

## TARTALOM

<b>KÖRKÉRDÉS</b> az államháztartás, ezen belül a nagy elosztó rendszerek reformjáról – II. rész. Válaszolnak: Ádám Zoltán, Adler Judit, Belyó Pál, Hanti Erzsébet, Kállay László, Krémer Balázs, Mózer Péter, Sass Magdolna	4
<b>Hunya Gábor – Sass Magdolna:</b> Nyer-e Magyarország a termeléskihelyezéssel?	33
<b>Czeglédi Pál:</b> A gazdasági szabadság mint az intézményi környezet indexe – A fejlődés gazdaságtan új eredményei.	54

### ÚJ KÖNYVEK

Bojár Gábor: Graphi-sztori. Egy magyar mini-multi története ( <b>Laki Mihály</b> )	76
<b>Brief Summary of the Articles</b>	80

### JOGI MELLÉKLET

<b>Dr. Sükösd Péter:</b> Globalizáció – extraterritorialitás – versenyjog	13
---	----

### ÚJ KÖNYVEK

Sándor Tamás – Vékás Lajos: Nemzetközi adásvétel – A Bécsi Egyezmény kommentárja ( <b>Raffai Katalin</b> )	21
--	----

**A lap kiadását a  
Gazdasági és Közlekedési Minisztérium  
támogatja.**

## Februári számunk

első részében folytatjuk a hagyományos év eleji körkérdésinkre adott válaszok sorának közlését. Kérdéseinkre, amelyek a szakmai közvélemény által általánosan, hosszú idő óta nélkülözhetetlennek ítélt közigazgatási és államháztartási reformok elmaradásának okait, a reformok célszerű irányait, forgatókönyveit firtatják, igen sok választ kaptunk, következő számunkra is jut jó néhány. A széles körű válaszadást a folyóiratunk iránti bizalom jelének, gazdaságpolitikai irányultságunk megerősítésének tartjuk, amit ez úton is köszönünk. – Korunk egyik jellemző gazdasági folyamata, a globalizáció meghatározó eleme a termelő- és szolgáltatókapacitások olcsóbb bérű gazdaságokba történő áthelyezése. A relokációval foglalkozó cikkeink azt a bonyolult kérdést vizsgálja, hogy kinek milyen nyeresége és vesztesége keletkezik a kapacitások áthelyezése következtében. Fókuszba helyezi a régi és az új EU-tagok mint küldő, illetve fogadó országok érdekeltségi viszonyait. Ezen belül is a cikk legnagyobb része hazánkra való hatásokat elemzi, bevonva a képbe a Magyarországról történő relokációt is. – A növekedésmélelet az intézményi közgazdaságtan megtermékenyítő hatására a 90-es évek közepétől foglalkozik a gazdasági szabadság fogalomkörével. Cikkeink szerzője a gazdasági szabadság indexére vonatkozó vizsgálatokat tekinti át. Az eredmények előmozdították a gazdasági növekedés intézményi feltételeinek kutatását és megerősítették az intézményi közgazdaságtan több megállapítását. – Könyvrovatunk recenzense, a mikrogazdaság esettanulmányokkal történő megközelítésének régi harcosa, ezúttal egy egytermékes sikeres hazai középállalat, a Graphisoft történetéről a cég egyik vezetője által írt könyvet mutat be.

A szerkesztő

# Körkérdés

## az államháztartás, ezen belül a nagy elosztó rendszerek reformjáról – II. 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?\**

**Ádám Zoltán,**

**a Kopint-Datorg Rt. tudományos munkatársa**

SZEMLÉLET DOLGA

A magyar államháztartás súlyos egyensúlyhiánytól terhes, és ez a magyar gazdaság fejlődésének egyik – ha nem „a” – legsúlyosabb korlátja pillanatnyilag. Az államháztartás regionális és európai uniós összevetésben egyaránt óriási hiánya akadályozza Magyarország csatlakozását a Gazdasági és Monetáris Unióhoz, magasan tartja a kamatozat, komoly árfolyam- és országhalkozásokat generál, és a nemzeti jövedelem jelentős részét emészt fel. Ez a helyzet állandósult a megelőző évek kvázifiskális tevékenységének deficitjét is tartalmazó 2002-es rekordhiány óta, amikor 8,5 százalékra ugrott a magán-nyugdíjpénztári korrekcióval csökkentett, uniós módszertan szerinti GDP-arányos deficit. A következő években ugyancsak rendkívül magas, de tendenciájában

\* E számunkban a beérkezett válaszok második részét közöljük, a folytatás márciusi számunkban jelenik meg.

enyhén csökkenő hiányt mutatott az azonos módszertannal számított államháztartási egyenleg (2003: 6,5 százalék; 2004: 5,4 százalék), hogy 2005-ben azután ismét növekedjen – hivatalos kormányzati előrejelzés szerint 6,1 százalékra. Ez jóval meghaladja mind a Gazdasági és Monetáris Unió háromszázalékos referenciaértékét, mind a korábbi évek uniós módszertannal számított deficitjét (1999: 5,5 százalék; 2000: 3 százalék, 2001: 3,5 százalék).<sup>1</sup> A kormány szerint 2006-ban 4,7 százalék lesz a hasonlóképpen kalkulált hiány, ez azonban nem tartalmazza a Gripen vadászrepülőgépek idei beszerzésének – a GDP fél százalékára tehető, nem teljesen tisztázott elszámolású – költségeit. A 2005 decemberében benyújtott – ám januárban Brüsszel által módosításra visszaküldött – magyar konvergenciaprogramban 2007-re 3,3 százalékos, 2008-ra 1,9 százalékos nyugdíjpenztári korrekcióval csökkentett GDP-arányos deficit szerepel, amivel szemben az Európai Bizottság 2006-ban 6,7 százalékos, 2007-ben pedig 6,9 százalékos magyar államháztartási deficitet vár.<sup>2</sup> A kormányzati prognózist tehát enyhén szólva nem övezi egyöntetű bizalom, és a kedvezőtlen forgatókönyv megvalósulása esetén a kimutatott hiány a 6-7 százalékos sávban stabilizálódhat. Ebben az esetben a tényleges államháztartási deficit legalább 8-9 százalék körül alakulhat, mivel egyrészt a nyugdíjpenztári korrekció csak 2009-ig vehető figyelembe (addig is degresszív mértékben), másrészt a kimutatott hiány egy sor egyéb, az államháztartásba nem konszolidált állami kötelezettségvállalással párosul, mint amilyenek például a veszteséges állami nagyvállalatok (BKV, MÁV) és az autópálya-építések finanszírozásának költségei. Ezeket a kvázifiskális tételeket is figyelembe véve az MNB által kalkulált „kiegészített (SNA) egyenleg” akár 10 százalékos deficitet is mutathat az idén.<sup>3</sup>

A helyzet tehát rossz, és ezért a kormány nemigen okolhat mást, mint saját magát. A külső konjunkturális feltételek nem romlottak az elmúlt években, a GDP dinamikusan (bár regionális összevetésben nem kimagasló ütemben) nőtt. 2003-ban ugyan jelentősen megemelkedtek az állampapírhozamok, ez azonban egyrészt nem független a gazdaságpolitikába vetett bizalomtól, másrészt önmagában nem magyarázza az óriási hiányt. Az összefüggés inkább ellenkező értelemben igaz: azért emelkedtek meg a hozamok, mert a 2003-as gazdaságpolitikai elbizonytalanodásra rendkívül rossz egyensúlyi pozíciók között került sor, ami a befektetői bizalom drámai mértékű megingásával fenyegetett. Márpedig a térségben egyedülálló módon a GDP 60 százalékát megközelítő államadósság terheit és az államháztartás 2002 óta deficitese elsődleges egyenlegét valamiből finanszírozni kell.

A magyar államháztartás 2004-ben a GDP 4,3 százalékát költötte államadósságfinanszírozásra, ami jelentősen meghaladja mind a többi kelet-közép-európai ország hasonló mutatóját, mind a 2,9 százalékos uniós átlagot. (A magyarnál magasabb GDP-arányos kamatkiadással az unióban csak Görögország, Olaszország és Belgium rendelkezett. Igaz, 2005-ben a bizottság előrejelzése szerint 3,9 százalékra csökkenhetett a magyar kamatkiadás, és a negatív rangsorban Málta is élénk kerülhetett.)<sup>4</sup> Az utóbbi évek magyar fiskális politikájának megítélésekor különösen súlyosan esik a latba, hogy a korábbi évek egyértelműen csökkenő tendenciájával szemben 2003–2004-ben, ha kismértékben is, de emelkedett az államháztartás GDP-arányos kamatköltése,<sup>5</sup> miközben a világ pénzpiacait általában alacsony kamatok és túlkínálat jellemezték. Nem csupán az a

<sup>1</sup> European Commission DG Economic and Financial Affairs [2005]: General Government Data. Autumn 2005, Part I (Tables by country), 89. o.

<sup>2</sup> Uo.

<sup>3</sup> MNB [2005]: Jelentés az infláció alakulásáról. MNB, november, 55. o.

<sup>4</sup> European Commission DG Economic and Financial Affairs [2005]: General Government Data. Autumn 2005. Part II (Tables by series), 80–81. o.

<sup>5</sup> Uo.

probléma tehát, hogy elmaradt az államháztartás kiadási oldalának „átfogó reformja”, hanem az adott keretek között is romlott a fiskális politika színvonala. Ebből persze egyfelől levonható az a következtetés, hogy éppen azért volna szükség a kiadási oldal szerkezetét meghatározó „nagy elosztó rendszerek” átalakítására, mert azok jelenlegi működése nem teszi lehetővé a jobb költségvetési gazdálkodást. Én azonban attól tartok, hogy a gyászos fiskális politikai teljesítmény valódi okai nem csupán a kétségtelenül számos intézményi problémával küzdő elosztó rendszerek – az egészségügy, az oktatás, a szociális támogatórendszer, az önkormányzatok és a társadalombiztosítás egymással szövevényes kapcsolathálózatot alkotó együttesének – anomáliáiban keresendők, hanem az államilag finanszírozott közszolgáltatásokkal, illetve általában az állami forrásokkal kapcsolatos felelőtlenségben, amely az elmúlt évtizedek (vagy talán évszázadok?) örökségként nemcsak a társadalmat hatja át, hanem a kormányzatot is.

Egy felelős és demokratikus elkötelezettségű kormány ugyanis nem rontja tovább szavatvásárlási céllal az államháztartás amúgy is rossz egyensúlyi helyzetét a kiadások növelésével és egyidejűleg bevételcsökkentéssel, valamint nem folytat növekvő mértékű gazdálkodást a demokratikus eszközökkel ellenőrizhető államháztartási körön kívül. Mint az a Magyar Nemzeti Bank *Jelentés a konvergenciafolyamatokról* című, 2005. novemberi elemzéséből kiderül, Magyarország mellett Lengyelország volt az egyetlen kelet-közép-európai új EU-tagállam, ahol az államháztartási bevételek csökkenése a kiadások növekedésével párosult az elmúlt években. Magyarország esetében ez ráadásul túlnyomórészt a folyó elsődleges kiadások emelkedését jelentette, szemben Lengyelországgal, ahol az egyensúlyi szempontok háttérbe szorulása a tőkekiadások növekedésével párosult.<sup>6</sup>

A magyar államháztartás elsődleges folyó kiadásai 2002-ben a GDP 40 százaléka fölé emelkedtek, amit elsősorban a háztartásoknak nyújtott természetbeni társadalmi juttatások és pénzbeni transferek jelentős emelkedése okozott (a közösségi fogyasztás kismértékben nőtt). Az állami alkalmazottak 2001–2002-es béremeléseinek következtében jelentősen emelkedtek az állam foglalkoztatási költségei is, aminek eredményeképpen a 2000-ben még csupán a GDP 21,3 százalékát kitevő kormányzati végső fogyasztás 2003-ban 24,8 százalékra nőtt. A lakossági transfereken belül jelentősen emelkedtek a nyugdíjkiadások.

Eközben az elosztó rendszerek közül egyedül az oktatásban került sor jelentősebb intézményi reformokra, míg a családtámogatási rendszer 2006-tól alakul át. (A reformok koordináltságának és társadalompolitikai orientációjának minősítése itt nem célom. Annyit állítok csupán, hogy ezeken a területeken történt *valami*.) Az egészségügy, az önkormányzatok és általában a közigazgatás esetében nem került sor számottevő intézményátalakításra, a nyugdíjrendszer finanszírozhatósága pedig a felosztó-kirovó rendszeren belüli nagyarányú nyugdíjemelések miatt romlott.

Az államháztartás jelenlegi helyzetének fenntartását sem a belső, sem a külső feltételek nem teszik lehetővé, mivel a kiadások csökkentése – és a bevételek esetleges növelése – nélkül az államháztartás finanszírozása aránytalan költségeket ró a magyar társadalomra. Következésképp egy felelős kormányzatnak a következő években számottevően javítania kell az államháztartási egyensúlyt. Milyen konkrét egyensúlyjavító lépések képzelhetők el ezzel kapcsolatban? A már idézett MNB-tanulmány szerint – figyelembe véve a hasonlóan nehéz helyzetben lévő szlovák államháztartás sikeres konszolidációjának tapasztalatait is – az egyenleg javításában korlátozott szerepe lehet a közszolgáltatásokat igénybe vevők által fizetett díjaknak. Itt nem annyira a létező díjak és illetékek növelésében, mint inkább a díjfizetés körének kiterjesztésében érdemes azonban gondolkodni – például az egészségügyben vagy az oktatásban. Egy másik lehetséges – és

<sup>6</sup> MNB [2005]: *Jelentés a konvergenciafolyamatokról*. MNB, november, 39. o.

minden bizonnyal szükséges – intézkedési irány az állami foglalkoztatás csökkentése, amire feltehetően az oktatásban és a közigazgatásban van mód. Ez azonban még távolról sem elegendő az államháztartási egyensúly helyreállításához. Ahhoz – mondják a tanulmány szerzői – elkerülhetetlenül szükséges a lakosságot és a vállalati szektort támogató állami transzferek csökkentése, illetve az azokat finanszírozó adóbevételek növelése is. Ez utóbbi nyilván az adókedvezmények csökkentésén és az adóalapok kiterjesztésén keresztül képzelhető el a leginkább.<sup>7</sup>

Nos, ami a transzfereket illeti, a magyar államháztartás az 1,2 százalékos európai átlaggal szemben a GDP 1,6 százalékát költötte vállalati támogatásokra 2004-ben – igaz, a 2,2 százalékos cseh, illetve szlovák, az ugyancsak 1,6 százalékos szlovén vagy az 1,5 százalékos észt értékhez képest ez nem tűnik különösebben magasnak, tendenciájában pedig nem látszik jelentősebb növekedés. A 2003-ban a GDP 13,6 százalékára emelkedett természetbeni társadalmi juttatások szintje ugyan regionális és uniós összehasonlításban is magasnak számít, ám enyhén csökkenő tendenciát mutat, és az Európai Bizottság prognózisa szerint az idén már feltehetően elmarad a 2002-es szinttől. Az utóbbi évek tartós kiadásnövekedése leginkább a lakossági pénzügyi juttatások emelkedésében tükröződik (egyebek mellett idetartoznak a nyugdíjak is), amelyek GDP-arányos értéke a kilencvenes évek folyamatos csökkenése után 2000-ben 12,8 százalékra mérséklődött, 2004-re viszont 14,3 százalékra nőtt, és nem is valószínű, hogy a következő években ez alá csökken. Ez az érték elmarad ugyan a 16,3 százalékos uniós átlagtól, a térségben azonban a szlovén és a lengyel adat után a harmadik legmagasabb.<sup>8</sup> A pénzügyi juttatások magyarországi szintje tehát önmagában nem kiugróan magas, de az átlagosnál nagyobb természetbeni juttatásokkal, vállalati támogatásokkal és kamatkiadásokkal, valamint a megemelkedett állami bérköltségekkel együtt beprogramozza a magas államháztartási deficitet.

A nagy elosztó rendszerek reformja akkor tud hozzájárulni ennek a problémának a kezeléséhez, ha – azokon a területeken, ahol ez lehetséges – az állami foglalkoztatás csökkenésével és a használathoz kapcsolódó intézményi bevételek növekedésével jár. A lakossági pénzügyi juttatások esetében a legfontosabb feladat a támogatások célzottságának növelése és a társadalmpolitikai szempontból indokolatlan transzferek visszavonása lehet.<sup>9</sup> Az intézményrendszer átalakítása azonban semmit sem ér, ha a működtetésével megbízottak felelőtlenül végzik a dolgukat. A legkitűnőbb intézményi modellben is vissza lehet élni a forráselosztással, ha az uralkodó konszenzus szerint ez nem jár a politikai vezetésbe vetett bizalom megrendülésével. A leglényegesebb feladat ezért a közpénzekért felelősséget viselők tevékenységének szigorú számonkérése és az államháztartás átláthatóságának javítása.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Uo., 61–63. o.

<sup>8</sup> European Commission DG Economic and Financial Affairs [2005]: General Government Data. Autumn 2005. Part II (Tables by series), 80–81.o.

<sup>9</sup> Egy 1991 és 2002 közötti adatsorokat elemző pénzügyminisztériumi tanulmány szerint a magyar államháztartás funkcionális értelmezésben GDP-arányosan jelentősen az európai átlag fölött költ például lakástámogatásokra, valamint az államigazgatásra. A jóléti funkciók esetében az uniós átlagnál magasabbak a kulturális és az oktatási ráfordítások is, átlag alattiak viszont az egészségügyi és a szociális-védelmi kiadások. Lásd: *Benedek Dóra – Lelkes Orsolya – Scharle Ágota – Szabó Miklós* [2004]: A magyar államháztartási bevételek és kiadások szerkezete 1991–2002. PM Kutatási Füzetek, 9. szám, augusztus.

<sup>10</sup> A közpénzekkel való gazdálkodás számonkérhetőségének és az államháztartás átláthatóságának kérdéséhez lásd: *Gleich, Holger* [2003]: Budget Institutions and Fiscal Performance in Central and Eastern European Countries. European Central Bank, Working Paper, No. 215., február; *Hallerberg, Marc – Strauch, Rolf – Von Hagen, Jürgen* [2004]: The Design of Fiscal Rules and Forms of Governance in European Union Countries. European Central Bank, Working Paper, No. 419., december; valamint *Györfy Dóra* [2005]: Az intézményi tényezők szerepe az államháztartási hiány alakulásában Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, 10. szám, 755–773. o.

1. A nagy elosztó rendszerekből drámai mértékű forráskivonás történt az 1990-es években, az egészségügyi és szociális ellátás ágazat a rendszerváltás nagy vesztesei közé tartozott, amelynek következményeit mind a mai napig nem heverte ki. A nagy elosztó rendszerek reformját gyakorta az államháztartási hiány csökkentésének szükségességével indokolják a gazdasági-társadalmi szereplők. Ezt a magam részéről óriási tévedésnek tartom! Korszerű egészségügy és nyugdíjbiztosítás kiépítése további jelentős befektetéseket igényel! Természetesen ezzel nem azt akarom mondani, hogy az egészségi és nyugdíjellátásnak egyetlen problémája az alulfinanszírozottság, számos szervezeti, tartalmi átalakulás is szükséges a racionális, hatékony, „üzemszerű” működés eléréséhez.

A szükséges reformok elmaradásához a megfelelő anyagi háttér hiányán túlmenően erőteljesen hozzájárult, hogy az egymásnak feszülő érdekek még azt is megakadályozták, hogy a tisztánlátást biztosító, objektívnek tekinthető tényfeltárás történjék. Mind az egészségügyi, mind a nyugdíjrendszer egy igen bonyolult konglomerátum, nehezen átlátható szerkezettel és erősen eltérő érdekhierarchiával a különböző időtávok között. Ilyen bonyolult rendszerek esetén a különböző érdekcsoportok könnyen megtalálják a saját elgondolásaik melletti érveket a tények ügyes csoportosításával, kiemelésével.

Az egészségügyi és nyugdíjrendszer módosítása számos gazdasági-társadalmi érdeket, szerzett jogot, értéket érzékenyen érint, ezért nem lehet csodálkozni, hogy ezek a döntések többnyire a politika szintjére emelkednek, itt pedig általában nincs kellő elszántság a rövid távon kétségtelenül szavatavatvesztést okozó lépések megtételére. Úgy tűnik, miközben napjainkban is folynak gondolatébresztő és hasznos viták az egészségügy és a nyugdíjrendszer átalakításáról, *a kormánynak nincsen hosszú távú konzisztens reformcsomagja egyik terület átalakítására sem*. Az időnként napvilágot látó – elsősorban az egészségügy „pofozgatását” célzó, költségcsökkentőnek minősített – intézkedések vagy már az előcsatározások során elvéreznek, vagy bevezetésük után kénytelen az egészségügy irányítása visszakozni, azok életidegen, a gyakorlatban alkalmazhatatlan mivolta következtében.

Magyarországon a rendszerváltást követően, a tárgyalt témában nagyobb horderejű lépésekre *külső kényszer hatására került sor*. Az ország működésének megőrzéséhez, a fizetéseképtelenség elkerüléséhez el kellett fogadni a Világbank „ajánlásait”, amelynek következtében – elsősorban a nyugdíjrendszer reformja keretében – olyan modellt vezettek be, amely mögül annak szorgalmazója is kihátrált napjainkra. Az 1990-es években lezajlott változások nem idomultak a hazai sajátosságokhoz, ezért működése dőcögős, a döntésre kényszerített személyek számára teljesen át- és beláthatatlan, ezért nagy valószínűséggel még számos alkalommal hozzá kell majd nyúlni a szükségképpen tömegesen meghozott rossz döntések korrigálása érdekében.

2. Az egészségügyi és a nyugdíjrendszer változtatása hosszú távú feladat annak bonyolultsága és forrásigénye miatt. Ezért első lépésként hosszú távú kerettervet kellene készíteni. Erre az egészségügy területén történtek már pozitív kísérletek (népegészségügyi programok), azonban ezek csak részlegesnek tekinthetők, mert nem kezelik komplexen a problémát, sok bennük az egyébként szükséges és elkerülhetetlen tűzoltó elem. *Az egészségügy területén szerves egységbe kellene foglalni a népesség egészségi állapotának javítását szolgáló célkitűzéseket és intézkedéseket az ágazat gazdálkodásának átalakításával.*

Az egészségügy kettős finanszírozása – az ellátást az OEP, a fejlesztéseket, beruházásokat a költségvetés finanszírozza, miközben az ellátáshoz a járulékfizetésen túlme-

nően szükséges forrásokat is pótolja – olyan kaotikus állapotokhoz vezetett a múltban, s ezt konzerválja a jövőre nézve is, amelyek távlatilag sem biztosítanak reményt az egészségügy racionális megújításához. Egyfelől szükség lenne az egészségügy vagyoni helyzetét (ingatlanok, nagy értékű berendezések, felszerelések és az ingóságok) leíró helyzetképre, majd ennek nyomán 20–50 év közötti ütemezett fejlesztési elképzelésekre a szükséges változások elérését illetően.

Másfelől szükség lenne az egészségügy gazdálkodási rendjét megreformáló szisztéma kidolgozására, amely a mostani pántlikázós, merev átcsoportosításokat alig engedő forrásfelhasználást racionális méretű, valósan, komplexen gazdálkodó egységekbe rendezné, természetesen a megfelelő szakmai elvárások és minőségi követelmények ellenőrzése és felelősségre vonási rendszer alkalmazása mellett. A közgazdasági értelemben racionális egészséggazdaság megteremtése nélkül – mint azt az elmúlt idők is bizonyította – a konszolidációs programok nem vezetnek sehová, az adósságok újratermelődnének. Az egészségügyi szolgáltatások reális beárazása, megfelelő állóeszköz-gazdálkodás (az amortizáció, az áfa kérdésének rendezése) és a megfelelő forrás hozzárendelése nélkül csak görgeti az ország maga előtt az egyre dagadó problémát. Idetartozónak vélem az egészségügy szervezeti rendjének megújítását is, ahol a félfeudális viszonyokat egy, a betegekért jó értelemben versenyző, teljesítményorientált, az egészségügyi személyzet munkáját korrekten elismerő érdekeltségi rendszer váltja fel. Szervezési kérdésnek tekintem a még igen fejletlen informatikai rendszer fejlesztését, amely a gyógyító munka színvonalát javíthatná, költségeit csökkenthetné, továbbá a források felhasználását is átláthatóbbá tenné, elősegítené a jogosultságok tisztázását.

Harmadrészt alapvető szemléletváltozásra lenne szükség a célcsoporthoz, a betegekhez való viszonyulás tekintetében. Noha az egészségügy az adófizetők pénzéből működik, a betegekkel hatóságként bánik. Elképesztők a betegek szabadságát korlátozó, megvonó elképzelések (irányított betegellátási rendszer). Tudomásul kellene vennie végre az egészségügy irányításának, hogy az emberek elemi igénye, hogy maguk választhassák meg egészségük helyreállításának, megóvásának körülményeit, feltételeit. Ez az esetek nagy hányadában mindig is megtörtént jelentős másodlagos piac kialakulása mellett. Ameddig ez nem lesz deklarált jog, addig esély sincs a hálapénz visszaszorítására (természetesen ez csak egy feltétel). Az egészségügy erősen „bizalmi” terület, ezért elhibázottnak gondolom a betegekre vonatkozó életidegen kötelező szabályokat, a beteg idejével és tűrőképességével történő garázdálkodást. Valójában az a drága és pazarló, ha sokan a kötelezően kijelölt betegutat is végigjárják, s ezzel párhuzamosan egy másikat is.

A fenti témák időbeli és strukturális összehangolása és operacionalizálása igen bonyolult feladat, valószínűleg alternatív forgatókönyvekre is szükség lenne az időtáv hosszúsága miatt.

A *nyugdíjrendszer* esetében rendelkezésünkre állnak hosszú távú, 2050-ig szóló előreszámítások, amelyek néhány problémára felhívják a figyelmet. A nyugdíj és a nyugdíj-jellegű kifizetések hozzávetőlegesen 30 százalékát már jelenleg is a költségvetés fedezi. Szakértők álláspontja szerint ez nem valós hiány, hanem abból származik, hogy az állam nem reális mértékű nyugdíjjáruelék-befizetéseket teljesít azon csoportok után, akik esetében az állam áll helyt (munkanélküliek stb.). Hosszabb távon azonban a népesség előregedésével és a foglalkoztatás alacsony szintjével összefüggésben egyre nagyobb hányadot kényszerül majd átvállalni a költségvetés. Hosszú távon nem ártana nyilvánvalóvá tenni a redisztribúciós folyamat ezen részét, vagyis nevén nevezni a dolgot.

Megjegyzem, hogy a versenyképességet rontó magas járulékkulcsokra történő hitvatkozás lobbierdekeket fejez ki, s kevés a valóságalapja. A KSH adatai szerint a kettős könyvvitelt vezető vállalkozások költségstruktúrájában 2002-ben egészen 5 százalékot tettek ki a bérjárulékok. A járulékkulcs néhány százalékos csökkentése a vállalko-



zások költséggazdálkodásában az érzékelhetőségi küszöb alatt van, természetesen e tekintetben jelentős a szórás. A vállalkozások hivatkozása a nemzetközi összehasonlításban magas kulcsokra azért félrevezető, mert Európában szinte mindenhol kiegészíti az állam más adóbevételekből a járulékbefizetéseket, amit részben szintén a vállalkozásoktól szed be, tehát az országok adóstruktúrájának komplex elemzése adhatna választ arra a kérdésre, hogy mekkorák is a vállalkozásokat terhelő társadalombiztosítási elvonások.

Egy másik problémakör a nyugdíjreform további korrekciójának kérdése. Bevezetése óta folyik a vergődés a magánnyugdíjpillérrel, mert nem olyan struktúrában léptek át az érdekeltek, mint amilyen az előreszámításokban szerepelt, a hozamok bizonytalanul alakulnak, a pénztárak működési költségei magasak, a befizetők érdekvédelme nem biztosított, a társadalombiztosítási pillérbe való visszalépés szabályai gyakran változnak, a majdani nyugdíjfolyósítás technikája, mértéke, valorizációja tisztázatlan. A közelmúltban újabb nyugdíj-előtakarékossági forma ütötte fel a fejét. Meglátásom szerint *nem további alváltozatok kreálására, hanem a rendszer egyszerűsítésére lenne szükség*. Magam is azok pártján állok, akik távlatilag egy társadalombiztosítási és egy önkéntes ágat tartanak célszerűnek. A társadalombiztosítási nyugdíj fedezhetne egy állampolgári jogon járó nyugdíjrészt és egy, az egész életen át teljesített járulékbefizetés mértékétől függő differenciált részt. Ezen túlmenően az öngondoskodást szolgálná az önkéntes ág, amelybe a munkaadó és a munkavállaló egyaránt teljesíthetne befizetéseket. Valójában a jelenlegi magánágot a társadalombiztosításba kellene integrálni egyéni számlák vezetésével. Ez némiképp a két világháború közötti modell korszerűsített változata lenne. A nyugdíjbiztosítás története azt bizonyítja, hogy a túl hosszú időre, több évtizedre vonatkozó közös megtakarítások igen sérülékenyek: gazdasági és tőzsdeváltozások, természeti katasztrófák, háborúk, csalások, sikkasztások stb. könnyen semmissé tehetik több évtized biztosnak vélt felhalmozását. Ennek kivédését talán még mindig a felosztó-kirovó rendszer személyre szabott változata tudja leginkább kezelni.

3. Az egyes rendszerek reformjainak során elsődlegesnek tartom a tisztánlátás elérését, a jövővel való reális, politikamentes, számításokon és életszerű elgondolásokon alapuló szembenézést. Ez persze utópia, mert ehhez kevés egyéni, de annál nagyobb össztársadalmi érdek fűződik, viszont ez utóbbi nehezen tud utat törni magának.

4. Az egyes reformlépések bevezetésének, illetve halasztásának kockázata az egészségügyben sokrétűek. A gazdálkodási-szervezési-informatikai problémák rendezésének halogatása az egészségügyben megtestesülő nemzeti vagyon erodálását eredményezi, s a beláthatatlan jövőbe helyezi a tárgyi és személyi feltételeiben korszerű egészségügyi rendszer kialakítását.

A szolgáltató jellegű betegellátási rendszer kialakításának hiánya pedig tartósítja a rossz társadalmi közérzetet, a biztosítottak kiszolgáltatottsági, bizonytalansági érzését. Az amúgy is ingatag egészségi állapotú népesség idegenkedése az egészségügyi szolgáltatások igénybevételétől konzerválja a késői orvoshoz fordulásból is adódó magas halandóságot. S akkor még nem említettem a prevencióban történő részvétel alacsony hányadából származó kedvezőtlen következményeket. A betegek és az egészségügyben dolgozók számára szimpatikus és racionális megoldások elmaradása csak a veszteségeket fokozza össztársadalmi szinten.

A nyugdíjrendszer esetében közeli kockázat, hogy a magánpénztárak tagjait veszteségek fogják érni ahhoz képest, mintha benne maradtak volna a társadalombiztosítási rendszerben (kivéve a nyugdíjkorhatár eléréséig tíz évnél rövidebb tagsági idővel rendelkező magánpénztártagokat, akik némi állami védelemben részesülnek). A veszteségek alól a jelenlegi számítások szerint valószínűleg csak azok lesznek kivételek, akik egész életpályájuk alatt tagok voltak, és kellően hosszú munkaviszonyt tudnak felmutatni.

A nyugdíjrendszer ismételt felülvizsgálatának elmaradása egyfelől az időskori szegénység terjedésével, konzerválódásával járhat. Másfelől a foglalkoztatás alacsony szintje mellett a rendszer finanszírozása egyre nagyobb terhet ró a költségvetésre, ennek számottevő mérséklődésére a jelenlegi szisztéma szerint csak a 2040-es években lehet számítani.

## Belyó Pál,

### az ECOSTAT Gazdaságelemző és Informatikai Intézet igazgatója

1. A társadalom és a gazdaság egészét átfogó, majd minden részrendszerét érintő reformokra van szükség. Ez több ok miatt vált halaszthatatlanná.

– Először is szükséges *a rendszerváltozás miatt, az eltelt 15 év alatt megteremtettük a piacgazdaságot, de nem jártuk be* a kapitalizmus időigényes, szerves fejlődési útját. Szükség lenne a piaccgazdálkodás történeti sajátosságainak és az ezen az úton előttünk haladók tapasztalatainak – egy átfogó nemzeti sajátosságokat is figyelembe vevő – elemzésére, amelynek segítségével eldönthető, hogy a tanulságokból mely célokat és milyen „útiterv” alapján tudunk megvalósítani.

– Azután szükséges *az európai uniós csatlakozásunk miatt. A legújabb, az EU költségvetésével összefüggő fejlemények is utalnak arra, hogy* – talán túl naivan – az uniós tagságtól sok problémánk orvoslását vártuk. Így azt, hogy az uniós szabályok átvételével teljesen bevált, a jelen kor kihívásaira megfelelő receptet adó intézményi és jogi szabályokhoz jutunk. Ma már az EU vezetői is elismerik, hogy az uniós előtt álló problémák megoldásához is *kétszintű* (uniós és nemzeti hatáskörben lévő) *döntésekre és megvalósítási tervekre van szükség.*

– Nyilvánvaló volt az is, hogy az egyre erősödő unió belüli és világgpiaci versenyben való helytálláshoz, és saját gazdaságunk és társadalmunk modernizálásához nem rendelkezünk elegendő pénzügyi forrással. Azt vártuk, hogy a szükséges kiegészítéseket majd számos korábbi kohéziós országnak nyújtott uniós támogatás folytatásaként megkaphatjuk az EU-tól. Csatlakozásunk azonban egy dekonjunkctúra időszakában történt, most pedig az EU is társadalmi-gazdasági problémák tömegével küzd. Ezt bizonyítja az alkotmányozási folyamat és a 2007–2013. évi költségvetési alkufolyamat eddigi kudarca. Most mindegyik tagországnál erősebbek a nemzeti törekvések, mint a közösségi szolidaritás.

– Alapvető ok, hogy máig sem néztünk szembe azokkal a társadalmi, demográfiai, egészségügyi és foglalkoztatottsági-képzettségi problémákkal, amelyek már a rendszerváltozás előtt is nyilvánvalóak voltak. Ezek pedig most egy nyitottabb, a globalizáció miatt szélesebb fronton versengő társadalomban még erőteljesebbé váltak. A „gondoskodó állam” pedig a rendszerváltás eredményeként ma már nem képes egyedül ellátni a 15-20 év alatt óriási mértékben megnőtt különféle anyagi és egyéb ellátási elvárásokat.

– Végül a legfontosabb az államháztartási és az önkormányzati reform végrehajtása. A „hatékony állam” és a kistérségi szintre emelt takarékos önkormányzati rendszer segítheti elő, hogy a költségvetési hiány néhány éven belül minimálisra csökkenhessen.

*Az átfogó reformokhoz legalább a fő célokban társadalmi-politikai konszenzusra van szükség.* Ez mindmáig elmaradt, és az egymást váltó koalíciók mindig saját társadalmi jövőképük megvalósítását, megkezdését, valamint kiszélesítését helyezték előtérbe, nem pedig a már megkezdett reformlépések folytatását.

Az egyes nagy elosztó rendszereket érintő reformlépések rangsorolását és ütemezését illetően *el kellene tudni dönteni, hogy mely területeken tudunk és akarunk generális változtatásokat végrehajtani.* Ez nem azonos az ún. nagy állami elosztó rendszerek

reformjával, amelyek teljes köre – tehát, ahol az állami szerepvállalás újragondolására, majd az új felelősségi és finanszírozási módok koordinált kialakítására van szükség – általános vélekedések szerint túl sok ahhoz, hogy a siker reményében lehessen megoldani átalakításukat és modernizálásukat. Az átalakításra váró alrendszerek között említendők a *központi államigazgatás és önkormányzati rendszer, az egészségügy, az oktatás, a műszaki fejlesztés, a haderő, a környezetvédelem, a foglalkoztatás, az informatika, a település- és közlekedéspolitikai, a szociális ellátás.*

Mindegyik felsorolt, államilag érintett részrendszer reformja idő- és pénzigényes feladat. Azzal vagy azokkal a lépésekkel kell kezdeni a *reformfolyamatot*, amelyekkel a legnagyobb megtakarítást vagy nemzetijövedelem-többletet lehet elérni. Ez a nemzetgazdaság várható növekedésével együttesen fokról fokra megteremti majd azokat a forrásokat, amelyekre a további alrendszerek modernizációjához szükség van. A teljes körű modernizáció feltételeinek egy része ugyanis a szerves fejlődés eredményeként, a globalizáció terjedésével együtt, fokozatosan, külön nagy programok nélkül is megteremtődik. Ezeknél a későbbi lépéseknél jó esetben már csak a szabályok és intézmények „követő” fejlesztésére lesz szükség.

Melyek legyenek a reformfolyamat leginkább halaszthatatlan és a további reformokat megkönnyítő kezdeti lépései? Talán a következő sorrendben célszerű ezeket meglépni:

1. a költségvetési tervezés reformja;
2. az önkormányzati reform;
3. foglalkoztatási reform;
4. egészségügyi reform;
5. K+F finanszírozás reformja;
6. oktatási és képzési reform.

A reformfolyamatot azért kell a *költségvetés-tervezési rendszer átalakításával kezdeni, mert* a jelenlegi bázisalapú tervezés nem teszi érdekeltté a költségvetési szervezeteket a feladatokhoz igazodó takarékos gazdálkodásban. A megoldás az Állami Számvevőszék által is ajánlott „programozott költségvetés” tervezési módszertan alkalmazása, és az állami számvitel eredményszemléletre való átalakítása. (Ez utóbbi változtatást egyébként 2006-tól részlegesen az EU is alkalmazni kívánja.) A *programozott költségvetési tervezési rendszer* versenyeztetni lehet a költségvetési szervezetek a minél olcsóbb és eredményesebb feladatellátásra.

Az *önkormányzati reform* mielőbbi megkezdése azért fontos, mert a nemzetközi összehasonlítások szerint a magyar GDP állami központosítási aránya mintegy 3-4 százalékponttal magasabb a fejlett uniós országok hasonló mutatójánál, és emiatt az állami szociális rendszereknek a kor elvárásaihoz igazodó kiadásai majd ennyivel elmaradnak azoktól. A többletlevonás legfőbb előidézője nálunk a *központi és helyi közigazgatás* fejlett uniós országokat meghaladó kiadási részaránya (ezek – a tények szerint – mintegy 4-5 százalékponttal magasabbak a fejlett uniós országokban mért arányoknál). Ezek egy részének megtakarításával csökkenteni lehetne az állami elvonások arányát, ami az adómérséklés gazdasági növekedést serkentő megvalósításának egyik feltétele, és egyúttal többletforrásokat lehetne biztosítani egyes tartósan forráshiányos ellátó rendszerek fenntartásához, illetve fejlesztéséhez. A központi és helyi közigazgatás egyszerűsítése, apparátusának csökkentése nem csupán forrásokat szabadíthat fel, hanem a mai korban már egyik feltétele annak, hogy a szükséges közigazgatási és gazdaságfejlesztési döntések az indokolt szinteken történjenek, a lehető legnagyobb hatékonysággal ott, ahol a

szükséges információk rendelkezésre állnak. Ehhez a reformhoz egyfelől *decentralizálásra* (egyres korábbi központi feladatok önkormányzatokhoz való leadására), másfelől a döntési kompetenciák ehhez igazodó újrászabályozására és a megfelelő források ennek megfelelő hozzárendelésére, másfelől *az önkormányzatok kapacitásainak és teljesítő képességének a megerősítésére van szükség.*

3. Általánosságban az egész folyamat megtervezéséhez, és köztük az egyes előre sorolt reformlépések megalapozásához egy „tudományos igényességű, szakemberek által készített és széles körű vitára bocsátott elemzésre van szükség. Ennek legfontosabb lépéseit és koordinációs feladatait egy reform-rendszertervben kellene összegezni, majd az ezekben megfogalmazott részreformok céljait alapul véve kell meghatározni a rész-koncepciókat. Fontos a nyugat-európai adaptálható elemek átvétele is.

Az első lépés mindenképpen a középtávú terv (program) elkészítése. Ennek hangsúlyos elemei:

- az államigazgatásban és a regionális rendszer kiépítésében a fokozatosság és a következetesség,
- az oktatásban a szakmunkásképzés,
- a felsőoktatásban a természettudományi képzés és minőségi képzésre való törekvés,
- az egészségügyben a magántőke bevonása.

4. Az egyes reformok kockázatai végső soron az euró bevezetésének elhalasztását jelenthetik. Ez a felzárkózási folyamat jelentős lelassulását okozhatná.

Paradox módon a reformok megkezdésének vagy elhalasztásának azonosak a következményei. Nevezetesen a kormányzásban maradás/kerülés kockázata nagy – mint ezt a német példa is mutatja. Ettől független azonban az, hogy lépni kell, ha azt akarjuk, hogy maradjon esély a felzárkózáshoz. A tétlenség biztos és tartós leszakadással egyenlő. A reformokat a piaczgazdasági kényszerek miatt is valakinek mégiscsak végig kell vinnie. Végső következtetés, a politikai-gazdasági vezetés lépéskényszerben van, gondolkodni a mértékekről és az ütemezésről lehet és kell is.

A reformprogramok megvalósítása csak széles körű társadalmi vita után történhet, amelynek egyes részeit, hatásait akár népszavazás tárgyává is lehetne tenni. Ez elősegítheti az esetleges egyes „fájdalmas” és több társadalmi csoport érdekeit is sértő lépések elfogadtatását. Ehhez arra is szükség lehet, hogy az ilyen „fájdalmas” lépéseket – miként az az EU gyakorlatában is többször előfordult – a leginkább érintetteknél valamiféle közös, társadalmi kárpótlással (kompenzációval) tegyék elfogadhatóbbá.

## **Hanti Erzsébet,**

### **Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége**

#### **MIT JELENT A MUNKAVÁLLALÓKNAK AZ ÁLLAMHÁZTARTÁSI REFORM?**

Miközben a piaczgazdaság eddigi 15 éve jóindulattal sem nevezhető „szociális”-nak, a nagy elosztó rendszerek reformja elmaradása révén mégis a szociális kiadások nagy arányával magyarázzák sokan a költségvetés magas hiányát. Az államháztartási reform szükségességében a rendszerváltás óta mindenki egyetért, de a megoldást másként gondolják. Akiknek politikai erőként meg kellene valósítaniuk, ellenzékben a zászlójukra tűzik, kormányzó pártként/koalícióként pedig csak kisebb lépésekre vállalkoznak. A négyévenkénti választási programok dömpingje, majd a hatalomra kerülő kormányok programjai egyszerre ígértek valódi reformokat és társadalmi jólétet. Azt a népszerűtlen

feladatot nem vállalta senki, hogy megértesse a társadalommal, a két cél belátható időn belül kizárja egymást, a reformok csak társadalmi áldozatvállalással valósíthatók meg. Mivel a reformokat nem lehet jelentős társadalmi csoportok érdeksérelme nélkül végrehajtani, a nagy elosztó rendszerekhez nem nyúltak érdemben. A szakszervezetek hozzáállása is ezt a kettősséget tükrözi.

Az első szabadon választott kormány a szociális piacgazdaság kiépítését tűzte ki célként, az előző rendszer sok fontos szociális intézménye mégis éppen ebben az időszakban szűnt meg vagy szorult vissza. A rendszerváltás után a vállalatok elsőként szociális intézményeiket zárták be, adták el (óvoda, étterem, könyvtár, sportpálya stb.). Leértékelődtek a munka- és a szociális jövedelmek egyaránt, miközben a nagyszámú munkanélküli és az inaktivitásba menekülő munkaképes korúak ellátása hatalmas forrásokat emésztett fel. A piacgazdaság szociális jellege ilyen körülmények között csak ígéret maradt, annak ellenére, hogy a nagy elosztó rendszerek reformjára nem került sor. Az államháztartási reformból mindössze apró, óvatos lépések valósultak meg, ilyen volt például a Kincstár létrehozása, az elkülönített állami pénzalapok számának csökkentése és legutóbb a gyermektámogatási rendszer átalakítása. Reformértékű lépésnek a nagy elosztó rendszereken belül pedig jószerével csak a nyugdíjreform nevezhető, amely valójában az alaprendszer problémáit érintetlenül hagyva hozta létre a harmadik pillért, tehát a végső megoldást igazában kitolta a 2010 körüli időszakra. A költségvetés bevételi oldalán sem történt meg az átfogó adóreform, amelyet az érdekképviseletek folyamatosan szorgalmaztak. A rendszerváltás után elmaradt a bérreform, ami megteremténé a munkavállalóknál az öngondoskodás forrását.

Az államháztartási reform szükségességét senki nem kérdőjelezi meg. A gyorsabb gazdasági növekedéshez javuló versenyképesség és takarékosabb állam kell. A gazdaság szereplői (munkavállalók, vállalkozók) ma túl sok adót fizetnek, és ehhez mérten a szolgáltatások színvonala alacsony. Államháztartási reform nélkül hiába van konszenzus a gazdaság- és társadalompolitika sok kérdésében, szabad forrás hiányában a kiemelt területekre sem jut több pénz (például: kutatás-fejlesztés, foglalkoztatás). Az államháztartás bevételi és kiadási oldalát nyilvánvalóan egyidejűleg kell, illetve lehet csak megváltoztatni, reformnak alávetni. A versenyképesség növelése is a közterhek csökkentését igényli. A helyzet mégsem ennyire egyértelmű. Amikor megnézzük a központi újraelosztási arányt, az nem magasabb, mint az Európai Unió régi tagországai többségében. Nemzetközi összehasonlításban nem költünk sokat sem a nyugdíjakra, sem az egészségügyre, az oktatásra pedig kevesebbet. Az Európai Unióban a jóléti kiadások aránya a GDP-n belül 28 százalék körül alakul, Magyarországon ez 20 százalék körüli érték. A nyugdíjak a befizetett járulékokkal nem arányosak, és nem biztosítják azt a szintű megélhetést, amit a befizetők egy egész életen át történő járulékfizetéssel megalapoztak. Az egészségügy súlyosan forráshiányos, működési problémái napi szintűek. A szociális juttatások többsége nem éri el a rendszerváltás előtti szintet sem, nincs hatékony szociális védőháló az átmenetileg nehéz helyzetbe került rászorulóknak. A rendszerek egyszerre hordozzák a hiány és a pazarlás jegyeit. Nem egyértelműen megítélhető tehát az, hogy sokat költünk-e ezekre a célokra, mert működésük ma nem hatékony.

Az államháztartási reformot úgy képzeljük el, hogy annak megtakarítást kell jelentenie a központi kiadásokban, és ezzel párhuzamosan egy adóreformnak pedig csökkentenie a bevételeket. Mivel a rendszerek ma is alulfinanszírozottak, illetve költségvetési kiegészítést igényelnek mind az egészségügy, mind a nyugdíjak területén (a magánpénztárak miatt kieső járulékok pótlása), és a bevételeket tovább kívánjuk a jövőben szűkíteni, ez számottevő külső forrás bevonása nélkül nem lehetséges. Különösen, ha azt is figyelembe vesszük, hogy magának a reformnak a végrehajtása is plusz pénzeket kíván átmenetileg.

Az érdekképviselők látszólag abban a kényelmes helyzetben vannak, hogy erre a megoldást nem nekik kell megtalálni. A közgazdasági összefüggésektől azonban nem vonatkozathatjuk el a témában kialakított álláspontunkat.

A nyugdíjrendszer reformjára, a hárompilléres nyugdíjrendszer kialakítására a szociális partnerekkel 1997-ben született megállapodás alapján került sor. A reform folyamatát a független Nyugdíjbiztosítási Alap, majd az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárak létrehozása és a nyugdíjkorhatár emelése indította a korábbi években. Az 1998-as reform mégsem jelentett társadalmi konszenzust, akadtak szakmai körök, amelyek több lépését is megkérdőjelezték, illetve keveselltek más vonatkozásban. A döntést megelőzően két lényegesen különböző reformterv született meg. Az egyiket a Nyugdíjbiztosítási Alap Önkormányzata dolgozta ki, lényege a felosztó-kirovó rendszer átalakítása volt. Az üzleti biztosítókat az önkéntes nyugdíjpénztári elembe vonták volna be. Az elképzelés a társadalombiztosítás rendszerén belül alakított volna ki egy alanyi jogon járó alapnyugdíjjelemet a szolidaritás elvére építve, és erre jött volna egy járulékarányos munkanyugdíj. A rendszer egyéni nyilvántartáson, pontrendszeren alapulva, rugalmas nyugdíjkorhatárral párosulva, biztosításmatematikai számításokkal alátámasztva konzekvens egészet alkotott. A tervet életképes, kiszámítható és rugalmas, de ugyanakkor a járulékfizetésre ösztönző, hatékony modellnek minősítette több szakértő (például: *Augusztinovics Mária, Martos Béla*). Azt már soha sem fogjuk megtudni, hogy hogyan vált volna be a gyakorlatban, ha ez az irány győz. A másik tervet a Pénzügyminisztérium dolgozta ki a Világbank által diktált sémára. Ez a modell figyelmen kívül hagyta a felosztó-kirovó rendszer belső hibáit, és a járulék egy részét egy magánbiztosítók által működtetett magánnyugdíj-pénztári elembe vitte át. A Pénzügyminisztérium elképzelésével egybeesett a Világbank azon értékelése, amely a gazdasági növekedés ösztönzését, a tőkepiacok támogatását, a tőkebefektetések elterjedését várta a tervtől. Sokan privatizációnak tekintik a kötelező nyugdíjrendszer részleges magánosítását, az elnevezés azonban nem szerencsés, hiszen a valóságban a privatizáció bevétel eredményez az eladónak, és tőkebevonást a tőkeszegény intézménynek. A magánnyugdíjpénztárak beindulása azonban bevétel nélküli hatalmas költségvetési kiadásokhoz vezetett, tehát forrást vitt ki az egyébként is finanszírozási gondokkal küzdő rendszerből a pótlólagos tőkebevitel helyett. A munkavállalói és a munkáltatói érdekképviselők – amelyek képviselői ott ültek az önkormányzatokban – az első változatot képviselték sokáig, végül fel kellett adniuk, és utána született az említett tripartit megállapodás az Érdekegyeztető Tanácsban. Az 1998-as reformcsomag fő eleme a magánnyugdíjpénztárak létrehozása volt. A csomagból kimaradt mind a kordedvezményes, mind a rokkantsági nyugdíj átalakítása, de kimaradt a hagyományos felosztó-kirovó rendszer átalakítása is, ezáltal a legnagyobb problémák rendezését csak elodázta. A reformot szükségessé tevő folyamatok közül nem enyhültek a krónikus finanszírozási gondok, a nyugdíjak megállapításának, növelésének súlyos belső aránytalanságai, a nyugdíjak elértéktelenedése. A nyugdíjrendszerben ma sem működik jól sem a szolidaritási, sem a biztosítási elem, és viszonyuk is tisztázatlan maradt. Az 1998-as reform során nem rendezett tb-nyugdíj rendszerbeli problémáinak megoldását a törvény 2010 körüli időpontra halasztotta. A Közép-Európában végrehajtott nyugdíjreformokat elemezte az ILO (*Elaine Fultz*) az első évek tapasztalatai alapján, és arra a megállapításra jutott, hogy a fenti két fő irány közül a privatizációsát választó Magyarország és Lengyelország a reformmal nem tudta rendezni alapvető problémáit, míg a hagyományos rendszert átalakító Csehország, de főleg Szlovénia reformja előreláthatóan hosszú távra rendezte a nyugdíjrendszer kérdéseit.

A sikertörténetként elkönnyvelt magánpénztári elem létrehozása ellentmondásokkal terhes mind a járulékfizetés, mind a hozamok, mind az egyéb hatásokat tekintve. A magas költségvetési kompenzációs költségek következtében rendkívül drágán sikerült fel-

építeni a magánnyugdíjpénztárak rendszerét, amely jelenlegi formájában nem egyértelműen szolgálja a munkavállalók, a biztosítottak érdekeit. A meghatározónak tekinthető legnagyobb pénztárakat a bankok, biztosítók működtetik, amelyeknek számos lehetőségük van arra, hogy az alapítók és a ne a tagok érdekeit tartsák szem előtt. A pénztárak befektetési teljesítménye a túlzottan magas költségek, a vagyonezelési díjak és a marketingkiadások következtében éveken át elmaradt az ún. referenciahozamtól, de még az inflációs rátától is. Ez azt jelenti, hogy a befektetett eszközök veszítettek értékükből, és a biztosítottak által a magánpénztárakba befizetett nyugdíjvagyon ahelyett, hogy növekedett volna, csökkent az eddig eltelt időszakban. A magánpénztárakba átlépők sokszor téves vagy hiányos információk alapján döntöttek. A két pillér ma nem alkot egységes társadalombiztosítási rendszert, lényegében teljesen függetlenek egymástól, és a magánpénztári garanciák sem megnyugtatóak. A pénztári tagoknak nincs reális képük arról, hogy valamikor majd milyen juttatásokra számíthatnak. Közben a költségvetés fizeti az átlépők utáni magas összeget a tb-kasszában, ahonnan a magánpénztári tagok majdan a számolt nyugdíjuk 75 százalékát fogják kapni, holott a nyugdíjjárulékok időközbeni változása következtében ma már csak a járulék kevesebb mint 70 százalékát fizetik be, és a várható további járulékcsoökkentés után pedig csak a 67,3 százalékát. Ez utóbbi visszasságokat több alkalommal felvetettük az Országos Érdekegyeztető Tanács bizottságaiban, a Pénzügyminisztérium szerint azonban minden rendben van.

Nem lesz könnyű a szakszervezeteknek az *egészségügy* reformjához sem viszonyulni. Miközben magát a reformot szükségszerűnek és halaszthatatlannak gondoljuk, a reform irányáról már nehezebb állást foglalni. A több-biztosítós modellt azért vetjük el, mert az óhatatlanul differenciálódáshoz vezetne, rövid idő alatt kialakulnának a szegény és gazdag biztosítók. A legjobban menedzselte és magas szintű szolgáltatásokat nyújtani képes biztosító(k)hoz idővel átmennének a magasabb jövedelműek, és a másik végletként maradnának a „szegények” biztosítói. Ez a társadalom mai megosztottságát fokozná, még hozzá egy olyan területen, mint a gyógyítás, az egészségmegőrzés, ami teljes mértékben elfogadhatatlan. A másik alapmodellben a szolgáltatókat/szolgáltatásokat versenyeztetnék valamilyen szintű privatizáció eredményeként. Erre pedig azt mondjuk, hogy az egészség nem lehet piaci kategória, amelyből valaki profitot húz. Bár mindkét modellnek – szakmai körökben – neves hívei vannak, a változások inkább a második irányba mutatnak. Ezt készíti elő a kiegészítő egészségpénztárak intézményének a létrehozása, kedvezményezettisége. A többpilléres nyugdíjreform mellé is egy többpilléres egészségügyi reformirány adódik. A legnagyobb veszélyt itt az alapellátás körének meghatározásában látjuk. Félő, hogy a később kifejlesztett gyógymódok, amelyek kímélőbbek és biztosabb, gyorsabb gyógyulást ígérnek ugyanazon betegségekre, már nem az alapellátáshoz fognak tartozni, és csak azok számára lesznek elérhetőek, akik képesek megfizetni. Az esetleges pénzügyi befektetők nyilvánvalóan gyors megtérülést és minél nagyobb hasznot akarnának realizálni befektetésükkel. Ez az egészségügy jellegével nehezen összeegyeztethető. Az egészségügyi intézmények ma az egészségpénztári források lehívásáért harcolnak, a reformnak a versenyhelyzetet át kell helyezni a betegek megnyerésért folyó küzdelemre. Az egészségügy reformjának meg kell szüntetnie a hálapénzt. Az egyéni járulék-nyilvántartással a munkavállalók csak nyerhetnek, hiszen róluk az fog kiderülni, hogy fizetnek és nem potyautasok. A versenyhelyzet bevezetésével – legalábbis rövid távon – bizonyosan nem csökkennek a központi kiadások, a versenytől a szolgáltatások színvonalának emelkedését reméljük. Többletkiadást jelent, hogy fel kell állítani egy szigorú ellenőrzési rendszert. A 2007–2013 közötti időszakban az egészségügy elvileg jelentős külső forráshoz juthat uniós forrásból. Az EU-s támogatással szerkezetváltást, és hozzá kapcsolódóan az egészségügyi infrastruktúra felújítását lehet finanszírozni, a jelenlegi rendszer működését nem. Az uniós forrásokhoz azonban

hozzá kell nekünk is tennünk a saját részt, ami el fog vinni minden szabad központi forrást. Az egészségügy reformja rövid távon nem lehet sikertörténet, várhatóan nagy lakossági és szakmai ellenállás fogja kísérni. Ez elkerülhetetlen, hiszen ahogy a mai állapotokkal más-más szempontból vagyunk elégedetlenek, úgy bármely ponton beleszólnak a rendszerbe, mindenütt meglévő érdekviszonyokat, esetenként monopóliumokat kell leépíteni, átalakítani.

Hasonlóan érzékeny téma az *oktatási* rendszer reformja. Már ma az egyik legnagyobb társadalmi ellenállást váltja ki, ha két iskolát megpróbálnak összevonni. A politika is kihasználja a helyzetet. Hiába csökken a gyerekek száma, a pedagóguslétszám csökkentését még meg lehet tenni, de egy kritikus szint eléréseivel sem tudják bezárni az iskolát és összevonni a közeli másikkal. A szülők bármire hajlandóak, hogy az iskolát megőrizték annak árán is, hogy fenntartása gazdaságtalan, a lecsökkent pedagógusgárdával pedig szakmailag nem tudnak olyan differenciált oktatást megvalósítani, mint a másik helyen lehetne. Azt sem könnyű belátni, hogy az oktatás szintje ma korántsem olyan magas, mint néhány éve volt. Eredményeinkkel a nemzetközi felméréseken már az európai rangsor második felében, esetenként a vége fele vagyunk. Leromlott a hagyományos tárgyak eredményessége, az új igényeknek pedig az oktatás nem tud megfelelni. Ma az iskolarendszer újratermeli, sőt növeli a társadalmi különbségeket. A hátrányos helyzetből induló gyermekek az iskolát piacképes tudás, nyelvi, szakmai, számítógépes ismeretek nélkül hagyják el, a munka világáról sokszor még szüleik révén sincsenek ismereteik, hiszen ők is munkanélküliek voltak. Versenyképes tudás, nyelvi és számítógépes ismeretek nélkül pedig kevés az esélyük arra, hogy munkát találjanak. Ezért különösen fontos az, hogy az iskolarendszerű oktatásban csökkentjük az esélyegyenlőtlenségeket, és piacképes tudással kerüljön minden gyermek ki az oktatásból. Ma Magyarországon a diplomások foglalkoztatási rátája 83 százalék, a középfokú végzettségüké 66 százalék, az alapkori képzettségüké viszont csupán 28,4 százalék. A foglalkoztatási lehetőségeket tehát a legnagyobb mértékben a végzettség, a piacképes tudás megszerzése determinálja. Célunk ugyanakkor a tudásalapú társadalom, a minél nagyobb hozzáadott értéket termelő beruházások, amelyek a mainál sokkal magasabb szintű és célzottabb tudást, képzettséget feltételeznek. Nélkülözhetetlen a szakképzés fejlesztése, ha a versenyképességünket javítani akarjuk. Az utóbbi években egyre többször a szakképzett munkaerő hiánya akadályozta a beruházásokat. Kívánatos lenne, hogy mindenki legalább egy szakma ismeretében induljon a munka világába, a szakképzést pedig a piac igényeihez igazítsuk. A középszintű szakképzés rendszerét mind minőségében, mind pedig mennyiségileg tovább kell fejleszteni, és kiemelten szükség van a felsőfokú szakképzés rendszerének kiépítésére, kiszélesítésére is ahhoz, hogy valóban a magasabb hozzáadott értékű befektetések célszágája lehessünk a jövőben.

A reformok közül a szakszervezetek az *adóreformot* emlegetik a leggyakrabban. Az adóreformról beszélni annyival egyszerűbb, hogy ez alatt elviekben és gyakorlatban is ugyanazt az adócsökkentést értjük. A munkavállalóknak a legfontosabb a bérhez kapcsolódó adók és járulékok csökkentése. A forgalomhoz kötődő adókat, így az áfát a legáltalánosabb adónemnek tartjuk, mert azt azok is fizetik, akik jövedelmeiket az adózás elkerülésével szerzik meg. Minél magasabb valakinek a bevétele, annál többet költ, tehát több forgalmi adót is fizet. Ezért az áfa csökkentését nem támogattuk egyértelműen, helyette inkább a bérek közterheit tartottuk volna szükségesnek csökkenteni. Kétségesnek tartottuk azt is, hogy az áfacsökkentés mennyiben fog megjelenni az árakban, mivel ma az árakat a tényleges költségek motiválják a legkevésbé. Az átarazás ráadásul napi gyakorlat az üzletekben, az 5 százalékos csökkenés alig követhető. Nem mindegy az sem, hogy a bérköltségek közül mi csökken. Téves az a szóhasználat és logika, amely a bérré számított közterheket a munkaadó költségeként tünteti fel, a bérből számítottakat



pedig a munkavállalókénak. Bérek és bérterhek együttesen alkotják a bért, a „munkaadó által fizetett” járulékok is valójában a bér(költség) részei. A bérből fizetett és a bérre számolt járulékok azonosan viselkednek a befizetések alapját és célját tekintve egyaránt. Ebből kiindulva a munkaadói járulékok csökkentését nem tekinthetjük másnak, mint a bérek csökkentésének, ami akkor elfogadható, ha az olyan megállapodás részeként történik, amelyben a szociális partnerek megállapodnak arról, mire fordítódik a megtakarított rész, például a bruttó keresetek növelésére vagy a foglalkoztatás bővítésére. Az adó- és járulékcsökkenés célja ugyanis nem a profit növelése. Azokban az években, amikor a legnagyobb járulékcsökkenés történt, a keresetekben ez egyáltalán nem jelent meg. 1999-re 7 százalékkal csökkentek a munkaadói befizetések, ugyanekkor a keresetek reálértéke mindössze 2,5 százalékkal nőtt a GDP 4,2 százalékos bővülése mellett, és az alkalmazásban állók létszáma is csak 0,8 százalékkal emelkedett. A személyi jövedelemadónál sem támogattuk a kétkulcsos adótábla bevezetését (és alapjában ellenezzük az egykulcsosat). Olyan adótáblát tartottunk volna igazságosnak, amely annál nagyobb elvonást valósít meg, minél magasabb az adózó jövedelme, és ezt fokozatosan teszi. Hibának tartjuk, hogy az átlagkereset beleér a legfelső kulcsba, a felső kulcs határa ma túl alacsonyan van. Adócsökkentést elsősorban az átlagos és átlag alatti jövedelemmel rendelkezőknél szerettünk volna. A korábban elmondott félelmeinket az idei év vizsgálta. A 2006-os adóváltozásoknál a táblában csak a felső kulcshoz nyúltak, és a sávhatár sem változott érdemben. Így a másfél millió forint alatti keresetűeknél, vagyis a munkavállalók mintegy 80 százalékánál a kétkulcsos táblával nem lehetett végrehajtani semmi valorizációt. Igaz, az adójóváírás emelése némileg kárpótolja őket, a változások mégis jóval nagyobb reálkereset-emelkedést eredményeznek a magas jövedelműeknél, mint az átlagkereset alattiaknál. Az adóreform kezdő lépéseinek tehát munkavállalói szempontból nem tudunk maradéktalanul örülni.

A kiadási oldal reformja nélkül az államháztartás bevételi oldalán nem lehet érdemi reformlépéseket tenni, vagyis az adócsökkentésben, az adóreform területén előbbre jutni. A 2005-ös év elején a szociális partnerek bevonásával létrehozott adóreformbizottságokban is erre a következtetésre jutottak a szakértők. Végül is ez volt az az ok, ami miatt az adóreform-bizottságok munkája gyakorlatilag sikertelennek bizonyult, hiszen a nullszaldós feltétel miatt nem lehettek valóban reformértékű javaslatok. Ezermilliárdos nagyságrendben mozgattak volna meg a javasolt intézkedések adókat, miközben jórészt csak átcsoportosításokról volt szó, és lényegesen egyszerűbb sem lett volna az adórendszer a változások eredményeként. Az adóreform koncepciója nem volt képes kielégíteni azokat az igényeket, amelyeket az adóreformmal szemben megfogalmaztunk: nem volt érdemi javaslat a foglalkoztatás bővítésére, a fekete- és szürkegazdaság kifehéritésére, a javaslatok nem javítottak volna a magyar gazdaság versenyképességén, sőt egyes intézkedések egyenesen ellentétesek voltak azzal.

Mivel az államháztartás reformja nélkül elképzelhetetlen az adócsökkentés, és egy valódi adóreform is szükséges a versenyképesség javításához, a reformok egyre inkább halaszthatatlanná váltak. Nem oldódtak meg azonban azok az okok, amelyek miatt az eddigiekben halasztódtak, és a politika is érzékeny – különösen a parlamenti választások közeledtével – a nagy elosztó rendszerek reformjának kérdésében. E helyzetben jó megoldásnak tűnik, ha az államháztartás reformját kisebb lépésekkel kezdjük meg, illetve kisebb, de fontos lépésekkel készítjük elő, alapozzuk meg. A 100 lépés programja e szempontból jelentős előrelépést jelenthet a reformok irányába úgy, hogy közben a lakosság érdekei a legkevésbé sérüljenek. Előrelépés abból a szempontból is, hogy olyan területeken valósít meg nagyobb társadalmi igazságosságot, amelyekhez nem könnyű és nagy felelősség hozzájárulni, mint például a családtámogatások, a nyugdíjak kérdése. A 100 lépés program más részeiben gazdaságilag szükséges lépéseket tesz, illetve társa-

dalmi problémákon próbál segíteni. Az természetes, hogy a sokéves mulasztásokat nem lehet rövid idő alatt, néhány lépéssel pótolni. Az úton azonban el kell indulni.

Ma a társadalom jóléti fordulatot vár. Azoktól várja, akiknek az elkövetkezendő években éppen a pazarlónak titulált nagy elosztó rendszerek reformja lesz a most már tényleg halaszthatatlan feladata.

## **Kállay László,** közgazdász

Széles körű, bár nem teljes szakmai egyetértés alakult ki abban, hogy Magyarország az elmúlt 7-8 évben reformdeficitessé országgyá vált. Valószínűleg a pénzügyi mutatókban tetten érhető egyensúlyi problémák legfőbb oka is ez. Kormányzati ciklusokon átvélő problémáról van szó, tehát nem állítható, hogy vannak olyan politikai erők, amelyeknek igazán jó válaszai lettek volna a néhány nagy és a sok kis alrendszer reformjára.

A reformok megvalósításának legfontosabb korlátja a politikai cselekvési lehetőségek és azok következményeinek téves felmérése. Gyakran hangoztatott nézet, hogy a reformok megvalósítása súlyos konfliktusokat jelent, és szükségképpen megszorításokkal jár együtt. Időnként azt az ennek ellentmondó vélekedést is hallani lehet, hogy a reformok megvalósítására nincs elég forrás. Probléma az is, hogy – legalábbis látszólag – a reformok megvalósításának soha nincs itt a megfelelő ideje. A választási ciklusok eleje, közepe és vége különböző okokból nem alkalmas ilyesmire, de a tavasz, a nyár, az ősz és a tél is nagyon aggályos időszakok arra, hogy a kormányzat reformokhoz kezdjen. Végül gyakori az olyan érvelés is, amely szerint a nagyon rossz helyzet (egy-egy területen vagy a gazdaság egészében) inkább azonnali, konkrét beavatkozásokat igényel, ezért most (akkor) éppen nem a reformokkal kell (kellett) foglalkozni.

Úgy gondolom, hogy a problémák pontosabb megfogalmazása segíthet a reformok jelentőségének felmérésben és a megvalósítás következményeinek mérlegelésében. Érdemes lenne végiggondolni, hogy egy-egy területen a reformok megvalósítása milyen szereplők közötti és milyen tartalmú konfliktusokat okozna. Néha a reformokkal kapcsolatos politikusi megnyilvánulások azt a benyomást keltik, hogy a reform egy olyan játszma, amit a kormány játszik az egész társadalom ellen, vagy legalábbis mindazok ellen, akik közvetlenül érintettek az adott terület reformjában. Pedig általában nem erről van szó. A reformnak akkor van értelme, ha javítja valamilyen alrendszer működési hatékonyságát, aminek eredményeképpen az érintettek egy része, szerencsés esetben többsége jobban jár. Az egészségügy reformja például eredményezhetné azt, hogy az ellátásra szánt források felhasználásánál nagyobb mértékben tartjuk szem előtt azt a szempontot, hogy mi szolgálja a legjobban a betegek gyógyulását. A jelenlegi gondok egy része nem abszolút pénzhiányra vezethető vissza, hanem arra, hogy nem elég jó a források felhasználásáról döntő szereplők érdekeltsége. Így fordulhat elő, hogy vannak, akik alapvető fontosságú beavatkozáshoz finanszírozási okokból nem jutnak hozzá, miközben kevésbé indokolt ellátást szinte rátukmálnak a betegek egy részére. Ha igaz az, hogy az egyik probléma a rossz hatékonyságú erőforrás-allokáció, akkor reformokkal lehet úgy javítani a helyzeten, hogy csak viszonylag szűk érdekcsoportok helyzete romlik, az ellátás összességében javul.

Az oktatás terén is felmerülnek hasonló problémák. Jelenleg valószínűleg nincs elég szoros kapcsolat a tanítás tartalma, minősége és a finanszírozás között. Az oktatási intézmények természetesen igyekeznek olyan döntéseket hozni, amelyek saját helyzetüket javítják. Ha rossz a szabály, akkor az oktatásra szánt összegek nem jól hasznosulnak. Túl nagy hallgatói létszámok, kevésbé igényes tananyagok, könnyen megszerezhető

diplomák jellemzik a felsőoktatást, a képzés minősége háttérbe szorul. A reform ezen a téren sem feltétlenül több vagy kevesebb pénzt jelent, hanem működési szabályok átalakítását, a teljesítménytől jobban függő finanszírozási lehetőségeket.

Természetesen nagyon fontos kérdés a reformok tartalma. A nem túl jó helyzetben is lehet tovább rontani, ha az új működési szabályokat nem jól találjuk ki. Az átalakítás nem önmagáért való dolog. Nem ritkán fordul elő, hogy a beavatkozások ellenreformokat eredményeznek, különösen akkor, ha minden érintett csoport érdekeit ki akarják szolgálni.

A reformok tartalmának meghatározását nem lehet nagyon egyszerű szabályokból levezetni. Nem minden helyzetre igaz például, hogy a privatizáció segít, főleg nem önmagában. A magántulajdonú szervezetek finanszírozási és működési szabályainak meghatározása eltérő problémákat vet fel, mint a költségvetési kör szabályozása, de nem feltételezhető, hogy ezek közül bármi a magánosítás hatására automatikusan megoldódna. Az állam szerepének csökkentése nehezen értelmezhető, mivel a csökkenő állami tulajdon valószínűleg eltérő és néha aktívabb szabályalkotási és -betartatási szerepet jelent.

A reformok szerepét, várható hatásait egyáltalán nem könnyű felmérni. A döntések bonyolultságát érzékelteti a közlegelők problémájaként emlegetett játékelméleti helyzet. Ismert, hogy ebben a modellben az egyensúly eltér a közös optimumtól; a gazdák túl sok tehenet tartanak a közlegelőn, mert nem kell fizetniük azokért az erőforrásokért, amit a közös tulajdonból vesznek igénybe. Általában, ha a döntések következményeit csak részben kell viselniük a szereplőknek, akkor az egyéni racionalitás, az önérdek követése társadalmi szinten rossz megoldáshoz vezet.

A közlegelők problémája jól mutatja, hogy politikai értelemben mi a reformok megvalósításának igazi nehézsége. Az a gond, hogy az ilyen helyzetekben „túl vagyunk” az optimumon. A jólétet úgy lehet növelni, ha csökkentjük a tehenek számát. A reformok megvalósításához néhány olyan dologról kell meggyőzni a gazdákat, ami nem triviális. El kell hitetni velük, hogy nőhet a jólét, ha kevesebb tehenet tartanak. El kellene fogadniuk, hogy a jövőben olyan szabályok lépnek érvénybe, amelyek első látásra kedvezőtlenebbek a jelenlegi szabályoknál. Például fizetni kell majd a legelőhasználatért. Milyen képtelen ötlet! Attól nő majd a társadalmi jólét, ha fizetünk valamiért, ami eddig ingyen volt. Külön nehézséget okoz, hogy a szükséges reformok tartalmára nincs teljesen általános szabály. Ha – mondjuk – a szomszéd faluban még nem tartanak annyi tehenet, hogy már csökken az állomány hozama, akkor azzal érvelhetnek a reformok ellenzői, hogy lám, ott például minden újabb tehén növeli a jólétet.

Ha mégis sikerül közmegegyezést kialakítani a változások tartalmáról, akkor a megvalósítás fontos feltétele, hogy a gazdák bízzanak abban, hogy a korlátozások, fizetési kötelezettségek mindenkire vonatkoznak. Ha attól tartanak, hogy a közös probléma megoldásában nem arányosan vesznek részt, mert lesznek olyan gazdák, akik továbbra is ingyen használják a legelőt, akkor nehéz lesz rávenni őket, hogy elfogadják a reformokat.

Abban a helyzetben, amikor a gazdák társadalma már több tehenet tart, mint az optimális, de még kevesebbet, mint a legrosszabb (jelen esetben egyensúlyi) állapot, fennáll egy nagy veszély. Minden gazda úgy érzi, hogy a saját helyzetén javít, ha újabb és újabb teheneket vesz (és ebben igaza is van), miközben a közösség helyzete éppen ettől romlik.

Hogyan lehet megtalálni a megoldást az ilyen helyzetekben? Valószínűleg a konszenzuseresés bizonyos módszerei nem működnek túl jól. A probléma természetéből adódóan az egyéni szereplők véleményeinek összegzésével nem könnyű jó eredményre jutni. Mindenki az fogja mondani, hogy több tehenet szeretne tartani. Itt tehát az egyéni problémák összegzése nem fogja kiadni a jó megoldást. Hogyan lehet visszafordítani a

rossz irányba tartó folyamatokat? Ebben a modellben van egy hiányzó szerep, a reformer (politikus) szerepe. Az ő mozgásterét az határozza meg, hogy az egyensúlyi állapot és az optimum között mekkora az eltérés. Neki kell létrehoznia egy elég erős koalíciót arra, hogy új szabályokkal új egyensúlyi helyzetet jöjjön létre, ami közelebb van az optimumhoz. Erre akár olyan megoldást is találhat, amivel mindenki jobban jár a jelenlegi helyzetnél.

Sajnos azonban arra is lehet koalíciót szervezni, hogy mindenkinek több tehenet ígérünk, és ezt be is tarjuk. Csakhogy aki ezt teszi, talán könnyebben győzi meg az egyes gazdákat, azonban az a helyzet egészen rontani fog, és valószínűleg nehéz lesz megtartania a rossz irányú változásokhoz megszerzett támogatást a következő koalíciókötés idején. Egy társadalom számára döntő fontosságú kérdés, hogy milyen a szabályalkotási kapacitása, milyen korán ismeri fel a változtatás szükségességét és helyes irányát.

Tényleg el kell jutnunk a rossz megoldások egyensúlyiáig, mielőtt a helyes irányba fordulunk, vagy találunk-e korábban jó megoldást a problémákra. Jelenleg úgy tűnik, hogy a válaszok, a kérdések sorrendjében, igen és nem.

## **Krémer Balázs,**

**a Debreceni Egyetem, BTK, Szociológia  
és Szociálpolitika Tanszékének egyetemi docense**

1. A szükséges reformok elmaradásának okait, illetve korlátait illetően a legfontosabb: azt sem tudjuk, hogy miről beszélünk. Mondjuk az ESSPROS, az unió közkiadási adatbázisa úgy „tudja”, hogy Magyarország GDP-jének 18 százalékát költi jóléti kiadásokra, míg a PM adatai szerint (ezt tartalmazza a konvergenciaprogram is) ez az arány csaknem 10 százalékponttal magasabb érték. A 28 százalék, az kb. az unió tagországainak az átlaga. A különbség oka elég nyilvánvaló: az ESSPROS (csakúgy, mint az OECD SOXX adatbázisa) az államháztartás konszolidált adataival számol, míg a hazai, pénzforgalmi szemléletű kalkulációkban az államháztartáson belül többször megforduló pénz – többször is figyelembe veszik.

Ugyancsak fontos ok: a hozzáállás, a mentalitás. Harminc éve itt mindenki változás-ként csak válsághárításban, értsd: rombolásban, faragásban és effélékben gondolkodik. Ez jogos hozzáállás, ha valóban válság van. Ha tűz van, akkor nem lehet azzal törődni, hogy mit önt el a víz, és milyen kárai vannak, ha szekercével csapdossák a tetőgerendát. Hát már egy ideje nincsen tűz, nincsen akut válság – talán ideje lenne nemcsak rombolásban, hanem építésben is gondolkodni.

Kormányzati, állami, költségvetési architektúrákban senki nem szokott gondolkodni. A közbeszéd, különösen a közgazdasági közbeszéd olyan, mintha az Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Övezetbe, és nem az Európai Unióhoz csatlakoztunk volna. Az európai architektúrákat nagyjából kijelöli az „Európai Szociális Modell”: magas termelékenységű, magas foglalkoztatási ráták mellett magas adókból és elvonásokból finanszírozott magas szintű szociális védelem és biztonság. A hazai közgondolkodás, még a közgazdasági és más szakmai közgondolkodás is mérhetetlenül populisták: úgy tesz, mintha az egyetlen kérdés a foglalkoztatottak produktivitása, a vállalatok versenyképessége lenne, mintha ekkor már alacsony foglalkoztatás, alacsony adók mellett is lehetne magas szintű jólétet biztosítani.

Saját szűkebb szakterületemen, a szociálpolitikában is ellentmondásosak már a főbb tartóelemek is. A szocializmusból és a rendszerváltás időszakából fennmaradtak azok a támogatások, amelyeknek legfontosabb céljuk a munkaerő-piaci fölöslegek „levezetése”, a foglalkoztatási feszültségeknek a könnyű és sima kilépés biztosításával való csökken-

tése volt – és ezen ellátások fennmaradása, megerősítése mellett történnek próbálkozások a foglalkoztatásba történő visszatérés támogatására. Nos, hát valamit meg az ellenkezőjét is nemigen lehet egyszerre szorgalmazni. Reformokra hangszerelve: nem szolgálhat egyetlen reform sem valamit meg az ellentétét is.

Végül a tabuk, csupán példaként. Az önkormányzatokat mindenki szereti, és mindenki a szubszidiaritás üdvánát hirdeti. Értjük, hogy miért. A rendszerváltáskor a központi hatalom ellensúlyozásában és a demokrácia kitanulásában döntő, igen progresszív szerepük volt az önkormányzatoknak – és ezt még el is szokás mondani. Azt már nem, hogy a retorikailag eltúlzottan felerősített decentralizáció igen funkcionálisnak bizonyult abban, hogy „eltüntesse” a központi felelősségeket, hogy különösen a jólét ügyeiben a helyi politikára terhelje a „balhék elvitelét” – pedig ez is sikertörténet. Az önkormányzatok és polgármesterek igen rendesen „elvitették a balhét”, még a közel 20 százalékos recesszió ellenére is. Arról már végképp nem illik beszélni, hogy egy konszolidált működés szempontjából elképzelhetetlen és fenntarthatatlan illúzió abban reménykedni, hogy (Budapestet leszámítva, alig több mint 8 millió lakosra 3200 önkormányzattal kalkulálva) 2500 lakosonként olyan potens igazgatási egységeket tudhatnánk felállítani, amelyek a jelenlegi hatásköröket hatékonyan, szakszerűen képesek lennének ellátni. (Az egészségügyi és szociális alapellátástól a tankerület-igazgatásig; a helyi adók kivetésétől és beszedésétől a település kommunális szolgáltatásainak működtetéséig; az építéstől a gyámhatóságig stb.)

Az meg már egyenesen álszent romantika, amikor a kisiskolák népszerűségétől erejéről, a polgármesteri hivatal körüli „iskola, kocsmá, templom” szentháromságról (netán még bevehetjük a postahivatalt is) esik szó, miközben több száz azoknak a kisiskoláknak a száma, ahonnan az elmúlt években még mutatóba sem került gyerek középiskolába. Ezt, ilyen iskolák fenntartását az egyszerűség kedvéért, a tabuk ledöntése érdekében helyesebb lenne szimplán bűnnek titulálni.

Bárki megkérdézhethetné, hogy miért kell ezeket a szubszidiaritási üdvánokat, önkormányzatiságról szóló révületeket fenntartani, ha napnál világosabb az, hogy hatékony, korszerű közigazgatást így nem lehet működtetni (a már hivatkozott ESSPROS szerint a magyar GDP-arányos közkiadások kizárólag az igazgatás területén haladják meg az uniós átlagokat, de ott nagyon – döntően az irreálisan alacsony hatékonyságú önkormányzati szektor ráfordításai miatt). Nos, a válasz újabb tabukat sértene. Addig, ameddig a pártok helyi szervezetei az önkormányzati frakciók, és nem a tényleges helyi párt-szervek – addig a parlament egyetlen pártja sem fogja megszavazni saját szervezeteinek szétverését. Hát, így azután a tabuk tovább élhetnek. (Hasonló tabukról lehetne mesélni az egészségügy, a területfejlesztés, a nyugdíj vagy más területekről is..., de ezeket bízzuk az olvasó fantáziájára!)

2. Az egyes nagy elosztó rendszereket érintő reformlépések rangsorolását illetően szerintem az elsődleges kérdés az igazgatás reformja lenne. Elképzelhetetlennek tartanék olyan ágazati, tartalmi reformokat, amelyeknél nem tisztázható már jó előre, hogy na és ki fog egyáltalán az adott területen dolgozni? Az ágazati, tartalmi reformok csak akkor tervezhetők meg, ha a változó teendők is telepíthetők valahová, ha lehet arra építeni, hogy valaki majd működni és működtetni is képes lesz a reformált szerkezetekben.

Amikor fentebb azon keseregtem, hogy a faragás és rombolás attitűdje a meghatározó „reformlelkület”, akkor némiképp azért volt ez, mert a legfontosabb és legelső lépés megtételére látom a legkisebb esélyt. A mérvadó közgondolkodás csak a rombolás, a leépítés céljainak mámorában él a közigazgatás lehetséges reformját illetően – és egy szó nem esik arról, hogy mondjuk a fejlett országok (nem csak és nem is elsősorban az EU, hanem az unió előtt járva például az USA) gyakorlatához igazodva szét kívánjuk-e választani a „közvásárlói” és „közszolgáltatási” feladatokat. Ha ezt nem tesszük meg,

akkor elég ostoba, tartalmatlan szöveg a privát szereplők vagy a nem állami szervezetek bevonása a közszolgáltatokba – ugyanis a jelenlegi, bemeneti oldalról vezérelt, normatívákon keresztüli finanszírozás mellett nem lehet semmit sem tudni a kimenetekről: ki-nek, mit, mennyit, milyen minőségben?

Szerintem amúgy a közpénz ellenértékét követni képes „állami vásárlók” létrejötte (vagy létre nem jötte) – ami tehát döntően államigazgatás-szervezési kérdés – alapjaiban befolyásolja olyan elvek érvényesíthetőségét, mint mondjuk a teljes körű hozzáférések és igazságos elosztások problémája; vagy olyan szakági reformokat, mint mondjuk az egészségügy reformja (teljesen mások a perspektívák, a technikák ekkor vagy akkor).

Szubsztantív, tartalmi ügyekben szerintem minden nagy elosztó rendszer döntő kérdése az, hogy miképpen alakul a foglalkoztatás kérdése, illetve ezzel párhuzamosan, hogy miképpen képesek az ellátó rendszerek hozzájárulni a foglalkoztatás bővítéséhez. Az érvek eléggé „bárgyúak”. Ha a nemzetek fejlettségét az egy főre jutó GDP buta indikátorával akarjuk kifejezni, akkor a GDP/lakosság hányados, az valójában két másik hányados, a GDP/foglalkoztatottak, azaz a foglalkoztatottak termelékenységét jelző mutató; és a foglalkoztatottak/lakosság hányados szorzata. Már Európa lemaradása más államokkal szemben is a foglalkoztatási rátákban mutatkozik (és nem a vállalatok versenyképességében), ami hatványozottan igaz Magyarországra is – ahol a 16–64 éves korosztály foglalkoztatási mutatója jó 10 százalékkal elmarad az unió átlagától is. Tehát: a foglalkoztatottság kérdése elsősorban nem a munkanélküliekkel kapcsolatos szociális kérdés, hanem a növekedés alapvető problémája. Primitíven: a GDP nemcsak azon múlik, hogy milyen a foglalkoztatottak termelékenysége, hanem azon is, hogy hány ember állít elő értéket. Ha többen, akkor nagyobb a GDP.

A foglalkoztatottság ügye azonban nemcsak növekedési kérdés, hanem az államháztartás egyensúlyának döntő kérdése is. Ha többen dolgoznak, akkor többen fizetnek adót és járulékot, vagy még jelentős adó- és járulékkedvezmények mellett is többen keresik meg maguk a pénzt saját maguk és családjuk eltartására. Aki dolgozik, az bevételt hoz az államháztartásba, de legalábbis nem visz – aki nem dolgozik, az mindenképpen költséget, kiadást jelent az államháztartás számára.

Nézetem szerint a foglalkoztatás bővítése szempontjából a foglalkoztatáspolitikai eddigi expanziója – különösen olyan, a közpénzből valamiféle kvázi foglalkoztatást generáló programok, mint a közhasznú, közcélú stb. munkák expanziója – gyakorlatilag semmit nem hozott a konyhára. A foglalkoztatás bővítése szempontjából érdemes áttekinteni, hogy kiknek, milyen munkák bővítésére irányuló lehetőségeiről beszélhetünk.

Hosszabb távon a képzés a döntő kérdés – ámde rövid távon, különösen a jelenlegi gyakorlatot domináló „gyorstalpalós” átképzések és továbbképzések ügyében nem kellene túl sok illúziót kergetnünk. Ha megnézzük, hogy kik azok, akik ma elvileg dolgozhatnak, ámde mégsem dolgoznak, nos, hát ők jelenleg szociálpolitikai ügyfelek, szociális ellátások „fogyasztói”.

Általában Európában is, de Magyarországon különösen: a már idézett 10 százalékos foglalkoztatási ráta elmaradás az unió átlagától úgy áll össze, hogy a felsőfokú végzettségűek körében nincsen elmaradás, a középfokú végzettségűek körében alig 1-2 százalékos, viszont az alacsony vagy még ilyen végzettséggel sem rendelkezők körében húsz százalékos (!) a foglalkoztatási arány elmaradása.

Rakjuk össze: azok, akik nem dolgoznak, azok azért estek ki a munkaerőpiacokról, mert „hátrányaik” vannak, a megfelelő végzettség hiányán túl egészségügyi, családi körülményeik, etnikai hovatartozásuk és más okok miatti hátrányos megkülönböztetések, lakóhelyi hátrányok nehezítik munkavállalásukat. Igen nagy hányaduknak már igen régóta, nem ritkán 10-15 éve nincsen munkájuk, és a hosszú távollét alatt még a korábbi munkavégző képességeik is megkoptak, „elamortizálódtak”.

Számukra, ha van egyáltalán bármilyen munkavállalási lehetőségük, akkor – bármilyen fájó is ezt kimondani – leginkább alacsony keresetű, gyakran részmunkaidős és szezonális, rossz munka elvállalására van lehetőség. Logikus a következtetés is: jó munkák dolgában nincsen túl sok állami feladat, ha ilyen munkaalkalom kínálkozik, akkor előbb-utóbb ember is lesz, aki betöltse azt.

Nos, tetszik vagy nem tetszik – a foglalkoztatás bővítésének a kérdése rövid távon alapvetően az, hogy a rossz munkák betöltésére mivel tud az állam ösztönözni, támogatást, bátorítást biztosítani azoknak, akiknek már se tapasztalatuk, sem önbizalmuk nem sok maradt a munkavállalásra; valamint, hogy miképpen képes átvállalni az állam a munkaadóktól azt a produktív kockázatot, amit a fentebb jelzett emberek foglalkoztatása szükségszerűen jelent.

3. Az igazgatási rendszer átalakítása során egyrészt a mérhető, megfelelő szakmai, gazdasági és igazgatási szakértelemmel kistafírozott igazgatási egységek létrehozását tekintem elsődlegesnek. Szerintem a jelenkori önkormányzati hatáskörök koncentrációja révén létrejövő „kistérségek” ehhez megfelelő alapot jelentenének, de ez szöges ellentétben áll azokkal a reformelképzelésekkel, amelyek a kistérségeket egyfajta „generál-illetékességű dekoncentrált állami intézményrendszerként” kívánják létrehozni.

Az igazgatási reformok másik kulcskérdése a „purchaser-provider split” végigvitele. Tehát, egyfelől véget kell vetni annak a jelenleg fennálló finanszírozási gyakorlatnak, amelyben a normatíva felhasználását az ügyfelek ellátásba vételével az az intézmény „utalványozza” magának, aki egyszerre a pénz felhasználója, elköltője is – mert ez kontraszelektív kiválasztásokhoz és egyéb visszaélésekhez vezet. Másfelől a központi állam szereplőitől kötelezően elvárt feladattá kell tenni azt, hogy nézzenek utána annak, hogy mi lett az általuk folyósított közpénz ellentétele: kinek, milyen tartalmú és minőségű ellátást vásároltak meg azzal, hogy éppen oda juttatták a pénzt, ahová utalták azt. Ez a váltás annál döntőbb jelentőségű kérdés, minél inkább fennmarad a szektorsemleges „jóléti mix”: ebben az esetben nem azt kell többé semleges normativitásnak tekinteni, hogy mindenki kaphat pénzt; hanem azt, hogy a feladatért jár a pénz, bárki is látja el azt. (Ne menjünk bele részletesebben, de ehhez nemcsak a vásárlói feladatokat kellene tisztázni, hanem – végre-valahára – az ellátások tartalmát is specifikálni kellene, meg kellene pontosan határozni azt, hogy mik is pontosan a közfeladatok tartalmai.)

A foglalkoztatás bővítése dolgában a következő lépéseket tartanám elsődlegesnek.

Egyrészt a szociális rendszerek kalibrálásánál fel kellene számolni azt az állapotot, amely bünteti a támogatás ideje alatt a munkavállalást. Inkább bátorítani kellene még a kétesen perspektivikus munkák legális elvállalását is: bizonyos összeghatárig a kereseteknek nem kellene a támogatás visszavonását eredményezniük, a próbaidők alatt csak fel kellene függeszteni az ellátásokat, hogy sikertelen próbálkozás után azonnal aktívvá lehessen ismét tenni azokat; sőt, bizonyos támogatásokat – a munkába állásuk jelentkezése extrakiadásokra való tekintettel – a munkába állás első időszakára is fenn lehetne tartani.

Másrészt következetesen csökkenteném az alacsony béreket és kereseteket terhelő közterheket. A jelenlegi adójóváírással szemben 2-5 százalékos indítókulcsokat alkalmaznék, és nem büntetném az alacsonyabb jövedelemrész „visszamenőleges sarcolásával” azt, ha valaki átlépi a minimálbér összeghatárát. Általános tapasztalat az, hogy az elvonás átlagos mértéke vagy annak változtatása nem hat a foglalkoztatás alakulására – ámde az is, hogy az alacsony béreket terhelő közterhek csökkentésének van pozitív hatása a foglalkoztatottság bővítésére.

Harmadrészt, bármily eretneknek tűnik is a gondolat, de alacsony induló adómérték mellett – én valamennyi szociális jövedelmet (ide értve a nyugdíjakat is) az adóalapot növelő tényezőként számítanék be. Egy ilyen intézkedés végre áttekinthetővé tenné a több

tucatnyi különféle szociális támogatás halmozódását, kumulálódását, de a rossz, alacsony keresetű munkák térnyerésével igazgatástechnikai lehetőséget teremthetne a kicsi és rossz kereseteknek szociális célú kiegészítéseire – lehetőleg úgy, hogy minden két azonos élethelyzetben élő közül járjon jobban az, aki dolgozik, szemben azzal, aki nem. Végül ez a technika lehetővé tenné azt, hogy a különféle bonyolult és költséges tesztelések nélkül is elfogadhatóan igazságos legyen a jövedelmi elosztás: a bármilyen okokból halmozódó jövedelmekből egy progresszív adórendszer többet von vissza, mint a kevesebb jövedelemfajtából kisebb jövedelmet szert tevőktől. (Épp ezért: én a magam részéről károsnak, a helyes reformokat igencsak megnehezítőnek tartanám az egykulcsos adó bevezetését.)

4. Bármennyire is rossz hír lehet ez sokak számára, szerintem ma semmilyen vonatkozásban nincsen olyan akut krízis, amelyben bárminek az elmulasztása azonnali összeomlást, drámát jelentene. Én nem tudok olyan válságjelenségről, amely elképzelhetlenné tenné azt, hogy a dolgok úgy mehetnek tovább, ahogyan ma mennek.

Ez kétségkívül nem feltétlenül jó hír. A dolgok akár mehetnek úgy is tovább, ahogyan ma mennek – és én ettől az igen reális lehetőségtől elég szomorú vagyok.

Ha pátosszal akarnék fogalmazni, akkor azt mondhatnám, hogy az uniós csatlakozással Magyarország számára beteljesülni látszódnak az a remény, amely Szent István óta mindig is ennek a térségnek a legfőbb álma és vágya volt: csatlakozni a fejlett és gazdag „Nyugat”-hoz.

Szerintem nagyjából az a reformlépések bevezetésének vagy halasztásának a kockázata, hogy élünk-e ezzel a történelmi léptékkal ölünkbe hullott lehetőséggel, avagy elszalasztjuk azt.

Nem kétséges, nem kérdéses az, sőt igen komoly esélye van annak, hogy létezik olyan eshetőség, amelyik a félperiféria langyos mocsarába való belesüppedést eredményezheti, és ne kergessünk illúziókat: egy ilyen forgatókönyv semmilyen drámai konfliktussal, drámával nem járna. Sőt, némiképp azt mondhatnám, hogy a jelenlegi tehetetlenségi pályákról való bármilyen letérés, szóval az inkább kockázatos lenne, az inkább vezetne konfliktusokhoz.

Ezzel együtt, örömmel venném, ha a politikai verseny inkább arról szólna, hogy ki milyen kockázatot milyen bölcs lépésekkel mérsékelve akarna enyhíteni az általa vállalt érdemi reformok végrehajtása során – mintsem, ha arról szól, hogy ki milyen álfreformokkal próbál meg elodázni szerintem szükséges és kívánatos változásokat.

## Mózer Péter,

### az ELTE Szociálpolitikai Tanszékének egyetemi tanársegédje

1. A szükséges reformok elmaradásának okait, illetve korlátait illetően a válasz egyértelműnek tűnik: hiányzik a politikai feltétel ahhoz, hogy átfogó reformok szülessenek. Ám a kérdés ennél összetettebb. Nemcsak a politikai feltételek (például a célok közös elfogadása, betartása) hiányoznak, hanem nincs társadalmi konszenzus arról sem, hogy merre menjünk tovább. Másképpen megfogalmazva: bármilyen reformlépéshez hiányzik a legitimációs feltétel. A reformelképzelésekből ezen a vidéken hiányozni szokott az alapos és széles körű társadalmi vita. Vita arról, hogy mit akarunk, hogyan és miért. Ez a vita időigényes, és számos konfliktussal tarkított, de úgy vélem, hogy egy reformelképzelés során magának a processzusnak (folyamatnak) a prioritások között előkelő helyen kell állnia. A létrejövő új szisztéma csak úgy lehet tartósan működőképes, ha a főbb résztvevők megtalálják *érdekeltségüket*, és ez csak egy *demokratikus folyamat* során lehetséges. Az a lényeg, hogy ezek az érdekeltségek egy irányba mutassanak.



A főbb résztvevőkön a kormányzati és politikai szereplők mellett elsősorban a szakmai, valamint a civil és érdekvédelmi szervezeteket értem.

2–3. A nagy elosztó rendszerek helyett szerencsésebb, ha jóléti ellátórendszerekről beszélünk. Ez nem játék a szavakkal, mivel a jóléti ellátórendszer kifejezés e struktúrák funkcióját világítja meg. És ha a funkciókat tartjuk e rendszerek központi elemének, akkor a szokásos alapidilemmát – gazdasági teljesítőképesség (a nemzetgazdaság általános fejlettsége) és a jóléti kiadások GDP-hez viszonyított mértéke közti arány túlzó-e vagy sem – kibővíthetjük egy harmadik szemponttal, azzal, hogy az állam által nyújtott ellátások, szolgáltatások mennyire hatékonyak, mennyire biztosítják azt a közös és általános célt, amely fenntartja, elősegíti a társadalom integráltságát.

Köztudott, hogy az államháztartáson belül jóléti funkcióra nagyságrendileg az összes kiadás mintegy 60-65 százalékát fordítják. Azaz ennyi megy oktatásra, egészségügyre, társadalmi és szociális támogatásokra, jóléti szolgáltatásokra. *Sok ez vagy kevés?* Amikor az Európai Unió országainak adataival vetjük össze<sup>1</sup> a magyar adatokat, megállapíthatjuk, hogy az átlagokhoz (EU-15; EU-25) képest nagyon le vagyunk maradva. Ha csak a környező és a mediterrán országok képezik az összehasonlítás alapját, akkor sincs okunk azt mondani, hogy a szociális védelmi kiadások kiugróan nagyok lennének, sőt ebben a csoportban az utolsó harmadban vagyunk, Csehországgal és Szlovákiával együtt. (Lásd az 1. táblázatot.)

1. táblázat

### A szociális védelem teljes kiadásai az Európai Unióban a GDP százalékában

Ország/év	1999	2000	2001	2002
EU-25	–	27,0 <sup>a</sup>	27,3 <sup>b</sup>	n. a.
EU-15	27,4	27,3 <sup>a</sup>	27,6	28,0
<b>Ezen belül</b>				
Csehország	19,1	19,3	19,2 <sup>a</sup>	19,9 <sup>a</sup>
Görögország	25,5	26,3	27,1	26,6
Lengyelország	–	20,7	22,1	n. a.
Magyarország	20,7	19,8	19,8	20,9
Olaszország	25,2	25,2 <sup>a</sup>	25,6	26,1 <sup>a</sup>
Portugália	22,6	23,0	24,0	25,4 <sup>a</sup>
Spanyolország	20,3	20,2 <sup>a</sup>	20,1 <sup>a</sup>	20,2 <sup>a</sup>
Szlovákia	20,2	19,5	19,1	19,2 <sup>a</sup>
Szlovénia	25,0	25,2	25,5	25,4 <sup>a</sup>

<sup>a</sup> Előzetes adat.

<sup>b</sup> Becsült adat.

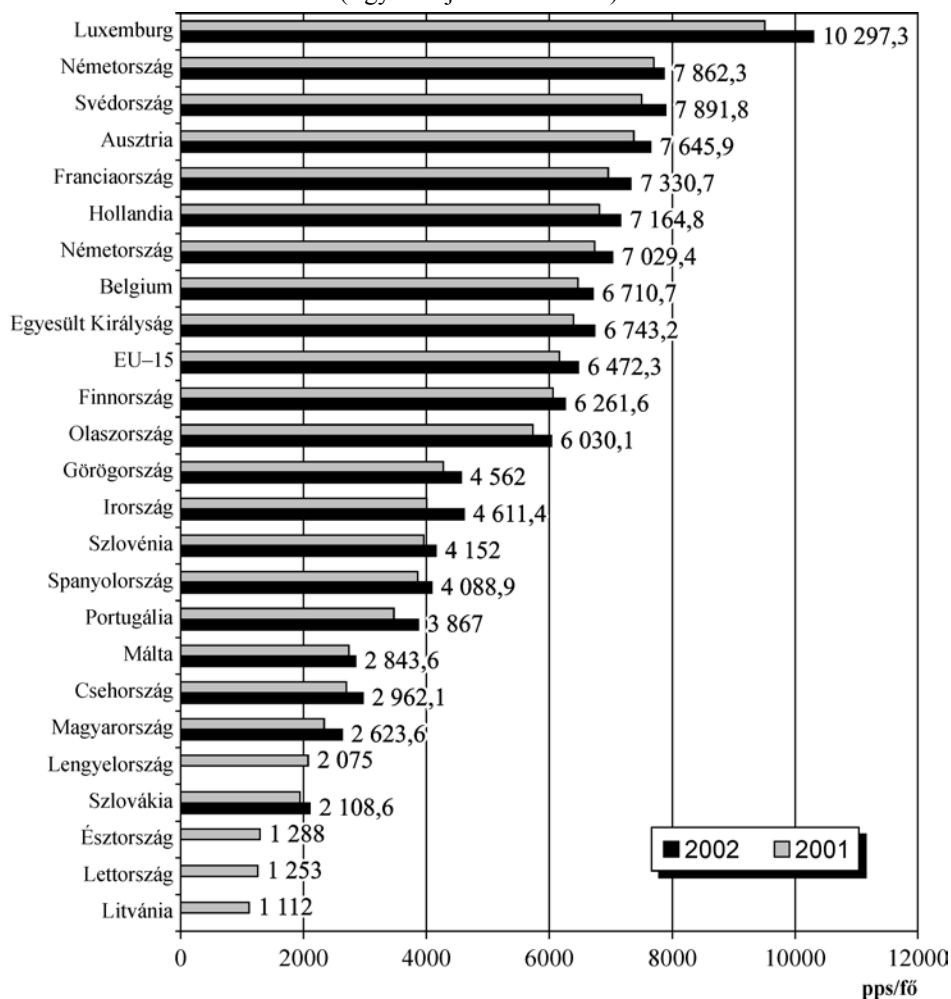
Forrás: ICSSZEM SZOLID Program (Dr. Fazekas Rozália számítása).

A tényleges színvonalat tekintve a helyzet ennél sokkal rosszabb, hiszen a vásárlóerőt figyelembe vevő pénzegységben (PPP-ben)<sup>2</sup> az Európai Unióban csak Szlovákiát előzzük meg, valamint az EU-15 átlagának alig 40 százaléka nálunk az egy főre jutó szociális kiadás. (Lásd az 1. ábrát.)

<sup>1</sup> Az összehasonlítás módszere az ún. ESSPROS számítás (KSH, 2004).

<sup>2</sup> PPS: Purchasing Power Standard (vásárlóerő-sztenderd), az EU által használt nemzetközi elszámolási egység.

**A szociális védelem teljes kiadásai az Európai Unióban**  
(Egy főre jutó millió PPS)



Forrás: ICSSZEM SZOLID Program (Dr. Fazekas Rozália számítása).

Ezeket az adatokat látva az *elsődleges kérdés* tehát annak körvonalazódása, hogy milyen országban szeretnék élni. Ezzel párhuzamosan a *következő lépés* annak feltérképezése, hogy honnan lehet forrásokat biztosítani e kiadásokhoz. Így *ma* – nézetem szerint – az *ellátórendszerek tekintetében a központi kérdés, hogy hazánk miként képes alkalmazkodni a megváltozott társadalmi körülményekhez*, amelyek közül a legfontosabbak, egyrészt a demográfiai változás, a háztartások sebezhetősége, a szegénységi kockázat növekedése, a termékenység hanyatlása, másrészt a felgyorsult és individualizálódott élet. Olyan világban élünk, ahol a megjelenő és egyre inkább globálissá váló kockázatokkal – például civilizációs és természeti kockázatok, szakképzettséggel összefüggő kockázatok, szegénységi kockázatok, egészségügyi kockázatok – szemben az

egyén, a család vagy a mikroszféra egyre inkább kiszolgáltatottabbá válik, hiszen a társadalmi kötelékek az európai társadalmakban majd mindenhol gyengültek, elpattantak. A modern társadalmakra már nem jellemzőek a klasszikus társadalmi osztályoságok. Ehelyett egyfelől inkább a különböző életmódokról, -stratégiákról, társadalmi miliók színes világáról, másfelől – ahogy ezt Beck<sup>3</sup> nevezi – „a civilizáció önvészélyeztető képességéről” beszélhetünk. Olyan világ ez, ahol a kockázatok felosztásával és növekedésével „társadalmi veszélyeztetettség helyzetei” jönnek létre, ahol olyan negatív társadalmi trendekkel kell számolnunk, mint alacsony foglalkoztatottság, valamint magas eltartotti létszám (foglalkoztatási trend), s ezzel párhuzamosan az idősödő társadalmak új típusú kihívásai (demográfiai trend). Olyan világban élünk, ahol egyfelől növekszik az idős emberek és az iskoláskorúak aránya, másfelől a termelés, a foglalkoztatás és a jövedelem közötti kapcsolat mind lazábbá válik, valamint az egyre csökkenő létszámú aktív dolgozó népesség forrásainak mind számottevőbb részét kénytelen arra fordítani, hogy eltartsa azokat, akik még, illetve már nem dolgoznak, valamint azokat is, akik soha nem, vagy csak „ideig-óráig” fognak dolgozni.

Az állami beavatkozásoknak ezekre a kihívásokra kell választ adniuk. A rangsor pedig: amikor a jóléti ellátórendszerek reformjában gondolkodunk, *először is a mainál jóval hatékonyabban működő kormányzati struktúrára lenne szükség*, amely képes a kívülről érkező,<sup>4</sup> és az állam előtt álló kihívásokra választ adni. Ez egyszersmind jelenti *az állami pénzköltés, az államháztartás finanszírozási struktúrájának transzparenszé tételét* (lássuk pontosan mire, mennyit költünk?), valamint annak elfogadását, hogy az állam nem képes mindent problémát megoldani, de amit „elvállal”, azt – nem úgy, mint jelenleg – valóban teljesíteni tudja. Jelenti továbbá, hogy *mérhetővé váljanak az állami beavatkozások eredményei*, legyen az akár infrastrukturális beruházás vagy szociális szolgáltatás biztosítása. A reformlépések során eminens szempont a különböző *rendszerek működésének összehangolása*, összevetése, legyen szó akár az adóbevételek csökkentéséről vagy a foglalkoztatás bővítéséről.

4. Az egyes reformlépések bevezetésének, illetve halasztásának kockázataira vonatkozó kérdésre úgy tudok válaszolni, ha átfordítom a „*Versenyképesség javítása és/vagy társadalmi kohézió*”<sup>5</sup> kérdéskörre. A versenyképesség preferálása mögött számos racionális indok húzódik meg. Nincs mese, ha Magyarország talpon akar maradni, akkor a versenyképesség növelése kardinális kérdés. Ebben a dimenzióban azonban az alapvető kérdés az, hogy kinek a versenyképességéről beszélünk? Ha egyes vállalatok, termékek, projektek versenyképességéről, akkor elsősorban a termelés produktivitásáról, hatékonyságáról értekezünk. Ha viszont egy ország versenyképességéről beszélünk, akkor a helyzet más, mivel csak részben múlik azon, hogy mennyire produktívak, versenyképesek az adott országban működő vállalatok, cégek, ámde ugyanennyire azon is múlik, hogy hányan dolgoznak, a gazdaság áldásaiból hányan profitálnak.

A reformok elmaradása ahhoz vezethet, hogy a versenyképesség hangsúlyozása túldimenzionálttá válik, illetve csak egyes szektorok versenyképessége válik hangsúlyossá, ezzel is gyengítve a társadalmi integrációs törekvéseket.

<sup>3</sup> Ulrich Beck [2003]: A Kockázat-társadalom. Századvég Kiadó, Budapest.

<sup>4</sup> A jóléti államról mindig elmondják, hogy válságban van. Az ötvenes években a konzervatívok bírálták inflációs hatásai miatt. Tíz évvel később a baloldal támadta, amiért nem teremtett kielégítő egyenlőséget. A hetvenes években az inga újra a jobboldalra lendült, az adó- és jóléti program-ellenes mozgalmak és a „kormányzati túltengés” diagnózisa következtében. Manapság – mint ahogy már írtam – a válság a népesség elöregedésével, a család hanyatlásával és a tömeges munkanélküliséggel áll kapcsolatban.

<sup>5</sup> A vita – mind EU-szinten (például: Wim Kok-jelentés), mind hazai megnyilatkozásokban – egyre intenzívebb. A tét nagy, hiszen olyan stratégiai kérdéssről van szó, amely hosszú időre eldönti Európa, és így Magyarország fejlődési irányát.

Ha viszont az ország versenyképessége a cél, akkor ez csak arra épülhet, hogy mindenkinek esélyt kell biztosítani ahhoz, hogy megtalálhassa a képességei, lehetőségei szerinti produktív, értékeket teremtő, haszonnal kecsegtető elfoglaltságot. A társadalmi integrációt piaci és nem piaci eszközökkel (szociális politikákkal) lehet elérni. Egy mindenki által jobb és elfogadhatóbb élet megvalósításához mindkét eszközrendszer együtt szükséges, hiszen a szociálpolitikát nem lehet úgy kezelni, mint nem hatékony, csupán méltányos rendszert, valamint – hosszú távon – a piaci működés sem biztonságos, ha tartósan és sokan záródnak ki a társadalom fő sodrásából. Miért van a piacnak szükség a jóléti rendszerre?

Egyfelől azért, mert az állam olyan funkciókat lát el, amelyeket a magánpiac, a gazdasági élet szereplői nem képesek megvalósítani. Ilyenek például: a közjavak és a meritokratikus javak<sup>6</sup> biztosítása, valamint munkanélküliség, infláció (magánbiztosítás kudarca), egyenlőtlen információk következtében bekövetkezett piaci kudarcok (például az egészségügy területén). Ezen javak biztosítása, valamint az információs kudarcok egy, a védőhálónál jóval kiterjedtebb jóléti állam igazolását és létének magyarázatát adják. *Nicolas Barr*<sup>7</sup> szerint a jóléti állam esetében nem pusztán az esetlegesen elfogadott (illetve mások által esetlegesen elutasított) igazságossági megfontolások alapján kikövetelt redistributív célok megvalósítójára gondolhatunk, hanem olyan államra, amely olyan funkciót lát el, amelyet a magánpiacok nem hatékonyan vagy egyáltalán nem biztosítanak.

Másfelől a társadalmi integráció és a közösségi kohézió erősítése nemcsak önérték, a társadalom minden tagjának lényeges, a középosztálynak éppúgy, mint a szegényeknek, a következők miatt:

– A mai magyar társadalom nagyobbik része olyannyira bizonytalanságban él, hogy jelenlegi helyzete lehet csak pillanatnyi állapot, amely bármikor elillanhat, semmibe veszhet. A szociálpolitika hiányának nyilvánvaló ára a kevéssel a szegénység határa felett élők létbizonytalansága, valamint széles tömegek kizáródása lenne. A nagymérvű leszakadás pedig lehetetlenné teszi a visszatérést a munkaerőpiacra, amely egyik oldalon hosszú távon jelent tartós reményvesztést (és ezzel együtt járó negatív spirált, devianciákat stb.), míg az állam oldaláról jelentős költségeket jelent.

– A piaci versenynek szükségképpen nyertesei és vesztesei is vannak – ha a veszteseknek nem kínálunk védőhálót, nem mernek kockáztatni.

– A gazdasági versenyképesség, a foglalkoztatás önmagában nem oldja meg a problémákat. A piac kudarcaira elkerülhetetlenül az állami beavatkozás a válasz, amely nem vezet szükségképpen alacsony gazdasági teljesítményhez.

Végezetül, „Mire jó a humánfejlesztés? A társadalmi lehetőségek megteremtése közvetlenül segíti az emberek képességeinek bővülését és életminőségük javulását. Az egészségügyi ellátás, az oktatás, a társadalmi biztonság stb. bővítése közvetlenül hozzájárul a jobb életminőséghez és az élet gazdagodásához. Minden bizonyíték arra mutat, hogy még egy viszonylag csekély jövedelmű ország is figyelemre méltó eredményeket érhet el az egész népesség élettartama és életminősége terén, ha minden lakosa számára garantálja az egészségügyi ellátást és az oktatást.”<sup>8</sup> Azt hiszem, a reformelképzelések kidolgozóinak érdemes e szavakat megfontolniuk.

<sup>6</sup> Ezek olyan javak, amelyek fogyasztását az állam kötelezővé teheti, például azért, hogy a jövőbeni munkaerőt biztosítsa az ország számára. A meritokratikus javak közé tartozik, például a tankötelezettség.

<sup>7</sup> *Nicolas Barr* [2004]: *Economics of the Welfare State*. Oxford University Press.

<sup>8</sup> *Amartya Sen* [2003]: *A fejlődés mint szabadság*. Európa Könyvkiadó, Budapest, 228–229. o.

# Sass Magdolna,

az MTA Közgazdaságtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa

Az államháztartás egyik mind többet bíralt elemével foglalkozom: a központi államigazgatás terjedelmével. Úgy gondolom, a téma azért releváns, mert a nagy elosztó rendszerek mellett az államigazgatás reformjától, méretének csökkentésétől várnak nagyon sokan jelentős költségvetési megtakarítást, a költségvetési és versenyképességi problémák megoldását. Ezen felül a tanulások egy része releváns a nagy elosztó rendszerek átalakítása szempontjából is. Az írásban nem foglalkozom a hatékonysági kérdésekkel, csak azt az egyetlen problémát járom körül, hogy valóban jelentősen túlméretezett-e a magyar központi államigazgatás nemzetközi összehasonlításban. Ezen belül is két kérdéskört érintek: egyrészt mennyire lehetséges nemzetközi összevetés ezen a területen, másrészt pedig lehet-e, szabad-e az egyes gazdaságfejlődési modellektől elszakítva vizsgálni az államigazgatás nagyságát; az egyes államigazgatási megoldásokat intézményi-kulturális-politikai-gazdasági háttérükből kiemelve, az egyes országokban hatékonyan működő megoldásokat „kimazsolázva” alkalmazni a magyar államigazgatás reformjában.

A közzszfőrára vonatkozó nemzetközi adatok több nemzetközi szervezet adatbázisában lehetők fel: a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, az ILO a teljes közzszfőra alkalmazottainak számát gyűjtötte össze. Ezek, mivel a globális számok mögött nincsen egy-egy országra lebontott valós tartalmi értelmezés, a gyakorlatban nem alkalmasak a nemzetközi összehasonlításra. A Világbank a kormányzatok, kormányzás hatékonyságát jelző mutatócsoportot számít ki rendszeresen. A központi államigazgatás nagyságát nem, hanem működésének hatékonyságát igyekszik összehasonlítani különböző indikátorok mentén. Témánk szempontjából leginkább az OECD 2002-es adatbázisa (amelynek frissítése folyamatban van) használható. Ugyanakkor az OECD által összeállított adatbázis legfontosabb tanulsága az: a részletezett adatok alapján nagyon nehéz metodológiailag megtámadhatatlan nemzetközi összehasonlítást végezni. Néhány hazai szakértői megnyilatkozással ellentétben az OECD nem állítja, hogy a magyar központi államigazgatás kb. 20 százalékkal túlméretezett, ezt nem is állíthatja, hiszen az adatok alapján nem vonható le ilyen következtetés. Az OECD adatbázisa ugyanis egyrészt bemutatja, hogy a központi kormányzat alkalmazottainak száma jelentősen változik országról országra. Függvénye ez annak, hogy az adott országban milyen szinten (központi, regionális, helyi) valósul meg az egyes közzszfőktorok tevékenysége. Így például a honvédelem megszervezője és finanszírozója minden vizsgált OECD-ország esetében a központi (vagy szövetségi) kormányzat, ugyanakkor az oktatás vagy egészségügy kezelése és finanszírozása tekintetében jelentősek az eltérések: míg például Magyarországon elsősorban a központi, másodsorban a helyi önkormányzat végzi ezt a feladatot, addig az oktatás és az egészségügy kizárólag a helyi önkormányzatok hatáskörében, Finnországban és Görögországban. Ezzel is összefügg, hogy jelentős az eltérés az egyes országok között abban is, hogy kik számítanak közalkalmazottnak, s ez is nehezíti a számok összehasonlítását.

Az 1. táblázat az OECD 2002-es adatait közli néhány közepes és nagyméretű országra, egy táblázatba tömörítve. Itt is alá kell húzni, milyen jelentősek az egyes országok központi kormányzatainak nagysága, vagy a minisztériumok, ügynökségek száma közötti különbségek. Ebben nemcsak a hagyományok, a kormányzati formák, a centralizáltság mértékének különbözőségei játszanak szerepet, hanem az is, hogy egy-egy hasonló minisztérium alkalmazottainak köre mennyire tér el. Egy kiragadott példa lehet ebből a szempontból az oktatás területe. Az adatok alapján látható, hogy az oktatásban

dolgozók összessége vagy jelentős része Ausztriában egy kormányzati ügynökség, Finnországban csak a felsőfokú oktatásban dolgozók szintén egy kormányzati ügynökség, Franciaországban és Portugáliában pedig az oktatási minisztériumok alkalmazottai. A többi minisztérium esetében is találunk hasonló példákat. Ez rögtön nehézkessé teszi a központi kormányzat és ügynökségek összesített létszámának összevetését. A hagyományok, illetve a decentralizáció meghatározó szerepét jelzi például a belga „Nemzeti ünnepek hivatala”, amely 372 főt foglalkoztat, vagy a görög turisztikai minisztérium, mindössze 6 fővel. A külügyminisztériumok terjedelme is igen változó, ami szintén a hagyományokat, illetve a diplomaták „besorolását” tükrözi.

1. táblázat

### A központi kormányzat „elemeinek” és foglalkoztatottainak száma

Ország	Minisztériumok		Kormányzati ügynökségek, hivatalok	
	száma	foglalkoztatottak száma	száma	foglalkoztatottak száma
Ausztria	13	11 658	12+	159 886
Belgium	12	63 141	13+	21 637
Csehország	14	10 558	10	3766
Finnország	15	5564	15+	120 541
Görögország	22	22 903	10	9187
Magyarország	15	7748	12+	10 661
Hollandia	12	114 889	17	24 055
Portugália	15	496 871		
Svédország	10	215 000	12	163 100
Franciaország	10+	2 320 239		
Németország	22	23 042	18+	478 978
Olaszország	19	280 779		

Forrás: OECD, Public Management Service, 2002.

A fenti különbségek is megerősítik, hogy a gazdaságfejlesztési utak, fejlesztéspolitikai modellek eltérései nem hagyhatók figyelmen kívül akkor, amikor az államháztartás, a központi kormányzat vagy akár a nagy elosztó rendszerek reformjáról gondolkodunk. Az adott ország kínálati feltételei, intézményi, kulturális környezete, tradíciói, makrogazdasági politikája és hagyományai, illetve az aktuális világgazdasági körülmények is befolyásolják azt, hogy melyik gazdaságfejlesztési út alkalmazására nyílik lehetőség. Az egyes modellekben eltérő az állam súlya és az állami beavatkozás területe is. Bár mindig van valamekkora mozgástér, mégsem lehet „kimazsolázni” a jól működő területeket, intézményeket, gazdaságpolitikai eszközöket, és egyszerűen áthelyezni egy másféle környezetbe. Így a két, a jelen helyzet szerint legsikeresebbnek bizonyult modellben is alapvető eltérések vannak az állam terjedelme és szerepe között. Az angolszász modellben csekély az állami beavatkozás, kicsi az állam terjedelme. Az ún. északi vagy skandináv modellben ezzel szemben kiugróan magas az állami centralizáció, s bevételi oldalon a fogyasztást és a jövedelmet terhelik magas adók, míg a kiadási oldalon az állam elsősorban a szociális juttatások, illetve a humán és fizikai tőkeképződés támogatásában jeleskedik. A két kevésbé sikeres gazdaságfejlesztési modellben is viszonylag erőteljes az állami beavatkozás, de a súlypontok eltérnek. A kontinentális-konzervatív modellben tágabb a jóléti állam, a jóléti transzferek elsősorban a foglalkoztatáshoz kötődnek. A mediterrán modellben a közepes szintűnek ítéltető állami beavatkozás jelentős állami

tulajdonlással párosul, az állami szerepvállalás egyszerre gyenge és esetenként túlszabályozó, a jóléti háló nem kötelező és átfogó, azonban kötelező és ingyenes az egészségügyi rendszer. Nyilvánvaló, hogy az egyes modellekben a központi kormányzat terjedelmét is nagymértékben meghatározza, hogy mekkora az állami beavatkozás súlya, illetve hogy az mely területeken erőteljes.

Összességében megállapítható, hogy a magyar közszféra, s azon belül a központi kormányzat méretét nehéz, szinte lehetetlen nemzetközi összehasonlításban értékelni. Ezen felül fontos az is, hogy a közszféra és a nagy ellátórendszerek reformjánál ne támaszkodjunk olyan külföldi példákra, amelyek intézményi-kulturális-gazdasági háttere teljesen vagy nagymértékben eltér Magyarországtól. Egy átgondolt, a működést hatékonyabbá, finanszírozhatóbbá és átláthatóvá tevő reformnak mindenképpen előfeltétele az államigazgatás-államháztartás teljes átvilágítása, az egyes meglévő intézmények felelősségi, feladat- és jogköreinek tisztázása, a feladatok ellátásához szükséges munkaerő-mennyiség meghatározása. Csak ezután valósítható meg az intézményrendszer átalakítása, amelynek a nagy ellátórendszereknél óhatatlanul tartalmaznia kell piaci elemeket. A legfontosabb szempont minden bizonnyal az állam hatékonyságának növelése. Így azonban a reform önmagában valószínűleg nem jár majd a központi államigazgatás vagy a nagy ellátórendszerek finanszírozási igényének jelentős csökkenésével, legalábbis középtávon, következésképpen ezek a lépések önmagukban nem fogják megoldani – néhány éves időtávban – a költségvetés problémáit.

## Nyer-e Magyarország a termeléskihelyezéssel?

HUNYA GÁBOR – SASS MAGDOLNA

*A relokáció nem új jelenség, de mind gyakoribb, és egyre több országot, szektort érint a termelő- és szolgáltatókapacitások olcsóbb bérű gazdaságokba történő áthelyezése. Az áttelepítés fontos célpontjai az EU új tagországai. A termelés és a szolgáltatások relokációja mind a küldő, mind a fogadó országban hat a foglalkoztatásra, a külkereskedelemre és a jövedelmek alakulására. A szakirodalom ugyanakkor általában csak a küldő országok munkaerőpiacára gyakorolt hatással foglalkozik. A tanulmány ismerteti a definíciós és metodológiai problémákat, a relokációból származó nyereségeket és veszteségeket a küldő és fogadó ország számára. Összeveti a magyarországi relokációkat a többi új tagországba irányuló termelésáthelyezésekkel. Részletesen megvizsgálja – vállalati adatok alapján – a Magyarországra és Magyarországról történő relokációs esetek jellemzőit, az érintett külföldi telephelyeket, szektorokat, a munkaerőpiaci hatást, a relokációt végző befektetők nemzetiségét. Bemutatja, hogy a termelésáthelyezés Európán belül marad, és nem Ázsiába megy. Ami lehetővé teszi, hogy a nagyvállalatok a kontinensen tartásuk termelésüket, és így „európai együttműködéssel” javítsák versenyképességüket. A relokáció előnyeinek megosztása nem annyira egyenlőtlen, mint azt a nyugati szakirodalom érzékelteti, hiszen az ottani munkahelyvesztés mellett a kutatók által nem vizsgált magasabb vállalati versenyképesség, a repatriált tőkejövedelem, az abból finanszírozható pótlólagos munkahelyteremtés és az alacsonyabb árszint is nyereséggént jelentkezhet.*

A nemzetközi munkamegosztás egyre fontosabb eleme a termelő- és szolgáltatókapacitások országok közötti mozgatása, relokációja. Európán belül elsősorban az új EU-tagországok váltak a régi EU-tagok befektetőinek preferált relokációs célpontjaivá. A relokáció a közvetlen külföldi működőtőke-áramlás (foreign direct investment – FDI) egyik fontos mozgatója – a határon átnyúló vállalati egyesülések és felvásárlások, illetve az új piacok megszerzése mellett. Ugyanakkor – ahogyan az majd az elemzés alapján nyilvánvalóvá válik – az új tagországokban megvalósított közvetlen külfölditőke-befektetéseknek csak egy kisebbik része köthető közvetlenül a relokációhoz.

A globális működőtőke-áramlás volumene jelenleg alacsonyabb, mint a kilencvenes évek végén volt, amikor a határon átnyúló vállalati egyesülések és felvásárlások (cross-border mergers and acquisitions – M&A) időszakosan megugrottak. Ugyanakkor a feltörekvő országokba irányuló közvetlen külföldi működőtőke-áramlás viszonylag nagy,

---

*Hunya Gábor*, a The Vienna Institute for International Economic Studies tudományos főmunkatársa. [hunya@wiiw.ac.at](mailto:hunya@wiiw.ac.at)

*Sass Magdolna*, az MTA Közgazdaságtudományi Intézet tudományos főmunkatársa. [sass@econ.core.hu](mailto:sass@econ.core.hu)



főleg az ottani helyi piacok gyors bővülése, illetve a fejlettebb országokból megvalósított relokációk miatt. A globális vállalati egyesülések és felvásárlások és a relokációk technológiai-technikai és intézményi háttere azonos. Az információs és kommunikációs technológiák (IKT) fejlődésének eredményeképpen a nemzetközi vállalatok irányítása és menedzselése egyre könnyebbé vált. Az információ gyorsabb áramlása lehetővé teszi a globális termelésmegosztást, a földrajzilag szétvált termelő- és szolgáltatókapacitások hatékony menedzselését, koordinációját. A digitális formában történő adattovábbítással az információs és kommunikációs technológiákhoz kötődő szolgáltatások alkalmassá váltak arra, hogy kereskedelmi forgalomba kerüljenek (tradeable). A technológiai változások mellett az intézményi feltételek is kedvezően alakultak. Az egyre liberalizáltabb kereskedelmi és nemzetközi befektetési szabályozórendszerek lehetővé teszik, hogy a vállalatok abba az országba telepítsék a termelési folyamat egy-egy szegmensét, ahol azok a leghatékonyabban végezhetőek el. A relokáció egy másik, újabb keletű hajtóereje néhány országban a versenyképességi és növekedési problémák kiéleződése. Ez megnöveli a vállalatokra nehezedő költségnyomást, így azok még inkább arra kényszerülnek, hogy költségeiket tovább csökkentsék, s ennek egyik fontos eszköze lehet a relokáció.

A relokáció jelensége is jelzi, hogy az áru- és munkaerőpiacok egyre integráltabbakká válnak, és egyre élesebb a nemzetközi verseny. A relokáció formáját öltő nemzetközi munkamegosztás – a komparatív előnyök elmélete alapján – elvileg minden részt vevő fél számára előnyös. Ugyanakkor a nemzetközi specializáció gyors változása feszültségekhez vezet, ezek egyik formája egyes országokban és ágazatokban a megnövekedett munkanélküliség. Szintén feszültséget kelthet a munka és a tőke közötti jövedelem-újraelosztás. Ezeknek a jelenségeknek a hatására a relokáció heves viták tárgyává vált – különösen kontinensünk nyugati felén.

Cikkünk célja, hogy az új EU-tagországokba irányuló relokáció valódi méretéről és munkaerő-piaci hatásáról adjon képet Magyarország példáján. Az elemzés a definíciós problémák megvilágításával és a relokáció várható hatásainak feltérképezésével indul. Ezután nemzetközi adatok alapján mutatjuk be a vállalati szerkezetváltás, szerkezetátalakítás néhány fontos jellemzőjét. Külön fejezetet szentelünk a 2003 júliusa és 2005 szeptembere közötti időszakban bejelentett magyarországi relokációk vizsgálatának. Végül az elemzés legfontosabb eredményei alapján szólunk hozzá röviden az európai „relokációs vitához”.

### **Relokáció, outsourcing, offshoring, delokalizáció és kapcsolatok a működőtőke-befektetésekkel**

A vállalatok dinamikusan terjeszkednek, bővítik vagy csökkentik kapacitásaikat, racionalizálják, vagy felosztják, szegmentálják tevékenységeiket. Áthelyezik, mozgatják a vállalati funkciókat, tevékenységeket a leányvállalatok, telephelyek között. Az OECD [2004] és Kirkegaard [2005] tanulmánya alapján a következő definíciók segítenek lehatárolni a problémát.

*Outsourcing*: A vállalatok tevékenységük egy részét a vállalaton kívülre helyezik, kiszervezik. A kiszervezés történhet az adott országon belülre vagy külföldre (offshore). Amit addig a vállalaton belül állítottak elő, azt most egy beszállítótól veszik meg (szolgáltatótól vagy alkatrészgyártótól). Az *offshore outsourcing* (külföldre történő kiszervezés) esetében a vállalat a termékeket és szolgáltatásokat független külföldi vállalatoktól vásárolja, így ehhez a kiszervezéshez nem kötődik működőtőke-áramlás. (Ennek ellenére megnövekedhet a közvetlen külföldi működőtőke-áramlás az olcsóbb telephelyre, ha nő a kereslet az ott termelt termékek és szolgáltatások iránt.)

*Relokáció* (franciául delocalization, németül Auslagerung, olaszul delocalizzazione): A vállalatok termelési folyamataik és/vagy szolgáltatótevékenységeik egy részét vagy egészét egy vagy több olcsóbb telephelyen működő leányvállalatukhoz helyezik át. Általában a nemzetközi termelésáthelyezéssel kapcsolatban használják ezt a kifejezést, és ebben az értelemben megfelel az offshoringnak. Újabban az offshoring kifejezést leginkább az információs és kommunikációs technológiák és az információs és kommunikációs technológiák által segített üzleti szolgáltatások külföldre történő kiszervezésével (offshore outsourcing) kapcsolatban használják.

A relokáció a költségsökkentés és így a versenyképesség növelésének egyik módja. A termelést és a szolgáltatásokat a vállalat telephelyei között osztják fel. Több telephely komparatív előnyeit kombinálják ilyen módon. A relokáció azt jelenti, hogy a munkahelyek, a termelés és a szolgáltatások egy részét vagy egészét egyik országból a másikba (akár többbe) helyezik át. A vállalat befejezi egy termék, alkatrész gyártását vagy szolgáltatás nyújtását egy országban, és azt a továbbiakban egy másik országból importálja. Ez a közvetlen külföldi működőtőke-áramlás és a nemzetközi kereskedelem növekedésével jár együtt.

A közvetlen külfölditőke-befektetésekkel foglalkozó szakirodalom a relokációt általában hatékonyságnövelő vagy vertikálisan integrált közvetlen külföldi működőtőke-áramlásként írja le, megkülönböztetve azt a piackereső, piacépítő vagy horizontálisan integrált közvetlen külföldi működőtőke-áramlástól. Ennek a két típusnak az elkülönítése jóval régebbi, mint a relokációról folyó vita. Exportorientált leányvállalatokat a vertikálisan integrált multinacionális vállalatok alapítanak a fogadó országban, azzal a céllal, hogy csökkentsék termelési költségeiket vagy biztosítsák és diverzifikálják a forrásokat, inputokat. (Narula és Dunning, 2000) A helyi piacra orientált közvetlen külföldi működőtőke-áramlás esetében horizontálisan integrált multinacionális vállalatok a befektetők, s céljuk a piacszerzés, a piaci részesedés növelése, az értékesítési források diverzifikálása és a versenykockázat csökkentése. (Zhang Markusen, 1999).

Ha a relokációt akarjuk elemezni, érdemes figyelembe venni a relokáció és az közvetlen külföldi működőtőke-áramlás közötti bonyolult kapcsolatot, hiszen a közvetlen külföldi működőtőke-áramlásról rendszerezett adatokkal rendelkezünk, míg a relokációról nem. Kevésbé rendszerezetten, de gyűjtenek adatokat a külföldi leányvállalatokban foglalkoztatottak számának alakulásáról, ami lehetővé teszi, hogy a közvetlen külföldi működőtőke-áramlás és a relokáció foglalkoztatási hatásait is megbecsüljük. Ilyen jellegű elemzést közlünk a következő fejezetekben, miután bemutatjuk a relokációhoz általában köthető nyereséget és veszteséget.

### **A relokációból fakadó nemzetgazdasági nyereségek és veszteségek**

A termelés és a szolgáltatások relokációja mind a küldő, mind a fogadó országban hat a foglalkoztatásra, a külkereskedelemre és a jövedelmek alakulására. A relokációs vita legtöbbször hangoztatott eleme, hogy a termelés és szolgáltatások egy részének vagy egészének külföldre telepítése munkahelyvesztést jelent a küldő országnak, míg a fogadó országban termelési és foglalkoztatási nyereség keletkezik. A küldő országban bezárhatnak vállalatokat, a gépsorokat az új telephelyre szállítják át. Ugyanakkor a közvetetten jelentkező hatásokat sokszor nem veszik figyelembe: a multinacionális vállalat versenyképessége nőhet azáltal, hogy a külföldi leányvállalattól olcsóbban szerzi be a termékeket, alkatrészeket, részegységeket, szolgáltatásokat, és így a küldő országban is biztosít munkahelyeket, és emeli a jövedelmeket. A relokáció révén megszűnt munkahelyek helyett olyan módon is újak jöhetnek létre, ha nő a kereslet a versenyképesebb és

szofisztikáltabb termékek és szolgáltatások iránt. Azok a vállalatok, amelyek „kiszervezték” szakképzetlen munkaerőt igénylő tevékenységeiket, többet költhetnek alaptevékenységeikre (core competencies). Ez pedig új, a világpiacon jobban értékesíthető, innovatív termékek és szolgáltatások előállítását teszi lehetővé (La Londe, 2004). A relokáció így a gazdaságot a magasabb hozzáadott értéket jelentő termelés felé mozdíthatja el. Ugyanakkor a munkaerő „átcsoportosítása” az alacsonyabb hozzáadott értékű termeléstől a magasabb szakképzettséget igénylő gyártás felé általában a munkanélküliség növekedésével jár együtt. Abban a szélsőséges esetben, ha deindusztrializáció történik, teljes iparágak tűnhetnek el egy országban, jelentős számú szakképzett munkaerő és felhalmozott tudás válhat feleslegessé.

A feldolgozóipari termékek erős nemzetközi versenyben meghatározó árai egyre alacsonyabbak és egyre kevésbé bírják el a magasabb jövedelmű országok munkabéreit, egyéb költségeit. A kereskedelmi forgalomba kerülő (szabadon kereskedhető) javak és szolgáltatások esetében az alacsonyabb bérű és jövedelmű országok árversenye elkerülhetetlen. A magas bérköltségű országokban a feldolgozóipari vállalatok – kivéve a leginnovatívabbakat – csak akkor működhetnek tovább nyereségesen, ha a helyi, felhalmozott tudást az olcsóbb külföldi munkabérekkel párosítják. A magasabb jövedelmű országok polgárai viszont – mint fogyasztók – nyerhetnek az alacsonyabb árak következtében.

A munkajövedelmek mellett a tőkejövedelmekre is kihat a relokáció. A tőke bőségesen áll rendelkezésre a fejlett országokban, ugyanakkor a profitráta viszonylag alacsony. A tőketulajdonosok javíthatják a tőke megtérülését, ha azt olyan országokban fektetik be, ahol ez a mutató magasabb. A tőkeexportőrök és az alkatrész-, termék-, szolgáltatásimportőrök érdekei azonosak, mind a kettő számára kedvező a relokáció. A külföldön realizált tőkenyeresség megnő és a profitrepatriálás révén jelentős mértékű nemzetközi jövedelemáramlást eredményez. A tőketulajdonosok a repatriált nyereséget olyan ágazatokba fektetik be hazájukban, ahol a tőkemegtérülés mértékét még megfelelőnek ítélik. A repatriált jövedelem pótlólagos keresletet támaszthat a helyi piacra orientált szolgáltatások és termelés számára, és így új munkahelyeket hozhat létre. A külföldön realizált, a vállalat központjába repatriált magasabb nyereség tovaterjedő hatásai révén nőhetnek a kutatás-fejlesztésre fordított beruházások. A küldő/befektető ország költségvetésére is pozitív hatással lehet, ha a tőketulajdonosok megnövekedett jövedelmét megadóztatják.

A beruházás fogadó országának gazdasági környezete biztosítja, hogy a tőkét magas(abb) jövedelemmel lehessen befektetni. Ez a jövedelem még magasabb lehet, ha a fogadó ország aktív közvetlen külföldi működőtőke-áramlás politikát folytat. Különböző kedvezmények nyújtásával, vagy csak alacsonyabb adóterheléssel a fogadó ország kormánya rövid távú adóbevételeket áldozhat fel azért, hogy hosszabb távon nyereségre tegyen szert. Ugyanakkor a kedvező hatások sokszor csak a kifizetett béreket és/vagy a helyben végrehajtott beszerzések által támasztott pótlólagos keresletet jelentik. További tovaterjedő hatások jelentkezhetnek a technológia- és tudástranzfer, az erősebb verseny vagy a kereskedelmi forgalomba nem kerülő javak és szolgáltatások jobb elérhetősége révén (például banki szolgáltatások külföldi pénzüzetek leánybankjaitól). Kedvező a fogadó ország számára az is, hogy a tőketulajdonosok nyereségük jelentős részét helyben ruházzák be, ami további közvetlen külföldi működőtőke-beáramlásként jelenik meg a statisztikákban.

A relokáció fontos feltétele, hogy a tőke mobilabb legyen, mint a munkaerő. A szociális, kulturális és adminisztratív korlátok és korlátozások sokkal erősebben akadályozzák a munkaerőt, mint a tőke migrációját. A két termelési tényező mozgásának eltérő mértékű liberalizációja csak az egyik oka az eltérő „mozgékonyáságnak”. A munkaerő

azért is kevésbé mobil a tőkéhez képest, mert csak a saját, alacsony árszínvonalú környezetében lehet ilyen alacsony a bére. A mérsékelt megélhetési költségek és az általában alacsonyabb életszínvonal teszi lehetővé, hogy alacsonyban tartsák a béreket a kevésbé fejlett országokban. A jövedelmi különbségek vásárlóerő-paritáson mérsékeltebbek, mint nominális árfolyamon számítva, ami sok esetben arra indítja az embereket, hogy maradjanak hazájukban. Így is tesznek, ha otthon kedvezőek a kilátások. A tőkeimport, a termelékenység gyorsabb növekedése magasabb gazdasági növekedést eredményez(het), ami a fejlett és a feltörekvő országok közötti különbség csökkenéséhez vezet – mint például az EU-15 és az új tagországok esetében. De ez a különbség változatlanul nagy és hosszabb távon tartósnak ígérkezik, ami miatt továbbra is fennmarad a relokáció motivációja.

A relokációhoz kapcsolódó makrogazdasági nyereségek és veszteségek a következőképpen összegezhetők:

*Veszteségek a küldő ország számára:*

- a külföldre áthelyezett munkahelyek elvesztése,
- negatív towaterjedő hatások (spilloverek) a helyi beszállítók felé,
- lehetséges szűk keresztmetszetek a közlekedésben-szállításban és a telekommunikációban,
- növekvő import,
- alacsonyabb beruházások.

*Nyereségek a küldő ország számára:*

- a profit és a kapcsolódó adóbevételek növekedése a költségcsökkentés miatt,
- a fogyasztók nyereségei az alacsonyabb árak révén,
- jövedelem-repatriálás a külföldi leányvállalatoktól,
- a versenyképesség javulása és magasabb gazdasági növekedés,
- a felszabaduló munkaerő egy része számára új, magasabb bérű foglalkoztatás,
- növekvő üzleti tevékenység a szállításban, telekommunikációban, logisztikában,
- növekvő export.

*Hatás a fogadó országra:*

- növekvő gazdasági tevékenység a leányvállalatok és a helyi beszállítók révén,
- pótlólagos munkahelyek és magasabb bérek,
- pótlólagos adóbevételek, de kevesebb beruházási támogatás,
- a visszaforgatott profit további gazdasági növekedést eredményez,
- az import és az export nő,
- pótlólagos kereslet a közlekedési és telekommunikációs infrastruktúra fejlesztése iránt,
- a küldő országba irányuló profitrepatriálás növelheti a folyó mérleg deficitjét.

A relokáció és a szolgáltatás-offshoring hatásának mérésénél nem támaszkodhatunk rendszeresen gyűjtött statisztikai adatokra. A szakirodalomban több becslést is találunk a relokáció méretére, ugyanakkor szinte mindegyiknek megvan a maga metodológiai problémája. A közvetlen külföldi működőtőke-áramlás, az alkatrész-kereskedelem, az importált köztes inputok részesedése az exportból, a vállalaton belüli kereskedelem azok a mutatók, amelyekkel a szerzők közelíteni igyekeznek a relokáció, offshoring vagy outsourcing nagyságát.<sup>1</sup> *Campa* és *Goldberg* [1997] megmutatta, hogy az USA, Kanada

<sup>1</sup> Részletesebben lásd *Erdey* [2002] írását a szakirodalom eredményeiről.

és Nagy-Britannia feldolgozóiparában az importált inputok részesedése növekedést mutatott az 1974–1993 közötti időszakban. *Yeats* [1998] a gépexportban (SITC 7) különítette el az alkatrészek és részegységek kereskedelmét. Számításai szerint az alkatrészek és részegységek a teljes ágazati külkereskedelem 30 százalékát teszik ki, és a külkereskedelem növekedési üteme itt nagyobb, mint a teljes szektorális külkereskedelem esetében. *Ng és Yeats* [1999]: illetve *Kaminski és Ng* [2001] a délkelet-ázsiai és a közép- és kelet-európai országok kereskedelmében mutatja meg a gépipari alkatrészek és részegységek kereskedelmének dinamikus növekedését. *Hummels–Rapoport–Yi* [1998] a vertikális specializáció fogalmát és input-output táblázatokat használnak 9 OECD-országra, hogy megmutassák, a termelés fragmentációja jelentősebb a kis országok, mint a nagyok esetében. A vertikális specializáció leginkább azokban az ágazatokban nő meg, amelyek esetében a legnagyobb az exportnövekedés üteme. Bár az eredmények különböznek a nemzetközi outsourcing (beleértve a relokációt) kiterjedéséről és méretéről a fenti elemzések mind megegyeznek abban, hogy ezek a folyamatok dinamikusan nőttek a hetvenes-nyolcvanas évektől kezdve, és felgyorsultak a kilencvenes évektől.

Jelenleg a legtöbbet az információs és kommunikációs technológiák offshoring méretéről és hatásáról tudunk. A McKinsey Global Institute (idézi: *Farell*, 2004, és *Craig és Willmott*, 2005) elemzése szerint 1 USD információs technológiai munkahely kihelyezése az USA-ból Indiába 1,13 USD jövedelmet jelent az USA-nak. Ez a pótlólagos jövedelem több és jobban fizetett munkahelyet hoz létre az USA-ban, mint amelyeket kihelyeztek. Ugyanilyen nagyságú munkakihelyezés Németországnak mindössze 0,8 USD-t jövedelmez. Az alacsonyabb német nyereséget az magyarázza, hogy itt nagyobbak az offshoring költségei a nyelvi és kulturális különbségek miatt. A német kihelyezés földrajzi célpontja is más, az esetek 59 százalékában Közép- és Kelet-Európa. A bérkülönbségek ebben a relációban kisebbek, mint az USA és India között, habár a telekommunikációs költségek és az adók alacsonyabbak. Más gazdasági ágazatok számára is alacsonyabbak a nyereségek, mivel Németországnak nincs jelentős információs technológiai hardver-gyártása, és nem növelheti a Közép- és Kelet-Európába irányuló high tech exportot sem olyan mértékben, mint azt az USA teszi Indiába. A tanulmány szerint Németországban a munkaerőpiac rugalmatlansága miatt nincs lehetőség olyan mértékű „újrafoglalkoztatásra” (a kihelyezések miatt munkanélkülivé váltak számára új munkahelyek létrehozására) sem, mint az USA esetében.

A relokációnak és az offshoringnak megvannak a korlátai. A vállalatok nemcsak olcsóbban termelnek, hanem többletköltségeket is elkönyvelnek, amikor külföldön termelhetnek. A kommunikációs költségek és a magasabb kockázat miatt felmerülő költségek összege magasabb lehet, mint a küldő és fogadó ország között a munkaerő és más termelési tényezők árában meglévő különbség. További költségeket jelent a szállítás és a logisztika, a megnövekedett gyártási idő stb. A just-in-time szállítás, a fogyasztók keresletének változására való gyors reagálás nem lehetséges vagy sokkal költségesebb, ha földrajzilag távol van a telephely. A legtöbb ipari késztermék esetében a munkabérek a teljes előállítási költségéből való részesedése 7-15 százalékot tesz ki, így a bérköltség nem a legfontosabb költségtényező. Ha csak ezt a költségelemet csökkentik le egy olcsóbb telephelyen történő gyártással, akkor a logisztikai költségek növekedése felülmúlhatja az így keletkezett nyereséget. Az agglomerációs előnyök is elveszhetnek, amennyiben a termelési folyamatot nagyobb földrajzi területen osztják szét. Sok olyan eset van, amikor a vállalatok elhatározzák, hogy a termékeik iránti legnagyobb keresletet mutató piacokhoz közel termeljenek, még akkor is, ha a munkaerőköltségek ott viszonylag magasak. (*Ritter és Sternfels*, 2004). Az offshore termelés 5-6 hónapos szállítási időt is igényelhet, amely túlon túl hosszú lehet a divatiparnak, ugyanakkor nem jelent problémát a ruházati tömegtermelésnek.

Az üzleti vagy információs technológiai szolgáltatások alacsony költségű országokba való kitelepítése gyakran nem hozza meg a kívánt eredményt (Bloch és Jans, 2005). Az idézett elemzés szerint az offshoring-esetek 30 százaléka kudarc, és 20 százaléka csak részben sikeres. A sikerességi ráta ezek alapján alatta marad az olyan beruházási projektekének, amelyeket „normál” vállalati üzletmenetben valósítanak meg. A bukások oka általában az, hogy a vállalati menedzserek alulbecslik és félreértelmezik az adott relokációban rejlő kockázatokat.

### **Az új EU-tagországok mint a közvetlen külföldi működőtőke-áramlás célpontjai**

Az új tagországokba irányuló közvetlen külföldi működőtőke-beáramlás első időszakában, a kilencvenes évek elején a *piacorientált közvetlen külföldi működőtőke-áramlás* dominált. A régió újonnan megnyitott piacait nemcsak külföldi telephelyekről látták el termékekkel, hanem helyben is termeltek, felvásárolva – leginkább a privatizáció keretében – már meglévő, vagy létrehozva új termelési kapacitásokat. A közvetlen külföldi működőtőke-áramlás részben az importot helyettesítette helyi termeléssel. A kilencvenes évek második felében egyre több *hatékonyságnövelő exportorientált közvetlen külföldi működőtőke-befektetést* valósítottak meg a régióban. Az alacsonyabb munkabéru régióbeli országokat termelési telephelyekként használták, ahonnan a magasabb költségű országokat látták el termékekkel. A közvetlen külföldi működőtőke-áramlás egy része relokációként jelentkezett, és külkereskedelmet indukált. Ugyanakkor a piacorientált közvetlen külföldi működőtőke-áramlás is növekedett a pénzügyi és más üzleti szolgáltatószektorokban, illetve később a közszolgáltatásokban. A legfrissebb fejlemény a *hatékonyságnövelő közvetlen külföldi működőtőke-befektetés* megjelenése a piaci szolgáltatásokban. A helyi piacra orientált közvetlen külföldi működőtőke-áramlás tekintetében gyakorlatilag telítődtek ezek az országok, és már csak a helyi kereslet emelkedésének ütemében növekedhet az ilyen típusú közvetlen külföldi működőtőke-befektetés. Ugyanakkor a relokációhoz kapcsolódó közvetlen külföldi működő tőke beáramlásának a lehetősége egyre nagyobb. Nőhet mind mennyiségileg, mind korszerűsítés/fejlesztés (upgrading) révén. A feldolgozóipari közvetlen külföldi működőtőke-áramlás az egyszerű hatékonyságnövelő befektetéstől a komplexebb, hálózatos integrált termelés irányába fejlődik.

A közvetlen külföldi működőtőke-áramlás adatai alapján az új tagországok sikeresek a befektetésvonzásban. A nyolc új tagországban megduplázódott a közvetlen külföldi működőtőke-áramlás állománya 2001 és 2004 között, és 228 millió euróra növekedett. A GDP-hez viszonyított közvetlen külföldi működőtőke-áramlás állománya 36,5 százalék, jelentősen magasabb, mint a világszerte. Viszont nem nőtt jelentősen az éves beáramlás értéke, amely a legmagasabb 1999 és 2002 között volt, 2003-ban jelentősen lecsökkent, és bár nőtt, de még 2004-ben sem érte el a megelőző szintet. A befektetett külföldi működőtőke-állomány kb. 80 százaléka az EU-15 országaiból származik, ami jelzi a régió és az új tagországok közötti magas szintű vállalati integrációt és relokációt.

Az új tagországok globális termelési relokációban való részvételét illetően a legtöbb tanulmány a munkaerő-piaci hatásokra koncentrál, és elsősorban az outsourcing hatását vizsgálja az alacsonyan szakképzett munkaerő keresletére és béreire egyes nyugat-európai országokban. Geishecker [2002] német ágazati adatokat elemzett, és azt találta, hogy az outsourcing 19–24 százalékban volt felelős az alacsonyan szakképzett munkások iránti kereslet csökkenéséért. Egger és Egger [2003] az Ausztriából az új tagországokba irányuló outsourcing munkaerő-piaci hatását vizsgálták. Elemzésük szerint a magasan szakképzett munkaerő relatív foglalkoztatásának növekedése kb. egynegyed részben

ezzel magyarázható. *Marin* [2004] német és osztrák vállalati adatokkal számolva jutott arra a következtetésre, hogy az új tagországokban teremtett álláshelyek nem versenyeznek a két régi tagország munkahelyeivel. Ugyanakkor a szerző bemutatta, hogy a két előbb említett országból egyre több magas szakképzettséget igénylő állást helyeznek át az új tagországokba. *Egger és Egger* [2005] tanulmányukban figyelembe vették az ágazatok közötti tovaterjedő hatást (spillovereket) is a munkaerő-piaci hatás elemzésénél, mivel ezek jelentősek lehetnek, és arra jutottak, hogy a megelőző tanulmányok valószínűleg alulbecsülték az outsourcing munkaerő-piaci hatását. *Geishecker* [2005] eredménye szerint az új tagországok felé irányuló outsourcing jelentős mértékben magyarázza a fizikai munkások iránti relatív keresletcsökkenést Németországban.

Az új tagországok relokációs nyeresége jelentkezik mind a visszaforgatott profitban, mind a munkahelyteremtésben. Azokban az országokban, amelyek már a kilencvenes évek elején jelentős mértékű közvetlen külföldi működőtőke-befektetést vonzottak – mint például Magyarország, Észtország vagy Csehország –, a visszaforgatott nyereség az utóbbi években a teljes közvetlen külföldi működőtőke-beáramlás akár 60 százalékát is kitehette (részletesebben lásd: *Hunya*, 2005). Ez azt jelenti, hogy az új részvénybefektetés (equity investment) kevesebb, mint a visszaforgatott profit. Így a közvetlen külföldi működőtőke-befektetés csak egyre kisebb mértékben jelenti új tőke beáramlását a régióba, inkább a már működő vállalkozások kapacitásbővítése, terjeszkedése jellemző, amelyet a fogadó országban megtermelt nyereségből finanszíroznak. A relokációt elsősorban új beruházásokhoz kötik, habár a leányvállalat profitjából is éppúgy finanszírozható.

Munkaerő-piaci hatását tekintve a közvetlen külföldi működőtőke-befektetés az új tagországokban meg is szüntet munkahelyeket, amikor (előzőleg) állami tulajdonban levő vállalatok szerkezetváltását kényszeríti ki, de új munkahelyeket is teremt, amikor új kapacitásokat hoz létre. A munkahelyteremtés egyre növekvő része a vertikálisan integrált, exportorientált projektekhez kötődik, amelyek egy része meglévő termelőegységek relokációjának az eredménye. A szerkezetváltás és közvetlen külföldi működőtőke-befektetés összesített munkaerő-piaci hatása akár nulla is lehet. Az 1988 és 2001 közötti időszakban a legtöbb új tagországban a feldolgozóipar munkahelyeket veszített. Ugyanakkor ez a munkahelyvesztés a hazai tulajdonú vállalatokra korlátozódott, a külföldi tulajdonú vállalatok munkahelyeket teremtettek (*Hunya és Geishecker*, 2005). A külföldi tőke beáramlásának növekedése felgyorsította a strukturális változásokat és a magasabb szakképzettséget igénylő munkahelyek térnyerését. Bár általában a szakképzettség és a bérek nőttek a külföldi tőke beáramlása miatt, azonban ezek még hosszabb ideig alacsonyabbak maradnak, mint az EU régi tagországaiban.

A (nettó) tőkeexportőr országok nyeresége repatriált profit formájában jelentkezik. Magyarországon 2000 óta minden évben 10 százalék körül mozog a közvetlen külföldi működőtőke-befektetés állományára számított tőkejövedelem. Ez a számítás alulbecsli a közvetlen külföldi működőtőke-befektetés megtérülési rátáját, mivel az állomány esetében nem alkalmaz értékcsökkenést, és nem veszi számba a más módon kivitt nyereséget. Ha számolunk az amortizációval is, akkor a megtérülési ráta jóval magasabb lehet. A közvetlen külföldi működőtőke-befektetéshez kapcsolódó jövedelem 42–50 százalékát repatriálják évente (a fizetési mérleg adatai alapján). Ha csak a közvetlen külföldi működőtőke-befektetéshez kapcsolódó nyereség repatriált részét tekintjük, akkor is magasabb az átlagos megtérülés, mint az a küldő országban lenne.

## Vállalati átszervezések az új és régi tagországokban

A közvetlen külföldi működőtőke-áramlás statisztikái nem tudják megragadni a relokáció és az offshore outsourcing problémáját. Egyrészt azért, mert a közvetlen külföldi működőtőke-áramlás adatai nem tartalmazzák a független vállalatokhoz történő termeléskihelyezést. Másrészt, mivel nem különíthető el az közvetlen külföldi működőtőke-áramlason belül a vertikálisan integrált, exportorientált beruházások csoportja. Így a legfontosabb információforrások – a statisztikák helyett – a különféle újsághírek lehetnek (Kirkegaard, 2005). Az European Restructuring Monitor (EMCC, 2005) nagyszámú külföldi tudósítót foglalkoztat, akik rendszeresen áttekintik a gazdasági sajtót, és összegyűjtik azokat a vállalati híreket, amelyek kapacitáscsökkentést, -bővítést, -áthelyezést jelentenek be. Az EMCC 2005-ös kiadványában azokat a vállalati eseteket mutatják be, amelyek legalább 100 munkahelynyi változást indukálnak a foglalkoztatotti létszámban. A meghirdetett változásokat általában az elkövetkező 1-2 évben valósítják meg a cégek, egyes esetekben ennél is hosszabb távú változtatásokról van szó. Az adatbázisban nemcsak a több országot érintő, hanem egy országon belüli esetek is szerepelnek. Ugyanakkor az új tagországokban a munkahelyteremtés túlnyomórészt a külföldi leányvállalatokhoz kötődik, míg az állami vállalatokban – mint például a vasúttársaságokban vagy bányákban – szűnik meg a legtöbb munkahely. A vállalati motivációk között alig jelenik meg a relokáció. A kapacitások csökkentését vagy növelését általában a keresletváltozásra történő vállalati reagálásként jellemzik. A relokációs motiváció így rejtve marad, bár sok esetben egyértelműen erről lehet szó.

1. táblázat

### A vállalati szervezetátalakítási esetek száma és munkaerő-piaci hatása 2005-ben

	Időszak	Munkahelyteremtő esetek	Teremtett munkahelyek száma	Munkahelyek elvesztését jelentő esetek	Elvesztett munkahelyek száma
Csehország	2005. 01. 01.– 2005. 08. 17.	61	26 000	20	11 800
Magyarország	2005. 04. 01.– 2005. 08. 10.	19	6 100	10	5 300
Lengyelország	2005. 01. 01. – 2005. 08. 10.	130	51 500	22	16 400
Szlovákia	2005. 01. 01. – 2005. 08. 18.	41	17 000	8	2 200
Bulgária	2005. 01. 05. – 2005. 08. 11.	17	5 700	0	0
Románia	2005. 03. 15. – 2005. 07. 21.	28	18 000	34	26 000
Ausztria	2004. 01. 01. – 2005. 06. 14.	7	1 600	24	5 400
Németország	2005. 01. 01. – 2005. 08. 10.	27	18 800	102	53 000

Forrás: EMCC [2005].



A négy nagyobb új tagországgal összehasonlítva Magyarország tűnik az új munkahelyek szempontjából a legkevésbé vonzó célpontnak (bár az az időszak, amelyre az adatok vonatkoznak, kevesebb mint fele a másik három ország esetében vizsgáltnak), míg Lengyelország a leginkább frekvenciált célpont. Ha figyelembe vesszük az országok méretét is, Szlovákia és Csehország erősebben vonzza az új munkahelyeket, mint Lengyelország. Ha csak a feldolgozóipari munkahelyeket tekintjük, a befektetők Csehországot preferálják Lengyelországgal szemben. Mindegyik ország nettó „munkahelynyerő”: az újonnan teremtett munkahelyek száma meghaladja a megszűnt munkahelyekét, az arány nyolcszoros Szlovákia, háromszoros Lengyelország, kétszeres Csehország esetében, s a legkisebb (a legrövidebb időszakra vonatkozó adatokkal rendelkező) Magyarországon. Ezekbe az országokba irányuló vagy innen történő offshoringot alig regisztráltak. Ez az adatbázis problémája is lehet, mivel nem vizsgálja meg mélyebben az egyes eseteket. A következő fejezetben egy hasonló adatbázis elemzésének eredményeit közöljük, azonban igyekeztünk beazonosítani a relokációs offshoring eseteket.

A régi EU-tagországok közül Ausztriában nagyon kevés a feljegyzett vállalati eset. Másfél év alatt mindössze 7 új projektet jelentettek be, amely 1600 új munkahelyet hoz létre, míg 24 vállalat bezárása következtében 4500 munkahely szűnik meg. Offshoringra 2 esetben hivatkoztak, ez 500 munkahely transzferjét vonta maga után. Az egyik vállalat Csehországba helyezte át a termelést, egy másik a Közel-Keletre, Kínába és Németországba. Ezeknek a projekteknek a kis mérete magyarázza, miért nincs a relokáció az érdeklődés és viták homlokterében Ausztriában.

Sokkal jelentősebb a megszűnt munkahelyek száma Németországban: a 2005-ben bejelentett projektek alapján 102 vállalatban 53 000. A legjelentősebb veszteség a banksektort, a háztartásgép-gyártást és a fémipart érte, ahol főleg a pangó kereslet miatt kellett karcúsító intézkedéseket bevezetni. Mindössze 10 esetben említik az offshoringot. A célország a legtöbb esetben Lengyelország, Csehország vagy Kína. Csak 27 vállalat jelentette be új munkahelyek létrehozását, összesen 19 000-et. Ezek egyharmada termelővállalat, kétharmaduk a szolgáltatásokban tevékenykedik.

## **Relokáció Magyarországra és Magyarországról – vállalati szintű adatok**

*Az adatok forrása és tartalma*

A Magyarországra irányuló és Magyarországról történő deklarált relokációkra vonatkozó adatbázisunkat különféle magyar gazdasági napi- és hetilapok hírei alapján állítottuk össze a 2003 júliusa és a 2005. szeptember 12-e közötti időszakra vonatkozóan. Az adatbázis részletesebb és remélhetőleg pontosabb, mint az ezt megelőző „gyűjtések”. Az UNCTAD [2003] által közölt táblázat az ezt megelőző, 2002. január és 2003 júniusa közötti időszakra vonatkozik, és 10 nagy deklarált relokációs esetet tartalmaz, ugyanakkor nem foglalkozik a kisebb relokációs projektekkel. Az EMCC adatbázisához képest alaposabb lefedést mutatja, hogy ott 2005-ben mindössze 3 relokációs esetet jeleznek, míg az általunk összeállított adatbázisban ugyanebben az időszakban 15 szerepel.

Összesen 299 közvetlen külföldi tőkebefektetési projektet találtunk a 26 hónapos időszak alatt. Ezekből 65, vagyis több mint egyötödük esetében állapítható meg egyértelműen, hogy relokációról van szó, 58 esetben Magyarországra, 7 esetben Magyarországról külföldre. A következőkben ezeknek a projekteknek a jellemzőit vizsgáljuk meg.

Az, hogy egy relokáció deklarált, azt jelenti, hogy vagy az újsághír egyértelműen jelzi, hogy erről van szó,<sup>2</sup> vagyis a termelőkapacitást egyik országból egy másikba helyezik, vagy bővítik a kapacitásokat az egyik leányvállalatnál, míg egy másik országbeli leányvállalatnál leépítenek, vagy az egyik leányvállalatnál történő kapacitásbővítést egy másik leányvállalatnál a kapacitások szinten tartása kíséri.<sup>3</sup> (Ez a relokációs definíció megfelel a *Veugeliers*, 2005 által alkalmazottnak.) Csak a külföldi befektetők relokációs szerepelnek az adatbázisban, a magyar vállalatoké nem – habár léteznek ilyen esetek is. Azok a bejelentett beruházások, ahol nem volt elérhető további információ a külföldi telephelyek érintettségéről, nem kerültek be az adatbázisba.

A legtöbb relokációs esetben az elérhető információk a következők voltak: a bejelentés dátuma (illetve az újsághír megjelenése), a befektető vagy befektetést megszüntető vállalat neve és nemzetisége, a beruházás szektora, a magyarországi leányvállalat telephelye, a relokáció iránya (Magyarországra vagy Magyarországról), a tevékenység részletes leírása, amellyel a (létrehozandó) vállalat foglalkozik, a többi érintett külföldi telephely országa, munkaerő-piaci hatás (a várhatóan keletkező vagy megszűnő munkahelyek száma sok esetben elkülönítve az azonnali és a hosszabb távú hatást). Ha valamilyik információ hiányzott a fentiek közül, akkor más forrásokból próbáltuk azt pótolni (például az érintett vállalat honlapjáról vagy más újságok tudósításaiból).

### „Szármasági” és „célországok”

Honnan érkeznek a magyarországi relokációk? Ha összeadjuk az adatokat,<sup>4</sup> a relokációk túlnyomó része az EU-15 tagországaiból érkezik (lásd a 2. táblázatot). Különösen Németország és Ausztria érintettsége kiemelkedő a Magyarországra történő relokációk számát tekintve. Feltételezhető, hogy gyakran, amikor nincs megjelölve, hogy Nyugat-Európán belül pontosan honnan érkezik a relokációs befektetés, Németország, esetleg Ausztria is érintett lehet. Ezen felül Franciaország, Hollandia és Nagy-Britannia esetében viszonylag magas a Magyarországra irányuló relokációk száma. Európán kívüli országok alig érintettek, ami azt jelenti, hogy a relokáció egy földrajzilag lehatárolt folyamat. Amikor a vállalkozások tulajdonosai Európán kívüliek, akkor is a legtöbb esetben csak Európán belül „mozgatják” az európai piacra termelő kapacitásaikat.

Két esetben történik relokáció új EU-tagországból Magyarországra, egyszer Csehországból és egyszer Szlovákiából. Ezeknél harmadik országból származó befektető koncentrált regionális termelését a magyar telephelyre. Egy érdekes eset a Kínából történő relokáció, amit valójában re-relokációnak kellene nevezni (lásd a cikk végén a speciális relokációs eseteket). Meg kell említeni még, hogy az ún. EU-periféria országokaiból (Írország, Portugália, Spanyolország) – a várakozásokkal ellentétben – minimális a Magyarországra irányuló relokációk, és mint majd később látjuk, az áttelepített munkahelyek száma is.

<sup>2</sup> A leginkább érintett EU-15 tagországok újságjaival ellentétben a magyar sajtóban gyakorta egyértelműsítik, hogy termelésátvételről van-e szó, jórészt azért, mert míg ott negatív jelentéstartalmú ez a szó, addig nálunk inkább semleges-pozitív.

<sup>3</sup> Ez utóbbi esetben a legvitatottabb, hogy valóban relokációról van-e szó. Az itt vizsgált adatbázisban azonban mindössze 3 ilyen, minimális munkaerő-piaci hatással járó eset van.

<sup>4</sup> Van olyan eset, ahol egynél több az érintett külföldi telephely száma, illetve néhány esetben nem jelenik be, hogy pontosan melyik külföldi telephelyen történik leépítés.

**Relokációk Magyarországra és Magyarországról: származási és célországok**

Magyarországra Honnan?	Esetek száma	Magyarországról Hová?	Esetek száma
Németország	15	Románia	3
Ausztria	8	Ausztria	1
Nyugat-Európa (nem specifikált)	7	Lettország	1
Franciaország	5	Lengyelország	1
Hollandia	5	Szlovákia	1
Nagy-Britannia	4	Ukrajna	1
Dánia	2	<i>Összesen</i>	8
Portugália	2		
Spanyolország	2		
Svédország	2		
USA	2		
Belgium	1		
Kína	1		
Csehország	1		
Olaszország	1		
Írország	1		
Szlovákia	1		
Svájc	1		
<i>Összesen</i>	<i>61</i>		

Hová helyezik át a cégek magyarországi termelésüket? Általában az alacsonyabb bérköltségű környező országokba történik a termelésáthelyezés. Románia a leggyakrabban választott új telephely 3 esettel, és négy további kelet-európai ország is található a listán, 1-1 esettel. A külföldi befektető legfontosabb motivációja a „racionalizálás” és a nagyobb régiós piacra irányuló termelés koncentrációja egyetlen telephelyre – a magasabb sorozatnagyságból adódó költségsökkentés kihasználása céljából. A termelés koncentrációja lehet az oka annak is, hogy Ausztria szerepel ezen a listán.<sup>5</sup>

Meglepő, hogy Kína csak egyetlen esettel szerepel a listán, hiszen ez az ország a világgazdaságban a leggyakrabban megnevezett relokációs célpont. Az ezt megelőző másfél éves időszakra vonatkozó UNCTAD-listában is 3 olyan eset szerepel, amikor magyarországi termelést Kínába helyeztek át, egy-egy esetben pedig Indiába és Ukrajnába. Ahogy az a későbbiekben majd látható, ezekben az esetekben a világgazdaság vezető elektronikai termelővállalatairól van szó, amelyek korszerűsítették és koncentrálták termelésüket az iparág 2002-es válsága idején. Az utóbbi két évben Magyarország gyakorlatilag csak Európán belüli relokációkban volt érintett.

<sup>5</sup> A Kraft Foods Inc. (USA) zárta be magyarországi üzemét 2004 januárjában, és áthelyezte a termelést ausztriai és szlovákiai üzeméibe.

A befektetők nemzetiségét tekintve<sup>6</sup> az USA és Németország szerepelnek a leggyakrabban. Az USA-beli multinacionális vállalatok mind a Magyarországra, mind a Magyarországról történő relokációkban vezető szerepet játszanak. A 2. és 3. táblázatot összevetve azt találjuk, hogy elsősorban európai kapacitásaikat koncentrálják: 13 Magyarországra irányuló és 3 Magyarországról történő relokáció esetében egy vagy több másik európai telephely az érintett. Csak két olyan relokáció van, ahol USA-beli telephelyek is érintettek – az európaiak mellett. A hat japán multinacionális vállalat által Magyarországra megvalósított relokáció esetében is 5-nél európai telephelyekről történt a termelésáthelyezés (a maradék egy esetben nincsen információ arról, hogy pontosan hol található az érintett külföldi telephely). A rendelkezésre álló adatok alapján nem lehet megmondani, hogy az USA-beli és japán befektetők esetében a Magyarországra történő relokáció nagyobb globális kapacitásokat is jelent, vagy csak a meglévő kapacitások „újraelosztását” a telephelyek között.

3. táblázat

**A telephely-áthelyezésben érintett vállalatok nemzetisége**

Magyarországra	Az esetek száma	Magyarországról	Az esetek száma
USA	15	USA	3
Németország	14	Németország	2
Ausztria	6	Ausztria	1
Japán	6	Olaszország	1
Nagy-Britannia	4	<i>Összesen</i>	7
Svájc	4		
Franciaország	3		
Svédország	2		
Dánia	2		
Kanada	1		
Olaszország	1		
Norvégia	1		
Hollandia	1		
<i>Összesen</i>	60		

A német kézben levő multinacionális vállalatok a második helyen vannak a Magyarországra történő relokációk gyakoriságában az USA-beliek után. Más EU-15 befektetők, különösen osztrák, brit, svájci és francia vállalatok is viszonylag nagyszámú esetben érintettek. Ez a lista hasonlít a legnagyobb magyarországi befektető országok listájához. Ugyanakkor az USA-beli befektetők – úgy tűnik – gyakrabban „relokálnak”, mint ahogyan azt az összes közvetlen külföldi működőtőke-áramlásból való részesedésük indokolná – vagyis „mozgékonyabbak”. Az európai cégek esetében azt találjuk, hogy a multinacionális vállalat hazájából ritkán helyezi át más országba a termelést, ugyanakkor külföldi leányvállalatának kapacitását gyakran transzferálja harmadik országba.

<sup>6</sup> Néhány esetben, vállalati egyesülések után a befektető vállalat „dupla” nemzetiségű lesz (mint például a Renault/Nissan, GlaxoSmithKline Biologicals vagy a Sanofi/Aventis). Más esetekben, ha a befektetést egy külföldi leányvállalaton keresztül valósítják meg, az anyavállalat nemzetiségét szerepeltették.

A globális relokációs és szerkezetváltási folyamatokhoz hasonlóan a magyarországi relokációkban is az *elektronikai ipar* játszik vezető szerepet. Az ágazat az összes relokációs eset közel egyötödében érintett. Ez a szektor akkor is kiemelkedik, ha más új tagországokkal hasonlítjuk össze Magyarországot: egyértelmű a magyar gazdaság relatív specializációja az elektronikai termékek, részegységek és alkatrészek gyártására éppúgy, mint a kapcsolódó szolgáltatásokra. (Lásd például: *Barry és Curran*, 2002, *Sachwald*, 2004 vagy *Sass*, 2005). Az elektronikai ipari relokációk más európai országokból történnek, elsősorban Németországból és Ausztriából. Sokféle terméket érintenek: speciális kábeleket, félvezetőket, információs és kommunikációs technológiai készülékek össze-szerelését. Elsősorban USA-beli központtal rendelkező multinacionális vállalatok helyezik át termelésüket Magyarországra (6 eset). További befektető országok több mint 1 esettel: Németország (3), Ausztria (2), Japán (2, az egyik egy USA-beli vállalattal közösen). Az adatbázisunkban egyetlen Magyarországról Romániába irányuló elektronikai relokáció található (lásd a speciális relokációs eseteket). Ugyanakkor az UNCTAD listáján 4 ilyen eset volt 2002–2003-ban. Azok a multinacionális vállalatok, amelyek az infokommunikációs technológiai válság idején helyezték át termelésüket Magyarországról, általában nem zárták be magyarországi üzemeiket, hanem vagy másfajta tevékenységet helyeztek ide (Philips – lásd a speciális relokációs eseteket), vagy megtartották a magyarországi termelésnek azt a részét, amely kevésbé munkaintenzív (IBM). (Lásd a 4. táblázatot.)

4. táblázat

**A relokáció által érintett szektorok**

Magyarországra	Esetek száma	Magyarországról	Esetek száma
Elektronikai ipar	12	Cipő-, textil- és ruházati ipar	2
Autóipar	12	Autóipar	1
Üzleti és kapcsolódó szolgáltatások	9	Elektronikai ipar	1
Cipő-, textil- és ruházati ipar	8	Vegyipar (beleértve a gyógyszer- és műanyagipart)	1
Vegyipar (beleértve a gyógyszer- és műanyagipart)	6	Élelmiszeripar	1
Háztartásigép-gyártás	4	Gépipar (máshol nem feltüntetett)	1
Élelmiszeripar	3	<i>Összesen</i>	<i>7</i>
Gépipar (máshol nem feltüntetett)	2		
Fémipar	1		
Bútoripar	1		
Műszergyártás	1		
Játékgyártás	1		
Víz tisztító technológiák és rendszerek gyártása	1		
<i>Összesen</i>	<i>62</i>		

A második legtöbb relokációt vonzó szektor az *autógyártás*. Ez megfelel a globális és európai trendeknek, és hasonló a többi új tagországban végbemenő folyamatokhoz. Magyarország esetében az autóipari alkatrészek gyártása dominál az összeszereléssel

szemben. Található az esetek között egy termék európai termelésének egy telephelyre való koncentrálása (Opel), és egy speciális autóalkatrész gyártásának relokációja más európai telephelyekről. A beruházók nemzetiségét tekintve itt is elsősorban a német és USA-beli befektetők „jeleskednek”, ugyanakkor a négy további esetben négy különböző országból származik a beruházó (Japán, Norvégia, Svédország és Svájc).

Az autóiipar erősen kapcsolódik az elektronikai iparhoz, mivel sok esetben elektronikai ipari autóalkatrész-gyártásról van szó. A lista legnagyobb munkaerő-piaci hatással rendelkező relokációs projektje is ide tartozik: a német Robert Bosch GmbH fokozatosan helyezi át németországi és franciaországi kapacitásait három magyarországi telephelyre, és így két-két és félezer új munkahelyet hoz létre. Egy másik autóelektronikai eset a japán Clarioné, amely az autórádiók gyártását hozta Franciaországból Magyarországra.

A *cipő-, textil- és ruházati iparban* még mindig több a Magyarországra (8 eset), mint a Magyarországról történő (2 eset) relokáció – a növekvő kínai verseny és az egyre magasabb hazai munkabérek ellenére. Ugyanakkor a Magyarországra történő relokációk általában kisebb projekteket jelentenek, kevesebb új munkahellyel, és az iparág magasabb hozzáadott értéket termelő szegmenseihez tartoznak. Luxusfelnemű gyártása (például a svájci–német Felina) vagy nagy értékű, kézzel varrott cipők előállítására (a francia Heschung) folyik az új magyarországi üzemekben. Más esetekben összetettebb, magasabb hozzáadott értékű tevékenységeket hoznak Magyarországra (például számítógéppel vezérelt szabás a német Mustang esetében). Az egyszerűbb tevékenységeket ugyanakkor elviszik Magyarországról, mind a két, a 4. táblázatban szereplő esetben Romániába. A német befektetők relokációi a leggyakoribbak ebben az ágazatban, és a szektor tradicionális gyártója, Olaszország is érintett két esetben. (Az egyik „olasz” relokáció Magyarországról Romániába, a másik Szlovákiából Magyarországra történt, az előbbi valószínűsíthetően az alacsonyabb munkabérek miatt, az utóbbi pedig a kapacitások regionális koncentrációját jelentheti).

A széles értelemben vett *vegyipari* relokációkat két gyógyszeripari és két műanyagipari eset képviseli, illetve egy-egy befektetés a festék- és a gumigyártásban. Főleg német vállalatok aktívak ennek az iparágban a relokációjában. Az egy Magyarországról történő relokáció egy gyógyszer gyártásának Lengyelországba történő áthelyezése.

A *háztartásgép-gyártásban* a legfontosabb esetek a hűtő- és fagyasztószelektény, illetve a porszívógyártás áthelyezését jelentik a svéd Electrolux olasz, német, spanyol és svéd leányvállalataitól Magyarországra. Ennek a többes projektnek volt az egyik legnagyobb munkaerő-piaci hatása a vizsgált időszakban. Ennek az ágazatnak egy másik jelentősebb relokációja a dán Alto porszívó gyártásának Németországból Magyarországra helyezése.

A feldolgozóipar mellett kilenc relokáció történt a *szolgáltatászektorban*. Az exportorientált üzleti szolgáltatások a közvetlen külföldi működőtőke-áramlás legújabb célpontjai Magyarországon. A tevékenységek széles körét ölelik fel, mint például regionális központok alapítását (2 eset), pénzügyi szolgáltatásokat (2 eset), adminisztratív szolgáltatásokat (1 eset), telefonos ügyfélszolgálatot (call centert) (1 eset), számviteli szolgáltatásokat (2 eset), logisztikai és raktározási szolgáltatásokat (1 eset). Az esetek többségében egy-egy projekt többféle tevékenység egyszerre történő relokációját jelenti. Ebben az ágazatban a nagyméretű projektek dominálnak, jelentős munkahelyteremtő hatással. Azok közül a nagy multinacionális vállalatok közül, amelyek egy-egy tevékenységük regionális vagy európai központját is Magyarországra hozzák, meg kell említenünk az USA-beli GE Capitalt, EDS-t, és IBM-et vagy a brit Diageot és Avist.

A relokációk egyértelműen a közvetlen külföldi működőtőke-áramlás területi megoszlását követik Magyarországon. Közép-Magyarország (Budapesttel) és a nyugati határ mentén fekvő Nyugat-Dunántúl „vonzák” a legnagyobb számú relokációt. (Lásd az 5. táblázatot.)

5. táblázat

**A magyarországi relokációk regionális megoszlása**

	Relokációk Magyarországra	Relokációk Magyarországról
Közép-Magyarország	17	2
Közép-Dunántúl	8	2
Nyugat-Dunántúl	15	2
Dél-Dunántúl	3	0
Észak-Magyarország	8	0
Észak-Alföld	5	1
Dél-Alföld	3	0

Ezeket követi a Közép-Dunántúl (ahol két fontos közvetlen külföldi működőtőke-befektetés célpontja: Székesfehérvár és Tatabánya) és Észak-Magyarország (amely ipari öröksége folytán nagyobb közvetlen külföldi működőtőke-befektetési projekteknek ad otthont). A Dél-Alföld és a Dél-Dunántúl a két legkevésbé érintett régió – mind a relokációk, mind a közvetlen külföldi működőtőke-áramlás szempontjából. E két utóbbi régió elsősorban hagyományos munkaintenzív relokációknak adott otthont (mind a három eset Dél-Dunántúlon, és a háromból kettő Dél-Alföldön). Az üzleti szolgáltatások Budapestet preferálták, míg az elektronikai relokációk Közép-Magyarországot és Nyugat-Dunántúlt. Az autóiipari relokációk eredményeképpen létrejött új kapacitások legtöbbször Nyugat-Dunántúlon és Észak-Magyarországon található.

*A relokáció munkaerő-piaci hatása*

Adatbázisunk csak azt teszi lehetővé, hogy egy nagyon pontosan le nem határolható, 1-2 éves időperiódusra egy nagyon durva becslést adjunk a relokáció munkaerő-piaci hatásáról. Az 56 jelentésből 44 esetben tesznek említést a létrejövő vagy megszűnő munkahelyek számáról (lásd a 6. táblázatot). A relokációk nettó munkahelyteremtése pozitív: legalább 7000 munkahely, több mint 8200 új és 1200 megszűnt munkahely egyenlegeként. Ez a mérleg jóval pozitívabb, mint az UNCTAD által közölt 2002 és 2003 júliusa közötti relokációké. Akkor ugyanis nettó munkahelyvesztéseget okoztak a relokációk Magyarországnak, csak 2000 új munkahelyet teremtettek, miközben 5400 szűnt meg. Ez elsősorban az IBM gyárbezárásának és a merevlemez-meghajtó termelésnek Kínába történő relokációjának (3700 megszűnt munkahely), és a Flextronics X-box-gyártása Kínába való áthelyezésének (1000 megszűnt munkahely) köszönhető. Ezekhez hasonló nagy üzembeszárás vagy kapacitáscsökkentés nem történt 2003 közepe óta. Az adatbázisunkban szereplő két legnagyobb munkahelyvesztés egyike az elektronikai iparhoz (Artesyn relokációja Romániába, 370 munkahely leépítése), a másik pedig az élelmiszeriparhoz kötődik (Kraft Foods 320 munkahelyet szüntet meg).

### A Magyarországra irányuló relokációk munkahelyteremtése

Ország	Esetek száma	Magyarországon létrehozott munkahelyek száma
Németország	12	3040
Nyugat-Európa (nem részletezett)	5	1715–1765
Franciaország	2	1280
Olaszország	1	600
USA	2	375–400
Hollandia	4	300
Ausztria	6	259–279
Svédország	2	220
Dánia	2	170–220
Nagy-Britannia	3	122
Spanyolország	1	70
Portugália	1	50
Svájc	2	45–50
Írország	1	24
<i>Összesen</i>	<i>44</i>	<i>8270–8420</i>

A legtöbb esetben csak a Magyarországon létrehozott munkahelyek számáról tett említést a forrás, s arról nem, hogy hány munkahely szűnik meg a küldő országban. Azokban az esetekben, ahol mindkét adat rendelkezésre áll, a létrehozott munkahelyek száma általában jelentősen alacsonyabb, mint a származási országban megszüntetett munkahelyeké. Ez azt jelzi, hogy az új telephelyeken magasabb lehet a termelékenység, mint a régi telephelyen. A 6. táblázat csak egy nagyon durva becslést ad arra nézve, hogy országonként mekkora lehet a megszünt munkahelyek száma. Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy elsősorban német munkahelyek kerülnek át Magyarországra, kb. háromezer a megfigyelt időszakban. A Németországból induló gyártásáthelyezéseknek mind az esetszáma, mind az érintett munkahelyek száma a legnagyobb.

A relokált munkahelyek koncentrációja Franciaország és Olaszország esetében a legnagyobb: kettő, illetve egy projekt okoz jelentős munkahelyvesztéseket. Ausztria esetében ugyanakkor a kisméretű relokációk dominálnak. Azonban a viszonylag jelentős munkahelytranszfer a részletesen nem specifikált Nyugat-Európából arra int bennünket, hogy az egyes országokra vonatkozó eredményeket óvatosan kezeljük.

7. táblázat

### A legnagyobb munkahelyteremtő ágazatok

Ágazat	Esetek száma	Létrehozott munkahelyek száma (kb.)
1. Elektronikai ipar	7	3100
2. Üzleti és egyéb szolgáltatások	8	2200
3. Háztartásgép-gyártás	3	870
4. Autóipar	7	600
5. Gépipar (máshol nem szereplő)	2	400
<i>1–5 Összesen</i>	<i>27</i>	<i>7170</i>



Nem minden esetben van adatunk mind az ágazatra, mind a teremtett munkahelyek számára vonatkozóan, a meglévő számok azonban a becsült új munkahelyek több mint 85 százalékát jelentik (lásd a 7. táblázatot). A legnagyobb munkahelyteremtő projekteket az elektronikai iparban találjuk. Az autóipar, amely a projektek számát tekintve előkelő helyezést ért el, a munkahelyteremtésben csak a negyedik. Ez megerősíti, hogy az autóipari beruházások inkább kisebb beszállítókat és nem nagy összeszerelő üzeme- ket jelentenek. A relokált munkahelyek mintegy egyharmadát a szolgáltató szektorban hozták létre.

### *Speciális relokációs esetek*

A következő esetek azt mutatják be, mennyire különböző lehet a relokáló vállalatok által folytatott stratégia, a relokáció megvalósítása és motivációja. Néhány vállalat szinte állandó mozgásban van, s rögtön áthelyezi a termelését, ha a termelési költségek növekednek (*1. eset*), ez illusztrálja azt a megállapításunkat is, hogy az USA-beli befektetők a „legmozgékonyabbak” közé tartoznak. Egyes vállalatok tanulhatnak a hibáikból (*2. eset*), és ez a példa felhívja a figyelmet arra is, hogy a minőségi tényezők is fontos szerepet játszhatnak a bérek relatív nagysága mellett. Más vállalatok folyamatosan változtatják a termelési szerkezetet és gyakran osztják újra a munkahelyeket az egyes telephelyek között, hogy fenntartsák-javítsák versenyképességüket (*3. eset*). Mások ragaszkodnak választott telephelyükhöz és egyre magasabb helyi hozzáadott értékű termelést hoznak ide, hogy a termelési struktúra megfeleljen a növekvő bérköltségeknek és a változó keresletnek (*4. eset*). Tartós jelenlét jöhet létre folyamatos beruházási tevékenység révén (*5. eset*). Ez utóbbi eset mutatja azt is, milyen nagy, jelentős számú új munkahelyet teremtő projektek valósulnak meg az üzleti szolgáltatások relokációja révén.

#### **Speciális relokációk**

*1. eset:* „Különösen mozgékony” vállalat. Az USA-beli Artesyn a telekommunikációs termékek számára készülő áramellátó egységek termelését az ausztriai Kindbergből 2003-ban helyezte át Tatabányára már működő vállalatába. A gyártósorok áthelyezése 2003 márciusára fejeződött be. A vállalat 2005-ben jelentette be, hogy a tatabányai üzemet bezárják, és a termelést Romániába, szerződéses partnerük, a kanadai Celestica ottani üzemébe telepítik. Az ügyvezető szerint az anyavállalat igazgatótanácsa annak ellenére határozott a relokáció mellett, hogy még 2005-ben is több százmillió forintot fektettek a magyar leányvállalatba. A relokáció indoka – az ügyvezető szerint – az, hogy a vásárlói kereslet nagymértékben diverzifikálódott. Emellett, mivel a terméket vásárló vállalatok áthelyezték termelésüket Indiába, Brazíliába és Kínába, azt kívánják, hogy beszállítóik kövessék őket. Az Artesynnek (eddig) Magyarországon és Kínában van üzeme. 370 munkás elbocsátására kerül sor Tatabányán.

*2. eset:* „Re-relokáció”. Az osztrák „Robust Plastik Assembling” vezeték nélküli telefonokat szerelt össze a francia Sagemnek Magyarországon. Ezt a tevékenységet áthelyezték Kínába (a többi tevékenység Magyarországon maradt), de néhány hónap után a termelést re-relokálták Magyarországra. A visszatérés indokai egyrészt a piachoz való közelség, másrészt az, hogy a magyar üzem jobb minőségben termelt, mint a kínai.

3. eset: „Repülő vadlibák típusú (Flying geese)” bővítés/fejlesztés (upgrading). A Philipsnek három termelőegysége van Magyarországon. Mind a három telephelyen a termelést alacsonyabb hozzáadott értékű, összeszerelő jellegű termeléssel indították: Székesfehérváron videolejátszók és kombinált videótévé voltak a legfontosabb termékek a beruházás megvalósításakor. Később a termékínálat változott: DVD-felvevőket és -lejátszókat, nagyképernyős tévéket (Franciaországból áthozva a termelést) és házi-mozi-rendszereket gyártanak – vagyis a termelés elmozdult a bonyolultabb termékek felé. Szombathelyen a hagyományos számítógépes monitorokat LCD-monitorok gyártása váltotta fel. Győrről az autórádiók összeszerelését a DVD-felvevők részegységeinek és alkatrészeinek gyártása egészítette ki később. A legmunkaintenzívebb termelést helyben vagy külföldön „adták ki” független vállalatoknak, vagy relokálták Magyarországról az olcsóbb bérű környező országokba, illetve Kínába.

4. eset: Bővítés (upgrading) termékefejlesztéssel és új üzemmel. A dél-koreai Samsung 1990-ben kezdte magyarországi termelését. Jelenleg kb. 3000 főt foglalkoztat és kb. 100 millió eurót fektetett be eddig Magyarországon. 3 üzeme van itt, Jászfényszarun, Gödön és Szigetszentmiklóson. A jászfényszarui üzem Európában a legnagyobb tévégyár. A hagyományos tévékészülékek gyártását fokozatosan kiegészítették a projektor tévékészülékek, LCD tévék, és más, magasabb technikát képviselő termékek gyártásával. Az angliai Samsung gyár termelését 1998-ban helyezték át Jászfényszarura. 2000-ben nyitották meg a szigetszentmiklósi üzemet, amelyik elektronikai részegységeket és alkatrészeket gyárt. 2003-ban más nyugat-európai üzemeket is bezártak, és a katódsugárcsővek termelését Gödre helyezték. A Samsung további kapacitásbővítést tervez magyarországi üzemében a következő években. 4 éve a vállalat helyi K+F kapacitást hozott létre Magyarországon, amely jelenleg 30 mérnököt foglalkoztat, és legfontosabb tevékenysége a termékek európai piacra történő adaptálása, fejlesztése.

5. eset: Fokozatos relokáció az üzleti szolgáltatásokban: EDS. Az Electronic Data Systems, az USA-beli multinacionális vállalat regionális központját 2003-ban nyitotta meg Magyarországon, amely bizonyos tevékenységek USA-ból és Nyugat-Európából történő relokációját is jelentette. A Request Management Centre a három legnagyobb európai EDS-központ egyike. 2005-ben bővítették a központot, és más üzleti szolgáltatói tevékenységeket is Budapestre helyeztek át. Jelenleg 650 főt foglalkoztat a magyarországi leányvállalat.

*Forrás: a Világ gazdaság egyes számai és vállalati honlapok.*

### **Következtetések – hozzászólás az európai relokációs vitához**

Tanulmányunkban konkrét vállalati szintű bizonyítékot mutattunk be az EU-15-ből az új tagországokba irányuló relokációkra. A 2003 közepe és 2005 szeptembere közötti időszakban az összes közvetlen külföldi működőtőke-befektetési projekt mintegy egyötöde kapcsolódott a relokációhoz. Ugyanakkor a „relokált” munkahelyek száma viszonylag alacsony. Lehetséges, hogy más új tagországok, mint például Csehország vagy Lengyelország intenzívebben vesznek részt a relokációban. Az áthozott munkahelyek legfontosabb származási országa Németország. Így a munkahelyvesztés inkább országspecifikus, és kevésbé érinti egész Nyugat-Európát. Arra nézve is találtunk jele-

ket, hogy sokkal több munkahelyvesztés tulajdonítható Németországban a recesszió miatt történő kapacitáscsökkentésnek, mint a relokációnak.

Az új tagországokba irányuló, illetve az onnan történő relokációnak megvannak a földrajzi határai. A termelésáthelyezés gyakorlatilag Európa határain belül marad, még akkor is, ha a multinacionális vállalat tulajdonosa másik kontinensről való. Amikor egy új tagországbeli telephelyről történik a relokáció, a multinacionális vállalatok a közelben maradnak, s ritkán mennek Kínába. Nem a globális, hanem az intraregionális verseny az, ami ezeket a mozgásokat meghatározza.

Ezek a következtetések relevánsak a relokáció európai hatásáról szóló viták szempontjából is. Az egyik vélekedés szerint a relokáció alapvetően káros, mert termelést és munkahelyeket szüntet meg. Mások ugyanakkor úgy tekintik a deindusztrializációt, mint szükséges rosszat, amelynek keretében a vállalatok a relokáció révén alacsonyban tarthatják a költségeket és így növelhetik eladásaikat, ami végül is kedvező és stabilizálja a fejlett országokban folyó gazdasági tevékenységeket. (Lásd például: Europactive.com, 2004. április 21.). Nemrégiben a DG Economic and Financial Affairs (European Commission, DG. ECFIN, 2005) által szervezett konferencián arra a következtetésre jutottak, hogy a protekcionista lépések célszerűtlenek, kontraproduktívak lennének. Javaslatuk az a relokációtól féltő országok számára, hogy csökkentsék a szabályozási terheket, fejlessék a tudásalapú gazdaságot és a szektorális politikákat, és javítsák gazdaságuk versenyképességét. Ha európai méretekben gondolkodunk, akkor egyet kell értenünk a bizottság következtetésével, amely szerint az új tagországokba történő relokáció teszi képessé a vállalatokat arra, hogy az EU-n belül tartsák termelésüket, amelyet egyébként Ázsiába helyeznének át, és így „európai együttműködéssel” javíthatják versenyképességüket. (European Commission, 2004). Adataink megerősítik, hogy még mindig jelentős tere van további relokációknak és szolgáltatási offshoringnak az új tagországokba.

Írásunkban felhívtuk a figyelmet az európai relokációs vita egyoldalúságára, mivel az csak a relokáció közvetlen munkaerő-piaci hatásaira koncentrál, nem vizsgálja a tőkejövedelmeket és a munkahelyteremtést, amely a repatriált jövedelemből finanszírozható. A fizetésimérleg-adatok alapján arra a következtetésre jutottunk, hogy a közvetlen külföldi működőtőke-áramláshoz kapcsolódó jövedelmek mintegy 40-50 százalékát repatriálják az új tagországokból. Az ehhez kapcsolódó politikai probléma nem ennek a repatriált jövedelemnek a mérete, hanem annak elosztása lehet. A jövedelmek koncentráltan, a tőketulajdonosoknál jelentkeznek. De ha elköltik a jövedelmet, akkor a kereslet és a munkahelyteremtés már szélesebb körben szóródik. További kutatásnak kell kiderítenie, hogy a relokáció milyen hatással van a fejlett országok általános árszintjére, hogy megbecsülhető legyen, mekkora nyeresége származik a magas jövedelmű országok fogyasztóinak a feldolgozóipari termékek és szolgáltatások alacsonyabb árai miatt.

## Felhasznált irodalom

- Barry, F. – Curran, D. [2004]: Enlargement and the European Geography of the Information Technology Sector. *The World Economy*, Vol. 2, 901–922. o.
- Bloch, Michael – Jans, Christoph [2005]: Identifying and tracking risks throughout the life of a relocation effort can greatly improve the odds that it will succeed. *The McKinsey Quarterly*, No. 3.
- Campa, J. – Goldberg, L. S. [1997]: The Evolving External Orientation of Manufacturing Industries: Evidence from Four Countries. NBER Working Paper, No. 5919, február.
- Craig, David – Willmott, Paul [2005]: Outsourcing grows up. *The McKinsey Quarterly*, február.
- Egger, H. – Egger, P. [2003]: Outsourcing and skill-specific employment in a small economy: Austria and the fall of the Iron Curtain. *Oxford Economic Papers*, Vol. 55, 625–643. o.

- Egger, H. – Egger, P. [2005]: Labour market effects of outsourcing under industrial interdependence. *International Review of Economics and Finance*, Vol. 14 (3), 349–363. o.
- EMCC, European Monitor Centre on Change [2005]: European Restructuring Monitor. <http://www.emcc.eurofound.eu.int/monitor.htm>
- Erdey L. [2004]: A nemzetközi termelésmegosztás kereskedelemelméleti magyarázatai és néhány empirikus kutatási eredmény. *Külgazdaság*, 7–8. szám.
- European Commission [2002]: Industrial Policy in an Enlarged Europe. COM(2002) 714.
- European Commission [2003]: Some Key Issues in Europe's Competitiveness; Towards an Integrated Approach. COM(2003) 704.
- European Commission [2004]: Fostering structural change: an industrial policy for an enlarged Europe. COM(2004) 274.
- European Commission, DG ECFIN [2005]: Summary conclusions of DG-ECFIN workshop on „The effects of relocation on economic activity: An EU perspective”. 21 June.
- Farell, Diana [2004]: Can Germany win from offshoring? McKinsey Global Institute, [www.mckinsey.com](http://www.mckinsey.com)
- Geishecker, I. [2002]: Outsourcing and the Demand for Low skilled Labour in German Manufacturing. New Evidence. German Institute for Economic Research, Discussion Paper, No. 313., november, Berlin.
- Geishecker, I. [2005]: Does Outsourcing to Central and Eastern Europe really threaten manual workers' jobs in Germany? Mimeo.
- Hummels, D. – Rapoport, D – Yi, K. [1998]: Vertical Specialization and the Changing Nature of World Trade. Federal Reserve Bank of New York, *Economic Policy Review*, Vol. 4., No. 2., június, 79–99. o.
- Hunya, Gábor – Geishecker, Ingo [2005]: Employment Effects of Foreign Direct Investment in Central and Eastern Europe. WIIW Research Reports, No. 321., augusztus.
- Hunya, Gábor [2005]: WIIW Database on Foreign Direct Investment in Central, East and Southeast Europe: Opportunities for Acquisition and Outsourcing. WIIW, Vienna, május.
- Kaminski, B. – Ng, F. [2001]: Trade and production fragmentation: Central European economies in European Union networks of production and marketing. World Bank Policy Research Working Paper, No. 2611., június, The World Bank, Washington.
- Kirkegaard, Jacob Funk [2005]: Outsourcing and Offshoring: Pushing the European Model Over the Hill, Rather Than Off the Cliff! Institute for International Studies, Working Paper, WP05-1, Washington.
- La Londe, Bud [2004]: From Outsourcing to Offshoring. *Supply Chain Management Review*, No. 1.
- Marin, D. [2004]: A Nation of Poets and Thinkers – Less so with Eastern Enlargement? Austria and Germany. CEPR Discussion Papers, No. 4358.
- Narula, R. – J. H. Dunning, [2000]: International Development, Globalisation and Multinational Enterprises: new realities for developing countries. Oxford Development Studies, Vol. 28., No. 2., 141–167. o.
- Ng, F. – Yeats, A. [1999]: Production Sharing in East Asia: Who Does What for Whom and Why? World Bank Policy Research Working Paper, No. 2197., október, The World Bank, Washington.
- OECD [2004]: Draft note of the secretariat on „offshoring and employment”, DSTI/ICCP/IE(2004)09.
- Ritter, C. Roland – Sternfeld, A. Robert [2004]: Your company could be at sea if it doesn't stay close to home. *The McKinsey Quarterly*, No. 4.
- Sachwald, F. [2004]: The Impact of EU Enlargement on Firms' Strategies and the Location of Production in Europe, Tokyo Club Research Meeting, november.
- Sass, M. [2005]: The ICT manufacturing sector in Hungary. Presentation held at the conference organised by IFRI and ECOSOC, Brussels, 17th of June.
- UNCTAD [2003]: World Investment Report 2003. UNCTAD, Geneva.
- Veugelers H. [2005]: Delocalisation: a challenge for the EU economy? Presentation held at the conference organised by IFRI and ECOSOC, Brussels, 17th of June.
- Yeats, A. [1998]: Just How Big is Global Production Sharing? World Bank Policy Research Working Paper, No. 1871. január, The World Bank, Washington.
- Zhang, K. H. – Markusen, J. R. [1999]: Vertical multinationals and host country characteristics. *Journal of Development Economics*, 59., 233–252. o.

# A gazdasági szabadság mint az intézményi környezet indexe

A fejlődés-gazdaságtan új eredményei

CZEGLÉDI PÁL

*A fejlődés-gazdaságtan a 80-as években lezajlott paradigmaváltással közelebb került a standard növekedésemélethez, amely viszont egyre inkább hasznosította az új intézményi közgazdaságtan gondolatait. Mindennek hatására a 90-es évek közepétől egy új és dinamikus fejlődő kutatási program bontakozott ki. Cikkünk e bővülő irodalom egyik szeletét tekinti át: a gazdasági szabadság indexére vonatkozó vizsgálatokat. Ennek segítségével egyrészt arra mutat rá, hogy a gazdasági szabadság mint elméleti koncepció hasznos a gazdasági növekedés intézményi feltételeinek kutatásában, másrészt arra, hogy az erre alapozó empirikus kutatások megerősítették az új intézményi közgazdaságtan állításait.\**

## Fordulat a fejlődés-gazdaságtanban

A fejlődés-gazdaságtan a második világháború és a gyarmatbirodalmak összeomlása után vált kifejezett paradigmává, amely élesen szembefordult a főáramú közgazdaságtannal, részben elméletellenessége, részben pedig ideológiai indíttatása miatt (Bell, 1987; Csaba, 2002; Mustó, 2004). Az ez után következő harminc évben – az alább részletezett okok miatt – a fejlődés-gazdaságtanra az államközpontú gondolkodás volt jellemző, de az állam által vezérelt, bezárkózó fejlesztési stratégiák sorra kudarcot vallottak, és a 80-as évektől paradigmaváltásról beszélhetünk, ami tulajdonképpen annak a felismerését jelentette, hogy a fejlődés-gazdaságtan nem különbözik a közgazdaságtantól<sup>1</sup> (Csaba, 2002). Az alábbiakban azt mutatom be, hogy ezt a paradigmaváltást hogyan támasztotta alá, illetve erősítette fel az azóta kibontakozó új intézményi közgazdaságtan, amelynek eredményeképpen napjaink szerzői új komparatív közgazdaságtanról és új komparatív politikai gazdaságtanról beszélnek.

Az említett 80-as évekbeli paradigmaváltás közelebb hozta egymáshoz a mainstream növekedéseméletet és a fejlődés-gazdaságtant (Csaba, 2002), bár e hatás már korábban is érezhető volt. Boettke, Coyne és Leeson [2003] bemutatják, hogy a fejlődés-gazdaságtant, illetve a fejlődő országok számára megfogalmazott gazdaságpoli-

\* A tanulmány az OTKA T049602 kutatás keretében készült. A tanulmány megírásához nyújtott hasznos segítségéért köszönet illeti Csaba Lászlót és Kapás Juditot. A fennmaradó hibákért kizárólag a szerző felelős.

<sup>1</sup> Természetesen kezdetektől fogva voltak olyan „fejlődésgazdászok”, akik ebben a szellemben dolgoztak. Peter Bauer például ezt az irányt képviselte, és szemben állt a fejlődés-gazdaságtani mainstreammel (Yamey, 1987).

tikai ajánlásokat nagymértékben befolyásolta a növekedésmélethez fejlődése. A fejlődés-gazdaságtan kutatói általában úgy tették fel a kérdést, hogy a növekedésmélethez legújabb eredményeinek fényében mi lehet az állam feladata egy fejlődő országban. Természetesen e reakció nem volt azonnali. Még azután is, hogy *Solow* [1956, 1957] nagyhatású tanulmányai a Solow-modellre tették a növekedésmélethez alapmodelljévé, sokáig a keynesi alapokra épülő Harrod–Domar-modell határozta meg a fejlődő országoknak ajánlott és a fejlődő országok által alkalmazott gazdaságpolitikát. A Solow-modell egyik jól ismert következtetése ugyanis az, hogy hosszú távon csak a technológiai haladás határozza meg a növekedési rátát, míg a Harrod–Domar-modellben beruházási ráta növelése növeli a növekedési rátát. Így a gazdaságpolitikai ajánlások a beruházási ráta mesterséges növelésére vonatkoztak.

Az endogén növekedésmélethez azonban újra megtalálta az utat a fejlődés-gazdaságtanhoz. Az ún. Ak-modellekben ugyanis a tágabb értelemben vett tőkébe való beruházási ráta szintén hatással van a növekedési rátára hosszú távon is. E modellcsoport egyik speciális esetének tekinthető Uzawa–Lucas-modell (*Lucas*, 1988; *Barro–Sala-i-Martin*, 1999, 182–197. o.) pedig a humán tőkére irányítja a figyelmet. Ebben a modellben a kezdeti humán tőke alapvetően meghatározza a növekedési pályát, amely mentén a növekedési ráta állandó. Ráadásul az empirikus ország-keresztmetszeti vizsgálatok mindkét következtetést alátámasztották: a beruházási ráta és a kezdeti humántőke-állomány (iskolázottság) is pozitív kapcsolatot mutat a növekedési rátával (*Barro*, 1991; *Barro–Sala-i-Martin*, 1999, 414–455. o.).<sup>2</sup> Ennek hatására a fejlődés-gazdaságtanban figyelmese a humántőke-beruházások felé fordult, és az ajánlott stratégia az oktatás állami eszközökkel való növelése lett, a várt siker azonban elmaradt (*Boettke–Coyne–Leeson*, 2003, 3–8. o.).

*Boettke* [2003] a fejlődés-gazdaságtanban fent jellemzett államközpontú szemléletmódját a piaci szocializmus megvalósíthatóságába vetett hitre és a keynesi makroökonómia térdhódítására vezeti vissza. Mindkét koncepció megbukott gyakorlatban és elméletben is. Végül is *Hayeknek* és *Misesnek* lett igaza, és be kellett látni, hogy a piac nem működik magántulajdon nélkül. A keynesi „makromenedzsment” sem működik hosszú távon, ráadásul a keynesi makroökonómia elméleti struktúráját is jelentősen megtépázta az újklasszikus makroökonómia felemelkedése (*Horváth–Szilágyi*, 2004), amely a gazdaságpolitikai ajánlásokban is éreztette hatását (*Jankovics*, 2004). *Nye* [2003] *Boettke* írására reflektálva még egy harmadik okot is említ a piaci szocializmus és a keynesista gazdaságpolitika kudarca mellett. Ez pedig az abba vetett töretlen hit, hogy a gazdasági növekedés végső soron egyetlen forrása a technológiai haladás. Ezzel szemben az új intézményi közgazdaságtan talán egyik legfontosabb eredménye, hogy megmutatta e hit helytelen voltát. Az irodalom történelmi példák sorozatával támasztja alá azt, hogy a megfelelő ösztönzőrendszer hiányában a technológiai újításokat nem hasznosítják, és így nem is növelik a termelékenységet (*Baumol*, 1990; *North*, 1990).<sup>3</sup>

Éppen ez az az elméleti irányzat – az új intézményi közgazdaságtan –, amely alátámasztotta a fejlődés-gazdaságtanban lezajlott, a tanulmány elején említett paradigmavál-

<sup>2</sup> A beruházási ráta esetében rengeteg módszertani probléma merül föl, ezért az idézett forrás által talált eredmény sem teljesen egyértelmű (*Barro–Sala-i-Martin*, 1999, 433–434. o.). Ennek ellenére a legtöbb – a tanulmány további részeiben hivatkozott – empirikus vizsgálat egyértelmű pozitív kapcsolatot talál a beruházási ráta és a növekedési ráta között.

<sup>3</sup> Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a Solow-modell teljesen irreleváns lenne. A modell relevanciáját zseniálisan foglalja össze *Mankiw* [1995]. A fentiek fényében azonban tanulságos *Edmund Phelps* Mankiw tanulmányához fűzött megjegyzése: „Egy budapesti vagy moszkvai diák azzal a benyomással teheti le a tanulmányt, hogy ... nem lényeges az, hogy a gazdaságban a tulajdonlás és ellenőrzés kapitalista vagy szocialista módon zajlik-e.” (*Mankiw*, 1995, 313. o.).

tást, sőt, talán nem túlzás azt állítani, hogy újabb lökést is adott neki. Az új intézményi közgazdaságtan *Douglass North* kutatásai nyomán kibontakozó irodalma rávilágít arra, hogy a játékszabályok – a formális, informális és a kikényszerítő intézmények – alapvetően meghatározzák a gazdasági teljesítményt. A technológiai haladás és a tőkefelhalmozás feltétele az, hogy a tulajdonjogok biztosítva, a szerződések pedig kikényszeríthetők legyenek. A játékszabályok meghatározódásában és kikényszerítésében alapvető szerepe van az államnak, ezért az elemzés sokkal több figyelmet fordít arra, hogy hogyan alakulnak ki és hogyan változnak meg a játékszabályok az állam és a gazdasági szereplők interakciójának hatására. A formális játékszabályokat meghatározó állam többé nem exogén tényező: belépnek az elemzésbe az érdekcsoportok. *Acemoglu, Johnson és Robinson* [2004] egyenesen társadalmi konfliktusra építő nézetnek nevezi ezt a megközelítést.

*North* [2005] legújabb művében arra tesz kísérletet, hogy az informális intézményrendszert is az elemzés részévé tegye, és ezzel még komplexebbé válik annak a magyarázata, hogy miért éppen Nyugat-Európa a tartós gazdasági növekedés „hazája”. Az alapvető magyarázatot azonban továbbra is a tulajdonjogok fokozatos megszilárdulása jelenti, amelynek gyökere Európa politikai viszonyaiban rejlik. Az uralkodók ugyanis arra voltak kényszerítve, hogy – bevételért cserébe – lemondjanak jogosultságaikról alattvalóik javára (*North*, 2005. 127–145. o.).

Az új intézményi közgazdaságtannak a gazdasági fejlődés szempontjából a legfontosabb meglátása tehát az, hogy az intézményrendszer minősége alapvetőbb tényezője a gazdasági növekedésnek, mint a technológiai haladás vagy a tényező-felhalmozás. Ez az következtetés, amely egybeesik a fejlődés-gazdaságtani paradigmaváltással, és elméletileg megalapozza azt. Ezzel nyilvánvalóvá vált az, hogy a fejlődés-gazdaságtanban és ezzel együtt az összehasonlító közgazdaságtanban is gyökeres fordulat történt, amelyet több szerző új komparatív közgazdaságtannak (*Djankov* és szerzőtársai, 2004) vagy új (komparatív) politikai gazdaságtannak nevez (*Boettke*, 2003; *Nye*, 2003). E fordulat azért nevezhető gyökeresnek, mert eltér attól a fent röviden jellemzett folyamatától, amelyben a fejlődés-gazdaságtan folyamatosan reagál a növekedésemélet fejleményeire. Az új intézményi közgazdaságtan megváltoztatta azt a gondolat keretet, amelyben a gazdasági fejlődést elgondoljuk. Nem arról van szó, hogy egy újabb fontos termelési tényezőre bukkantunk, hanem arról, hogy alapvetően másként képzeljük el a gazdasági fejlődés folyamatát. E fordulatot visszatükrözve az „új komparatív közgazdaságtan” középpontjában is a tulajdonjogok állnak (*Djankov* és szerzőtársai, 2004). A kérdés az, hogy bizonyos feltételeket (az informális intézményrendszert) adottnak tekintve milyen intézményi mix képes legnagyobb hatékonysággal biztosítani a tulajdonjogok védelmét.

*Olson* [2000] a diktatúra elemzésén keresztül jut hasonló következtetésre. Szerinte ugyanis alapvetően két tényező kell a gazdasági növekedéshez: egyrészt az egyéni jogok biztonsága, amelyen a tágabb értelemben vett tulajdonjogokat kell érteni; másrészt a kizsákmányolás hiánya, amely nagyrészt az érdekcsoportoknak a piac korlátozásán keresztül megnyilvánuló tevékenységére vonatkozik. *Olson* [2000] ugyanakkor arra is szemléletesen rámutat, hogy e két tényező kölcsönösen erősíti vagy gyengíti egymást. Az utóbbi esetben például a piaci korlátozás, amely az önkéntes cseréket tiltja meg, arra ösztönzi a szereplőket, hogy kerüljék meg a törvényt. Így a törvény betartatása egyre költségesebb lesz, a tulajdonjogok egyre kevésbé védettek. A folyamat az ellenkező irányban önerősítő módon megy végbe (*Olson*, 2005, 101–109. o.).

A tulajdonjogok tehát egyrészt ösztönzési funkciót látnak el, biztosítva, hogy a beruházók hozzájussanak beruházásaik hozamához. Másrészt magántulajdon szükséges ahhoz, hogy működjön az árrendszer, amely lehetővé teszi, hogy a piac ellássa koordináló szerepét. A piac működéséhez azonban a tulajdonjogok védeltsége nem elegendő: a

versenyt meg kell védeni. Erre nemcsak az imént idézett *Olson* [2000], hanem *Vanberg* [2001] is rámutat (4–7. o.). Ugyanezt a két szerepet (a tulajdonjogok biztonságát és a verseny védelmét) hangsúlyozza az a – szintén jelentős hagyományokkal rendelkező – irodalom, amely a kérdést a gazdasági szabadság oldaláról közelíti meg. Az alábbiakban áttekintem a gazdasági szabadság irodalmát és viszonyát a fent jellemzett új intézményi közgazdaságtanhoz. Ennek azért van jelentősége, mert – mint később látni fogjuk – az empirikus vizsgálatokban összekapcsolódik a két koncepció. A gazdasági szabadság mutatója az intézményrendszer indexe is egyben.

## A gazdasági szabadság koncepciója és szerepe a növekedélméletben

A gazdasági szabadság a közgazdaságtan egyik alapkategóriája. Azt jelenti, hogy a gazdasági szereplők szabadon hajthatnak végre önkéntes cserét egymással. A cserét természetesen itt tágan kell értelmeznünk térben és időben egyaránt. Következésképpen a gazdasági szabadság nemcsak a spot piaci tranzakciókra vonatkoztatható, hanem a például azt is jelenti, hogy a gazdasági szereplők szabadon cserélhetik el jelenbeli fogyasztásukat jövőbeli fogyasztásra (hitelpiac), vagy szabadon cserélhetik el szabadidejüket fogyasztásra (munkapiac) és így tovább. E koncepció szorosan köthető *Adam Smith* azon felismeréséhez, hogy az önkéntes csere mindkét fél számára előnyös, különben nem jönne létre. *Smith* olyannyira a cserét tekinti a gazdaságtudomány alapkategóriájának,<sup>4</sup> hogy a cserére való hajlamot az emberre leginkább jellemző tulajdonságnak tartja,<sup>5</sup> ebből vezeti le a specializáció bővülését és ezen keresztül a pénz kialakulását is.

*Friedman* [1996], illetve *Friedman és Friedman* [1998] gazdasági szabadsággal foglalkozó műveiben két dolgot hangsúlyoz. Egyrészt, a gazdasági szabadságot a piac működésével kapcsolja össze: a piac az egyik „alapvető útja annak [a központi irányítás mellett – C. P.], hogy összehangoljuk milliók gazdasági tevékenységét” (*Friedman*, 1996, 15. o.), és a lehető legnagyobb teret engedi a gazdasági szabadság érvényesülésének,<sup>6</sup> hiszen a piac éppen az önkéntes csere elvén szerveződik. *Friedman* másik fontos meglátása az, hogy a gazdasági szabadság nem független a szabadság többi dimenziójától. Bár a gazdasági szabadság csak egy része az egyén teljes szabadságának, amelyhez hozzátartozik a politikai és a civil szabadság is, ezek nem függetlenek egymástól. Meggyőzően érvel amellett, hogy a gazdasági szabadság szükséges, bár nem elégséges feltétele a politikai szabadságnak. Elismeri, hogy a szabadság e két típusa közötti összefüggés nagyon összetett és nem egyirányú, elemzése mégis azt sugallja, hogy a gazdasági szabadság csak a politikai szabadsággal együtt alkot koherens egészet.

A piac és a gazdasági szabadság összefonódása tükröződik *Hayek* [1995a, 1995b] több írásában is. *Hayek* elmélyült elemzést ad – talán *Friedmanénál* is elmélyültebbet, de mindenképpen valamelyest más megközelítésűt – magáról a piacról és a csere szabadságán alapuló spontán rendről. *Hayek* az árak információtovábbító szerepén túl a piacnak egy olyan aspektusára is koncentrálna, amely *Friedman* elemzésében nem kap igazán nagy hangsúlyt: a piac nem szándékolt következményeire. A piac komplex rend-

<sup>4</sup> *Smith* az akkor még nem létező „közgazdaságtan”-t a csere és nem a választás tudományának tartotta. E két megközelítés viszonyáról lásd: *Buchanan* [1992].

<sup>5</sup> Erre utal a jól ismert idézet: „Soha és senki nem látta még azt, hogy két kutya világos és megfontolt módon csontot cserélt volna egymással” (*Smith*, 1940, 14. o.).

<sup>6</sup> *Friedman* ugyanakkor nem kerül meg azt a problémát sem, hogy az egyes szabadságok, vagy inkább a szereplők különböző szabadságai összeütközésbe kerülhetnek. Leginkább igaz ez például a vállalkozás és az együttműködés szabadságára.



szer, ami *Hayeknél* azt jelenti, hogy kisszámú elem nem tudja felmutatni azokat a tulajdonságokat, mint a piac (*Hayek, 1995c, 270–271. o.*). E komplex rendszert egyetlen szereplő nem láthatja át, ezért a piac mint egész kimenetét nem jelezheti előre és nem is tervezheti meg. A piac felfedező folyamat két szempontból is: egyrészt az árak információközvetítő szerepén keresztül megmutatja, hogy az adott gazdaságban hol vannak kihasználatlan lehetőségek és erőforrások; másrészt lehetővé teszi, hogy a szereplők eddig mindenki számára ismeretlen erőforrásokat, technológiát, preferenciákat fedezzenek fel (*Hayek, 1995b*). E gondolatot fogalmazza meg *Buchanan és Vanberg [1991]* – a hayeki hagyományokat folytató irodalomban – sokat idézett tanulmánya, amelyben a piacot kreatív folyamatként értelmezik. E meglátás lényege az, hogy piac nemcsak a már létező lehetőségek felfedezését teszi lehetővé, olyan lehetőségeket teremt, amelyek piac hiányában elképzelhetetlenek lettek volna.

A fenti rövid áttekintés is ad némi magyarázatot arra, hogy milyen alapon hozzuk összefüggésbe a piaci szabadságot a gazdasági növekedéssel. *Hayek [1995b]* egy rövid szakasz erejéig explicit módon is foglalkozik azzal, hogy milyen szerepet tölt vagy inkább tölthetne be a piac egy fejletlen gazdaságban. *Sen [2003]* szintén a gazdasági szabadságot állítja a gazdasági növekedés vagy helyesebben a gazdasági fejlődés középpontjába. Megközelítése azonban három ponton is különbözik a jelen tanulmányban alkalmazott szabadságkonceptiótól. Először is, *Sen* megközelítése normatív: azt próbálja meghatározni, hogy mikor mondhatjuk, hogy egy gazdaság (társadalom) „jó” irányba fejlődik. *Sen* válasza erre az, hogy akkor, ha a gazdasági fejlődés a szabadságjogok szélesedésével jár együtt. Ebből viszont következik a második különbség: *Sen* elemzésében a szabadság nemcsak eszköz, hanem cél is, azaz a szabadság eredményváltozó is. Harmadszor: *Sen* tágabban értelmezi a szabadság fogalmát. Egyrészt nemcsak a gazdasági szabadságot, hanem a politikai és civil szabadságot is elemzi; másrészt a szabadságot nemcsak folyamatként, hanem lehetőségként is értelmezi. Így áll össze a szabadság-fogalomnak az a széles felfogása, amely – *Sen* szerint – nem más, mint „az, hogy [az ember] olyan dolgokat tehessen meg, amelyeket jó oka van értékesnek tartani” (*Sen, 2003, 41. o.*).

Az előbbi, a fejlődés-gazdaságtan fordulatóval foglalkozó rész alapján is világossá válik, hogy a gazdasági növekedés kutatói nem ezen, hanem egy sajátos kerülőúton jutottak el (vagy inkább vissza) a gazdasági szabadság vizsgálatáig. Ahogy az új intézményi közgazdaságtan felismerései egyre jobban beépültek és beépülnek a növekedés-elméletbe is, egyre inkább világossá vált, és ma már szinte közhelyszerűen hangzik, hogy az intézmények számítanak: a gazdasági növekedést alapvetően az határozza meg, hogy az adott gazdaság milyen informális, formális és kikényszerítő intézményrendszerrel rendelkezik (*North, 1990, 9. o., Acemoglu–Johnson–Robinson, 2004*). A növekedés-elmélet fókusza egyre inkább az intézményi tényezők vizsgálata felé fordul, és nemcsak az új intézményi közgazdaságtan kutatási programjába tartozó kutatóké, hanem olyan „mainstream” közgazdászoké is, mint *Robert Barro* vagy *Gregory Mankiw* (*Barro–Sala-i-Martin, 1999, 414–461. o., Mankiw, 1995, 302. o.*).

A gazdasági szabadság azért érdekli a növekedés kutatóit, mert az felfogható az intézményrendszer egyfajta eredményváltozójaként. Tekintve, hogy magukat az intézményeket – mint látni fogjuk – szinte lehetetlen mérni, a gazdasági szabadság mérése egy lehetőség arra, hogy empirikus kapcsolatot mutassunk ki az intézményi környezet és a gazdasági növekedés között. A gazdasági szabadság fent említett irodalma azonban elméleti szinten is kapcsolódik az intézmények közgazdaságtanához. Az alábbiakban három olyan koncepcionális hasonlóságra mutatok rá, amely közös a két – a gazdasági szabadságon alapuló és az új intézményi – megközelítésben.

Az első az, hogy mindkét megközelítés a szereplő interakció korlátait állítja a középpontba. Az intézmények az emberi cselekvés olyan korlátait jelentik, amelyek meg-

határozzák a megengedhető cselekvések, illetve interakciók halmazát. A gazdasági szabadság és általában a szabadsággal foglalkozó irodalom kiindulópontja szintén a korlátokra helyezi a hangsúlyt. Megfogalmazza ugyanis, hogy az egyén (gazdasági) szabadsága azt jelenti, hogy másoknak (beleértve természetesen az államot is) korlátozottan van joguk beavatkozni az egyén tevékenységébe. Ez is rámutat arra például, hogy a gazdasági szabadság és a jogrendszer (amely formális intézmény) között szoros összefüggés van. Az is nyilvánvaló, hogy mind az intézményrendszer, mind a gazdasági szabadság csak az egyének interakcióiban értelmezhető. A szigetén magányosan élő Robinson Crusoe gazdaságában sem az intézményrendszernek, sem a gazdasági szabadságnak nincs jelentése (*North*, 1990, 11–16. o.; *Friedman*, 1996, 14. o.).

Ezek után nem meglepő a második hasonlóság: az, hogy gazdasági szabadságot alapul véve sok tekintetben elméleti szinten is ugyanazokra a következtetésekre juthatunk. Az előző részben láttuk, hogy a fejlődés-gazdaságtan fordulatának egyik legmarkánsabb jellemzője az volt, hogy összeomlott az állam mindenhatóságába vetett hit. Ezt elméletileg is alátámasztják az új intézményi szerzők munkái, akik az államnak a tulajdonjogok biztosításának szerepét és a verseny szabadságának biztosítását szánják. Az is nyilvánvaló, hogy a gazdasági szabadság koncepciójából is az állam korlátozott szerepe vezethető le, hiszen az állam – mint mindenki más – korlátozva van abban, hogy az egyén gazdasági szabadságát megsértse. A politikai és a gazdasági szabadságra vonatkozó ok-okozati összefüggések tekintetében nem teljes az összhang a kétfajta megközelítés között. A north-i irányzat ugyanis a politikai intézményeket állítja a középpontba, *Friedman* ezzel szemben – mint láttuk – úgy fogalmaz, hogy a gazdasági szabadság szükséges, de nem elégséges feltétele a politikai szabadságnak.

Harmadik átfedés a kétféle megközelítés között az, hogy az intézmények gazdasági növekedésre gyakorolt hatásának értékelésekor a szerzők általában a gazdasági szabadság koncepciójára épülő indexeket használnak. Következő részben azt tárgyalom, hogy miért lehet hasznos ez a módszer, majd áttekintem a gazdasági szabadság indexére alapuló empirikus irodalmat.

## Miért a gazdasági szabadság?

Az alábbiakban amellet fogok érvelni, hogy ha az intézmények és a gazdasági növekedés kapcsolatát, vagy az intézmények jólétre gyakorolt hatását szeretnénk kvantitatív módon vizsgálni, akkor hasznos beépíteni az elemzésbe a fent jellemzett gazdasági szabadságot mint elméleti koncepciót. Ez segít ugyanis elkerülni azt, hogy még mielőtt bármit is megmértünk volna, koncepcionális hibát kövessünk el.

Az intézmények ma már klasszikusnak számító definíciója (*North*, 1990, 3. o.) szerint „az intézmények a társadalom játékszabályai, vagy formálisabban az emberi interakciót formáló, emberek által kigondolt<sup>7</sup> korlátok”. A definíció is jelzi, hogy az intézmények nagyrészt kvalitatív tényezők és nehezen mérhetők. Ráadásul maguk az intézmények nem, csak azok valamilyen eredményváltozója mérhető. Mégis ha kvantitatív elemzést akarunk végezni, valahogyan mérnünk kell az intézményeket. Ha pedig a növekedéseméletben szokásos technikát alkalmazva regressziót szeretnénk futtatni a növekedési ráta és az intézményeket leíró valamilyen index között, akkor meglehetősen erős kritériumokat kell megfogalmaznunk azon skálával szemben, amelyre az intézményeket leképezzük. Ha ugyanis egyfajta választ szeretnénk kapni arra kérdésre, hogy

<sup>7</sup> Nem világos, hogy *North* mit ért az emberek által kigondolt (humanly devised) szabályokon, ezért itt – *Hayekot* követve – beleérttem azokat is, amelyek bár emberi cselekvés, de nem emberi terv eredményei.

mely intézmények járulnak hozzá a gazdasági növekedéshez, akkor az intézményeket legalább ordinális skálán kell mérnünk, tehát sorba kell tudnunk rendezni azokat.

Természetesen vannak olyan intézmények, amelyek esetében ezt könnyebb megtenni, mert található olyan mutatószám, amelynek értékében valamelyik intézmény hatása jelenik meg. Láttuk például azt, hogy mind a north-i, mind a hayeki alapokon állva érvelhetünk a korlátozott állam mellett, amely így nem jelent fenyegetést a magántulajdonra, illetve hagyja, hogy a piac felfedező folyamata haladjon a maga útján. Látni fogjuk, hogy az állam korlátozottságának egyik indexe lehet az állami kiadások aránya a GDP-hez, vagy a fogyasztáshoz képest. Másik példa az intézmények viszonylag – vagy látszólag – jól mérhető típusára a vámok nagysága, amely a kereskedelem szabadságát biztosító intézményeket hivatott mérni.

Vannak azonban olyan intézményi tényezők, amelyek semmilyen számszerűsíthető „kimenetet” nem generálnak, azért mindenképpen értékelnünk kell őket. Ilyenkor egy leképezést kell végrehajtanunk a vizsgált intézmény és egy numerikus skála között. Mint láttuk, ha komoly vizsgálatokat akarunk végezni, még az sem elegendő, hogy egyszerűen „elnevezzük” valamilyen számmal az intézményeket (nominális skála), legalább sorba kell tudnunk rendezni őket (ordinális skála). Ha még „erősebb” kérdésekre szeretnénk választ kapni, azon túl, hogy sorba rendezzük őket, a változók különbségének és arányának is jelentéssel kell bírniuk. Következésképpen, ha tetszik, ha nem – és ez érvelésem központi eleme – az intézményeknek egyfajta értékelését kell végrehajtanunk már akkor, amikor egy numerikus skálán helyezzük el őket. Ezt a skálát ugyanis mindenképpen úgy kell kialakítani, hogy legalább a vizsgált intézmények valamilyen sorrendjét tükrözze. A probléma azonban általánosabb annál, mintsem, hogy csak az olyan intézményekre vonatkozzon, amelyek eredménye nem mérhető valamilyen formában. Először is egy intézménynek több eredményváltozója van. A fenti két példát folytatva, az állam korlátozottságát biztosító intézményeknek nem az állami kiadások nagysága az egyetlen eredményváltozója, hanem a bíróságok pártatlansága, a magántulajdon biztonsága, a magánszerződések sérthetetlensége és így tovább. A külkereskedelem szabadságát biztosító intézményeknek sem a vámtarifa az egyetlen „kimenete”, felesleges felsorolni mennyi mennyiségi és „minőségi” korlátozás akadályozhatja az áruk szabad áramlását az országhatárok között.

Így már az is egyfajta értékelést tükröz, hogy mely eredményváltozókat választjuk ki. Másrészt ezeket az eredményváltozókat – ha több van – összesíteni kell, így most már az a kérdés merül fel, hogy milyen elv alapján összesítsünk több mutatót. A probléma tehát ugyanaz, mint a kvalitatív mutatóknál: egy új skálát kell létrehozni. Definiálnunk kell tehát a leképezés szabályát, vagyis meg kell adnunk egy olyan kritériumot, amely az intézményrendszert egy numerikus skálára képezi le. Állításom szerint, ha az intézményeknek a gazdasági növekedésben betöltött szerepét szeretnénk vizsgálni, akkor a gazdasági szabadság foka elméletileg jobban betöltheti ezt a szerepet, mint sok más – általában implicit módon alkalmazott – kritérium.

Az eddigiekben azt próbáltam megmutatni, hogy még az intézmények szerepének vizsgálatát megelőzően szükség van az intézményeknek egyfajta értékelésére; ez pedig szükségessé teszi bizonyos kritériumok alkalmazását. Ahhoz, hogy belássuk, hogy a gazdasági szabadság koncepcionálisan jó kritérium, meg kell fontolnunk a következőket: (1) A kritériumot az intézményrendszerre vonatkoztatjuk. (2) A közgazdaságtanban több ilyen kritérium(rendszer) is használatos. (3) Nem vonatkoztathatunk el attól, hogy mi lesz a vizsgálatunk függő változója, mert különben olyan kritériumot alkalmazhatunk, amely megtevesztő eredményre vezet.

Az intézmények csak az emberek közötti interakciókban értelmezhetők. Egy intézmény tehát mindig az egyének csoportjában tölti be funkcióját. Az intézményi közgaz-

daságtan egyik alapproblémája ezért az, hogy mely intézmények képesek kooperációra sarkallni az adott csoport tagjait (*North*, 1990, 11–16. o.; *Olson*, 1996, 22. o.). Az intézményeket tehát a közösség szempontjából kell sorba rendeznünk egy a fent részletezett kritériumoknak megfelelő skálán. Ahhoz, hogy ezt megtehessek, kimondva vagy kimondatlanul, rendelkezniük kell egy olyan leképezéssel, amely az intézményeket a közösség szempontjából rendezi sorba. A jóléti közgazdaságtan, pontosabban a társadalmi választás elmélete (*social choice*) foglalkozik azzal, hogy olyan kritériumokat dolgozzon ki, amelyeknek segítségével az egyes gazdasági alternatívákat a közösség szempontjából sorba rendezhetjük (*Sen*, 1999). E kritériumok nagy részének egyik kiindulópontja a Pareto-hatékonyság, vagy allokatív hatékonyság, amely alapvetően az erőforrások allokációjára épül. Az intézményi közgazdaságtanban szokás beszélni – az allokatív hatékonysággal szemben – adaptív hatékonyságról, az azonban szintén erőforrás-allokációként definiálható. Az adaptív hatékony szabályok ugyanis azok, amelyek az új technológiának megfelelő erőforrás-allokációra ösztönöznek (*North*, 1992, 479–480. o.).

A gazdasági szabadság a jóléti közgazdaságtanban is megjelenik mint értékelési kritérium (*Sen*, 1993), és a szabadságra építő normatív megközelítés markánsan elkülönül a hasznosságra építő utilitarista megközelítéstől. Különösen igaz ez a szabadság folyamat-szempon-tú megközelítésére, amely a döntési autonómiát és az immunitást (a szabadság negatív megközelítését) veszi alapul, és független az elérhető lehetőségek halmazától. A gazdasági szabadság az eddigiekben kifejtett elméleti és empirikus értelmezése viszont e folyamatjellegű (libertáriánus)<sup>8</sup> megközelítést tükrözi. Nemcsak abból következ-tethetünk erre, hogy *Sen* (1993, 523. o.) e megközelítés egyik fő alakjának Hayeket tartja, de abból is, hogy e koncepció kiindulópontja – mint említettem – a csere szabadsága, és nem a különböző kimenetek összehasonlítása. Az önkéntes csere ugyanis felté-telezi, hogy az mindkét fél részéről önkéntes: nem beszélhetünk gazdasági szabadságról akkor, ha valamelyik fél szabadsága sérül. Ez rámutat arra is, hogy miért hasznos a gaz-dasági szabadságot a cseréből kiindulva értelmeznünk. *Sen* [1993] hangsúlyozza, hogy e koncepció alapján a piacot attól függetlenül értékelhetjük, hogy milyen kimeneteket valósít meg: „A piacok ekkor az emberek által birtokolt jogok alapján védhetők meg (ti. szabadon vehetnek részt a tranzakciókban), ahelyett hogy a jólétgeneráló hatásuk miatt tennénk ezt. ... A szabadságnak ezen aspektusait hangsúlyozva a piacokat közvetlen funkcióval [immediate status] látjuk el – olyannal, amely nem feltételez jó teljesítményt az olyan eredmények tekintetében, mint a hasznosság vagy a preferenciák kielégítése” (*Sen*, 1993, 526–527. o.). *Sen* [1999] azt is megmutatja, hogy a jogokon és egyéni sza-badságon alapuló megközelítésen kívül minden értékelés elfogadja a „konzekvencializ-must”, ami azt jelenti, hogy „kizárólag cselekvések következményeinek jóságára tá-maszkodunk” (*Sen*, 1999, 196. o.).

Ha az intézmények értékelését konzekvencialista vagy utilitarista koncepciókra alapozzuk, az intézmények értékelése csupán a skála megkonstruálásának módszertana miatt korrelálni fog a gazdasági növekedéssel; így ha pozitív (vagy negatív) kapcsolatot kapunk, az többek között ezt a mérési vagy inkább koncepcionális hibát tükrözi. Nem fogjuk tudni megmondani, hogy melyik intézményrendszer járul inkább hozzá a gazda-sági növekedéshez, hiszen az intézményeket éppen a szerint tudjuk csak azonosítani, hogy – az erőforrások allokációján keresztül – mennyire serkentik a gazdasági növeke-dést. Vagy ahogyan ezt *Stiglitz* [2000] is megfogalmazta: „ha az intézményeket csak a kimeneteiken alapulva értékeljük, akkor az olyan állítások, hogy »a jó intézmények jobb teljesítményhez vezetnek« nem sokkal többek pusztá tautológiánál” (9. o.). Állításom

<sup>8</sup> A jóléti közgazdaságtan itt tárgyalt fejezete erősen kötődik a politikai filozófiához. Utóbbiban libertáriánusnak általában a jogokat hangsúlyozó irányzatot nevezik, egyik vezéralakjuk *Robert Nozick*.

szerint azonban a baj nem azzal van, hogy a kimenetek alapján értékelünk (hiszen csak azt tudjuk mérni), hanem azzal, hogy e kimenetek közvetve vagy közvetlenül magát a gazdasági növekedést jelentik.

Bár *Sen* amellett érvel, hogy sem tisztán a procedurális, sem tisztán a kimenetekre koncentráló értékelés nem vezet helyes társadalmi döntéshez (*Sen*, 1995, 11–12. o.), nem állítja, hogy nem lehet tiszta procedurális értékelési rendszert felállítani. Jelen elemzés szempontjából természetesen nem a különböző kritériumok mögött megbújó etikai megfontolások az érdekesek, hanem az, hogy találjunk egy olyan kritériumot, amely az intézményeket képes rangsorolni a gazdasági teljesítménytől függetlenül. Mint láttuk, a gazdasági szabadság ilyen kritériumot jelent.

## A gazdasági szabadság (EFW) indexe

Amellett, hogy a gazdasági szabadság és az intézmények koncepciója között szoros elméleti kapcsolat található, az empirikus irodalomban is összekapcsolódik a két megközelítés. Az intézményi környezet hatásának objektív és kvantifikálható elemzését szorgalmazó törekvések közül az egyik legátfogóbb az Economic Freedom of the World Index, amelyet 1986 és 1994 között fejlesztettek ki (*Gwartney–Lawson*, 2003 és 2004). Az index célja felmérni azt, hogy a világ országainak intézményrendszere mennyire támogatja a gazdasági szabadságot. Az indexet 1970-től kezdődően állítják össze 5 éves intervallumokra, 2000-től kezdődően azonban évente publikálják. Így egyre bővülő és egyre teljesebb adatok állnak rendelkezésre.

Az EFW index folyamatosan bővül, jelenleg 5 fő terület adatait összegzi, amelyek a következők<sup>9</sup> (*Gwartney – Lawson*, 2004):

1. A kormányzat mérete: kiadások, adók és vállalatok
2. Jogrendszer és a tulajdonjogok védelme
3. Megbízható pénz
4. A nemzetközi kereskedelem szabadsága
5. A hitel- és a munkapiac, illetve az üzleti élet szabályozása

Az indexet folyamatosan fejlesztik, így nem minden évben ugyanazok a fő területek (2001-ben például hét területet különböztettek meg), de visszamenőleg is kiszámolják az új adatokat, ha valamilyen változást vezetnek be. Az 5 fő terület 21 alterületre oszlik, amelyek közül egyeseket szintén tovább bontanak. Így az index összesen 37 adatból áll össze. Az adatokat 0 és 10 közötti számmá normalizálják, és az egyes szintek értéke mindig az adott szinthez tartozó pontszámok átlaga. Így a végső, összesített index – a 37 adat átlaga – szintén 0 és 10 közé esik.<sup>10</sup>

A továbbiakban azokat az empirikus munkákat tekintem át, amelyek nagyrészt erre az indexre épültek, vagy a gazdasági szabadság valamelyik komponenséhez kapcsolódnak, ha nem is a Fraser Institute által kiadott jelentésre támaszkodnak.

<sup>9</sup> Az index részletesebb bemutatása megtalálható a függelékben.

<sup>10</sup> A gazdasági szabadság több éven keresztül kimunkált mérési koncepciója már egy bevezető közgazdasági tankönyvbe is bekerült (*Heyne–Boettke–Prychitko*, 2004), nem utolsósorban azért, mert a tankönyv szerzői mind az intézményi közgazdaságtannak, mind a hayeki hagyományokat folytató osztrák közgazdaságtannak aktív és jelentős kutatói.

## A gazdasági szabadság és a növekedés empirikus vizsgálatai

A gazdasági szabadság indexét alkalmazó empirikus irodalom módszertanát tekintve nem tér el a növekedélméletben megszokott empirikus vizsgálatoktól. Legtöbbször keresztmetszeti, esetleg paneladatokat elemeznek a lineáris regresszió módszerével. Az intézményi környezet és a gazdasági növekedés kapcsolatára vonatkozó empirikus irodalomból egyrészt ezért is tartom kiemelendőnek az EFW indexre vonatkozó vizsgálatokat. Másrészt azért, mert a hagyományos tényezőkre koncentráló irodalomhoz hasonlóan a modern gazdasági növekedésre koncentrál, azaz főleg a 20. század utolsó negyedére. Az EFW indexre koncentráló vizsgálatok sokszor a neoklasszikus modellből indulnak ki és a modell *Mankiw–Romer–Weil* [1992] tanulmányát követve specifikálják. A következőkben nem a vizsgálatok módszertanára, hanem azok eredményeire és interpretálására helyezem a hangsúlyt. Mégis, még ez előtt érdemes néhány szót szólni a vizsgálatok módszertani problémáiról.

Talán a legsúlyosabb, de mindenképpen a legtöbbször tárgyalt probléma az endogenitás. Ez azt jelenti, hogy a vizsgált változónak (jelen esetben a gazdasági szabadság indexének) nemcsak közvetlen, hanem közvetett hatásai is vannak, azaz olyanok, amelyek a regresszióban szereplő többi változón keresztül érvényesülnek. Ezt a hatást tulajdonképpen előrejelzi a gazdasági fejlődésnek a tanulmány elején tárgyalt elméleti megközelítése. A fő tanulság ugyanis az volt, hogy az intézményrendszer minősége a gazdasági növekedés alapvető oka: ez ösztönzi a szereplőket tökefelhalmozásra és innovációra. Így nem meglepő, ha a vizsgálatok azt találják, hogy a gazdasági szabadság indexének jelentős közvetett hatásai vannak. Ennek a problémának a tesztelése és a kezelése is az ún. kétszintű regressziók (TSLS) használatával történik, ilyen például a Hausman-féle specifikációs teszt. Ennek lényege, hogy az eredeti egyenletben nem szereplő segédváltozók és az exogén változók segítségével magyarázzuk az endogénnek vélt változót. Ha ennek az egyenletnek a maradéktagja statisztikailag szignifikánsnak bizonyul az eredeti regressziós egyenletben, akkor azt mondhatjuk, hogy a változó endogén (*Wooldridge*, 2002, 483. o.). Ez a módszer azt is lehetővé teszi, hogy az endogén változókat kiszűrve az egyenlet „redukált” alakját felírva, a vizsgált változó teljes (direkt és indirekt) hatását együtt vizsgáljuk.

Egy másik fontos és az endogenitással rokon probléma az okság. A vizsgált változók regresszióval kimutatott együttmozgása ugyanis nem feltétlenül jelenti azt, hogy a magyarázóknak vélt változók okozzák a függőnek vélt változók változását. Fordítva is lehetséges. Legalább két oka van annak, hogy a gazdasági növekedésre irányuló vizsgálatoknál nagyon hangsúlyosan jelenik meg az okság problémája. Egyrészt azért, mert a függő változó a jövedelem vagy annak növekedése, amely ugyanakkor magyarázó változója a racionálisan viselkedő gazdasági szereplők választásait leíró közgazdasági modelleknek. E döntések pedig azokra a változókra irányulnak (fizikai és humántőkeberuházás, népességnövekedés, technológiai haladás), amelyeket e vizsgálatok magyarázó változónak tekintenek. A másik ok, amiért az okság súlyos probléma, az, hogy azok igen hosszú távra vonatkoznak. Az itt bemutatott vizsgálatok a növekedélmélet empirikus irodalmában a rövidebb távúakhoz tartoznak, jóllehet legalább húsz évre tekintenek vissza. Ennyi idő alatt pedig a formális intézmények is megváltozhatnak,<sup>11</sup> mely megváltozásnak oka lehet akár a megnövekvő jövedelem is, ugyanúgy, ahogy minden más változónak, amelyeket az egyéni cselekvésből kiindulva magyarázunk.

<sup>11</sup> *Williamson* [2000, 597 o.] 10 és 100 év közé teszi a formális intézmények megváltozásának időhorizontját.

E probléma kezelésére általában a Granger-okság technikáját alkalmazzák. E módszerrel azt vizsgálhatjuk, hogy a magyarázó változók múltbeli értékeinek hozzáadása növeli-e a modell prediktív erejét. Vagyis a magyarázó változó múltbeli értékei és a függő változó jelenbeli értékei között kell regressziós elemzést végezni. Ahhoz, hogy e kapcsolat egyirányú jellegét is ellenőrizzük, visszafelé is el kell végeznünk a vizsgálatot, a függő változó múltbeli és a magyarázó változó jelenbeli értékeivel.<sup>12</sup> Természetesen a Granger-okság nem jelent hagyományos értelemben vett okságot. Jelen kontextusban mégis hasznos lehet például azt vizsgálni, hogy az intézményrendszer múltbeli jellemzői hatással vannak-e a jelenbeli növekedésre.

Az alábbiakban azokat a vizsgálatokat tekintem át, amelyek valamilyen módon a gazdasági szabadság indexéhez köthetők. Az index – mint láthattuk – az intézményrendszer sok összetevőjét sűríti magába, ezért érdemes lehet az összetett indexen kívül az index komponenseinek hatását is külön vizsgálni. Az effajta elemzéseket külön részben tárgyalom, néhány olyan tanulmánnyal együtt, amelyek ugyan nem kötődnek szorosan a gazdaságiszabadság-index empirikus irodalmához, de fontos megállapításokat tesznek az intézményi környezet egy-egy komponensére vonatkozóan. A fejlődés-gazdaságtani fordulat fényében mindkét esetben érdemes kiemelni, hogy mit mondanak a vizsgálatok a fejlődő országokra vonatkozóan.

### *A gazdasági szabadság összetett indexére vonatkozó vizsgálatok*

A Fraser Institute által kiadott gazdasági szabadságról szóló jelentés nemcsak adatokat közöl, hanem azokon alapuló ökonometriai elemzéseket is. (*Gwartney–Lawson*, 2004). Az alapvető, kétváltozós regresszió egyértelműen azt mutatja, hogy pozitív kapcsolat van a periódus végi (jelen esetben 2000-es) jövedelemszint és a gazdasági szabadság indexe között (uo. 33. o.). A szerzők részletesebb vizsgálata azt is megmutatta, hogy a kezdeti jövedelmet, a humán tőke növekedési rátáját, a földrajzi elhelyezkedést és a tengerparttól való távolságot állandónak tekintve is kimutatható e pozitív hatás a növekedési rátára. Ugyanezen szerzők a jelentésben a gazdasági szabadság indexének a beruházásokra kifejtett hatását is vizsgálják. Úgy találják, hogy az index mind a beruházási rátára, mind a beruházások termelékenységére pozitív hatással van. A beruházási ráta a gazdaságilag tartósan szabad (1980 és 2000 között átlagosan 7-nél nagyobb értéket ért el a tízes skálán) országok beruházási rátája 12-szerese volt a tartósan nem szabad (5-nél kisebb értéket elérő) országokénak az általuk vizsgált 1980 és 2000 közötti időszakban (uo. 31. o.). A beruházások termelékenységre gyakorolt hatását úgy mutatják ki, hogy külön vizsgálják a szabad, a közepesen szabad és a nem szabad országokat. Így képesek azt megállapítani, hogy a nagyobb gazdasági szabadsággal rendelkező országokban a beruházási ráta növekedése nagyobb mértékben növeli a gazdasági növekedés rátáját, azaz ezekben az országokban a beruházások termelékenyebbek. A beruházási ráta és a gazdasági szabadság közötti összefüggést felhasználva képesek a szerzők kimutatni a gazdasági szabadság növekedési rátára gyakorolt teljes hatását, amely szerint az az ország, amely egy egységgel képes volt növelni a vizsgált 20 éves periódusban a gazdasági szabadság átlagos indexét, 1,52 százalékponttal magasabb növekedési rátát ért el (uo. 41. o. 2.3 táblázat). Hasonlóan erős kapcsolatot találnak az index változása és a növekedési ráta között. Ugyanakkor az ok-okozati hatásra vonatkozó elemzésük szerint

<sup>12</sup> Ez meghatározás természetesen sem nem kimerítő, sem nem egzakt definíciója a Granger-okságnak. Az érdeklődő olvasó korrekt definíciót találhat bármely ökonometria könyvben (például *Wooldridge*, 2002, 598–599. o.)

a gazdasági növekedés nem jelzi előre a gazdasági szabadság változását, tehát nincs visszafelé hatás. Rámutatnak azonban arra, hogy az index változásának késleltetett hatásai erősebbek, vagyis bizonyos időre van szükség ahhoz, hogy az intézményi változás kifejtsen hatását.

A fejlődés-gazdaságtani irodalom fényében talán az a legérdekesebb, hogy ezek a hatások hogyan érvényesülnek a fejlődő országok esetében. *Gwartney és Lawson* [2004] megmutatják először is azt, hogy a kevésbé fejlett országokban a gazdasági szabadság pozitív hatása nagyobb, mint a fejlettekben. Másrészt azt is, hogy a beruházási ráta és a beruházások termelékenységét körülbelül ugyanolyan mértékben befolyásolja a vizsgált index a két országcsoportban. Ez az eredmény ellentétes *Acemoglu, Aghion és Zilibotti* [2002] elméleti következtetésével. E szerzők írásukban a növekedéssel szembeni schumpeteri modelljére alapozva úgy érvelnek, hogy az elmaradott országokban a versenynek, azaz a vállalatok kiválogatódásának kevesebb szerepe van, mert csak át kell venni a fejlett országokban már meglévő technológiát. Minél messzebb van a vizsgált gazdaság a világ termelési lehetőségeinek határától, annál kisebb a verseny szerepe. E stratégia hatékonyságát csak az iparfejlesztés miatt kialakuló érdekcsoportok tevékenysége csökkentheti, amelyek képesek lehetnek megakadályozni, de legalábbis elodázní a versenyen alapuló stratégiára való áttérést.

A másik tábor egyik jelentős képviselője *Mancur Olson*. *Olson* [1987] alapállítása az, hogy a lassú gazdasági növekedés nem tulajdonítható egyetlen tényezőnek (így a technológiának sem), mert azt importálni lehetne. Nem lehet viszont importálni a hatékony kormányzást, vagy még általánosabban, nem lehet importálni a nagy méretű szervezeteket, amelyeknek egyik speciális esetük a kormányzat. A fejlődő országokban a kormányzat ösztönzői nem úgy működnek, mint a fejlett országokban, a piaci ösztönzők viszont ugyanolyanok. Ezért „a kormányzat optimális mérete a fejlődő országokban tulajdonképpen kisebb, mint a fejlettekben” (*Olson*, 1987, 78. o.). *Gwartney és Lawson* előbb idézett empirikus eredménye tehát inkább *Olson* nézetét támasztja alá. Ezt teszi *De Haan és Sturm* [2000] is, akik bár közvetett módon, de hozzászólnak ehhez a kérdéshez, amikor azt a végső következtetést fogalmazzák meg, hogy „a több gazdasági szabadság hozzájárul ahhoz, hogy az adott ország gyorsabban érje el a gazdasági növekedés steady state szintjét (ha alatta van), de a növekedés steady state szintjét a gazdasági szabadság nem befolyásolja”. (238. o.) Azt azonban hozzá kell tenni, hogy ezek az empirikus elemzések nem csupán a verseny szabadságát, hanem a gazdasági szabadság általános szintjét is vizsgálják.

Más tanulmányok által kimutatott eredmények nagymértékben összecsengenek a fent részletesebben elemzettekkel. *Gwartney, Lawson és Holcombe* [1999] az 1980 és 1995 közötti növekedési adatokat vizsgálva szoros kapcsolatot talál a gazdasági szabadság, illetve a gazdasági szabadság változása és a gazdasági növekedés között. Sőt, úgy találják, hogy a gazdasági szabadság változása erősebb kapcsolatban áll a növekedési rátákkal, mint a gazdasági szabadság szintje. A gazdasági szabadság változása még akkor is statisztikailag szignifikáns pozitív korrelációt mutat a növekedési rátákkal, ha olyan egyéb tényezőket is figyelembe veszünk, amelyekkel a tradicionális növekedéssel szembeni alapuló vizsgálatok magyarázzák a növekedési ráták eltérését (beruházási ráta, iskolázottság mint a humán tőke proxyja, népességnövekedés). Ebből azonban nem lehet levonni azt a következtetést, hogy a gazdasági szabadságban bekövetkezett változás serkenti a gazdasági növekedést, míg a gazdasági szabadság szintje nem. *Gwartney és Lawson* [2004] szintén vizsgálják a gazdasági szabadság változásának hatását. Regressziós elemzésük azt mutatja, hogy a gazdasági növekedéssel „egy időben” történt változás nincs szignifikáns kapcsolatban a gazdasági növekedéssel. A „régebben”, a vizsgálat megelőző évtizedben, vagy a vizsgált évtized első öt évében történt változás azonban



már igen. Ebből azt a következtetést vonják le, hogy az intézményi változás csak bizonyos idő (5-10 év) eltelte után fejt ki hatását.

Ugyanezen szerzők részletesebb vizsgálatokkal bár, de tulajdonképpen nagyon hasonló eredményre jutnak egy másik tanulmányukban is (*Gwartney – Holcombe – Lawson, 2004*). Ebben a tanulmányukban a gazdasági növekedés három modelljét hasonlítják össze: a termelési függvényre támaszkodót, amely a fizikai és a humán tőkét tekinti alapvető változónak, a földrajzi tényezőket hangsúlyozót és az intézményi tényezőkre koncentrálót. Ez utóbbit természetesen a gazdasági szabadságra támaszkodó vizsgálatok reprezentálják. Alapvetően hasonló eredményeket kapnak, amikor a növekedési rátát és a GDP szintjét tekintik eredményváltozónak. Nem tudják elvetni egyik modellt sem, de ez nem jelenti a statisztikai vizsgálat kudarcát, hiszen e három modell nem feltétlenül inkonzisztens egymással. Az intézményi környezet befolyásolhatja ugyanis a tényezők felhalmozását, a geográfiai tényezők pedig az intézmények fejlődésére lehetnek hatással. Mindkét esetben (a szint és a növekedési változóra koncentrálva) azt az eredményt kapják, hogy a gazdasági szabadságnak közvetett és közvetlen hatásai is vannak: ahol a gazdasági szabadság nagyobb, nemcsak több beruházás történik, de e beruházások termelékenyebbek is.

Sokkal inkább módszertani az a vita, amely a gazdasági szabadság és a növekedési adatok közötti ok-okozati összefüggésre vonatkozik. Mint láttuk, az eddig idézett tanulmányok, amelyeket nagyrészt ugyanazok a szerzők jegyeznek, általában arra a következtetésre jutnak, hogy a gazdasági szabadság változása a Granger-oka a gazdasági növekedésnek, de visszafelé ez nem igaz. Ezt a következtetést több szerző is megkérdőjelezte. Nagyon fontos azonban, hogy e vita nem arra vonatkozik, hogy fennáll-e a gazdasági szabadság változásától a gazdasági növekedés felé mutató Granger-okság, hanem arra, hogy a visszafelé hatás is érvényesül-e. Ezt mutatja ki tanulmányában *Dawson [2003]*, amelynek egyéb következtetéseivel később még részletesebben foglalkozom, ugyanakkor a gazdasági szabadság szintje és a növekedési ráta között csak a növekedés felé mutató Granger-okságot talál. *Farr, Lord és Wolfenberger [1998]* pedig ugyanilyen eredményre jutnak: bár az ő vizsgálatuk a gazdasági szabadság és a GDP szintjére vonatkozik, de könnyen belátható, hogy ez a növekedés és a gazdasági szabadság indexének változása között is szimultán összefüggést implikál.

Az ok-okozati vitához kapcsolható *De Haan és Sturm [2000]* tanulmánya, amelyben érzékenységvizsgálatot<sup>13</sup> is elvégezve úgy találják, hogy a gazdasági szabadság változása robusztus kapcsolatban van a növekedési rátákkal, de ugyanez nem mondható el a gazdasági szabadság szintjére vonatkozóan. Ugyanakkor nem találják endogénnek a gazdasági szabadság változását. Arra a következtetésre jutnak tehát, hogy a gazdasági szabadság változása sokkal erősebb pozitív kapcsolatban áll a gazdasági növekedéssel, mint annak szintje, és exogénnek tekinthető.

Az okozati vitát nehéz összefoglalni, és meg nehezebb interpretálni. Összefoglalásul talán azt érdemes kiemelni, amiben az egymással vitatkozó szerzők egyetértenek. Szinte senki sem vitatja azt, hogy a gazdasági szabadság szintje vagy változása oka a gazdasági növekedésnek. A visszafelé hatás a gazdasági növekedés és a gazdasági szabadság között már sokkal kevésbé egyértelmű.

Az eredmény interpretálását nemcsak az nehezíti, hogy az idézett elemzések ezzel viszonylag keveset törődnek, hanem az is, hogy az ok-okozati vizsgálatok nagy része a gazdasági szabadság változására vonatkozik, ami önmagában is nehezen értelmezhető. Az idézett szerzők a gazdasági szabadság változását általában az intézményi változással

<sup>13</sup> Ez azt jelenti, hogy a gazdasági szabadság koefficiensét vizsgálják különböző egyéb változókat is hozzáadva a regressziós egyenlet jobb oldalához.

próbáljuk azonosítani. Megkérdőjelezhető azonban, hogy egyáltalán lehetséges-e ez az azonosítás, hiszen egyrészt egy adott gazdaságiszabadság-szint több intézményi mixszel is létrehozható, ezért intézményi változás történhet úgy is, hogy a gazdasági szabadság nem változik. Másrészt, ha az intézmények nem változnak, és nem alkalmazkodnak a technológiai változásokhoz, megtörténhet, hogy a gazdasági szabadság csökken, miközben az intézményrendszer nem változott. Tehát sem az intézményi változás nem jelenti egyértelműen a gazdasági szabadság változását, sem a gazdasági szabadság változása nem jelenti egyértelműen az intézményrendszer változását. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy azt állítanám, hogy a gazdasági szabadság mint összetett index változására vonatkozó vizsgálatok haszontalanok volnának. Csak azt állítom, hogy azok a gazdasági szabadság változását, és nem az intézményi változást vizsgálják; ezért amellett, hogy a gazdasági növekedés egy fontos aspektusára mutatnak rá, csak korlátozottan alkalmasak az intézményi változás és a gazdasági növekedés ok-okozati összefüggéseinek vizsgálatára.

Ezekről a problémáktól eltekintve az eredmények interpretálása lehetségessé válik, ha elfogadjuk egyfelől azt, hogy a gazdasági szabadság szintje pozitív hatással van a jövedelem szintjére és a gazdasági növekedésre, másrészt azt az elméleti irodalomban sokat hangoztatott állítást, hogy az intézményi változás nagymértékben útfüggő (North, 1990, 92–104. o.). Ez utóbbi jelenséget ugyanis úgy fordíthatjuk le a vizsgált elemzések nyelvére, hogy a magas gazdasági szabadságú országok a jövőben is magas gazdasági szabadságot fognak produkálni. De a múltban magas gazdasági szabadsággal rendelkező országok jövedelme és növekedése magas volt a múltban is. Ha viszont ez így van, akkor azt fogjuk találni, hogy a múltbeli jövedelem Granger-oka a jövőbeli gazdasági szabadságnak, miközben tényleges okságról szó sincs, hiszen mindkét változó mozgását egy harmadik változó, a múltbeli gazdasági szabadság magyarázta.

#### *Az intézményi mix komponenseinek hatása*

A gazdasági szabadság indexe lehetőséget teremt arra, hogy az egyes komponensek hatását külön-külön elemezzük, de arra is, hogy valamilyen más eljárással aggregáljuk az egyes területekre vonatkozó adatokat az egyszerű átlagolás helyett. Ehhez kapcsolódik a 2000–2002-ben a Kyklosban lezajlott vita a Heckelman–Stroup [2000 és 2002] szerzőpáros és a Sturm–Leeuwer–Haan [2002] szerzőhármass között.

Heckelman és Stroup [2000] abból indulnak ki, hogy az addig használt aggregálási eljárások<sup>14</sup> szubjektív és ad hoc módszereken alapulnak. Ezért a szerzőpáros egy új súlyozási módszert dolgoz ki. Ennek lényege, hogy az összes vizsgált (1980-ra vonatkozó) gazdaságiszabadság-komponens és a gazdasági növekedés (1980 és 1990 közötti átlagos) rátája között többváltozós regressziót futtatnak, és azokat a komponenseket veszik be nagyobb súllyal az aggregátumba, amelyek fontosabbak. Ezt úgy érik el, hogy kiszámolják minden egyes komponens t-statisztikájának hozzájárulását az összes komponens t-statisztikája összegének abszolút értékéhez. A többváltozós regressziót lefuttatva csak három komponens találnak szignifikánsnak. A transzferek és támogatások GDP-hez viszonyított aránya csökkenésének, illetve a hivatalos és a fekete piaci valutaárfolyam közötti különbségnek a növekedésre gyakorolt hatását pozitívnak, a legnagyobb marginális adókulcs csökkenésének hatását pedig negatívnak találták. Az aggregálást így

<sup>14</sup> Ők természetesen nem a 2004-es jelentésre támaszkodnak. A korábbi jelentésekben azonban többféle módszerrel is átlagolták az adatokat. Mint említettem, a korábbi jelentésekben az index területei sem voltak azonosak a 2004-essel. Ez az oka annak, hogy a továbbiakban hivatkozott szerzők sokszor olyan komponensekre hivatkoznak, amelyek nem találhatóak meg a függelékben felsoroltak között.

elvégezve az országok gazdasági szabadság szerinti sorrendje gyökeresen megváltozik. A szerzők azt is megmutatják, hogy indexük erősen korrelál a gazdasági növekedés 1980 és 1990 közötti rátájával, míg a hagyományos módszerrel aggregáltak nem. Lényegesnek tűnik azonban hozzátenni, hogy a szerzők adathiány miatt három komponens hatását nem tudják vizsgálni. Ezek az árszabályozásra, a verseny szabadságára és a bíráskodás függetlenségére vonatkozó komponensek. Tekintve, hogy az elméleti irodalom mind a szerződések betartatásának fontosságát, mind a verseny szabadságának védelmét hangsúlyozza, ez súlyos hiányosságnak számít.

Tanulmányom harmadik pontjában azt hangsúlyoztam, hogy a gazdaságiszabadság-koncepciót többek között a gazdasági növekedéstől való függetlensége teszi hasznossá. Ezt sérti meg *Heckelman és Stroup* [2000], és ez az egyik ok, amiért *Sturm, Leertower és Haan* [2002] súlyos kritikával illeti módszerüket. Utóbbiak szerint ugyanis a t-statisztikán alapuló súlyozás körkörös érveléshez vezet, hiszen magát az indexet úgy konstruálják meg, hogy azok a komponensek kerülnek bele nagyobb súllyal, amelyek nagyobb mértékben járulnak hozzá a gazdasági növekedéshez. Ugyanakkor *Sturm, Leertower és Haan* [2002] azt is megmutatják, hogy a Heckelman–Stroup-féle súlyozási módszer nagyon érzékeny a mintára: a súlyok értéke nagyon különböző, ha megváltozik a minta. *Sturm, Leertower és Haan* [2002] ezért alternatív súlyozást ajánlanak, amely abból indul ki, hogy a gazdasági szabadság indexének minden komponense ugyanannak a gazdasági szabadságnak a tökéletlen mértéke. Meg kell konstruálni tehát ezt a látens gazdasági szabadság változót, ez pedig főkomponens-elemzés segítségével lehetséges. Az így megkonstruált indexszel végzett elemzés alapján azt találják, hogy a gazdasági szabadság és a növekedési ráta kapcsolata nem robusztus, és a Heckelman–Stroup-féle eljárással kapott index is csak gyenge kapcsolatban áll vele. A szerzők megjegyzik – és ez többször visszatérő állítása az irodalomnak –, hogy „súlyos probléma ebben a tekintetben az, hogy a gazdaságelmélet nem szolgál elegendő útmutatással az empirikus növekedési modellek helyes specifikálására nézve”. (*Sturm–Leertower–Haan*, 2002, 410. o.). Ha nem is elegendő, de némi útmutatással szolgál az elmélet. Mint láttuk az intézményi környezetnek legalább két szintjét különíti el, amelyek közül a tulajdonjogok védelmét biztosító az alapvető. Így a gazdasági szabadság indexét az intézményi környezet mértékének tekintve nem állíthatjuk, hogy a mögött egyetlen látens változó áll, mert nincs átváltás a tulajdonjogok biztonsága és a verseny szabadsága között.

Viszontválaszukban *Heckelman és Stroup* [2002] szintén azt hangsúlyozzák, hogy a főkomponens-elemzés eredményét nehéz interpretálni. Mivel a *Sturm, Leertower és Haan*-féle érzékenységvizsgálat némileg alátámasztja azt, hogy az általuk szerkesztett index pozitív kapcsolatban van a gazdasági növekedéssel, visszautasítják azt az állítást, hogy a gazdasági szabadság és a növekedési ráta között nincs robusztus kapcsolat.

E vita is rávilágít arra, hogy talán hasznosabb, ha az index komponenseit nem aggregáljuk, hanem azok hatását külön-külön vizsgáljuk. Ezt teszi *Dawson* [2003], aki az index kompensei és azok változása, illetve a gazdasági növekedés és a beruházási ráta között vizsgálja a Granger-okságot az 1970 és 2000 közötti időszakban. Az alábbiakban csak tanulmányom szempontjából fontos két tényezőre, a tulajdonjogokra és a piacok szabadságára (use of markets) vonatkozó eredményeket ismertetem. *Dawson* [2003] egyirányú, a gazdasági növekedés felé mutató Granger-oksági kapcsolatot talál mind a tulajdonjogok, mind a piacok szabadsága tekintetében, még akkor is, ha a beruházási rátát állandónak tekintjük. A piacok szabadságának változásáról azonban azt találja, hogy szimultán kapcsolatban van a gazdasági növekedéssel, a beruházási ráta állandósága mellett is. Ezt a fajta hatást az előző fejezetben az intézményrendszer útfüggőségével magyaráztam, amely magyarázat ebben az esetben is lehetséges interpretáció. A tulajdonjogok biztonságának változása és a gazdasági növekedés között azonban nem talál

semmiféle kapcsolatot. Még érdekesebb az, amit *Dawson* [2003] beruházási rátára vonatkozó vizsgálata mutatnak. Azt találja ugyanis, hogy a tulajdonjogok szintje és a gazdasági növekedés között csak visszafelé kapcsolat van, azaz a múltbeli nagyobb beruházási ráta „okozza” a jövőbeli nagyobb tulajdonjog-biztonságot, bár ez az eredmény nem robusztus. Hozzá kell tenni azonban, hogy a nemzetközi tőkeáramlás szabadsága robusztus módon Granger-oka a növekedésnek.

A tulajdonjogok központi szerepére vonatkozó elméleti következtetést támasztja alá *Heitger* [2004] elemzése. *Heitger* szintén a gazdaságiszabadság-index adatait, de annak csak egy komponensét, a tulajdonjogokra, illetve a jogrendszerre vonatkozót használja. A *Mankiw–Romer–Weil*-féle (*Mankiw–Romer–Weil*, 1992) specifikációból kiindulva mutatja meg, hogy a jogrendszer egy főre eső jövedelemre gyakorolt hatása a fizikai és humántőke-beruházás, illetve a népességnövekedés mellett is kimutatható. Megvizsgálja ugyanakkor az endogenitást és a Granger-okság problémáját is. A tulajdonjogok biztonságának alapvető voltát az endogenitási teszt mutatja. *Heitger* eredményei szerint a tulajdonjogok biztonságának közvetett hatásai mindhárom másik változón (a fizikai és humántőke-beruházáson, illetve népességnövekedés rátáján keresztül) pozitívan érvényesül, mert a kétfajta beruházásra pozitív, a népességnövekedésre pedig negatív hatása van, de utóbbi negatívan, a másik két beruházási változó pedig pozitívan befolyásolja a jövedelmet. Így lehetővé válik, hogy a tulajdonjogok közvetett és közvetlen hatásait egyszerre kifejezendő, egy olyan redukált egyenletet írjon fel a szerző, amelyben a növekedési ráta meghatározója már csak egyes-egyedül a tulajdonjogok biztonsága (*Heitger*, 2004, 398. o.). Ugyanő megvizsgálja a jövedelem és a tulajdonjogok közötti ok-okozati hatásokat is, azaz annak lehetőségét, hogy a jövedelem visszafelé is hat a tulajdonjogokra. A fent leírt *Hausman*-féle specifikációs tesztet alkalmazva nem tudja elvetni az endogenitást, tehát azt találja, hogy a jövedelem és a tulajdonjogok biztonsága között oda-vissza összefüggés van, vagyis a tulajdonjog és a jövedelem szimultán módon határozódik meg. Ez utalhat akár az *Olson* [2000] által leírt és a tanulmányom elején idézett gondolatmenetére, mely szerint az önkéntes cseréket lehetővé tevő és védelmező jogrendszer öngerjesztő módon tartja fenn önmagát.

A piaci intézmények és a növekedés kapcsolatát empirikusan vizsgáló irodalomnak egy külön, nagyon kiforrott és talán a legtöbb robusztus eredményt felmutató csoportját jelentik azok a vizsgálatok, amelyek a pénzügyi intézmények hatására koncentrálnak. Éppen ezért az itt következő néhány megállapítás csak felvillantja az irodalom néhány következtetését, de semmi esetre sem tekinthető átfogó áttekintésnek. Ez az irodalom valószínűleg azért tart előrébb, mint az előbb idézett tanulmányok, mert a pénzügyi rendszer fejlettségének mutatói<sup>15</sup> általában jól kvantifikálhatók.

Amint *Mérő* [2003] áttekintő cikkében megmutatja, a pénzügyi intézményrendszer és a gazdasági növekedés kapcsolatára koncentráló elemzések szinte egyöntetűen arra a következtetésre jutnak, hogy a pénzügyi közvetítés mélysége (a pénzügyi rendszer fejlettsége) pozitívan befolyásolja a gazdasági növekedést: egy ország pénzügyi rendszerének fejlettsége jó előrejelzője a következő időszak gazdasági növekedésének. Ez az eredmény pedig független attól, hogy a pénzügyi közvetítés a bankszektoron vagy a tőkepiacokon keresztül történik-e.

Ez utóbbi kérdés, vagyis a tőkepiaci és a banki közvetítés eltérő szerepe szintén egyik sokat vizsgált kérdése az irodalomnak. *Rajan és Zingales* [2001] egyrészt megerősítik azt, hogy nagyon erős pozitív kapcsolat van a pénzügyi közvetítés mélysége és a

<sup>15</sup> E mutatók általában a gazdaságban meglévő hitelállományt viszonyítják a GDP-hez, vagy a bankszektor kötelezettségeit vizsgálják. A 2003-ig terjedő ehhez kapcsolódó irodalomról kitűnő áttekintést ad *Mérő* [2003].

gazdasági növekedés között. A pénzügyi közvetítés formája azonban nem azonos mértékben befolyásolja a gazdaságok növekedését, ha azok a gazdasági fejlődés különböző fázisaiban vannak. E szerzők úgy találják, hogy a banki közvetítésre épülő (relationship-based system) pénzügyi közvetítő rendszer a fejlődő országokban hatékonyabban járul hozzá a gazdasági növekedéshez, mint a fejlettekben, ahol viszont a piaci alapú pénzügyi közvetítés (arm's-length system) a hatékonyabb. Ez annak tudható be, hogy a banki közvetítésnek komparatív előnye van olyan iparágak finanszírozásában, amelyek fizikai tőkeigényesek, és nem a kutatás-fejlesztés a fő tevékenységük.

*Rioja és Valev* [2004] szintén azt hangsúlyozza, hogy a pénzügyi közvetítés és a növekedés kapcsolatának kutatásában mélyebbre lehet és érdemes is ásni annál, hogy kimutadjuk a kettő pozitív kapcsolatát. Az adatok ugyanis azt sugallják, hogy a pénzügyi rendszer fejlettségének növekedése nem ugyanolyan mértékben hat a pénzügyi fejlettség különböző fázisaiban lévő országokban. Létezik egy olyan fejlettségi küszöb, amely alatt a pénzügyi intézményrendszer növekedésre gyakorolt hatása kicsi, vagy nem mutatható ki. Ez azonban nem azt jelenti, hogy a kevésbé fejlett országokban nincs szükség pénzügyi közvetítésre, hanem azt, hogy a fejlődés e kezdeti szakaszában a pénzügyi intézmények nem endogének: nem jönnek létre „maguktól”. Ez is azt támasztja alá, hogy az intézményi rendszer bizonyos elemei – jelen esetben a pénzügyi közvetítő rendszer – alapvető feltételei a gazdasági növekedésnek. Ezt a következtetést igazolja *Calderón és Liu* [2003], akik – ökonometriailag is igen-igen szofisztikált tanulmányukban – azt találják, hogy van különbség a fejlett és a fejlődő országok között a pénzügyi közvetítés hatására vonatkozóan. Eredményeik határozottan azt mutatják, hogy a fejlődő országok esetében a pénzügyi rendszertől a növekedés felé mutató okozati összefüggés a domináns. A fejlettebbeknél ez a hatás csökken, és megjelenik a fordított hatás, de a pénzügyi közvetítés növekedésre gyakorolt hatása nem tűnik el. Sőt, hosszabb távú elemzést végezve még erősödik is. Így eredményeik csak korlátozottan támasztják alá azt a feltételezést, hogy a fejlett országok esetében a keresleti hatás érvényesül, azaz a pénzügyi intézmények csak a gazdasági fejlődésből következő új finanszírozási igényekre reagálnak. További érdekes következtetésük a pénzügyi közvetítés hatásának csatornáira vonatkozik. Eredményeik szerint ugyanis a kevésbé fejlett országokban a pénzügyi közvetítő rendszer technológiai fejlődésen keresztül érvényesülő hatása erősebb, mint a fejlettekben.

## Összefoglalás

E cikk a fejlődés-gazdaságtanban lezajlott szemléletváltás fejleményeit foglalta össze. Az új szemlélet alap gondolata tulajdonképpen nem új: a gazdasági fejlődés nem más, mint önkéntes cserék sorozata. Ennek csak egy megnyilvánulása a tényezőfelhalmozás vagy a technikai haladás. A gazdasági növekedés alapfeltétele tehát nem a fizikai vagy humán tőkébe való beruházás, hanem a cseréket megalapozó intézményrendszer megteremtése: a tulajdonjogok és a verseny védelme.

Az ökonometriai elemzések természetesen soha nem vezetnek olyan egyértelmű állításokhoz, amilyeneket az elmélet alapján ki tudunk mondani. Az ökonometriai elemzéseket értékelve azt is szem előtt kell tartanunk, hogy a regressziós elemzés soha nem jelent ok-okozati összefüggést. Ennek az elméletből kell következnie, ha pedig nincs vélelmezett ok-okozati összefüggésünk, azaz nincs elméletünk, az adatok elemzésének feladata eléggé reménytelennek látszik. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy a regressziós elemzések ne lennének nélkülözhetetlenek a gazdasági növekedés kutatásában, hiszen képesek arra, hogy bizonyos magyarázatokat, ok-okozati összefüggéseket kizárjanak. A regressziós elemzés e korlátozott, de nélkülözhetetlen szerepével természetesen

azok a szerzők is tisztában vannak, akik ezt a fajta elemzést a legmagasabb szinten üzik (Wacziarg, 2002).

Ilyen értelemben a tanulmányban ismertetett empirikus elemzések túlnyomó része alátámasztja azokat az állításokat, amelyeket az elméleti irodalom tesz. Egyik ökonometriai elemzés sem tudta azt megcáfolni, hogy a tulajdonjogok biztonságát és a verseny szabadságát biztosító intézmények alapvető feltételei a gazdasági növekedésnek. Az ebből következő szemléletváltást nehéz lenne *Ronald Coase* szavainál jobban összefoglalni, akit a tanulmányban sokat hivatkozott új intézményi közgazdaságtan egyik alapító atyjának tekint: „Mivel egészében véve az emberek azokat a cselekedeteket választják, amelyekről úgy vélik, hogy érdekeikkel összhangban állnak, a gazdasági szférában azon módon változtathatjuk meg viselkedésüket, hogy érdekeltté tesszük őket abban, hogy mit tegyenek. Az egyetlen mód, ami ehhez az állam rendelkezésére áll (eltekintve a buzdítástól, ami rendszerint hatástalan), az a jogszabályok vagy a jog érvényre juttatásának megváltoztatása.” (Coase, 2004, 46. o.)

## Függelék

### A gazdaságiszabadság-index komponensei<sup>16</sup>

#### 1. A kormányzat mérete: kiadások, adók és vállalatok

- A. Kormányzati fogyasztás a teljes fogyasztás százalékában
- B. Transzferek és támogatások a GDP százalékában
- C. Állami vállalatok és az állami beruházás aránya a beruházásokban
- D. A legmagasabb marginális adókulcs (és a jövedelmi határ, amelyen életbe lép)
  - i A legmagasabb marginális adókulcs (és a jövedelmi határ, amelyen életbe lép)
  - ii A legmagasabb marginális jövedelem- és béradó-kulcsok (és azok a jövedelmi határok, amelyekben életbe lépnek)

#### 2. Jogrendszer és a tulajdonjogok védelme

- A. Bírói függetlenség – a bíróságok függetlenek és nincsenek kitéve az állam, illetve a perben álló felek beavatkozásának
- B. Pártatlan bíróságok – megbízható jogi keret áll a vállalatok rendelkezésére ahhoz, hogy az állam szabályozási és egyéb lépéseit megkérdőjelezhessék
- C. A szellemi tulajdonjogok védelme
- D. A jogrendbe és a politikai folyamatokba való katonai beavatkozás
- E. A jogrendszer sérthetlensége

#### 3. Megbízható pénz

- A. A pénzkínálat átlagos éves növekedési rátája az elmúlt öt évben mínusz a GDP átlagos éves növekedési rátája az elmúlt tíz évben
- B. Az inflációs ráta variabilitása
- C. A legutolsó inflációs ráta
- D. Devizaszámlák birtoklásának szabadsága belföldön és külföldön

<sup>16</sup> Lásd: *Gwartney–Lawson*, 2004, 8–9. o.

#### 4. A nemzetközi kereskedelem szabadsága

- A. A nemzetközi kereskedelmet terhelő adók
  - i A nemzetközi kereskedelmet terhelő adókból származó bevételek az export és az import összegének százalékában
  - ii Átlagos vámtarifa
  - iii A vámtarifa szórása
- B. A kereskedelem akadályai
  - i Az import rejtett akadályai – a publikus vámokon és kvótákon kívül vannak-e egyéb akadályok
  - ii Az import költségei – a vámok, az engedélyek, a banki díjak és a paratarifális szabályozások kombinált hatása
- C. A külkereskedelmi szektor aktuális mérete a várt méretéhez<sup>17</sup> képest
- D. A hivatalos és a feketepiaci valutaárfolyam közötti különbség
- E. A nemzetközi tőkepiac korlátozásai
  - i A külföldi tőkepiacok elérhetősége belföldiek számára és a belföldi tőkepiac elérhetősége külföldiek számára
  - ii A külföldiekkel folytatott tőkepiaci tranzakciók korlátozása – 13, az IMF által felmért tőkepiaci korlátozás-mutatóból képzett index

#### 5. A hitel - és a munkapiac, illetve az üzleti élet szabályozása

- A. Hitelpiaci szabályozás
  - i A bankok tulajdonlása – a magánkézben lévő bankokban tartott betétek aránya
  - ii Verseny – a külföldi bankok által a belföldiekkel szemben támasztott verseny
  - iii Hitelek – a magánszektor által felvett hitelek aránya
  - iv A negatív reálkamatlábhoz vezető kamatláb-szabályozás és -ellenőrzés hiánya
  - v Kamatlábra vonatkozó szabályozás – a betétek és a hitelek kamatlába szabadon határozódik-e meg?
- B. Munkapiaci szabályozás
  - i A minimálbér hatása – a törvény által meghatározott minimálbérnek nincs hatása a bérekre, mert túl alacsony vagy nem tartják be
  - ii Az alkalmazás és elbocsátás gyakorlata – az alkalmazás és elbocsátás gyakorlatát magánszerződésben szabályozzák
  - iii A munkaerő azon hányada, amelynek bérét centralizált kollektív alku során határozzák meg
  - iv Munkanélküli-segélyek – a munkanélküli-segélyek rendszere nem torzítja a munkaösztönzőket
  - v Sorozás használata a hadsereg toborzására

<sup>17</sup> Regressziós elemzésen alapuló becslés a külkereskedelem méretére vonatkozóan, amelyben figyelembe veszik a népesség nagyságát, az ország földrajzi kiterjedtségét, és azt, hogy a világ GDP-jének mekkora hányadát állítja elő (*Gwartney-Lawson*, 2004, 175. o.)

- C. Az üzleti élet szabályozása
- i Árszabályozás – milyen mértékben állapítják meg szabadon a vállalatok saját áraikat
  - ii Adminisztratív feltételek és új vállalatok – az új vállalat indítása szempontjából fontos adminisztratív eljárások
  - iii A kormányzati bürokráciával töltött idő – a vállalati vezetőknek meglehetősen sok időt kell-e szánniuk az állami bürokráciára?
  - iv Új vállalat indítása – egy új vállalat indítása általában könnyű
  - v Irreguláris díjak – az export- és importengedélyekhez, üzleti licencekhez, árfolyam-szabályozáshoz, adózáshoz, rendőrségi védelemhez, kölcsönfelvételhez stb. kapcsolódó nem hivatalos díjak ritkák.

#### Hivatkozások

- Acemoglu, D. – Aghion, P. – Zilibotti, F.* [2002]: Distance to Frontier, Selection, and Economic Growth. NBER Working Paper, 9066.
- Acemoglu, D. – Johnson, S. – Robinson, J.* [2004]: Institutions as The Fundamental Cause of Long-Run Growth. NBER Working Paper, 10481.
- Barro, R. J.* [1991]: Economic Growth in a Cross Section of Countries. *The Quarterly Journal of Economics* 105. 2. 407–443. o.
- Barro, R.J. – Sala-i-Martin, X.* [1999]: Economic Growth. The MIT Press, Cambridge, MA.
- Baumol, W. J.* (1990): Entrepreneurship: Productive, Unproductive, Destructive. *Journal of Political Economy* 98. 5. (1. rész) 893–921. o.
- Bell, C.* [1987]: Development Economics. Megjelent: *Eatwell, J. – Milgate, M. – Newman, P.* [szerk.]: The New Palgrave Dictionary of Economics. Volume I. MacMillen, London. 818–826. o.
- Boettke, P.* [2003]: The New Comparative Political Economy. IRIS Working Paper, Mercatus Center, George Mason University.
- Boettke, P. – Coyne, C. – Leeson, P.* [2003]: The Indigenous Path to Progress: Institutional Stickiness and the Failure of Development Economics. Working Paper in Economics 03. 03. George Mason University.
- Buchanan, J. M.* [1992]: A választás tudománya-e a közgazdaságtan? Megjelent: *Piac, állam, alkotmányosság. Válogatott tanulmányok. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.* 11–28. o.
- Buchanan, J. M. – Vanberg, V.* [2001]: The Market as a Creative Process. Megjelent: *Vanberg [2001]* 101–113. o.
- Calderón, C. – Liu, L.* [2003]: The Direction of Causality between Financial Development and Economic Growth. *Journal of Development Economics* 72. 1. 321–334. o.
- Coase, R.* [2004]: A vállalat, a piac és a jog. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.
- Csaba L.* [2002]: Az átalakulás fejlődésmélete. *Közgazdasági Szemle*, 49. 4. 573–291. o.
- Dawson, J. W.* [2003]: Causality in the Freedom-Growth Relationship. *European Journal of Political Economy* 19. 3. 479–495. o.
- De Haan, J. – Sturm, J. E.* [2000]: On the Relationship between Economic Freedom and Economic Growth. *European Journal of Political Economy* 16. 2. 215–241. o.
- Djankov, S. – Glaeser, E – La Porta, R. – Lopez-de-Silanes, F. – Shleifer, A.* [2004]: The New Comparative Economics. *Journal of Comparative Economics* 31. 4. 595–619. o.
- Farr, W. K. – Lord, R. A. – Wolfenbarger, J. L.* [1998]: Economic Freedom, Political Freedom and Economic Well-Being: A Causality Analysis. *Cato Journal* 18. 2. 247–262. o.
- Friedman, M.* [1996]: Kapitalizmus és szabadság. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Friedman, M. – Friedman, R.* [1998]: Választhat sz szabadon. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Gwartney, J. – Lawson, R.* [2003]: The Concept and Measurement of Economic Freedom. *European Journal of Political Economy* 19. 3. 405–430. o.
- Gwartney, J. – Lawson, R.* [2004]: Economic Freedom of the World. Annual Report 2004. The Fraser Institute, Vancouver, BC, Canada.
- Gwartney, J. – Lawson, R. – Holcombe, R. G.* [1999]: Economic Freedom and The Environment for Economic Growth. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 155. 4. 643–663. o.
- Gwartney, J. D. – Holcombe, R. G. – Lawson, R. A.* [2004]: Economic Freedom, Institutional Quality, and Cross-Country Differences in Income and Growth. *Cato Journal* 24. 3. 205–233. o.



- Hayek, F. A. [1995a]: A tudás társadalmi hasznosítása. Megjelent: *Piac és szabadság. Válogatott tanulmányok*. KJK, Budapest. 241–252. o.
- Hayek, F. A. [1995b]: A verseny mint felfedező folyamat. Megjelent: *Piac és szabadság. Válogatott tanulmányok*. KJK, Budapest. 302–311. o.
- Hayek, F. A. [1995c]: A komplex jelenségek elmélete. Megjelent: *Piac és szabadság. Válogatott tanulmányok*. KJK, Budapest. 270–291. o.
- Heckelman, J. C. – Stroup, M. D. [2000]: Which Economic Freedoms Contribute to Growth? *Kyklos* 53. 4. 527–544. o.
- Heckelman, J. C. – Stroup, M. D. [2002]: Which Economic Freedoms Contribute to Growth? Reply. *Kyklos* 55. 3. 417–420. o.
- Heitger, B. [2004]: Property Rights and the Wealth of Nations: A Cross-Country Study. *Cato Journal* 23. 3. 381–402. o.
- Heyne, P. – Boettke, P. – Prychitko, D. [2004]: A közgazdasági gondolkodás alapjai. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.
- Horváth Á. – Szilágyi K. [2004]: Konszenzusból nyugópontra: elmélettörténeti áttekintés a makroökonómia viharos évtizedeiből. *Külgazdaság*, 48. 11. 4–19. o.
- Jankovics L. [2004]: A pénzügypolitika elméleti háttéréről. *Competitio* 3.3. 139–156. o.
- Lucas, R. E. [1988]: On the Mechanics of Economic Development. *Journal of Monetary Economics*, 22. 1. 3–42. o.
- Mankiw, N. G. [1995]: The Growth of Nations. *Brookings Papers On Economic Activity*, 1. 2. 275–326. o.
- Mankiw, G. – Romer, D. – Weil, D. N. [1992]: A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 107. 2. 407–437. o.
- Mérő K. [2003]: A gazdasági növekedés és a pénzügyi közvetítés mélysége. *Közgazdasági Szemle*, 50. 7–8. 590–607. o.
- Mustó I. [2004]: Development Economics – Development Policies. *Competitio*, 3. 2. 46–58. o.
- North, D. C. [1990]: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press, UK.
- North, D. [1992]: Institutions, Ideology and Economic Performance. *Cato Journal*, 11. 3. 477–488. o.
- North, D. C. [2005]: *Understanding the Process of Economic Change*. Princeton University Press, Princeton and London.
- Nye, J. C. [2003]: Comments On Peter Boettke’s “The New Comparative Political Economy”. IRIS Working Paper, Mercatus Center, George Mason University.
- Olson, M. [1987]: Diseconomies of Scale and Development. *Cato Journal*, 7. 1. 77–97. o.
- Olson, M. [1996]: Big Bills Left On the Sidewalk: Why Some Nations Are Rich, and Others Poor. *Journal of Economic Perspectives*, 10. 2. 3–24. o.
- Olson, M. [2000]: *Power and prosperity. Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*. Basic Books, New York.
- Rajan, G. R. – Zingales, L. [2001]: Financial System, Industrial Structure, and Growth. *Oxford Review of Economic Policy*, 17. 4. 467–482. o.
- Rioja, F. – Valev, N. [2003]: Does One Size Fit All?: a Reexamination of the Finance and Growth Relationship. *Journal of Development Economics*, 74. 2. 429–447. o.
- Smith, A. [1940]: *Vizsgálódás a nemzetek jólétének természetéről és okairól*. Magyar Közgazdasági Társaság, Budapest.
- Sen, A. [1993]: Markets and Freedoms: Achievement and Limitations of Market Mechanism in Promoting Individual Freedoms. *Oxford Economic Papers*, 45. 4. 519–541. o.
- Sen, A. [1995]: Rationality and Social Choice. *American Economic Review*, 85. 1. 1–24. o.
- Sen, A. [1999]: A jövedelemelosztás etikai kérdései: a nemzeti és nemzetközi szinten. Megjelent: *Csaba I. – Tóth I. Gy. [szerk.]: A jóléti állam politikai gazdaságtana*. Osiris – Láthatatlan Kollégium, Budapest. 195–218. o.
- Sen, A. [2003]: *A fejlődés mint szabadság*. Európa Kiadó, Budapest.
- Solow, R. M. [1956]: A Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 70. 1. 75–114. o.
- Solow, R. M. [1957]: Technical change and the Aggregate Production Function. *The Review of Economics and Statistics*, 39. 3. 312–320. o.
- Stiglitz, J. E. [2000]: Challenges in the Analysis of the Role of Institutions in Economic Development. Keynote address at Villa Borsig Workshop Series – The Institutional Foundation of a Market Economy. [www.dse.de/ef/institn/stiglitz.htm](http://www.dse.de/ef/institn/stiglitz.htm).

- Sturm, J. E. – Leertower, E. – de Haan, J.* [2002]: Which Economic Freedoms Contribute to Growth? A Comment. *Kyklos*, 55. 3. 403–416. o.
- Vanberg, V.* [2001]: The Constitution of Markets. Routledge, London.
- Wacziarg, R.* [2002]: Review of Easterly's The Elusive Quest for growth. *Journal of Economic Literature*, 40. 3. 907–918. o.
- Williamson, O.E.* [2000]: The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *Journal of Economic Literature*, 38. 3. 595–613. o.
- Wooldridge, J. M.* [2002]: Introductory Econometrics. South-Western, Mason, Ohio.
- Yamey, B. S.* [1987]: Peter Bauer: Economist and Scholar. *Cato Journal*, 7. 1. 21–27. o.

# ÚJ KÖNYVEK

## Bojár Gábor: Graphi-sztori. Egy magyar mini-multi története.

HVG Könyvek, HVG Kiadó Kft. Budapest, 2005, 260 oldal

A magyar nagyvállalkozók többnyire kerülnek a nyilvánosságot. Indokaik egyeznek a tömeges tapasztalattal: elővigyázatosak a rossz közbiztonság miatt és az adóhivatal figyelmét sem szívesen vonják magukra. Feltételezésünk szerint rejtőzködésüket mégis főként a lakosság erős és növekvő kapitalizmusellenessége magyarázza. Egy többször megismételt hazai közvélemény-kutatás szerint a megkérdezetteknek a rendszerváltás óta folyamatosan csökkenő kisebbsége ért egyet azzal, hogy a nagyvállalatok magántulajdonban legyenek, valamint egyes jól menő üzletemberek nagyon meggazdagodjanak. (Karácsony, 2005) A többség minden jel szerint osztja a befolyásos jobb- és baloldali véleményformáló értelmiségi körök vélekedését, hogy a (nagy) vállalkozói vagyoni eredete kétes, és számos magánvállalat talpon maradását, növekedését, a sikeres rekonstrukciókat és piacváltásokat nem elsősorban a tulajdonos-igazgatók kitaró munkája, készségei és tudása, hanem átmentett kiváltságaik magyarázzák.

A feudális állam és egyház vagy a modern önkényuralmi rendszerek kapitalizmusellenes propagandáját, a parasztnak a bankokkal és a kereskedőkkel szembeni évszázados bizalmatlanságát, a rendszerváltás után láthatóvá váló és növekvő jövedelemkülönbségeket, továbbá a privatizáció visszasságait igazolják vissza a közvélemény-kutatási adatok, a következmények nem igazán biztatóak. Ilyen légkörben nem könnyű csökkenteni „A kereskedelmi és menedzsmentkultúra fejlesztésében kihagyott néhány száz év” (248. o.) okozta hátrányokat, és csak lassan szorul ki az üzleti életből „a biztonsági játék és a különböző támogatások elnyerésében való reménykedés” (15. o.) szemlélete is.

Bojár Gábor a példa erejével akar változtatni ezen a helyzeten: „...talán sikerül a könyvvel jobban felkelteni az érdeklődést, a vállalkozási és főleg a kockázatvállalási kedvet...” (15. o.) Könyvében az 1998-ban a hazai tőzsdére bevezetett, magyar többségi magántulajdonban lévő közép vállalat, a Graphisoft történetét meséli el. A szerző ezúttal a történet főhőse is, hiszen ennek a vállalkozásnak kezdetektől Bojár Gábor volt a meghatározó tulajdonrészrel bíró vezetője.

A példának szánt eset különbözik a magyar történetek többségétől. Hosszabb ideje létezik, mint a hazai magántulajdonú vállalatok többsége, hiszen a jogelődjét tíz évvel a kisebb magánvállalatok tömeges alapításának a rendszerváltást követő hulláma előtt, a szocializmus utolsó gazdasági reformja idején, 1983-ban hozták létre.

A hazai és külföldi szakértők szerint a papa és a mama sarki üzletei, illetve a nagyvállalatokból kivált, de a volt munkahelyük számára továbbra is az általuk korábban ott

gyártott termékeket szállító, szolgáltatást nyújtó alvállalkozások képezik a kisvállalatok legnépesebb csoportjait. A Graphisoft az új termék vagy új technológia (tovább) fejlesztésére és forgalmazására alapított kisvállalatok törpe kisebbségéhez tartozott. Az új termék, a térbeli megjelenítésre (háromdimenziós terepmodellek készítésére) készült, asztali kalkulátorokon működtethető program „ihletője és katalizátora volt a későbbi Graphisoft szakterületnek, a *háromdimenziós modellezésnek*.” (22. o.)

A sarki boltok, szervizek, a nagy cégeknek beszállító kis cégek tulajdonosai kevés kivétellel nem tervezik a forgalom vagy a létszám növekedését, nem lépik át a kisvállalat mérethatárait, és ragaszkodnak az „egy telep, egy irányítási szint” szerint felépülő vállalati szervezethez. Ezek a csak néhány domináns üzleti kapcsolattal rendelkező vállalkozások jellemzően a helyi, és nem a nemzeti vagy a nemzetközi piacok szereplői. A Graphisoft alapítói között is voltak, akik túl kockázatosnak tartották az első nagy hazai üzlet kiváltotta növekedést. Ám – emlékszik a náluk jóval nagyobb kockázatviselési hajlandósággal rendelkező *Bojár Gábor* – „A nézeteltérést elválással oldottuk fel”. (29. o.)

Esetünkben elsősorban nem a mind nagyobb vállalatméret növelte volna a kockázatot, hanem az, hogy a Graphisoft a termék rendkívül szűk hazai piaca helyett kezdettől a fejlett ipari országok kis és közepes építészmérnöki tervezőirodáinak kínálta a „háromdimenziós matematikai modellezésre egészen kis teljesítményű számítógépen is képes” (247. o.) programcsomagot. *Bojár* és csapata ráadásul azzal számolt, hogy ha a fejlesztési kapacitásaikat nem osztják meg a bonyolult vezetékrendszerek tervezése és a szűkebben vett épülettervezési modellezés és programozás között, hanem az utóbbi termékre koncentrálnak, akkor hamarabb törnek át, a szolgáltatásokban mért előnyük nőni fog a piacra már bevezetett nagyobb vállalatokkal szemben. Szinte mindent egy lapra tettek fel: az egytermékes vállalkozás egyszerre akart belépni új termékkel, ismeretlen piacokra.

A választott stratégia magán hordozta *Bojár Gábor* ambícióit és személyiségének a könyvből jól kiolvasható vonásait (elemzésükhöz szakavatott lélekbúvárra lenne szükség), ám fő forrása a piactudással kapcsolatos fontos ismeretek és tapasztalatok hiánya volt. Számos szórakoztató és tanulságos történettel bizonyítja az öniróniára hajlamos szerző, hogy a sajátos tévképzetekkel rendelkező csapatnak a „tapasztalva tanulás” során kellett pótolnia a marketingben, a piackutatásban, a pénz- és banktechnikában, valamint a modern termékmenedzsmentben oly hézagos ismereteit.

Az ArchiCAD fejlesztésének története kitűnően illusztrálja az innováció kutatóinak azt a felismerését, hogy az ötlet, a találmány csak egy fejlesztésekkel és módosításokkal jellemezhető, esetenként igen hosszú időszakban válik piacképes terméké. (*Rosenberg, 1976, Wyatt, 1987*) A technikai-műszaki paramétereiben a versenytársakénál fejlettebb Graphisoft-termék csak számos követő módosítás és kiegészítő fejlesztés után vált eladhatóvá. Még ez után is előfordult, hogy a biztonságra törekvő vevők nem az immár fogyasztóbarát épülettervezési programcsomagot választották, hanem a piacra bevezetett, nagyobb cégek ajánlatát fogadták el: „A vevő azt mondja, lehet, hogy ma még a mi programunk jobban tud néhány dolgot, de a másik, sokkal erősebb cég előbb-utóbb behozza a hátrányt, és akkor kérdéses, hogy mi a piacon tudunk-e maradni. A vevő ugyanis nemcsak és nem elsősorban a jelent veszi meg egy szoftverberuházáskor, hanem a jövőt is, vásárlásával arra tippel, ki lesz a győztes hosszú távon.” (79. o.)

A fogyasztóbarát magatartást nehezítette, hogy a vállalat csak áttételekkel, a forgalmazókon keresztül szerzett tudomást a vevők panaszairól és igényeiről. Ez nemcsak lassította az igények követését, de a disztribútorok kiválasztása, a megállapodás a szállítási, a garanciális és pénzügyi kondíciókról, a választás az exkluzív kapcsolat, vagy az adott ország piacának megosztása között legalább olyan mértékben befolyásolta a vállalat bevételeit és fejlesztési esélyeit, mint a kínált termék ára és minősége. A disztribútorok körét sokáig szűkítette, hogy az ArchiCAD programok hosszú ideig kizárólag Apple

számítógépekre készültek. A lehetséges disztribútorokat is a birodalmon belül, az Apple számítógépeit, szoftverjeit forgalmazók körében volt célszerű keresni.

*Bojár Gábor* a terjeszkedési folyamatot az ArchiCAD fáradtságos diadalútjaként írja le. Újabb és újabb európai, afrikai és tengerentúli országok piacán sikerült a cégnek megvetni a lábát. Egyes országokban piacvezetők lettek, máskor a tekintélyes forgalmazók csoportjába kerültek. A könyv bővelkedik a *kulturális tényező* kutatói számára érdekes részekben, hiszen a terjeszkedési folyamat során a Graphisoft emberei újabb és újabb piaci-üzleti kultúrákkal, viselkedési módokkal, állami szabályozásokkal ismerkedtek meg.

A világ körüli folyamatos és sikeres terjeszkedésnek egy másik értelmezése is lehetséges. Csak a szöveg gondos olvasása során derül ki, hogy a meghódított piacok egy részén a sikeres belépés (a forgalom egyszeri kiugró növelése) után a pótlólagos kereslet csak lassan vagy alig bővült. Az építőipari piac változásaira érzékeny kis és közepes mérnöki irodák nem ritkán az újabb, kiegészítő tervező programok vásárlásának halasztásával, egyes elemeinek törlésével reagáltak a tervezési kereslet csökkenésére vagy a várható építőipari dekonjunktúrára. A vállalat tervezett növekedése ilyen feltételek között csak az ország-piacok számának folyamatos növelésével volt elérhető. Más eszközökkel is igyekeztek bővíteni a piacot. Ezt a célt szolgálta, amikor a Windows rendszerben, a Microsoft gépeket alkalmazó irodák számára is működőképes programokat állítottak elő. Máskor az Apple alapgépek kereskedelmével, telepítésével hidalták át a főtermék forgalmának átmeneti csökkenését.

Az újabb és újabb ország-piacok meghódítását részletesen bemutató *Bojár Gábor* kevesebbet foglalkozik a vállalat irányítási rendszerének, tulajdoni és ösztönzési rendszerének változásaival. Ennek lehetséges magyarázata, hogy miközben nagy élvezettel és alkotókedvvel vett részt a piacok meghódításában (eközben éktermek és ételek felfedezésében), a vállalat hatékony ösztönzési rendszerét, belső szervezetét, a munkatársi gárda olajozott működését inkább a piaci siker szükséges feltételének tekintette. Talán azért is esik kevesebb szó a vállalat változásairól, mert a Graphisoft a működés e területein a növekedés szokásos tüneteit produkálta. A társas tulajdon fokozatosan egy kisebb csoport (benne a fő tulajdonos) magántulajdonává alakult. Az együttműködés laza, rugalmas hálót, az alkalmi, feladatra szervezett csapatokat mind gyakrabban váltották fel a vállalati hierarchián belüli munkamegosztás szokásos egységei. A cégtől távozók hol több fizetést, hol nagyobb elismerést reméltek – szokványos történetek a vállalati világban.

Lehet, hogy voltak a cég történetében nem szokványos esetek is, de ezekről *Bojár* nem tudósít bennünket. 1998-ban a tőzsdére lépéssel zárja a krónikát, ám a történet ma is befejezetlen. A szereplők jelentős része ma is befolyásolhatja a vállalat teljesítményét, kockázatos lenne mindent, különösen a kedvezőtlen elmondani róluk. Talán ez magyarázza az időnként idilli leírásokat, a könnyes-bús emlékezéseket.

Persze mindez ellenőrizhetetlen feltételezés, hiszen a szerző szinte kizárólag az emlékezetére hagyatkozik. A hely- és vállalattörténeszek által használt szokásos források: számlák, főkönyvek, adóbevallások és más dokumentumok közlésétől, fontos vezetői ülések jegyzőkönyveinek elemzésétől, a cégről megjelent sajtóbeli cikkek, riportok alapos tartalomlemzésétől megkímél bennünket a szerző. Nem készít interjú munkatárjaival, így ezeket sem tudja összehasonlítani emlékeivel. Így nem tehetünk mást, mint elhisszük a történet mesészerű elemeit.

Íme egy „majdnem csoda” epizód a könyvből. „Ekkor kihallgatást kértem a Belügyminisztérium útleveosztályán, és előadtam kérésemet. Az illetékes őrnagy elvtárs figyelmesen végighallgatott, majd azt mondta, hogy mi sem természetesebb, hozzak két fényképet, és másnap mehetek az állandó kilépést biztosító szolgálati útlevéért. Nem akartam hinni a fülemnek. Egy ilyen útlevél nagyon nagy privilegiumnak számított, és

még azok az SZKI-s kollégák is, akik bér munkában dolgoztak Nyugaton, amikor hazajöttek, leadták útlevelüket a személyzeti osztályon, és újbóli kiutazásuk ott vehették fel újra a megfelelő engedélyek és igazolások birtokában. Hogy nekem lesz otthon egy állandó szolgálati útlevellem, amivel akkor ülök be a kocsimba és utazom ki Bécsbe, amikor csak akarok. Ez hihetetlen! Amikor hálálkodni kezdtem, az őrnagy csak ennyit mondott: Bojár elvtárs (párttag ugyan sose voltam, de az 'elvtárs' megszólítás a tisztelet jeleként járt), nekünk kell hálásnak lenni önnek, ha jó üzletet köt és devizát hoz az országnak. Sok sikert!” (39. o.)

A történész ilyenkor nyilván kiderítené, ki is volt ez a felvilágosult tagja az elnyomó apparátusnak, van-e levéltárban fellelhető dokumentum, amelyben feletteseinek indoklása, miért döntött így. Járt-e el máskor is hasonlóan, ha igen, híre ment-e különös szokásainak, kapott-e más máskor ilyen magyarázattal szolgálati útlevelet?

*Bojár* itt is csupán a vele megessett történetet adja tovább. Folytatásra váró memoárt és nem vállalatörténeti monográfiát olvasunk tehát, ám e műfaji különbség aligha lehet akadály a példaadásnak. A nyolcvanas években külföldön működő cég a rendszerváltás után hazatelepült: növelte itthoni eladásait, itt épített korszerű székházat, megvalósított stratégiai céljai között szerepelt a hazai tőzsdei bevezetés. Az üzenet világos: a rendszerváltás utáni Magyarországon is lehetséges jórészt saját erőből és nem állami segítséggel, leleménnyel és kitartással felépíteni és működtetni egy nemzetközi piacokon is versenyképes vállalatot. Csak remélhetjük, hogy *Bojár* könyve hatékonyan oszlatja a kapitalizmusellenes előítéleteket, hogy egyre több vállalkozással kacérkodó ifjú olvasó követi a szocializmus utáni átalakulás e sikeres, úttörő vállalkozójának példáját.

#### Felhasznált források

*Karácsony Gergely* [2005]: Mennyi lármát szüle. *HVG*, október 1. 98. o.

*Rosenberg, Nathan* [1976]: *Perspectives on Technology*. Cambridge University Press, Cambridge.

*Wyatt, Geoffrey* [1987]: *The Economics of Invention. A Study of the Determinants of Inventive Activity*. The Harvester Press Group.

**Laki Mihály**

# Brief Summary of the Articles

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

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):

1. What are the main causes and limits, which contributed to the lack of the necessary reforms?
2. What is the proper ranking and timing of the reform steps related to the large distributive systems?
3. In the process of reforming the particular systems what are the key steps?
4. What are the risks of the introduction and the delay of the different reform steps and what are the related conflicts?

## **Economic Freedom as an Index of Institutional Environment New Tendencies in Development Economics**

PÁL CZEGLÉDI

Thanks to a paradigm shift in the 80's, development economics is now closer to mainstream growth theory which, on the other hand, makes use of the ideas of new institutional economics. This induced a new and dynamic research program, which has been developing from the middle 90's. This paper is a review of a significant part of this literature focusing on the index of economic freedom, and argues that economic freedom as a theoretical concept is useful when investigating the effect of institutional environment on economic growth. The essay also shows that this empirical research confirms the theoretical insights of the new institutional economics.

## **Does Hungary gain from relocations?**

GÁBOR HUNYA – MAGDOLNA SASS

Relocation is not a new phenomenon, but it takes place more and more often, embraces more and more countries and sectors. The new EU member states have become important targets of relocation. Relocation of production and service activities affects employment, foreign trade and incomes in both the countries of origin and destination. The literature however, concentrates on the labour market impact in the countries of origin. The article lists the definition and methodological problems, the gains and losses from relocation in countries of origin and destination. It compares relocations to Hungary with those to other new member states. It describes in detail – on the basis of company data – the characteristics of relocations to and from Hungary, the affected foreign locations, sectors, impact on the labour market, and nationality of relocating investors. It shows, that relocation is confined to Europe, which enables companies to keep their production capacities in the continent and improve their competitiveness with the help of a “European cooperation”. The distribution of advantages from relocation is not so unequal as it is revealed by the Western European literature, because besides job losses, gains may arise from improved competitiveness, repatriated capital incomes, from job creation financed from it, and from lower prices – which latter are not analysed by the researchers.



# Jogi melléklet

## Globalizáció – extraterritorialitás – versenyjog

DR. SÜKÖSD PÉTER

### A transznacionális vállalatok rendszeréről röviden

A globális gazdaság kialakulásának egyik leglényegesebb mozgatórugója a transznacionális vállalatok rendszere. Ezek az elsősorban globális érdekeltsgű, egymással szoros szövetséget alkotó és egyben versenyző vállalatok a megállapodások példa nélkül álló hálózatát hozták létre a nemzetgazdaságokkal, mindennek ellenére viszonylag kevés a kötődésük az „óhazához”. Ami a leginkább lényeges e vállalatok számára, hogy az üzleteiket a legkifizetődőbb valutában számolják el, lehetőleg minél alacsonyabb legyenek az adókulcsok. Ott keresnek tehát munkaerőt, ahol a munkabérek költségei a legkisebbek, ott vesznek fel hiteleket, ahol legkedvezőbbek a kamatok és legkisebbek a szolgáltatások díjai, a termelés önkényes kivonásával egy adott országból pedig oda települnek, ahol a legalacsonyabbak a közműdíjak. Tehát az egész világ kínálta lehetőségeket kihasználhatják a beszerzés, a termelés és az értékesítés optimalizálása érdekében, melynek tulajdonképpeni eredménye, hogy a fejlett ipari országokban csökken az életszínvonal, növekszik a munkanélküliség.

### A transznacionális vállalatok megjelenésére adott versenypolitikai válasz: Az extraterritorialitás szemléletének kialakulása a világ vezető gazdasági nagyhatalmainak versenyjogában

A versenyjogot illetően elmondható, hogy sokkal prominensebb szerepet képvisel ma, mint valaha, melynek oka elsősorban az elmúlt években tapasztalt nagy mértékű gazdasági fejlődés.

A világon az elmúlt két évtizedben tapasztalható gazdasági fejlődési trendek a nemzeti gazdaságok rendszerét sokkal befogadóbbá tették a piaci kapitalista rendszer vívmányaival szemben. A világszerte tapasztalható gazdasági liberalizációval párhuzamosan a kereskedelmi korlátozások lebontódása és a határokon átvívelő kereskedelemben részt vevő áruk, szolgáltatások drámai mennyiségi növekedése tapasztalható. Az itt tapasztalható fejlődés a feltűnő technológiai változásokkal karöltve kölcsönös piaci függőséget eredményezett a különböző nemzeti gazdaságok között világszerte.

Ez a hullám nagy kihívást jelent a versenyjogi hatóságoknak világszerte, amelyek jelentősége a legnagyobb mértékű konvergencia és koordináció biztosításában áll a növekvő számú versenyhatóságok között. Ezeken belül is különös jelentőséggel bír a világ gazdaság három legnagyobb politikai és gazdasági befolyással rendelkező centru-

---

*Dr. Sükösd Péter* PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar.

ma, az ún. triád (EK, Japán és Észak-Amerika) közötti együttműködés és összhang megéléte ezen a téren, ugyanis gazdasági és politikai jelentőségüknél fogva ezek a nagyhatalmak alkothatják az új gazdasági világrend hárompólusú központját.

A legnagyobb problémát az USA és az EU közötti, joghatósági modellekben megmutató divergencia jelenti, amely a versenyjoguk extraterritoriális kiterjesztésére irányuló modellen is megmutatkozik.

### **Az extraterritorialitáson alapuló néhány versenyjogi eseti döntés az Amerikai Egyesült Államokon és az Európai Közösségen belül**

*Az USA bírósági gyakorlata*

Amikor az Anglo/De Beers ellenőrzése alatt álló Minorco SA, egy Luxemburgban cégjegyzékbe vett vállalat ajánlatot tett az Angliában bejegyzett Consolidated Gold Fields PLC teljes részvénytőkéjének megszerzésére – amely által jelentős részesedéssel rendelkezett volna a dél-afrikai Gold Fieldsben is –, a Consgold igazgatói jogi eljárást kezdeményeztek az USA-ban azért, hogy elejét vegyék az ügyletnek a Clayton Act 7. bekezdése és a Sherman Act 1. és 2. bekezdése alapján.<sup>1</sup> Az adott ügyben a felperesek a Consgold képviselői, annak teljes tulajdonában lévő alvállalatai, a Gold Fields Mining Corporation, Nominated Mining Corporation és 90%-os tulajdonrészű leányvállalata, a Newmont Gold Company voltak. Azt kifogásolták, hogy a sikeres vétel az Anglo/De Beers esetében azt jelentené, hogy olyan befolyással rendelkezne, amely által ellenőrzést nyerne az amerikai vállalatok felett. Az Egyesült Államok New York-i területi bírósága ideiglenes végzésében megtiltotta a Minocrónak, hogy érvényt szerezzen vételi akaratának, ugyanis véleménye szerint az nagyban sértette volna az amerikai versenytörvényeket. Ezt a döntést a fellebbvitelnél is helybenhagyta a fellebbviteli bíróság, amely a Minocrót pénzbüntetésre ítélte a Consgold javára.

A másik nagy jelentőséggel bíró Matsushita Electrical Industrial Co v Zenith Radio Corp-ügyben<sup>2</sup> két amerikai televízió-alkatrész gyártó vállalat (a Zenith és a National Union Corp) japán előállítók elleni keresetét foglalta magába. A felperesek itt azt állították, hogy a japánok termékeiket a megengedettnél alacsonyabb áron adták el az USA-ban, míg az otthoni piacon versenyár felett adták ugyanazokat a termékeket. Ez a „felfaló árazás” állandóan vita tárgyát képezi a versenyjogban. Az Amerikai Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága két részből álló próbának vetette alá az egész ügyletet abból a célból, hogy bebizonyosodjon, valóban erről volt-e szó. Először is azt a kérdést tette fel, hogy az említett árak bizonyos szükséges költségek alatt voltak-e (marginális költségek). Miután megállapította, hogy ez a helyzet valóban fennállt, már csak az volt kérdéses, hogy vajon van-e megalapozott, reális lehetőség arra, hogy a vállalat valahogyan kárpótlást nyerjen a megengedett elfogadható szint alatti árazásból eredő veszteségek után. A Matsushita-ügyben a keresetet benyújtók két ponton követték el hibát. Az elsőt annak állításában, hogy a japánok az ezen árazás során elszenvedett veszteségeket még abban az esetben sem hevernék ki, ha esetleg monopol pozíciót szereznének az amerikai piacon. Másodszor pedig a bíróság elutasította annak figyelembevételét, hogy vajon a japán vállalat valóban versenyár felett értékesítette volna termékeit saját honi piacán, mivel az amerikai trösztellenes szabályozás nem alkalmazható arra. A bíróságnak emiatt volt lehetősége arra, hogy elkerülje a kifogásolt ármeghatározás versenyszempontú elemzés alá vételét.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Consolidated Gold Fields PLC v. Minorco, S.A., 871 F.2d 252, 256 (2d Cir. 1989).

<sup>2</sup> Matsushita Electrical Industrial Co. v. Zenith Radio Corp., 475 U.S.574, 587 (1986).

<sup>3</sup> Gifford, "Predatory pricing analysis in the Supreme Court" (1994) 39 Antitrust Bulletin 431, 455–464.

Az Európai Közösség versenyjogát illetően a legjelentősebb anyagi jogi rendelkezés a Római Szerződés (továbbiakban: EKSz.) 81. és 82. cikke.<sup>4</sup> Az EKSz. 81. cikke a versenyt korlátozó magatartásokkal, 82. cikke pedig a piaci gazdasági erőfölénnyel való visszaéléssel foglalkozik, és azt tilalmazza. Ahhoz, hogy egy magatartás ezek alá essen, annak nem csupán korlátozónak vagy visszaélőnek kell lennie, hanem a tagállamok közötti kereskedelemre is befolyással kell lennie. A következő megegyezésekről, amelyek EK-n kívüli szervezeteket, vállalatokat is magukban foglalnak, az Európai Bíróság úgy tartotta, hogy azok megsértették az EKSz. 81. cikkét.

Az első ilyen megállapodás kelet-európai külkereskedelmi társaságok és az európai vásárlók között jött létre és jelentősen beszabályozta az eladási árakat és az importkvótákat az Európai Közösségben, emellett más nyugat-európai vállalatok számára lehetlenné tette az eladást.<sup>5</sup> A következő megállapodásban<sup>6</sup> a francia és japán golyóscsapágygyártó vállalatok a Japánból Franciaországba érkező behozatalt igyekeztek szabályozni és növelni áraikat, míg a Siemens/Fanuc-ügyben<sup>7</sup> egy német vállalat és egy japán forgalmazó kötött megállapodást a tekintetben, hogy egy adott német vállalatnak biztosítsák a kizárólagos terítési jogot az EK-ban, és ezáltal megakadályozzák a japán cég számára az EK-ba történő kivitel.

Mindezek a jogesetek az EK-ba történő behozattal álltak kapcsolatban, és minden esetben legalább egy EK-vállalkozás is érdekelt volt. A Wood Pulp-ügy<sup>8</sup> azonban anynyiban volt nagy előrelépés, hogy megmutatta, hogy az EKSz. 81. cikkét még akkor is meg lehet sérteni, ha minden egyes ügyben szereplő vállalat székhelye az EK-n kívül található.

A fentiek mellett számos olyan vállalati összefonódással kapcsolatos ügynek volt nemzetközi, transznacionális dimenziója, amelyet az Európai Közösség Bizottsága az EK vállalkozás-ellenőrzési rendeletébe ütközőnek (Merger Regulation 4069/89, módosítva 1989. december 21-én, jelenleg a Tanács 139/2004/EK rendelete van hatályban) tartott. A Mitsubishi/UCAR-ügyben<sup>9</sup> a bizottság jóváhagyott egy közös vállalatot, mivel a Mitsubishi megszerezte a Union Carbide világszintű szénüzletének 50%-át. Ezt a döntést arra a tényre alapozva hozták, hogy a Mitsubishi EK 0,01%-beli piaci részesedése elhanyagolható, és nem lenne semmiféle együttműködés az anyavállalatok között, vagy azok és az új vállalatok között, mivel nem volt jelentős valószínűsége annak, hogy a Mitsubishi olyan pozícióban van, hogy felvegye a versenyt az EK-piacon más közös vállalatokkal, és ezáltal semmiféle domináns pozíció nem képződne és nem is erősödne az EK-n belül. A következő nemzetközi dimenziójú összefonódásban a svájci Tetra Pak, amely folyadékok számára állít elő csomagológépeket, egyesülni szándékozott az Alfa Laval, egy svéd étel és más feldolgozó gépet előállító vállalattal.<sup>10</sup> Mivel az így létrejött új vállalat képes lett volna ezáltal teljes termékválasztékot kínálni – magában foglalva a feldolgozást és a csomagolás gépesítését is, amely nélkülözhetetlen az élelmiszeripar működése számára –, a bizottság úgy tartotta, hogy a tranzakció gazdasági erőfölényt

<sup>4</sup> Az Amszterdami Szerződés hatályba lépését megelőzően a jelen cikkben foglalt rendelkezések a 85. és 86. cikk számozását viselték.

<sup>5</sup> Re Aluminium Imports from Eastern Europe [1985] OJ L92/1 [1987] 3 CMLR 813.

<sup>6</sup> Re Franco-Japanese Ballbearings Agreement OJ 1974 L343/19, [1975] 1 CMLR D8.

<sup>7</sup> Re Siemens/Fanuc OJ 1985 L 3761988 4 CMLR 94<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> 85/202 [1985], Wood pulp OJ L85/1.

<sup>9</sup> IV/M024. számú ügy – MITSUBISHI/UCAR.

<sup>10</sup> IV/M.068. számú ügy – Tetra Pak/Alfa-Laval / Decision 91/535, July 1991. OJ 1991 L 290/35, [1991] 2 CEC 2<sup>2</sup>.

eredményezze az élelmiszer-feldolgozás és a csomagolóipar területén egyaránt. Ebből következően megtagadta annak engedélyezését, így megakadályozta a Tetra Pakot abban, hogy nyilvános vételi ajánlatot tegyen. Ezt követően azonban nem ellenezte a tranzakciót azon az alapon, hogy az Alfa Laval megszerzésének nincs jelentős hatása az EK-ra.

A bizottság nem engedélyezte az Aérospatiale, Alenia és Haviland vállalatokkal történő összefonódását.<sup>11</sup> Ebben az esetben a Haviland szétválásából létrejött Boeing of Canada and Boeing Canada Technology megszerzése volt az adott jogeset tárgya, amelyek az US Boeing Company teljes tulajdonú leányvállalatai voltak egyben. A bizottság visszautasította a vételi ajánlatot, mert láthatóan ez az Arérospatiale/Alenia-nak legalább 50%-os világszerződést és emellett legalább 67%-os EK piaci részesedést biztosított volna. A tranzakció viszont előzőleg a kanadai hatóságok jóváhagyták, akiket feldühített a bizottság döntése és mindez további diplomáciai egyeztetéshez vezetett.

Hogy láthatóvá tegyék a vitás kérdéseket a Haviland típusú ügyeknél, a bizottságnak az úgynevezett „rules of reason” szabályára kellett alapítania joghatóságát. Ezen megközelítés fényében a kérdés valójában nem az, hogy a kérdéses tranzakció a joghatóság tárgya lehet-e, hanem hogy a joghatóságot gyakorolhatják-e. Ez viszont a nemzetközi jogban meghonosodott udvariasság elve elemzésének kérdését veti fel, amely a legitím érdekeltséget egyensúlyozza, a versenyellenes viselkedést szabályozza, és amelynél külföldi államok érdekeltsége és politikája is egyaránt számításba jön.<sup>12</sup>

Egy másik potenciális vállalati egyesülés, amelyet a bizottság megtiltott, az Implats és Lonrho platinaérdekeltségéről szólt.<sup>13</sup> A dél-afrikai versenyhivatal azt állapította meg, hogy nem ellenzi a tranzakciót, mivel nézete szerint az, az előállítás szintjén, hasznos lenne, amely sokkal többet nyom a latba magánál a verseny megsértésénél is. A bizottság viszont a fúzió negatív hatására fókuszált az európai piac és a fogyasztók tekintetében.

### **Az egymástól elkülönülő, eseti döntések mögött megmutatkozó joghatósági modellek megjelenése a versenyjogok extraterritoriális alkalmazását illetően**

*Az Amerikai Egyesült Államokban alkalmazott extraterritoriális modell elméleti alapjai*

A következő példa igen jónak bizonyul annak bemutatására, hogy az egyesült államokbeli bíróságok miként oldották meg a területi joghatóság kiterjesztésének problémakörét.

Egy állam versenyjogának extraterritoriális alkalmazása lényegében egyoldalú cselekmény. Ennek elméleti alapját leginkább az úgynevezett „hatásdoktrína” terminusból eredeztetik. Az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága példának okáért kezdetben úgy tartotta, hogy az „általános és egyetemes szabály az, hogy a tekintetben, hogy egy adott cselekedet törvényszerű-e vagy nem, teljes mértékben azon ország törvényei a meghatározóak, ahol azt elkövették”.<sup>14</sup> Ezt követően jelentősen módosította nézőpontját ezzel kapcsolatban a US v Sisal Sales Corp-ügyben,<sup>15</sup> olyannyira, hogy Hand bíró a US v Aluminum Co of America-ügyben<sup>16</sup> már odáig merészkedett, hogy **kimondta, hogy mikor** egy állam még nem állampolgárait is felelősség viselésére kötelezi olyan cselek-

<sup>11</sup> IV/M.53. számú ügy – Aérospatiale-Alenia / De Havilland (1991).

<sup>12</sup> Venit, "European merger control: The first twelve months", 60 Antitrust Law Journal (1992), 981, 984.

<sup>13</sup> IV/M 619. számú ügy – Implats/LPD Gencor/Lonrho, (1997) OJ L11/30.

<sup>14</sup> American Banana Co v United Fruit Co 213 US 347 (1909) 356.

<sup>15</sup> United States v. Sisal Sales, 274 US 268 (1927).

<sup>16</sup> US v Aluminum Co of America 148 F.2d 416 (1945).

mények miatt és azok következményeiért, amelyet határain kívül követtek el. Az Alcoa-ügytől<sup>17</sup> kezdve tehát az Egyesült Államok kinyilvánította azt a jogát, hogy gyakorolhas- sa joghatóságát a lehető legszélesebb dimenziókon belül, magát a „hatástereszt” elméletét segítségül hívva, amely alátámasztotta joghatóságát olyan esetekben is, amelyeknél maga a cselekmény ugyan az ország határain kívül történt, hatását mégis a keresetet indító ország határain belül fejtette ki, vagy legalább a szándéka erre irányult.<sup>18</sup> E nézet továb- bi változtatásainak lehettünk tanúi a Timberlane Lumber Co v Bank of America,<sup>19</sup> a Laker Airways Ltd v Sabina-ügyben<sup>20</sup> és a Foreign Trade Antitrust Improvements Actnél, amelyet 1982-ben hoztak. Az utóbbi fejezi ki az Egyesült Államok kongresszú- sának azon meggyőződését, miszerint azok a versenyellenes cselekedetek, amelyeknek a hatásai más országokban is érezhetőek, nem szabadna, hogy az amerikai trösztellenes szabályozás alá tartozzanak, ezzel szemben viszont azokat, amelyeket külföldön visznek véghez, és amelyeknek „közvetlen, jelentős és okszerűen előrelátható” hatása van az Egyesült Államokra, a Sherman Act és a Federal Trade Commission Act alá kell, hogy tartozzanak.<sup>21</sup> Sőt, az amerikai bíróságok odáig jutottak ezen a vonalon, hogy tulajdon- képpen abban az esetben is joghatóságot biztosítanak maguknak, ha „az adott cselekvést, amely hatást fejtett volna ki az adott államra, csak megtenni szándékozták”.<sup>22</sup>

### *Az Európai Közösség versenyjogi rendszerében kialakult nézőpont*

A közösségi versenyjog rendszerét kialakulásának időszakában az európai piac egyesítésének céljából hozták létre,<sup>23</sup> és az mind az integráció, mind pedig a szükségsze- rűen végrehajtható program árnyékában élt. A bíróságnak azonban a Wood Pulp-döntés során sikerült kiterjesztenie a közösségen belüli szerepkörét az Európai Közösségen kívüli hatótávolságra. Ebben a döntésében ugyanis a Római Szerződés a „kereskedelem hatásai a tagországok között”-i viszonylatra vonatkozó kitételét olyan mértékben szélesít- tette ki, hogy ez által csupán nagyon kevés üzleti tranzakció kerülhetett csak el a szerző- dés versenyjogi rendelkezéseinek hatósugarát.

Az Európai Bíróságnak a Wood Pulp-ügyben tulajdonképpen három fő joghatóság kiterjesztésére szolgáló csapásirány és elmélet között kellett választania a tekintetben, hogy miként terjesszék ki a versenyjog szabályait extraterritoriális viszonylatban. Ezek az irányvonalak a „nemzetiségi alapelve”, a „területiség alapelve” és a „hatásdoktrína” voltak.<sup>24</sup> Az Európai Bíróság az EK versenyjogának extraterritoriális alkalmazására vonatkozó probléma megoldásához nem az Európai Bizottsághoz és az egyesült álla- mokbeli bíróságokhoz hasonlóan jutott el. A nézőpontok között fellelhető divergencia és széttartás alapjában véve az egyesült államokbeli bíróságok által meghonosított „hatás- doktrína”, és az Európai Közösség által alkalmazott „implementációs megközelítés”

<sup>17</sup> United States v. Aluminium Co. of America, 148 F. 2d [1945].

<sup>18</sup> Alford, R.P., „The Extraterritorial Application of Antitrust Laws: The United States and European Community Approaches” Virginia Journal of International Law Vol. 33 – No. 1, 1–50. (1992), 37.

<sup>19</sup> 549 F 2d 597.

<sup>20</sup> 731 F 2d 909.

<sup>21</sup> American Law Institute's Restatement of the Law Third: The Foreign Relations Law of the United States (1987), 402., 403., 415.

<sup>22</sup> United States v. Aluminium Co. of America, 148 F. 2d 416, 444 (2d Cir. 1945).

<sup>23</sup> Gerber, „The Transformation of European Community Competition Law?”, Harvard Law Journal (1994), 98.

<sup>24</sup> Roger P.Alford, Ij., 18, 4–5.

különbözőségében rejlik.<sup>25</sup> Az egyetlen hasonlóság, hogy mindkét megközelítés gondolatmenete tulajdonképpen ugyanahhoz a gyakorlati eredményhez vezet.

Az „implementációs tan” felismerése a bíróság által mint az EK versenyjog extraterritoriális jellegének eredete, hosszú fejlődés eredménye volt. 1971-ben az Európai Bíróság ugyanis hajlott a hatásteszt elfogadására. De a következő évben az Európai Bizottság siettetett annak elfogadtatását, hogy az összehangolt cselekvés Európai Közösségen kívüli léte ellenére is létrehozhatja a vállalatok felelősségét az EK Sz. 81. és 82. cikke alapján, abban az esetben, ha az adott, megítélés alá eső cselekménynek elegendő kihatása van az Európai Közösségen belüli versenyre.<sup>26</sup> Az első lépés a Beguelin-döntés<sup>27</sup> által képviselt leszűkített nézőpont volt, ahol, a területiség alapelvét segítségül hívva, a bíróság döntését arra a tényre alapozhatta, hogy a megegyezésben részt vevő felek közül párat a közösségen belül alapítottak meg. A Dyestuffs-ügyben<sup>28</sup> joghatóságát hangsúlyozta külföldi vállalatok fölött, azzal az indokkal, hogy a leányvállalatok, amelyek ugyanannak a „gazdasági jogi személynek” voltak részesei, mint maga az anyavállalat külföldön, az Európai Közösségen belül foglaltak helyet. Végül, de nem utolsósorban, a Dyestuffs-ügyben először felszínre törő „gazdasági jogi személy doktrínájá”-t vitte tovább a bíróság a Wood Pulp-ügyben. Ennek az igen jelentékeny fejlődést kiváltó ügynek azért van különös jelentősége, mert ez volt alapjában véve az első ügy, amely a bíróság azon koncepciójának tiszta kifejeződésének tekinthető, amely utat enged a közösségi versenyjogi szabályok extraterritoriális alkalmazásának. Ugyanakkor ez volt az első precedens a tekintetben, hogy a bíróság itt állapította meg először hatáskörét olyan vállalatok tekintetében is, amelyek a közösségen kívül foglaltak helyet.<sup>29</sup> Emellett az Európai Bíróság a Wood Pulp Cartel-ügy fellebbezésében<sup>30</sup> úgy vélekedett, hogy az Európai Közösség versenyjoga által alkalmazott tiltások alkalmazhatósága attól a helytől függ, ahol erre, a hatását tekintve káros cselekedetre vonatkozó megegyezést, döntést vagy megállapodáson alapuló gyakorlatot véghezvitték, ugyanis a hatások elemzése lehetőséget adna a vállalatoknak arra, hogy kijátsszák azokat, és ezáltal kibújjanak a felelősség alól. A bíróság szerint tehát a döntő tényező az a hely, ahol az adott cselekedetre vonatkozó megegyezést véghezvitték.

Az Európai Bíróság tehát egy olyan joghatósági módszert igyekezett kiépíteni, amely mindezek mellett magával a „területiség alapelvével” is harmonizál. A „területiség” fogalmát azonban módosított formában alkalmazta, közelítve, de nem teljesen azonosítva azt az objektív területiség alapelvével, mely szerint a joghatóság azon a tényen alapul, hogy az adott törvénysértő cselekmény „néhány lényeges eleme” az adott fórum országán belül történt.<sup>31</sup> Ennek ellenére, maga az előre megbeszélte és egyeztetett piaci magatartás Európai Közösségen belüli, bírósági elemzésből eredő részleme nem volt elegendő ahhoz, hogy megalapozzák az objektív területiségen alapuló joghatóságukat. Emiatt hozta létre a Bíróság az implementációs teóriáját, és végül, ezen elvet alkalmazva, arra jutott, hogy a vállalatok azáltal, hogy a közösségen belüli felvásárlókkal

<sup>25</sup> Roger P. Alford, l.j., 18, 2.

<sup>26</sup> Dieter G.F. Lange and John Byron Sandage, “The Wood Pulp decision and its Implications for the Scope of EC Competition Law”, *Common Market Law Review* (1989), 143.

<sup>27</sup> Case 22/71 [1972], Beguelin Import Co. G.L. Import Export SA, CMLR 81.

<sup>28</sup> Case 48/69 [1972], Imperial Chemical Industries Ltd. V. Commission of the European Communities, E.C.R. 619.

<sup>29</sup> Paul Torremans, “Extraterritorial application of E.C. and U.S. Competition Law”, *European Law Review* – Vol. 21., (Aug 1996), 283.

<sup>30</sup> Ahlström OY and Others v EC Commission 1988 4 CMLR 901.

<sup>31</sup> Dieter G.F. Lange és John Byron Sandage, l.j., 26, 158.

szerződést kötöttek, egyben hallgatólagosan elfogadták a Közösségen belüli egyezményeket is.

Ennek az implementációs doktrínának további hatásai vannak a bizottság ezt követő döntéseiben, amelyekben megpróbált ragaszkodni a Wood Pulp-ügyben alkalmazott implementációs doktrínából eredő szűkebb joghatósági korlátokhoz, de később mégis a hatás- doktrína felé mutatott egyfajta elmozdulást. Nem ez történt a PVC-ügyben,<sup>32</sup> ahol a bizottság azt a következtetést vonta le, hogy „eddig minden egyes megegyezést a közösségen belül foganatosítottak, az EK Sz. 81. (1) cikk alkalmazhatósága a norvég előállítót illetően nem eleve kizárt, egy a norvég állam és az Európai Gazdasági Közösség között létrejött megállapodás miatt”.<sup>33</sup> Az LdPE-ügyben<sup>34</sup> a bizottság meglepően túlterjeszkedett a Wood Pulp-ügyben kiterjesztett határain azáltal, hogy joghatóságát kijelentve, legalább ebben az egy esetben, egyenesen a „hatás doktrínából” eredeztette, de a Repsol-ügyben már más megközelítést alkalmazott. Itt ugyanis úgy érvelt, hogy maga a tény, hogy a Repsol egy törvénytelen kartellben Spanyolország felvétele előtt részt vett, nem zárja ki az EK Sz. 81. cikkének alkalmazását.<sup>35</sup> Sőt, a bizottság úgy érvelt, hogy „olyan mértékben, amennyire a Repsolnak érdekeltsége volt az adott kartellben, amely az Európai Közösségen belüli versenyt nagyban befolyásolta, annyira az EK versenyjogi szabályai is vonatkoztak a Repsolra”. Azért nem tudta ugyanis a bizottság hasznosítani a Repsolban az implementációs doktrínát, mert az egyezményeit kizárólag Spanyolországban léptette életbe még jóval a spanyolok közösségbe belépése előtt. Ez volt annak ez egyetlen oka, hogy joghatóságát kizárólag a „hatás-doktrínára” hivatkozva állapította meg.

Ami az implementációs doktrína korlátait illeti, sok kommentátor próbálta ezt, a Wood Pulp-ügyben bevetett elméletet abban az irányban kinyújtani, hogy az ne csupán a pozitív cselekvést foglalja magába a közösségen belül, hanem magát a negatív magatartást is, amikor például a külföldi vállalatok megegyeznek abban, hogy nem exportálnak a Közös Piacra. Az ilyen kiterjesztés az implementációs megközelítést láthatóan teljesen megkülönböztetlenné tenné a gyakorlati alkalmazás során a „hatás-doktrínától”, és egyben precedens nélküli kiterjesztő értelmezése lenne az objektív területiség alapvének is, mivel ez esetben nem áll fenn „teljes, véghezvitt cselekvés a közösségen belül”, ami indokolná az objektív területi alapon történő joghatósági kinyilvánítást.<sup>36</sup>

#### *Az amerikai és az európai modell közötti viszonyrendszer elemzése*

Az európai implementációs megközelítés és az amerikai hatás-doktrína eleinte párhuzamos, majd enyhén összetartó vonalon, de nagymértékű változást mutat. Amíg a hatás-doktrínát ugyanis folyamatosan szűkítették, és úgy alakították, hogy a direkt, jelentős és okszerűen előrelátható hatások figyelembevételét helyezték előtérbe, addig az objektív területiségi megközelítést megreformálva, azt úgy terjesztették ki, hogy azokat a hagyományos cselekményeket is magába foglalja, amelyek eredetileg nagyban kívül estek volna annak tradicionális hatókörén.<sup>37</sup> Az eredmény az EK és az USA külföldi alperesek ellen indított versenyjogi jogesetekben történő jogalkalmazásában felfedezhető nagymértékű konvergencia.

<sup>32</sup> 89/190 [1989], PVC, 1989 O.J. (L 74).

<sup>33</sup> Roger P.Alford, l.j., 18, 34.

<sup>34</sup> 89/191 [1989], LdPE, 1989 O.J. (L74) .

<sup>35</sup> Roger P.Alford l.j., 18, 34.

<sup>36</sup> Roger P.Alford, l.j., 18, 36.

<sup>37</sup> Roger P.Alford, l.j., 18, 40.

Gazdasági értelemben, a kereskedelem és a beruházások mértékét illetően az EK ma nagyjából egyenlőnek tekinthető az USA-val. Ez a tény, mint láthattuk, a két domináns rendszer közötti rengeteg együttműködési szálon kívül, egyfajta egymásnak feszülést is eredményez az EK és az USA között. Mindenesetre az EK gazdasági befolyása növekedésének következtében, melyet mind a pénzügyi unió, mind annak keleti bővítése is nagyban tetézt, a jövőben a versenyjog extraterritoriális kiépítésének egyik motorjaként is meg kell majd állnia a helyét. A nemzeti versenyjogi szabályok extraterritoriális kiterjesztésének immár megkezdett útján továbbhaladva a fő célkitűzés a jövőt illetően, hogy egy olyan nemzetközi trösztellenes szabályrendszert hozzunk létre, mely bár ugyancsak elválik az országoktól, ezzel egyidejűleg nagyban kötődik is hozzájuk. Ennek segítségül hívásával az államok sikeresen felvehetnék a harcot az integrált gazdaság káros tüneteivel, így a transznacionális vállalatokkal is többek között.

Ez ugyan más szintre helyezi az államok versenyjog területén érvényesülő tényleges joghatóságát és ebből fakadóan állami szuverenitását egyaránt, de talán ez az egyetlen lehetséges útja annak, hogy valamit megőrizzünk még ezekből a kialakulóban lévő integrált világgazdaságban.

### Hivatkozások

#### Monográfiák

*Furse, M.*: „Competition Law of the UK&EC” Second Edition-London: Blackstone Press Limited, 2000.  
*Whish, R.*: „Competition Law” Second Edition – London, Edinburgh: Butterworths Tolley, 1989.

#### Tanulmányok

*Alford, R. P.*: „The Extraterritorial Application of Antitrust Laws: The United States and European Community Approaches” *Virginia Journal of International Law* Vol. 33 – No. 1, 1–50. o., 1992.  
*Gerber, D.*: „The Transformation of European Community Competition Law?” in *Harvard International Law Journal*, Vol. 35, No. 1., 97–147. o., 1994.  
*Gifford, D.J.*: „Predatory Pricing Analysis in the Supreme Court” in *39 Antitrust Bulletin* 431, 431–483. o., Summer, 1994.  
*Lange, D. és Born, G. /Szerk./*: „The Extraterritorial Application of National Laws /International Chamber of Commerce/ – Paris: Deventer; London: ICC: Kulwer Law and Taxation, c, 1987.  
*Lange, G. F. és Sandage, J. B.*: „The Wood Pulp decision and its Implications for the Scope of EC Competition law” in *Common Market Law Review*, 1989.  
*Torremans, P.*: „Extraterritorial application of E.C. and U.S. Competition Law” in *European Law Review* – Vol. 21 –, August 1996.  
*Venit, J. S.*: „European merger control: The first twelve months” in *60 Antitrust Law Journal*, 981–984. o., 1992.



# ÚJ KÖNYVEK

## Nemzetközi adásvétel – A Bécsi Egyezmény kommentárja

SÁNDOR TAMÁS – VÉKÁS LAJOS

HVG – ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2005, Budapest, 684 oldal

Az Egyesült Nemzetek 1980-as az Áruk Nemzetközi Adásvételi Szerződéseiről szóló Egyezménye (a magyar jogéletben az Egyezmény végleges szövegének elfogadásának helyszínén tartott diplomáciai konferencia után csak Bécsi Egyezményként aposztrofált) hatályba lépésével a nemzetközi kereskedelmi anyagi jog univerzális szintű egységesítésének szinte egyedülállóan sikeres megvalósulásának példáját tárja elénk. Méltán lehetünk büszkéek a kezdetektől (a magyar kezdeményezésre létrejött UNCITRAL) jelentős magyar szerepvállalásra, a Bécsi Egyezmény végleges szövegének megszületésében (a bécsi diplomáciai konferencia tárgyalásai magyar elnök irányítása alatt folytak), és hatályba lépésében betöltött szerepünkre (Magyarország már a konferencia záróülésén aláírta az Egyezményt).<sup>1</sup> Az elmúlt tizenhét évben a Bécsi Egyezmény a nemzetközi kereskedelmi (gyakorlati és elméleti) élet meghatározó elemévé vált. Itt bármilyen jelző használata nélkül elegendő a száraz tényekre hivatkoznunk: a közzétett nemzeti bírósági és választott bírósági ítéletek nagy száma,<sup>2</sup> az azóta megjelent számos tanulmány, kommentár,<sup>3</sup> kézikönyv, egyetemi tankönyv (mind a külföldi, mind a belföldi jogászképzésben a Bécsi Egyezmény tanulmányozása kiemelten fontos témakörnek számít, melynek alapos és beható tanulmányozása kötelező) mind ezt igazolja.

A Bécsi Egyezmény a honi magánjogi jogéletben kezdetektől meghatározó szerepet töltött be. A megmutatózó fokozott érdeklődés számára az alapot egy úttörő jellegű vállalkozás: az 1990-ben megjelent, Sándor Tamás neve által fémjelzett és az Egyezmény máig egyetlen, teljes magyar nyelvű kommentárjaként<sup>4</sup> számon tartott mű jelentette, mely nemzetközi mércével mérve is megállja a helyét a hasonló tárgyú külföldi szakirodalom berkeiben. Csakhogy a közben eltelt időszakban a Bécsi Egyezménynek számottevő bírói gyakorlata keletkezett, kikristályosodtak alkalmazási és értelmezési tendenciái, és felszínre kerültek

<sup>1</sup> Kihirdette az 1987. évi 20. Tvr., míg az Egyezmény hatályba lépésének időpontja 1988. január 1.

<sup>2</sup> [www.cisg.law.pace.edu/cisg/text/casedit.html](http://www.cisg.law.pace.edu/cisg/text/casedit.html), honlapja, a 2005. 12. 12-i állapot szerint 1688 esetet közöl, tagállamonkénti lebontásban.

<sup>3</sup> Talán elegendő az egyik legjelentősebbre hivatkoznunk: Peter Schlechtriem & Ingeborg Schwenzer: *Commentary on the UN Convention on the International Sale of Goods (CISG)*, 2-nd edition, 2005, Oxford, University Press.

<sup>4</sup> Sándor Tamás: *A nemzetközi adásvétel. Az áruk nemzetközi adásvételi szerződéseiről szóló 1980. évi ENSZ Egyezmény magyarázata*. 1990, Budapest, Napraforgó Kiadó.

hiányosságai is.<sup>5</sup> Az idő megérlelte tehát azokat a változásokat, amelyek szükségessé tették a kommentár átdolgozását. Az átfogó munkában szerves részt vállalt Vékás Lajos, és e gyümölcsöző szerzői együttműködés eredménye az immár kibővített, tartalmában teljesen megújult kommentár.

A mű magán viseli a szerzőtársak komplex szemléletmódját. Az új kiadás egyik legnagyobb erénye, hogy az Egyezmény rendelkezéseit szélesebb, a nemzetközi kollíziós magánjogi összefüggések keretei közé ágyazva vizsgálja, mintegy megerősítve a tételt, hogy a nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga és a nemzetközi kollíziós magánjog között élesen elkülönülő elméleti elhatárolás ellenére is, a gyakorlatban ezek a jogviszonyok sokkal inkább egymást kiegészítve, szorosan összefonódva jelentkeznek.

A mű felépítését meghatározza funkciója, teljes mértékben illeszkedik az Egyezményhez, az egyes fejezetek szorosan követik szerkezetét és szervesen illeszkednek szövegéhez. A kommentárt az Egyezmény hivatalos angol, francia nyelvű szövege zárja. Külön említést érdemel a szintén a függelék részét képező nem hivatalos egységes német nyelvű szöveg közzététele. Mindezek haszna – az Egyezmény szövegének összehasonlító jellegű vizsgálatával – az egységes (autonóm) értelmezésnél kamatoztatható leginkább. A melléklet részét képezi az Egyezményben részes államok listája (a felsorolás egy meghatározott időpontban fellelhető állapotot tükröz, célszerű azonban az elektronikus úton igénybe vehető forrásokról az éppen aktuális frissítést elvégezni), a szinte naprakész külföldi és belföldi bírósági és választott bírósági jogesetgyűjtemény, valamint bőséges szakirodalom. Mindezek megfelelő alapot szolgáltatnak a téma iránt érdeklődőknek, a jogalkalmazóknak, illetve egy elmélyült kutatás megalapozásához. A művet részletes tárgy- és jogszabálymutató foglalja egységes keretbe.

Egy ilyen összetett, nagy kiterjedésű munka esetén szinte lehetetlen vállalkozás a mű teljes terjedelmű bemutatása, a recenzius is csak arra törekedhet, hogy néhány kardinális pont kiemelésével a jövőendő olvasó számára kedvet csináljon a mű megismeréséhez.

A bevezetésben a szerzők röviden ismertetik azoknak a diplomáciatörténeti eseményeknek a kronológiáját – részletesen kitérve a magyar szerepvállalásra is –, amelyek végül a nemzetközi adásvétel egységes szabályainak megalkotásában csúcsozódtak ki. Ezt követi az Egyezmény szellemiségének esszenciájaként jellemezhető Preambulumban meghatározott alapelvek bemutatása, melyek elsősorban az egységes szövegértelmezésnél, valamint joghézagkitöltésnél nyújthatnak segítséget.

Az I. rész az alkalmazási kör és általános rendelkezések (tárgyi, személyi és területi hatály) címszavak alatt foglalkozik az Egyezmény alkalmazási feltételeinek meghatározásával, olyan általános szabályozási kérdésekkel, mint pl. jogértelmezés és joghézag, felek jognyilatkozatának értelmezése, kereskedelmi szokás, felek között kialakult gyakorlat szerepe. Az Egyezményben az adásvétel fogalma indirekt módon (az eladó és vevő főkötelezettségeiből levezetve) körvonalazódik, ezért nehézséget jelenthet annak megállapítása, hogy az adásvétel egyes különös nemei, ill. a vegyes, adásvételi elemeket is tartalmazó szerződések, valamint az adásvétellel rokon szerződéstípusok mikor tartoznak az Egyezmény hatálya alá. A kommentár kivezeti az olvasót a fenti elhatárolási kérdések által generált bizonytalanság útvesztőjéből azáltal, hogy megvizsgálja, az uralkodó felfogás szerint mely szerződésekre vonatkozhatnak – pl. a fix teljesítési határidős ügyletek, adásvételi elemet is tartalmazó franchise ügyletek stb. –, illetve melyekre nem – franchise, lízingszerződések általában, kompenzációs ügyletek stb. – az Egyezmény rendelkezései. Az áru fogalmi körét – a legújabb kor technikai vívmányainak szellemében – kiterjeszti a szoftverre, a rögzített technikai, technológiai vagy tudományos eredményekre, de például nem minősülnek ingó dolognak a társasági vagyონrészek, vagy az ingatlan időben megosztott használatára vonatkozó

<sup>5</sup> Pl. Az 1. cikk. (1) bek. b) pont rendelkezése az Egyezmény közvetett úton történő alkalmazásáról és a 95. cikk. szerint ehhez fűzhető fenntartás viszonya, az 5. cikk. kapcsán kialakult vita arról, hogy az Egyezmény szabályai mellett, kiegészítő jelleggel alkalmazható-e az egyébként irányadó jog termékfelelősségi szabályai, a 7. cikk körüli értelmezési nehézségek stb.

jog (timeshare). De ugyanilyen alapossggal járja körül a telephely definíciójának problémáját is (melyet az Egyezmény szintén nem ad meg). Az általános rendelkezések közül indokolt részletesebben foglalkozni a teljes formaszabadság elvét deklaráló 11. cikk és ennek kizárását lehetővé tevő 12. és 96. cikk kapcsán a magyar fenntartás időszerűségével. A már korábban is sokat vitatott<sup>6</sup> fenntartási nyilatkozat, mára már teljesen jelentőségét veszítette, az egyezmény szövegével sincs összhangban, hiszen hiányzik a kötelező formakényszerrel előíró mögöttes nemzeti jogszabály.<sup>7</sup> Csak egyetérteni lehet a kommentárral, mely szerint sürgős és elkerülhetetlen Magyarország részéről a fenntartás visszavonása.

A II. rész a korábbiakhoz hasonlóan jól rendszerezett, a műben már megszokott módon, az elméleti megközelítéseket a gyakorlati alkalmazással egybevetve vizsgálja, és adja meg a lehetséges válaszokat a szerződéskötésre vonatkozó kérdésekre. Csak röviden, felsorolásszerűen szemezgetve ismertetünk néhányat közülük. A kellően meghatározottság feltételénél a legproblematikusabb az ár kérdése. Ebben a vonatkozásban a kommentár 14. (az érvényes ajánlat feltétele az ár meghatározhatósága) és 55. (a szerződés érvényesen létrejöhet az ár meghatározottsága nélkül is) cikke között feszülő ellentmondást „logikus gondolati”<sup>8</sup> úton javasolja feloldani: érvényes ajánlat nélkül a szerződés sem jöhet létre érvényesen, tehát a 14. cikkből kell kiindulni, az 55. cikk csak kiegészítő jelleggel alkalmazható.<sup>9</sup> Vagy: annak megítélését, hogy az általános szerződési feltételek az ajánlat részét képezik-e, nem a nemzeti kollíziós szabályok, hanem az egyezmény rendelkezései alapján indokolt eldönteni; a szerződés létrejöttének a helyét – egyezményes szabály hiányában – a kollíziós szabályok alapján irányadó jog határozza meg.

Az egyezmény III. részének elemzése, fontosságához mérten több száz oldalt tesz ki. Különösen érdekesítőek a jogviszony tartalmát meghatározó szabályok (eladó és vevő jogai és kötelezettségei, szerződésszegés, kártérítés stb.) cikkelyről cikkelyre történő elemzésén túl, a fogalmak meghatározása, eredetük bemutatása, esetenként szemléltetve a szélesebb körű jogrendszerenkénti (főként kontinentális-angolszász) összefüggéseket is. Jelen ismertetés keretei között az alapvető szerződésszegést, mint az egyezmény centrális fogalmát kívánjuk csak kiemelni. A hatályba lépés óta eltelt időszakban ez a fogalom a nemzetközi kereskedelemben meghonosodott, értelmezésében, kiteljesedésében nagy szerepet játszott a széles körű bírói gyakorlat. A kommentár főbb esettípusonként, tételesen összefoglalja az ezzel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatot: a teljesítés megtagadása (akkor is, ha az eladó nem tud teljesíteni, mert nem tulajdonosa az árunak); a szállítási késedelem fix teljesítési határidő esetén (erre az áru szezonális jellegéből is lehet következtetni); az áru szerződésszerűségének a hiánya (ha kijavítására nincs lehetőség, használhatatlan, továbbeladásra alkalmatlan).

A kommentár egészére jellemző a rendszerezettség, az áttekinthetőség, a magyarázatok magas szakmai színvonala jól érthetőséggel párosul. A hazai jogi szakirodalom palettája egy újabb értékes alkotással gyarapodott, melyet haszonnal forgathatnak gyakorló jogászok és a nemzetközi kereskedelmi jog rejtelseivel ismerkedők egyaránt.

**Raffai Katalin**

<sup>6</sup> Lásd: Bánrévy Gábor: Három etüd a nemzetközi jog területéről In: A jogtudomány és büntetőjog dogmatikája, filozófiája – Tanulmánykötény Békés Imre 70. születésnapjára, Budapest, 2000.

<sup>7</sup> Az írásbeli alakot kötelezően előíró 7/1974. (X. 17.) Kkm rendeletet 2004. május 1-jével hatályon kívül helyezték.

<sup>8</sup> Sándor-Vékás: i. m. 111. o.

<sup>9</sup> Sándor-Vékás: i. m. 334. o.