power contribute to the self-consumption of the Chinese party-state system. The author concludes that China may be able to avoid system collapse accompanied by macroeconomic crisis similar to her East European and Soviet counterparts. However, she cannot escape the disintegration of the party as an institutional power structure neither the waning of the system. This latter however may occur gradually, with the spreading of partial disintegrations, and with the capacity to compensate tensions that emerged within the system through the dynamic growth of the economic field outside the party-state network. Due to this capacity, the disintegration will not occur suddenly.

## **Market services and economic development**

ANDREA SZALAVETZ

This paper analyzes the role market services play in economic development and calls for the necessity of elaborating a services-based development strategy. It reviews the arguments why this sector can be qualified as an emerging one. The paper provides statistical data to prove the sector's increasing capital-intensity. It analyzes the sector's contribution to productivity growth as well as its role in the national innovation performance. The main message of the paper is that as opposed to other emerging industries, market services and in particular knowledge-intensive business services not only enhance the inequality of economic development, but they are at the same time also capable to diminish the dualistic character of the economy. The paper provides input-output calculations to support this claim.

# Jogi melléklet

## Az USA-egyetemek alkalmazott kutatási tevékenysége a technológiai innováció jegyében

Korszakváltás a Bayh-Dole Act nyomán

DR. VIGH JÓZSEF FERENC

### A tradicionális egyetemi szerep változása (bővülése) és ennek előidézõ okai

Az utóbbi negyed évszázadban olyan piacgazdasággal rendelkező, a világpolitikában jelentős szerepet játszó államokban, mint az USA, Japán, Kanada, Németország, Franciaország és Nagy-Britannia – de olyan, magukról talán kevesebbet hallató országokban is, mint a Koreai Köztársaság és Hollandia – az egyetemeknek a tudománnyal kapcsolatos szerepük lényeges változáson ment át. Válaszút előtt állnak: az oktatással és a közjó érdekében végzett kutatással kapcsolatos tradicionális szerepük jelenleg új, *kereskedelmi* lehetőségeikkel párhuzamosan van érvényben, miközben az alkalmazott (ipari) kutatási tevékenységükkel létrehozott szellemi tulajdon hasznosításából nyert profit fontos ösztönzővé válik számukra. Ez az átváltozási folyamat nem szükkölködött (és ma sem szenved hiányt) a „mellékhatásokra”, a hátrányos következményekre rámutató bírálatokban, azonban feltartóztathatatlanul tör előre, és nem torpant meg a Kínai Népköztársaság határánál sem, oda is „begyűrűzött”.

Megjegyzendő, hogy a változásban részes államok fenti felsorolása feltehetően nem teljes, mert az ebben a tárgyban fellelt *jogirodalmi* forrásokból nyert információkra szorítkozik, másrészt – a tapasztalt tendenciára való tekintettel – a lista folyamatos bővülésére lehet számítani.

Kínában sok nagyvállalat hajlandó hosszú távú kooperációs kapcsolatot kiépíteni egyetemekkel abból a célból, hogy használja az oktatói kar eszközállományát és az egyetemek által létrehozott technológiákat. Az egyetemekkel közösen – általában azok területén – kutató-fejlesztő szervezeteket hoztak létre. Ezeknek az intézményeknek rendszerint az egyetemek adják az emberi erőforrást, a berendezést és a laboratóriumokat, a vállalatok pedig az intézmény tevékenységét támogató pénzeszközökről gondoskodnak.

Az egyetemek Kínában is a technológiai piac szereplőivé váltak. Sok *alkalmazott* kutatást és fejlesztést végeznek. Egyik fontos forrásává váltak azoknak a technológiáknak, amelyekre a *kínai* iparnak szüksége van. A technológiák nagy része a termelésben közvetlenül alkalmazható, és az ipar számára magas profitot eredményez. A tárgyba vágó „előírások és szabályok” (*rules and regulations*) lehetővé teszik az egyetemeknek, hogy kutatásaik révén *szellemi tulajdonhoz* jussanak, például szabadalmak tulajdonosává váljanak. Ezért a kínai egyetemek szabadalmakkal és know-how-val rendelkeznek, és a technológiákat *licencia* útján értékesíthetik. [1]

---

Dr. Vigh József Ferenc nemzetközi kereskedelmi jogi szakértő.



Ezt a széles körűvé vált, jogi szabályozással lehetővé tett és ösztönzött folyamatot az Egyesült Államokban hozott – és az alábbiakban részletesen ismertetett – 1980. évi, 1981 júliusában hatályba lépett *Bayh-Dole Act (United States Public Law 96-51 [The U. S. Patent and Trademark Amendments Act of 1980, Chapter 38, Patent rights in Inventions Made With Federal Assistancess, kodifikálva az United States Code-ban, a hivatalos és legtöbbet idézett törvénygyűjteményben 35 U.S. C 200-212 alatt)* indította el, amely törvény az egyetemeknek (és a kisvállalatoknak) *tulajdonosi jogosultságot* adott az általuk a *szövetségi kormány* – részbeni vagy teljes – *finanszírozásával kidolgozott és fejlesztett* találmányokra. A törvény lehetővé tette továbbá szabadalmi licencia adását ezekre a technológiákra. (A jogszabály címéből is látható, hogy ez, az egyetemek szerepkörét kiszélesítő jogi szabályozás az USA-ban nem valamilyen felsőoktatási reformnak, hanem szellemi tulajdonról szóló jogszabály módosításának a keretében történt.)

E törvény meghozatalának az indokoltságára kíván rámutatni az az érdekes megközelítés, amely szerint a *Bayh-Dole Act* kifejezetten támogatja és fenntartja azt az elvet, hogy az amerikai közösségnek joga van arra, hogy hasznát lássa annak a kutatásnak, amelyet támogat. [2] (Nyilvánvalóan a *befizetett adóból történő* finanszírozásra utal a hivatkozott cikk szerzője.)

Erre a gyökeres változásra, az egyetemek piaci szereplővé válására születtek élet-szerű, a *gazdasági* mozgatórugókra rámutató indokolások, de akad – amint az alábbiakból majd látni fogjuk – a helyzetet némileg idealizáló, eléggé a nagy általánosságok szintjén maradó és reflektorfénybe a *közösség* érdekeit állító magyarázat is.

Van például olyan megközelítés, hogy a kormányok és a kereskedelmi high-tech vállalatok felismerték a szellemi tulajdon sarkalatos értékét, az egyetemek pedig ráébredtek annak pénzügyi előnyeire, ha hasznosítják az általuk és a hallgatóik által létrehozott szellemi tulajdont. Az elért saját profitból az egyetemük számára teljesített finanszírozási hozzájárulásuk (önfinanszírozással való részvételük) mértékét jelzi az *US Association of University Technology Managers* 2001. évi felmérése, amely szerint 142 USA-egyetemi licenciadíj bruttó bevétele 852 millió dollárt tett ki, amely egyetemenként – durván számítva – átlagosan kb. 6 millió dollárt jelent. Az előző adatokról informáló tanulmány egyébként a következő helyzetképet vázolja fel: „Az egyetemek számára nem az jelent kihívást, hogy lehetővé kell-e tenni, hogy profit-indíték hasson rájuk, és így ez csorbítsa (a) a szabadságukat, hogy tudományos ismeretek elterjesztőiként tevékenykedjenek, és (b) a kutatóknak azt a szabadságát, hogy egyéni kutatási irányt kövessenek, hanem inkább az, hogy ezeket miként végezzék. A szellemi tulajdon kiaknázásának esetében a profit szelleme most nagyon határozottan kint van az egyetemi palackból, és nem akar oda visszamenni.(...) Nincs most az USA-ban vagy az Egyesült Királyságban egyetlen jelentős egyetem sem, amely nem kezeli a szellemi tulajdon létrehozásából fakadó kereskedelmi problémákat. A bachelori fokozat elnyeréséért tanuló egyetemisták részére tartott sok tudományos tanfolyam a szellemi tulajdonról most előadásokat foglal magában, hogy az egyetemi hallgatók jobban megértsék azt az értéket, amelyet az saját maguknak, az egyetemük és a társadalom egésze számára jelent.” [3]

Bár az egyetemek is haszonélvezői anyagi szempontból a jogi szabályozás folytán bekövetkezett változásnak, a fő cél nem ez lehetett, de mindenesetre fontos „mellékterméknek” tekinthető. (Az egyetemek különben sok helyütt forráshiánnyal küszködnek. A sajtónkban 2005. január 27-én megjelent MTI-híryanagból megtudható, hogy például a hírneves oxfordi egyetem a krónikus pénzhiány miatt kénytelen lesz a hazaiak rovására mind több, teljes díjat fizető külföldi diákok felvenni.)

Ezt a politikát egyébként *arra* szánták, hogy megkönnyítsék a technológiának a közszférából a magánszektorba való áramlását. A technológia átadását az innovációs lánc

mentén a feltalálótól a fejlesztőhöz és a terjesztőhöz ugyanis úgy tekintették (és tekintik ma is), mint amely előrelendítő befektetést jelent a termékfejlesztésbe, előmozdítja az innovációt, segíti az USA-vállalatokat a globális versenyben, és serkentőleg hat a gazdasági növekedésre. [4]

Ehhez hozzátehető, hogy a technológiai innováció terén folyó éles nemzetközi verseny szorításában nemcsak az Egyesült Államok, hanem más fejlett ipari országok kormányai is minden bizonnyal úgy értékelték, hogy nem tekinthetnek el az egyetemeknek mint új erőforrásnak az alkalmazott kutatásba való bevonásától.

Az USA-beli egyetemek a licenciadáson kívül a „pénzcsinálás” más módját is gyakorolják. A Bostoni Egyetem például közvetlen tőkebefektetést hajtott végre több mint 50 vállalatnál, amelyeknek jelentős része az ezen az egyetemen kifejlesztett technológiára alapozva jött létre. [5]

A japán nemzeti egyetemek a 2003. július 16-án kihirdetett és ugyanezen év október 1-jén hatályba lépett *Law for the Incorporation of National Universities* 6. cikkelye értelmében jogi személyi (*juristic person*) státust kaptak, és 2004 áprilisában bejegyzett testületté (*incorporated body*) váltak, jogot szerezve továbbá arra, hogy kutatási eredmények tulajdonosai legyenek. Előzőleg úgy tekintették őket, mint az ország *közigazgatási szerkezetének részét*, és az egyik minisztérium, a *Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology* széles körű felügyelete alatt álltak. A bejegyzés kiszélesítette az egyetemek autonómiáját, lehetővé vált, hogy aktívan foglalkozzanak azzal, hogy a kutatásuk eredményeként létrehozott technológiára *licenciát* adjanak, és *törzsrészással* részt vegyenek olyan szervezetekben, amelyek tevékenységi körük szerint technológiák licenciába adásával foglalkoznak.

A *Kyoto University* rektorhelyettese és szerzőtársa – aki különben ugyanezen az egyetemen az ipar, az egyetem világa és a kormányzat kapcsolatának koordinálását látja el – tanulmányukban a változtatás mozgatórugójaként az ipar és az egyetemek anyagi érdekltségére nem hivatkoznak, hanem – amint az alábbiakból kitűnik – a közösség érdekeire utalnak:

„A *Kyoto University*-t 1897-ben alapították Kiotóban, egy olyan városban, amely hosszú történelmi múltra tekinthet vissza. Az egyetem a helyi kultúrában és szokásokban mélyen gyökerezve több mint száz éve támogatja a tudomány világának szabadságát és függetlenségét. Az idők folyamán fokozatosan kibővült olyan szervezatként, mint amely sok területen kiemelkedő kutatási eredményeket ér el, miközben sok kiváló diplomást bocsát ki.

Másrésről, mivel a nemzetközi munkamegosztás előrehalad és folyik az ipari és társadalmi szerkezet megreformálása, az is megváltozik, amit a társadalom az egyetemektől igényel; ezekben a napokban az új szerepek egyike, amelynek betöltésére egy egyetemet kérnek, az, hogy szolgálja a közösséget – az oktatáson és a kutatáson felül.

Ezeknek a változó körülményeknek az alapján Japán nemzeti egyetemeit a *National University Corporation Law*-val összhangban 2004. április 1-jén bejegyezték. A *National University Corporation Law* céljaként jelöli meg »a nép egyetemi oktatásra és kutatásra vonatkozó igényének kielégítését, miközben olyan fejlődésre törekszik, amely összhangban van Japán felsőfokú oktatása és egyetemi kutatása emelkedő színvonalával.« [6]

### **A csendes forradalmat elindító modell: az 1980. évi Bayh-Dole Act**

Ez a törvény több szempontból is különleges figyelmet érdemel.

Egyrészt az amerikai megoldás inspirálóként, ötletadóként hatással volt más államok *jogalkotására*. Németországban például az a szabály, hogy az egyetemeken létre-

hozott találmányok értékesítése az egyetemnek magának a kötelezettsége, illetve az értékesítést külön e célra megnyitott szabadalomértékesítési szerv útján kell intéznie, az amerikai modellt követi. [7]

Másrészt e törvény negyedszázados alkalmazása során rengeteg, más országokban is *mutatis mutandis* hasznosítható, a köréje kiterjedő gazdag irodalomból is megismerhető *tapasztalat* halmozódott fel.

De az sem hallgatható el, hogy e törvény hatályban léteinek eddig eltelt, viszonylag hosszú ideje sem volt igazán elegendő annak a dilemmának a feloldására, hogy az egyetem kommercializálódása nem hat-e károsan az egyetemi autonómiára, valamint a tudományos élet és a kutatás szabadságára. Mindenesetre egy 2004-ben – tehát kis híján két és fél évtizeddel a *Bayh-Dole Act* hatálybalépése után – megjelent cikkben, amelyet a közéletű folyóirat szerkesztősége úgy vezet be, mint amely azt vizsgálja, hogy az egyetemek miként álltak hozzá a kereskedelmi szerepükből adódó feszültségekhez, a szerző maga úgy véli, hogy az egyetemek: „Bizakodással haladnak előre a jövő felé, tudván, hogy szerepeik, miszerint ők a tudomány és a kereskedelem valóságos energiaforrásai, nem összeegyeztethetetlenek egymással, mint ahogyan azt egykor gondolták.” [8]

A *Bayh-Dole Act* hatálybalépése előtti években a szövetségi kormány szerzett automatikusan tulajdonosi jogosultságot azokra a találmányokra, amelyeket kutatási projektek keretében, szövetségi eszközök segítségével kisvállalatok vagy közhasznú szervezetek, különösképpen *egyetemek* hoztak létre. Ezekre a találmányokra a kormány e vállalatoknak és szervezeteknek rendszerint csak *nem kizárólagos* licenciat adott.

Miközben az idő tájt akadt néhány elszigetelt nagy siker, akkor arra összpontosítottak, hogy megkíséreljék *érdekelte tenni* a tőketársaságokat az egyetemi kutatás eredményének *fejlesztésében*. Norman Latker, a *Bayh-Dole Act* „atyáinak” egyike a Kongresszus előtti tanúbizonyság tétele során 1968 és 1978 között nem a licenciadíj-bevételeire, hanem arra a tényre koncentrált, hogy a vállalatok kezdtek *beruházni* az egyetemi találmányok *fejlesztésébe* azokban az esetekben, amikor egy intézményi szabadalmi megállapodás (*institutional patent agreement*) lehetővé tette a *kizárólagosság* bizonyos fokát. [9] (A *beruházási kedv* élénkülése érthető, mert a *versenyelőny* megszerzésében és megtartásában fontos tényező a szabadalmazott találmány *kizárólagos* hasznosítása.)

Áttérvén a *Bayh-Dole Act* ismertetésére, megállapíthatjuk, hogy az ipar számára licenciat nyújtó egyetemnek, ha meg akar felelni e törvény előírásainak, azaz, ha élni akar a *Bayh-Dole Act* kínálta előnyökkel, csak *néhány korlátozást* kell figyelembe vennie:

- A licenciatermék az USA-ban gyártandó és az USA piacán hozandó forgalomba.
- A kormányt – értelemszerű fordításban talán benyomulási jognak nevezhető – *march-in rights* illeti meg, ami azt jelenti, hogy a kormány visszavonhatja az egyetem bármely találmányra vagy újítási javaslatra (*innovation*) vonatkozó tulajdonosi jogosultságát, ha az a kormányhivatal, amelyik a kutatást finanszírozta, megállapítja, hogy az egyetemnek a kereskedelmiesítéssel kapcsolatos erőfeszítései nem voltak elégségesek. (Ebben az esetben a találmányra a kormány maga köt licenciaszerződést.) E rendelkezés célja, hogy elősegítse annak biztosítását; hogy a *közösség* hozzájusson a találmány előnyeikhez. [10] (A *Bayh-Dole Act* e szabálya pontosabb képet adó *teljes* szövegének ismertetését l. alább, a *royalty* fizetési mód tárgyalásánál.)
- Az egyetem a kormány részére nem kizárólagos, visszavonhatatlan, ingyenes és nem átruházható, a találmánynak az egész világon való felhasználását lehetővé tevő, tehát földrajzi területi korlátozás nélküli licenciat köteles adni.

A *Bayh-Dole Act* szerint az egyetem dönthet úgy, hogy egy találmányra, amelyet egy kormányhivatallal kötött *finanszírozási megállapodás* alapján fejlesztett, megszerzi a tulajdonosi jogosultságot. Az egyetem által elnyert jogok azonban függenek a hivatali finanszírozási megállapodás feltételeitől, kifejezetten ideértve az *Act* rendelkezéseit is. [11]

## A finanszírozási megállapodás

A *Bayh-Dole Act* szerinti *finanszírozási megállapodás* minden, a szövetségi kormány által részben vagy egészben finanszírozott *kísérleti, fejlesztési, kutatási* tevékenység céljára bármelyik szövetségi kormányhivatal bármely szerződő fél között létrejött szerződésre, pénzbeli támogatási vagy együttműködési megállapodásra alkalmazandó. E megállapodás lényeges pontjai a következők:

- A feltalálónak (írásbeli megállapodás alapján) találmányait haladéktalanul fel kell tárniuk. Ha az egyetem a felfedésről két hónapon belül nem értesíti a kormányt, azzal a következménnyel járhat, hogy a tulajdonosi jogosultság a kormányra száll – bár a kormány ritkán tart erre igényt. Ha az egyetem nem tartja fenn magának a jogosultságot két éven belül, az a kormányra száll át.

Ha az egyetem úgy dönt, hogy a találmányra nem tart igényt, a feltaláló kérelmet intézhet a finanszírozó kormányhivatalhoz, hogy a jogosultság őt illesse meg. (Arról, hogy az USA-egyetemek a nekik biztosított mozgástérben a lehetőségeikkel a *gyakorlatban* miként élnek, az alábbiakban szó lesz.)

- A jogosultság birtokosának a jogosultságról való döntéstől számított egy éven belül szabadalmi bejelentést kell tennie, akár az egyetem, akár – kérelmezése révén – a feltaláló rendelkezik a jogosultsággal.
- A kormány fenntartja magának a jogot arra a találmányra, amelynek az lehet a kihatása, hogy a kormány által uralt piacokra (mint amilyen például a világűr és a honvédelemé) adják technológiák licenciáját.
- A jogosultság birtokosa licenciát adhat a jogaira, azokat azonban másokra át nem ruházhatja. Mindazonáltal licencavevők nem szerezhetnek licenciát honvédelmi okokra tekintettel, és a licencavevőknek a technológiát USA-termeléssel kell hasznosítaniuk. A feltalálónak részesedniük kell a royaltykból. (Ez utóbbi feltételről az alábbiakban részletesebben lesz szó.)
- A kormányhoz intézett, pénzbeli támogatásra irányuló javaslatokat nyilvánosságra hozzák, és ha nem védettek titkosként, szabadalmas ellen mint „technika állása” felhasználhatók. (Erről is l. alább.)
- Nem esik a kutatás a *Bayh-Dole Act* rendelkezései alá csak azért, mert annak folyamán kormányzati forrásokból vásárolt *berendezést* használnak.
- Szabályozás kizárja a kormányzati ösztöndíjakat és a közvetlenül az oktatásba irányított finanszírozást.
- A *más szponzoráló* személyek részére végzett kutatás bonyolulttá teheti a szellemi tulajdon *Bayh-Dole Act* szerinti menedzselését; a lehetséges konfliktusforrások a publikálást, azt a vitát, hogy valami eredmény kinek-minek tulajdonítható, a titkos-ságot, a tulajdonosi jogosultságot és a kutatóirányítást foglalják magukban. [12]

Az egyetemi kutatás finanszírozása sok forrásból történik, ideértve a szövetségnek, az államoknak a kormányait és az önkormányzatokat, magát az egyetemet, vállalkozásokat, magánadományokat, vagy ezeknek a forrásoknak a *kombinációját*, de a finanszírozás zömét a szövetségi kormány nyújtja. [13]

A fentebb vázolt feltételrendszerhez még egy megjegyzés kívánkozik.

A találmányok megszületése időpontjának *okirattal* való bizonyítása alapvető jelentőségű a szellemi tulajdon létrehozásának folyamatában. Ez különösen igaz azokra a találmányokra vonatkozóan, amelyek végül szabadalmazhatóak. E dokumentáláson a feltalálóknak az a tevékenysége értendő, hogy leírják a találmányt, és ezt – *keltezéssel* ellátva – a feltalálók által aláírva és okirati tanúzással igazoltatva zárják le. Amikor ezt az okiratot a szervezeten belül felülbírálatra benyújtják, ez belső „feltárás” jelent – a találmány nyilvántartásba kerül.

A találmány írásbeli feltárása a találmányi gondolat megszületésének *időpontjáról* szolgáltat okirati bizonyítékot. Ez az USA-ban döntő jelentőségű, mivel az USA szabaddalmi joga annak a feltalálónak ad *elsőbbséget*, aki a *találmányát dolgozza ki* elsőként, és nem annak, aki legelőbb *szabaddalmi bejelentést tesz*. Ezért válhat – néha sok év elteltével – döntő fontosságúvá, hogy *bizonyítható* legyen a találmány kidolgozásának időpontja. [14]

### **A szellemi tulajdonnal és a licenciával kapcsolatos egyetemi politika**

Az egyetemi és a vállalati kutatás *kultúrája* alapvetően különbözik egymástól, aminek alapvető oka, hogy míg az egyetemeknek a *tudomány* fejlesztése és elterjesztése, valamint a jövő generáció oktatása a hivatása, az iparnak a részvénytulajdonosi haszon növelésére kell koncentrálnia

Az egyetemi kutatás tipikusan tudományos kíváncsiság hajtotta *alapkutatás*. A prioritásokat a vezető kutató jelöli ki, a felfedezések gyakran a véletlen művei, és félszemmel a publikációk, továbbá az ösztöndíjak elnyerése és valaki karrierjének előmozdítása felé irányítják azokat. Ezzel szemben az ipari laboratóriumokban a kutatási elsőbbséget rendszerint a menedzsment határozza meg, és a felfedezéseket (legalábbis nagyobb részben) a kutatási eredményekkel ellenőrzik, amelyek bizalmasak, tulajdonjog tárgyai, és a termékek, a nyereség és a vállalati növekedés serkentése felé irányulnak.

Van olyan vélemény, hogy azon a téren, hogy a vállalati és egyetemi eltérő kutatási kultúráknak – az egyetemek kommercializálódása folytán szükségszerű – *ötvözése* az egyetem kutatási központja által kidolgozott technológia-licencia program révén és ezen belül megvalósuljon, az egyik igen fontos tényező az egyetem *szellemitulajdon-politikája*.

Kiemelkedő jelentőséggel bír e nézet szerint, hogy minden olyan egyetem, amely bekerül egy technológiaátadási programba, vagy ezt a lehetőséget fontolóra veszi, dolgozzon ki szellemitulajdon-politikát. Ennek a politikának világosan és tömören körvonalaznia kell, hogy az egyetemet illeti meg az alkalmazottai által kidolgozott vagy gyakorlatba átültetett szellemi alkotásokat oltalmazó szellemi tulajdonhoz fűződő minden jog. Ez különösen igaz ott, ahol az alkalmazottak foglalkoztatása teljes munkaidőben történik, és a kutatásban az egyetem illetménykiegészítését, készleteit, irodai és laboratóriumi helyiségeit és egyéb eszközállományát használják fel. (Arról, hogy egyes USA-egyetemek szabadalompolitikája a *gyakorlatban* milyen változatos képet mutat, az alábbiakban lesz szó.)

A szellemitulajdon-politikának nemcsak a tulajdonosi jogosultságot kell meghatároznia, hanem e jogosultság *transzferjére*, a munkaadó és az alkalmazottak jogaira és kötelezettségeire, a royaltyk elosztásának módjára és az e politikától való eltéréssel kapcsolatos eljárásra vonatkozó szabályozást is magában kell foglalnia. [15]

Amint az alább ismertetett *valóságos* esetek tanúsítják, komoly következményekkel járhat, ha valamelyik egyetemnek nincs szellemi tulajdon-politikája, vagy ha van is, azt helytelenül kezelik.

- *Szélsőséges eszközök használata az egyetem tulajdonosi jogosultságának megvédelése érdekében* – Az egyik egyetem pert indított egy nála bachelori fokozat elnyeréséért tanuló feltaláló ellen, aki tulajdonosi jogosultságot igényelt és egy találmányt szabadalmaztatott. Az egyetemista végül is a börtönben kötött ki.
- *Hanyagságból eredően a potenciális összeférhetlenség fel nem ismerése* – Az egyik egyetemnek el kellett mozdítania egy tanszékvezetőt, és érvényteleníteni kellett jogszerűen létrejött szerződéseket, mert a tanszékvezető vállalata egyetemistákat alkalmazott, ezzel olyan összeférhetlenségi problémákat idézve elő, amelyekkel előzetesen kellett volna foglalkozni.
- *A világos politika hiánya* – Egyetemista segédorvosok royaltykért perelték az egyetem ipari partnerét, mivel kidolgozott politika egyáltalán nem volt – tönkretéve ezzel a jó ipar-egyetem kapcsolatot.
- *Politika, felülvizsgálati eljárás és őszinte párbeszéd hiánya* – Az egyik egyetem, amelynek nem volt licenc-ügyintézője, szellemi tulajdon-politikája és kialakított felülvizsgálati vagy fellebbezési eljárási rendje sem, arra készítette az oktatói kar egyik, karrier szempontjából nem sikeres tagját, hogy – az egyetem akaratának ellenszegülve – vállalatot alapítson, aminek végül büncselekmény vádja lett a következménye.
- *Etikai dilemmák* – Valamelyik egyetem, miközben kitárgyalt egy *jövedelmező* licenc-ügyletet, *csökkentette* a tantestületi feltalálóknak a royaltykban való részesedését. A feltalálók az egyetem ellen pert indítottak, és nyertek. [16]

### **A szabadalomtulajdon vonatkozásában kidolgozott egyetemi politikák**

Bár a következő adatok 1992-ből származnak [17] – ekkor szemrevételezték a kutatásra fordított kiadásai alapján legnagyobbnak tekinthető 20 USA-beli egyetem szabadalompolitikáját –, közlésre mégis érdemesnek látszanak, mert némi bepillantást engednek az egyetemeknek a szabadalomtulajdon allokációjával kapcsolatos *gyakorlatába*, a hová telepítés irányába.

Az egyetemek hozzáállása általában aszerint osztható, hogy milyen mértékben tartják fenn tulajdonlási jogait (*ownership rights*) az oktatói kar találmányaira.

Egy-néhány egyetem nem tart fenn magának semmi ilyen jogot, hanem e helyett lehetővé teszi az oktatói kar tagja feltalálónak, hogy minden találmányára elnyerje e jogokat. [18] Más egyetemek a tulajdonosi jogosultságot csak akkor tartják fenn maguknak, ha az oktatói kar jelentősen használta az egyetem eszközállományát, mint például a munkaidőt, a felszereléseket, a berendezést, más egyetemi alkalmazottakat és anyagi alapokat. [19] A legtöbb egyetem azonban nemcsak akkor formál igényt a tulajdonjogra, ha az oktatói kar egyetemi eszközállományt használt, hanem akkor is, ha a találmány a tantestületi foglalkoztatás idejéből származik, esetleg ideértve az otthon, szemináriumokon vagy a terepen végzett munkát is. [20] Végül néhány egyetem jogot formál az oktatói kar teljes ténykedéséből származó szabadalmi jogok tulajdonára, tekintet nélkül arra, hogy a találmány fejlesztése egyetemi lehetőségekkel vagy eszközállománnyal, avagy a foglalkoztatás folyamatán kívül történt-e. [21]

## Szabadalmi és licenciatörvények az egyetemeken

A *Bayh-Dole Act* hatálybalépése után nem lehetett elszigetelt eset az, amelyről egy tanulmány számol be, nevezetesen, hogy az Egyesült Államokban professzorok panaszkodtak, hogy tanulmányaik során nem kaptak megfelelő, de még csak elemi oktatást sem a szabadalmakról és egyáltalán a szellemi tulajdonról. A tanulmány szerzője, különben a római *Libera Università degli Studi Sociali „Guido Carli”* munkatársa szerint, ha ez az USA-ra érvényes, ahol a szabadalmi kultúra általában magasabb színvonalú, nem valószínű, hogy Európában reménytelenül magasabb a helyzet. A professzorok általában saját kiadásuk árán szereznek tájékozódást a szellemi tulajdonról, miután egyedül végigmennek a szabadalmi oltalom megszerzésével és az ipar számára való licenciatörvényekkel járó egész hercehurcán. [22]

1972-ben az *Egyesült Államokban* technológiaátadási *programja* is csak harmincnál kevesebb egyetemnek volt. Ma már csaknem mindegyik kutatóegyetemnek van technológiaátadási *irodája*. *Európában* manapság már minden jelentős egyetemnek van némi „szellemi tulajdoni irodái” (*IP office*) vagy technológiaátadási funkciója, hogy elősegítse a létrehozott értékes szellemi tulajdon kereskedelmiesítését.

Ez a szellemi tulajdonnal kapcsolatos funkció egy, az egyetem által alapított, erre a célra létrehozott technológiaátadási *vállalatnak* is lehet a feladata – mint amilyen például az *Imperial College Innovations for Imperial College London* és az *Isis Innovations Limited for Oxford University* –, vagy betöltheti ezt a funkciót egy, az egyetem számára szolgáltatást teljesítő *harmadik fél*, mint a *London City University* esetében, amelynek nem kizárólagos ernyő-megállapodása van két ilyen jellegű szolgáltatóval. [23]

### A találmány publikálásának szabadsága

Az USA szabadalmi törvényének (*Patent Act 35 U.S.C.A. [United States Code Annotated][1952]*) 102 (b) szakasza ad felsorolást az *újdonságrontó tényezőkről*. Egy ilyennek számít, ha a találmányt a találmányi bejelentés *előtt több mint egy évvel* nyomtatott közleményben leírták, nyilvánosságra hozták.

A szabadalmi jognak az újdonságrontást kizáró egyéves türelmi időt meghatározó rendelkezése, valamint az ideiglenes bejelentés (*provisional application*) lehetősége alapján a konfliktus egyrészt a tudós az irányú szükséglete, hogy kutatásának eredményeit mielőbb közzétegye, másrészt az egyetemnek az oltalmi jog sikeres elnyerésére vonatkozó szükséglete között csak enyhített formában áll fenn. Ez a türelmi idő a feltaláló által alkalmazott publikálás után is elégséges az egyetemeknek arra, hogy szabadalmi bejelentést tegyenek. [24]

A kutatási eredmények nyilvánosságra hozásának igénye viszont – az egyetem és az ipar kutatási kultúrájának különbözősége miatt – komoly gondot okozhat a kettőjük közötti – ma egyre elterjedtebbé váló – *közös* kutatási és fejlesztési szerződés feltételeiben való megegyezés terén. (Az ebbe a témakörbe vágó egyik tanulmányban olyan megjegyzés olvasható, hogy az egyetem és az ipar közötti házasságok nem a mennyben kötöttek.)

Az egyetem világának egyik próbaköve az oktatói karának az a szabadsága, hogy kutatásának eredményeit publikálhatja. Ezt a szabadságot az egyetemi politika általában támogatja. E politika az oktatói kar tagjait arra ösztönzi, hogy korán tájékozzanak fel a találmányokat az egyetem szabadalmi irodája előtt abból a célból, hogy szabadalmi bejelentést lehessen tenni, mielőtt publikálásra kerül sor. *Kereskedelmileg szponzorált* esetekben rendszerint a nyilvánosságra hozás 60-90 napos késleltetéséről hoznak rendelkezést,

lehetővé téve a *szponzoráló iparnak*, hogy mérlegelje, és indítványozza a szabadalmi bejelentést. [25] A *National Institutes of Health* irányelveket bocsátott ki, amelyekben javasolta az egyetemeknek, hogy ne engedjék meg a vállalatoknak, hogy két hónapnál tovább késleltessék a publikálást – de nem szokatlan az ennél hosszabb halasztás. [26]

Az egyetemektől elvárják, hogy elterjesszék a tudományt, ami azt jelenti, hogy valahányszor konfliktus keletkezik, a *szabad elérhetőség* indokainak győzedelmeskedniük kell a *magánkiszajátítás* indokai felett. Az ipar nem osztozik ebben a logikában, és a menedzserek, valamint a vállalkozók rendszerint *nem nézik jó szemmel a publikálást*, még akkor sem, ha a benyújtott szabadalmi bejelentést már iktatták. Az ilyen óvatos hozzáállásnak érthető az indoka, pontosan a tudományos ismeretek sajátosságának a fényében. Mindig fennáll az a veszély, hogy a találmányról szóló tájékoztatás terjesztése előidézze az ismeretek azon részének az elvesztését, amelyet a szellemi tulajdonjog nem fed le tökéletesen. [27]

### A royaltykban való megállapodás

A royalty a licenciadíj fizetésének egyik módja, és azt jelenti, hogy a felek a szerződésükben a licenciadíjat a licenciatevőnél elért *hasznos eredmény* meghatározott hányadában, rendszerint *százalékában* határozzák meg. A felek közötti royalty-rendszerre elsősorban a szabadalomnak – a jogi, adó, pénzügyi, számviteli, műszaki és gyártási vonatkozások figyelembevételére alapozott – *piaci értéke* van kihatással. Különösen a szabadalmi licencia szerinti eljárás által kínált potenciális nyereséget vagy megtakarítást, a szövetségi vagy állami szabályozást, a szabadalombitorlás esetén rendelkezésre álló orvososlatokat és az ipari szabványokat kell tekintetbe venni.

Bár a royalty helyes összegben való megállapítása elsősorban ezeknek a megfontolásoknak a függvénye, az *egyetemi* szabadalmak esetében tekintetbe veendő néhány sajátos szempont kihatással lehet a felek *alkupozíciójára*, amikor megtárgyalják az ellenértéket.

A szövetség által finanszírozott kutatással fejlesztett találmány esetén különös figyelmet kell fordítani a *Bayh-Dole Act* azon rendelkezéseire, amelyek a szövetségi kormányhivatalnak a találmányokkal kapcsolatban fenntartott jogaira és a royaltyk elosztására vonatkoznak.

Fentebb már szó esett arról, hogy a szövetségi kormány az öt megillető *march-in rights* alapján – bizonyos feltételektől függően – visszavonhatja egy egyetemnek a találmányra vonatkozó *tulajdonosi jogosultságát*. A *Bayh-Dole Act* lehetővé teszi az egyetemmel szerződéses kapcsolatban lévő licenciatevő *hasznosítási jogainak* megvonását is, amint azt a *Bayh-Dole Act* ide vágó, a következőkben a maga teljességében ismertett rendelkezése (35 U.S.C. 203) lehetővé teszi.

A *Bayh-Dole Act* szerint az a szövetségi kormányhivatal, amelyik finanszírozta azt a kutatást, amelynek során a találmány fejlesztése történt, megszerezheti azt a jogot, hogy vagy *kötelezi* az egyetemet, egy engedményt vagy egy *kizárólagoslicencia-vevőt*, hogy egy *kérelmezőnek* bármely felhasználási területre ésszerű feltételekkel licenciat adjon, vagy hogy *saját maga nyújtson licenciat* egy kérelmezőnek, ha az egyetem elutasító álláspontot foglal el. Az *Act* meg is szabja a *feltételeket*, amelyeknek megléte esetén a kormányhivatal megszerzi ezeket a jogokat. E jogok megszerzéséhez a kormányhivatalnak először el kell döntenie, hogy ilyen intézkedésre *szükség van*, (a) mert az egyetem nem tett hatékony lépéseket, hogy kivívja a találmány gyakorlati alkalmazását a felhasználási területén, vagy (b) azért, hogy enyhítse az egészségügyi vagy biztonsági szükségleteket, amelyeket az egyetem vagy a *licenciatevők* ésszerűen nem elégítenek ki, vagy (c) hogy eleget tegyen a szövetségi szabályozás által előírt közhasználati követelmé-



nyeknek, amelyeknek az egyetem vagy a *licenciavevők* nem tesznek ésszerűen eleget, vagy (d) mert az egyetem és a *licenciavevő* nem tartotta be a 35 U.S. C. 204 gyártásra vonatkozó rendelkezéseit, vagy a *licenciavevő* megszegte ezeket a rendelkezéseket. (A szóban lévő jogszabályhely előírja, hogy egy *licenciavevőnek*, aki arra kap jogot, hogy a találmányt az Egyesült Államokban használja vagy értékesítse, bele kell egyeznie abba, hogy a találmány tárgyának előállítására *lényeges mértékben* az Egyesült Államokban kerül majd sor).

A szövetségi kormányhivatalt megillető *march-in rights* a kizárólagos *licenciavevő* számára bizonyára *levon* az egyetemi szabadalom *értékéből*, mivel az a *licenciavevőnek* további *kockázatot* teremt. Nem szabad azonban figyelmen kívül hagyni, hogy ugyanakkor a legtöbb körülmény, amely kiváltja a *march-in rights* keletkezését, a *licenciavevő közvetlen ellenőrzése alatt* áll.

A másik körülmény, amely a díjkalkulál gond forrása lehet, hogy a *Bayh-Dole Act* a *royaltyk megosztására* vonatkozó rendelkezéseket is tartalmaz. Először is a *royaltyk* egy részét meg kell osztani a feltalálóval. A feltalálónak juttatott részesedés összege egyébként az egyetem *mérlegelésére* van bízva. (Erről a kérdéstről részletesebben a következő pontban van szó.) Azonkívül az egyetem által szerzett bármely nettó *royalty maradványát* további tudományos kutatásra vagy oktatásra kell fordítani. Bár az egyetemek ezeknek a követelményeknek a fényében kétségtelenül szívesebben vennék, ha *magasabb* összegű *royaltykat* kapnának, nem valószínű, hogy ráhatásuk volna a tényleges *royalty-rendszerre*. [28]

## A feltalálók díjazása

A jogoknak a munkaadóra való átruházásért járó díj *szereződésileg* kerül szabályozásra. A *Bayh-Dole Act* előírja a közhasznú szervezeteknek, tehát az egyetemeknek, hogy a díjat *nyereségrészesedés*-formában kell meghatározni. A díj *mértékét* a törvény nem szabja meg.

Az egyetemek az alkalmazottaikkal a munkába állításkor rendszerint szerződést kötnek, amelynek a tárgyát – többek között – a munkavállalói találmányok felett rendelkezésre jogosult megnevezése és a feltalálók díjazása képezi. Ezen kívül – amint erről már volt szó – a legtöbb egyetem kidolgoz *szabadalompolitikát*, amely megjelöli az egyetemen kidolgozott munkavállalói találmányok felett rendelkezésre jogosult személyét.

Díjként a gyakorlatban csaknem mindig *nyereségrészesedésben* állapodnak meg. Egy ilyen részesedés mértéke egyetemről egyetemre változik, azonban rendszerint nem kevesebb a bevételből a szabadalmaztatási és adminisztrációs költségek levonása után fennmaradó összeg *30%-ánál*. Gyakran fordul elő *50%-ról 30%-ra csökkenő* tendenciájú *lépcsőzetes* felállítás is. Ilyenkor a nettó *royalty* bevételek *növekedése* folytán *csökken* a találmányi díjak *százaléka*.

Ebben az összefüggésben visszautalok arra a fentebb közölt információra, miszerint néhány egyetem *nem tart fenn* magának tulajdonosi jogokat az oktatói kar találmányaira. Kiemelendő a *Harvard University* szabadalompolitikája, amely az orvosi diagnosztika/terápia és a közegészség területén kidolgozott találmányok *kivételeivel* a jogokat a feltalálónál hagyja, valamint a *Stanford University* szabadalompolitikája, amely jogot egyáltalán nem érvényesít, ha a feltaláló a találmányát *nyilvánosságra szeretné hozni*.

Érdemes betekinteni más olyan országokba is, amelyekben az egyetemek ugyancsak foglalkoznak licenciaértékesítéssel, és megvizsgálni, hogy az oktatók találmányaikért ezekben az államokban milyen díjazásban részesülnek.

Németországban, Franciaországban és Japánban az egyetemi oktatókat, ha találmányuk az egyetemet illeti meg, mindenkor viszonylag magas átalánnyal, rendszerint a

bevételek 30-50%-ával, Japánban azonban csak 5-30%-ával (ezenkívül 150 000–300 000 jennel) honorálják.

Németország eközben egyedüli azzal a – kritizált – szabályozással, hogy az egyetem szabadalmaztatási és adminisztrációs költségeit a bevételekkel *nem mindenekelőtt* számolják el, még mielőtt a díjat a feltalálóknak kifizetik. (A magas szabadalmaztatási költségek miatt, különösen ha *külföldi* bejelentésekre kerül sor, e szabályozás által az egyetemeket a gazdaságilag kevésbé jelentős szabadalmak kapcsán még veszteséges üzlet réme is fenyegetheti.)

Az oltalmi jog minden közvetlen költségét mind Franciaországban, mind az USA-ban azonnal levonják az elért bevételekből. Néhány amerikai egyetem ezen kívül az éves bevételekből *adminisztrációs költségátalányt* von le.

Hollandia és Nagy-Britannia a munkavállalói találmányok díjazása tekintetében, attól függetlenül, hogy *egyetemi* vagy más munkaadónál kidolgozott találmányokról van-e szó, a viszonylag alacsony díjazásokkal – vagy a díjazás teljes mellőzésével – a skála alsó végén foglal helyet. [29]

Az Egyesült Királyságban (tehát Nagy-Britanniában és Észak-Írországbán) sok egyetem nyilvánosságra hozza, hogy a személyi állománya valamely tagja találmányának üzleti alapokra helyezéséből származó tiszta hasznot miként szándékozik megosztani a feltaláló, annak tanszéke, az egyetemi központi pénzalapok és – ahol ez alkalmas – az egyetem technológiatranszferrel foglalkozó részlege között. [30]

A Koreai Köztársaságban a technológiatranszfer előmozdításáról szóló törvény végrehajtási rendeletének legutóbbi, 2002. június 29-ei módosítása a közpénzből finanszírozott egyetemi kutatás esetén a royaltybevételekből származó tiszta nyereség *legalább* 50%-át (!) garantálja a feltalálónak. [31]

A feltaláló a kulcsfigurája az innovációs láncnak: ennek kialakulása az ő szellemi alkotása nélkül el sem indul. Ezért célszerűnek látszik nem csupán a jogi szakirodalomban, hanem az ismeretek terjesztésének minden formájában rávilágítani arra, hogy a világ egyes országaiban megteremtették-e a jogi szabályozással és a gyakorlatban a feltaláló alkotó munkájának ösztönzéséhez szükséges anyagi érdekeltséget. Legutóbb egy, a licenciazgazdaság legszélesebb értelemben vett résztvevői számára nemzetközi részvétellel rendezett jelentős szakmai konferencia ezzel a kérdéssel is foglalkozott.

A *Licensing Executives Society (U. S. A. & Canada), Inc.* 2005 októberében Phoenix városában (Arizona szövetségi állam, USA) tartott szakmai konferenciát a következő tárgykör megjelöléssel: A licenciadás eszközei a 21. században.

A rendezvényen szellemi műhelyek (workshopok) alakultak, amelyek közül az egyik azzal foglalkozott, hogy miként alakulnak az alkalmazottak tulajdonosi jogai és a haszn megosztása az egyetemi/közszférai kutatási területen.

Ami az egyetemi kutatási területet illeti, az USA és az Egyesült Királyság common law rendszereit, az európai kontinent, Japánt és más ázsiai országokat, Dél- és Közép-Amerikát képviselő előadók interaktív ülések keretében a különböző országokból érkezett résztvevők: vállalati vezető tisztviselők, ügyvédek, licenc-tanácsadók, mérnökök, akadémikusok, természettudósok és kormányhivatalnokok előtt a következő kérdésekre adták meg a választ: 1. A résztvevők régióiban/jogrendszereiben mikor tulajdonosai a *munkaadók* az alkalmazotti találmányoknak? Mennyiben van ez másként az egyetemen (ha egyáltalán van különbség), mint a magánszektorban? 2. Milyen *jogi* követelmények vannak (ha ilyenek egyáltalán léteznek), amelyek előírják, hogy az alkalmazotti találmányok kereskedelmiesítéséből származó hasznot *meg kell osztani* a feltalálóval? Milyen intézményi *gyakorlatok* alakultak ki a kereskedelmi alapokra helyezés hasznának az alkalmazott-feltalálóval való megosztásával kapcsolatban.

## Jegyzetek

- [1] Wang Bing [1998]: University Commercialization In China, *les Nouvelles*, március, 24–25. o.
- [2] Joseph D. Fondacaro és Richard J. Kordal [2002]: Successful University Licensing: Blending The Academic And Entrepreneurial Cultures, *les Nouvelles*, június, 46. o.
- [3] Dr. Tom Broadhurst [2004]: At the crossroads. Universities realising their value, *Patent World*, július/augusztus, 14. o.
- [4] Louis P. Berneman [1995]: Inside Industry, University Licensing, *les Nouvelles*, szeptember, 134. o.
- [5] Lawrence Gilbert [1991]: Creativity, Innovation In University, *les Nouvelles*, szeptember, 139. o.
- [6] Kazumi Matsushige és Hisateru Oku [2004]: Dealing with Intellectual Property Issues at Kyoto University after its Incorporation, *AIPPI Journal*, november, 335. o.
- [7] Andreas von Falk és Christiane Schmalz [2004]: Hochschulerfindungen: Zuordnung und Vergütung in Deutschland, den Niederlanden, Frankreich, Großbritannien, den USA und Japan, *GRUR*, 6. füzet, 469. o.
- [8] Dr. Tom Broadhurst: i. m. 15. o.
- [9] Ashley Stevens [2003]: 20 Years Of Academic Licensing – Royalty Income And Economic Impact, *les Nouvelles*, szeptember, 134. o.
- [10] Louis P. Berneman: i. m. uo.
- [11] Paul A. Stone [1994]: Concerns of University Licensing, *les Nouvelles*, szeptember, 157. o.
- [12] Molly O'Donovan Dix és Thomas R. Culver [2004]: ESTABLISHING AND RESTRUCTURING IN MANAGEMENT PROCESSES. ISSUES AND MODELS, *IDEA – The Journal of Law and Technology*, 44. kötet 4. szám, 550. o.
- [13] Paul A. Stone: i. m. uo.
- [14] Blaise J. Arena [2004]: Creating A Culture of Invention, *les Nouvelles*, szeptember, 118. o.
- [15] Joseph D. Fondacaro és Richard J. Kordal: i. m. uo.
- [16] Molly O'Donovan Dix és Thomas R. Culver: i. m. 561–562. o.
- [17] P. K. Chew [1992]: Beyond Traditional Technology Transfer Of Faculty-Generated Inventions. Who Owns The Golden Egg? *Univ. Of Wisconsin Law Rev.*, 259. o.
- [18] Például: *University of Wisconsin, Stanford University, University of Minnesota és Harvard University*.
- [19] Példának okáért: *Massachusetts Institute of Technology és John Hopkins University*.
- [20] Például: *Yale University*.
- [21] Például: *University of California System és University of Pittsburgh*.
- [22] Massimiliano Granieri [2003]: Beyond Traditional Technology Transfer Of Faculty Generated Inventions: Building A Bridge Towards R&D, *les Nouvelles*, december, 169. o.
- [23] Dr Tom Broadhurst: i. m. 14. o.
- [24] Andreas von Falck és Christiane Schmalz: i. m. 474. o.
- [25] William T. Davis [1993]: Academic Interface With Industry, *les Nouvelles*, március, 6. o.
- [26] Mark L. Gordon [2004]: University Controlled Or Owned Technology: The State Of Commercialization And Recommendations, *les Nouvelles*, december, 155. o.
- [27] Massimiliano Granieri: i. m. 174. o.
- [28] Paul A. Stone: i. m. 160. o.
- [29] Andreas von Falck és Christiane Schmalz: i. m. 474–475. o.
- [30] Dr Tom Broadhurst: i. m. 15. o.
- [31] Yunjoo Lee [2005]: University Patenting And Licensing: Recent Reform In Korea, *les Nouvelles*, június, 95. o