

MURAKÖZY LÁSZLÓ

Állam és piac Magyarországon

Spontán rend vagy bürokratikus rendetlenség

Magyarországon mind a szocializmusban, mind a rendszerváltás után, egymástól nem függetlenül, a rendszerek hibás köre alakult ki. A magyar állam vezérelte szocializmus túl „piaci”, túl „kapitalista” volt, a magyar kapitalizmus túl „állami”, túl „szocialista” az éppen uralkodó rendszer ismérveihez képest. A Hayek vázolta spontán rend helyett Magyarországon az új rendszer lényegi rendező elemévé vált a „bürokratikus rendetlenség”. Az intézmények alakulása, kölcsönhatása során a sajátos intézményi mixhez vezető „mutáns” keveredés olyan önmagát erősítő folyamat, amely megnehezíti az új rendszer előnyeinek érvényesülését. Hasonló a helyzet a gyorsan kialakított formális intézmények és a lassan változó paternalista társadalmi köztudat viszonyában is. Az informális intézmények gyakran akadályozzák a formális intézmények működését.

Journal of Economic Literature (JEL) kód: P10, P20, P30, P35, P52.

Immár közel két évtized telt el a rendszerváltás kezdete óta, s Magyarország társadalmi és gazdasági berendezkedése egyre kevésbé tekinthető átmenetinek. A rendszerváltás egyik fő ígérete és célja a piacon alapuló vegyes gazdaság kiépítése, a gazdasági szabadság megteremtése volt. A kilencvenes évek második felének e területen is biztató tendenciái után az ezredforduló után térségünk éltanulójából Európa egyik legrosszabbul teljesítő gazdasága lett (*Muraközy* [2008]), tele társadalmi ellentmondásokkal és feszültségekkel. Számos szakmai elemzés próbálja a válaszokat megtalálni (többek között *Kornai* [2007], *Csaba* [2006], *Granasztói–Kodolányi* [2007], *Muraközy* [2007a]), miközben a cselekvési helyzetben lévő politikusok zöme csak a pillanatnyi helyzetre összpontosít.

Ebben a tanulmányban az elmúlt évtizedek folyamatainak egyik oldalát, az állam és piac intézményeinek viszonyát és változását vizsgálom. Milyen mértékű az állami, bürokratikus koordináció szerepe a mostanra kialakult magyar rendszerben, s milyen súlyú és minőségű a piac ereje, mennyire érvényesül a gazdasági szabadság. S persze az intézmények, ha mégoly fontosak is, csak keretek. Életünket ezek az intézmények adott pillanatban meghatározzák, de időben nézve magunk alakítottuk ki és változtattuk ezeket az intézményeket. Milyen az államunk, s milyen a piacunk, s hogyan élünk ezek között s ezekkel az intézményekkel. Alapvető kérdés, hogy mai magatartásunkat mennyire és mennyiben az állam árnyéka határozza meg, s mennyiben a piac biztosította önállóság, egyéni kezdeményezés.

A piaci szabadság nemzetközi képe

Magyarország évtizedes gondja, jellegzetessége a fejlettségéhez képest túlsúlyos állam. Ez nemcsak napjaink sokat emlegetett és vitatott kérdésköre, de lényegében az 1968-as gazdasági reform, a piaci szocializmus magyarországi kísérlete óta jelenlévő sajátosság (*Muraközy [2007b]*). Negyven éve, a *rendszer váltáson átívelő módon*, az állami szerepvállalás – más és más jellegzetességekkel és hangsúlyokkal – kiugróan magas Magyarországon. A rendszerváltáskor komplementer összefüggést feltételeztünk egyik oldalon az állam, az állam kényszerítő ereje, hatalma, másik oldalon a piac, a piaci szabadság, egyéni kezdeményezés között. A bürokratikus koordináció csökkentése és piaci koordináció növelése kulcsfontosságú volt az átmenet során. A gazdasági rendszerváltás viharos változásai, sikerei és kudarcai is egyre inkább megerősítették a fejlett piacgazdaságok korábbi és mostani tapasztalatait, hogy állam és piac kölcsönhatása, az intézmények minősége, kapcsolódása, szinergiája meghatározó a sikeres gazdasági fejlődés szempontjából (*Csaba [2006]*, *Estrin–Kolodko–Uvalic [2007]*). Magyarország hosszú távú növekedési lehetőségeinek vizsgálatok is kulcskérdés a piaci és állami intézmények minősége.

A hetvenes és nyolcvanas évek nagy változásai, a keynesi eszmerendszer halványulása, a monetáris és piaci tényező felértékelődése az állam és a piac kapcsolatrendszerében a beavatkozó államtól egyre inkább a hatékony piacra, versenyképes gazdaságra terelte a hangsúlyt. Ennek egyik jele és mellékterméke, hogy egyre több oldalról merül fel a gazdasági szabadság fontosságának hangsúlyozása s egyúttal elemzésének szükségessége. Egyáltalán nem példátlan módon, inkább gyakorlati, empirikus oldalról indultak meg ezek a vizsgálódások, mintsem elméleti tanulmányokkal. Ugyanakkor erős e kutatások kapcsolódása a Milton Friedman nevével fémjelzett gondolati irányzathoz, kimondva-kimondatlanul párhuzamot tételezve a piac ösztönzött és remélt (ismételt) előretörése és a gazdasági szabadság növekedése között.

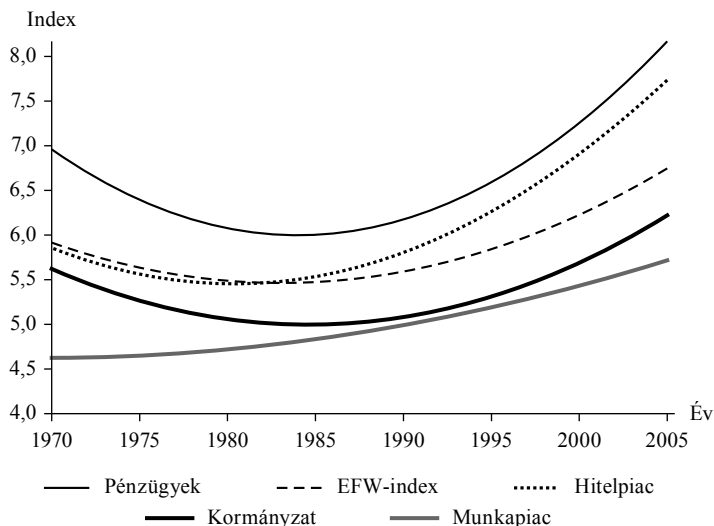
Az elmúlt évtizedek tényei – már a mostani 2007/2009-es válság előtt is – cáfolták az állam súlyának radikális visszaszorulást kívánó és jósoló elméleteket és nézeteket. A centralizáció növekedésének korábbi üteme nem folytatódott, de napjaink fejlett piacgazdaságaiban még mindig igen jelentős az államháztartás GDP-hez viszonyított aránya, s a kevésbé fejlett gazdaságok előrehaladásával párhuzamosan azokban is nő az állam részesedése a nemzeti termékből. A gazdasági szabadság szaporodó elemzéseit viszont – az állam fennmaradó súlya ellenére – igazolják kiinduló feltételezésüket, s a gazdasági szabadság növekedéséről számolnak be. Ami még elgondolkoztatóbb, *a túlsúlyos állammal küzdő fejlett gazdaságok ma a világ legszabadabb országainak számítanak*. Ez meglepőnek, végiggondolandónak tűnik. Általában is rengeteg izgalmas kérdést indukálhat ez a kép, különösen, ha azt is hozzátesszük, hogy e vizsgálatok szerint a túlsúlyos állammal – s ebből is következően számtalan komoly problémával – küszködő *Magyarország is egyike a világ viszonylag szabad gazdaságainak*.

A piac alakulását, a gazdasági szabadság kiterjedését mérő egyik legelső és legismertebb kísérlet a Fraser Intézet gazdasági szabadság aggregált indexének (*Economic Freedom of the World, EFW*) összeállítása, amely mára már az 1970 és 2005 közötti 35 évet fogja át, s napjainkban közel 150 országra terjed ki (*Gwartney–Lawson [2007]*). A különböző területek indexei a vizsgálatban 0 és 10 között helyezkedhetnek el, ahol 10 jelenti a maximális gazdasági szabadságot. Az elemzés eredményei szerint a gazdasági szabadság a hetvenes évek válságos átalakulásának időszakában csökkent, majd fokozatosan emelkedve a korábinál is magasabb szintet ért el. Az *1. ábra* trendvonalak bemutatásával érzékelteti a változások fő irányát az 1970 és 2005 közötti 35 évre.

A kilencvenes években indul be az indexek erőteljesebb növekedése, s csak az ezredfordulóra mondhatjuk, hogy a legtöbb területen *a gazdaságiszabadság-indexek értéke*

1. ábra

A gazdasági szabadság aggregált indexe (EFW) és fő összetevőinek átlagos alakulás 1970 és 2005 között



Forrás: Gwartney–Lawson [2007].

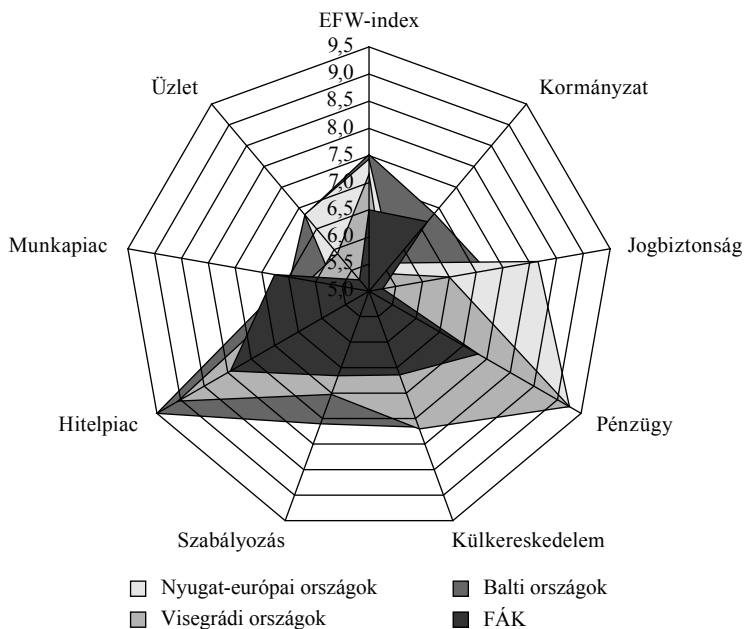
meghaladja a hetvenes évek elejének szintjét. Fellendülésben és visszaesésben a pénzügyi rendszer és a hitelpiac a mozgékonyabb mind a két irányban, míg sokkal merevebb a kormányzat és a munkapiac bármilyen jellegű elmozdulása. Az index 1970-ben 6,07 volt, 2000-ben 6,37 és 2005-ben 6,57. Ebben az emelkedésben – akárcsak a korábbi visszaesésben – a *pénzügyi rendszer* és a *hitelpiac* járt az élen. Mint napjaink mutatják, ez már több volt, mint szabadság, inkább egyfajta „elszabadulásról” beszélhetünk (Lámfalussy [2008] 197. o., Soros [2008] 11. o.). 2005-ben az előző 7,95-re, az utóbbi 7,81-re nőtt, miközben a növekedés ellenére a kormányzati index 2000-ben az 1970-es szinten van csak, s 2005-ben is csak 6,06, a munkapiaci szabályozás pedig ugyanekkor 5,86.

Ez részben magyarázatot ad arra a paradox jelenségre, hogy a mérések a gazdasági szabadság kiterjedését mutatják, miközben a *nemzeti államok szerepe nem igazán szorult vissza*. Egyrészt érdekes és egybecseng más tapasztalatokkal, hogy a válságra az első válasz inkább a bezárkózás, s bizonyos állami, szabályozási védelem, s később indul meg ismét egy nyitás, szabadabb gazdasági mozgás. A kilencvenes években mutatott növekedés valós képet mutat a dinamikát tekintve, de érzékelhető visszalépés után, így a szabadságnak ez a szintje egyben egyfajta „helyreállítási” periódust is jelez. A közel négy évtizedes visszatekintés azt a feltevésünket is megerősítheti, hogy napjaink válsága a jövőben ismét a bezárkózás idejét, a gazdasági szabadság, a piac visszaszorulását hozhatja, amire 2008 őszén már igen szembetűnő jeleket érzékelhettünk.

A 2. ábra jól érzékelteti, hogy a visegrádi és a balti országok viszonylag előrehaladtak a piacépítésben, szemben például a volt szovjet köztársaságokkal. Ez a kép *sikeresebb mutatja a rendszerváltás folyamatát*, hiszen a 2005-ös pillanatkép szerint nem olyan nagy már az elmaradás a korábban is piaci viszonyok között fejlődő európai országoktól. Nem meglepő módon, a *baltiak* a legszabadabbak a vizsgált volt szocialista országok közül. Itt a rendszerváltás egyben új ország létrejöttét is jelentette, viszonylag kicsi és nem túl erős állammal. A korábbi orosz birodalmi állammal érthetően szakítottak, de emellett nem támaszkodtak a korábban túlnyomóan orosz nemzetiségű államapparátusra. Ezért a legtöbb más átalakuló országnál jobban rá voltak szorulva a külföldi intézményi minták átvételére.

2. ábra

A gazdasági szabadság aggregált indexe (EFW) és fő összetevőinek alakulása a volt szocialista országokban, 2005



Forrás: Gwartney–Lawson [2007].

Ez részben előnynek bizonyult, de mivel elmaradt az adaptálás, talán túlzottan szabadjára engedte a folyamatokat a gyenge és tapasztalatlan állam.

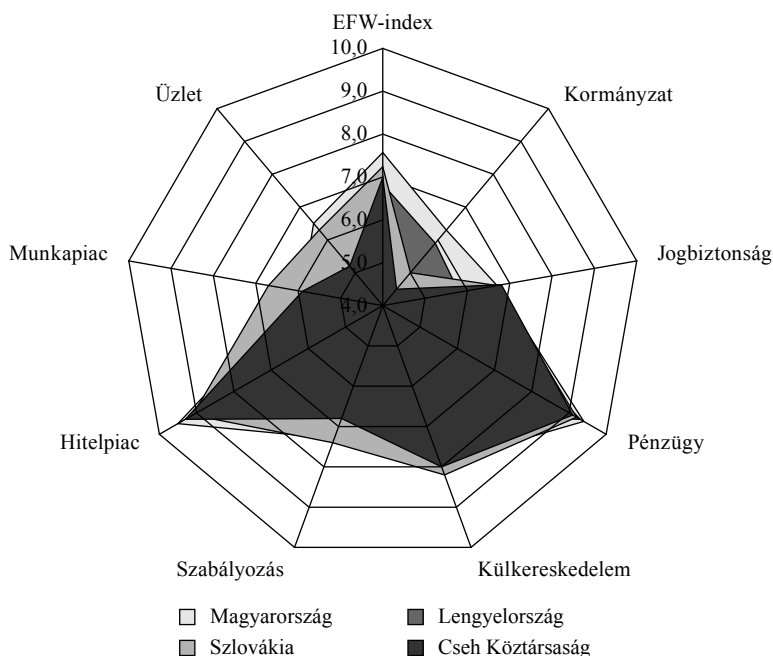
A balti országokhoz képest a másik végletet a FÁK országai jelentik. Ezek – a munkaerőpiacot kivéve – a legkevésbé szabadok, elmaradásuk a jogbiztonság és az üzleti szabályozás területén a legnagyobb. Valószínűleg a munkapiac „szabadsága” mögött a teljes szabályozatlanság húzódik meg. A visegrádi országok köztes helyzetet mutatnak a két említett csoport között. A fejlett nyugat-európai országokhoz képest a jogbiztonság és az üzleti szabályozás terén legnagyobb a lemaradásuk, de a fejlett nyugat-európai országokhoz hasonlóan a visegrádi országokban viszonylag alacsony a kormányzati szabadság indexe. A volt szocialista országokra is vonatkozik, hogy a pénzügyi és a hitelpiac a legszabadabb.

Magyarország a visegrádi országok között az egyik legszabadabb mintázatot mutatja, ahogy ezt a 3. ábrából is láthatjuk, de a négy ország között összességében nem olyan nagy az eltérés. Érdekes módon Magyarországon méri a „legszabadabb” kormányzatot.

A gazdasági szabadság aggregált indexe (EFW) követőkre talált. Az amerikai Heritage Alapítvány és a Wall Street Journal közös munkája keretében megindult egy másik mutatószámrendszer kidolgozása. A *World Economic Freedom* (WEF) indexe 1995 és 2008 közötti időszakra vizsgálja a világ országait (Holmes–Feulner–O’Grady [2008]). 2008-ban már 162 országra terjed ki az elemzés. A készítőik, az előző részben bemutatott anyag szerzőihez hasonlóan, a gazdasági szabadság elkötelezett hívei és hirdetői, de világossá teszik, hogy a modern világban ennek elsődlegesen intézményi feltételei vannak, s nem valamiféle szabadpiaci nosztalgia vezeti őket. A szerzők hangsúlyozzák, hogy a szabadság és az anarchia két nagyon is különböző dolog. „Most, hogy a 21. századba lépünk, egyre több ország érti meg annak fontosságát, hogy olyan intézményrendszert alakítsanak ki,

3. ábra

A gazdasági szabadság aggregált indexe (EFW) és fő összetevőinek alakulása a visegrádi országokban, 2005



Forrás: Gwartney–Lawson [2007].

amely javítja állampolgáraik gazdasági szabadságát. A gazdasági szabadság és a gazdasági fellendülés közötti kapcsolat sohasem volt még ennél magától értetődőbb. A világ nemzetei azt várják kormányaiktól, hogy támogassák és fenntartsák azt a gazdasági környezetet, amely a legtöbb esélyt adja a gazdasági növekedéshez és az ország gazdagodásához.” (Holmes–Feulner–O’ Grady [2008] XII. o.)

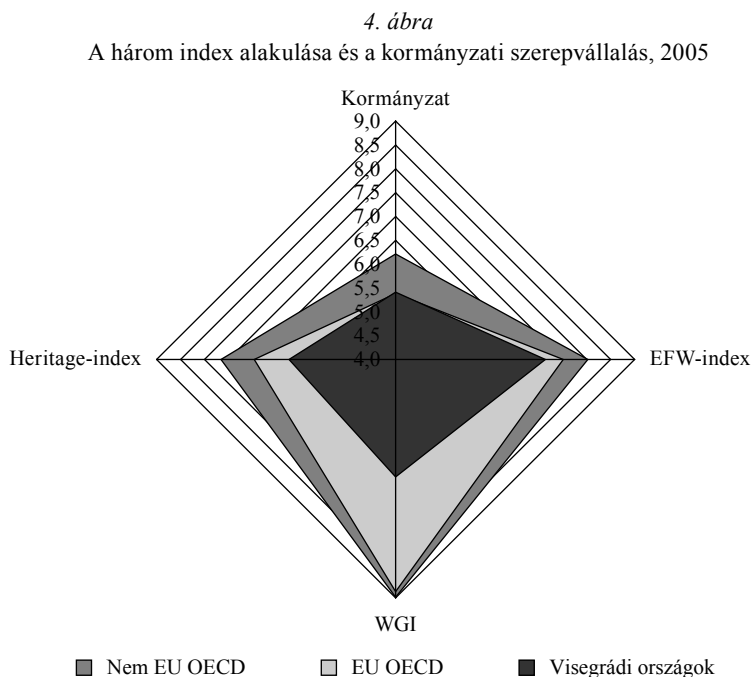
Harmadik nemzetközi összehasonlítás a Világbank *Worldwide Governance Indicators* (WGI) összeállítására (Kaufmann–Kraay–Mastruzzi [2007]). Ez az elemzés más oldalról ad számunkra információkat. Ez a vizsgálat az 1996 és 2006 közötti évtizedre terjed ki, és 212 országot fog át. Több száz mutatót, 33 különböző adatforrásból, hat nagy csoportba soroltak, s ezekkel próbálják mérni a gazdaság szabályozásának minőségét. Mind általánosabb az a felfogás – s az előzőkben vizsgált két elemzés is ezt erősítette meg –, hogy a modern gazdaságokban a szabadság nem anarchiát, a szabályok és az állam hiányát jelenti, hanem éppen ez utóbbiak magas minőségét és piaccal való összhangját. Ez a vizsgálat nem közvetlenül a gazdasági szabadságot, hanem a másik intézményi oldalt, a *felelős kormányzást* igyekszik mérni. A Világbank munkatársai a következő megfogalmazást adták. „Mi is a »felelős kormányzás«? A »felelős kormányzás« magában foglalja a tradíciókat és intézményeket, amelyek meghatározzák egy országban a törvényes hatalom gyakorlását. Átfogja azt a módot, ahogy a kormányzatok hatalomra jutnak, ahogy ellenőrzik és cserélik őket; a kormányzat képességét, hogy hatékonyan megfogalmazza és alkalmazza a politikai akaratot; valamint az állampolgárok megbecsülését, az intézmények állapotát, amelyek a velük való aktív gazdasági és társadalmi kapcsolatokat meghatározzák.” (Kaufmann–Kraay–Zoido-Lobaton [1999] I. o.)

Az utóbbi két vizsgálat eredményeinek bemutatására terjedelmi okok miatt itt most nincs lehetőség, de a három index a módszertani és közelítési különbségek ellenére hasonló irányt mutat. A gazdasági szabadság magas szintje található a fejlett országokban. Más jellegzetességei vannak az európai fejlett gazdaságoknak, és más a tengerentúliaknak. Ez utóbbiakban általában magasabb a gazdasági szabadság szintje. Térségünk országcsoportjai, országai – minden erőfeszítés, viharos átalakulás ellenére – nem érték el azt a szintet, amit az európai OECD-országok, de itt is viszonylag magas a gazdasági szabadság mértéke. Intézményi struktúrájuk, szabadságuk mintázata már sokban hasonló azokhoz. *A legnagyobb eltérés a törvény uralma, a jobbiztonság és a korrupció területén mutatkozik, s általában nagyobb az elmaradás az intézmények minőségét vizsgáló mutatóknál.*

Kormányzati kiadások és a gazdasági szabadság indexei

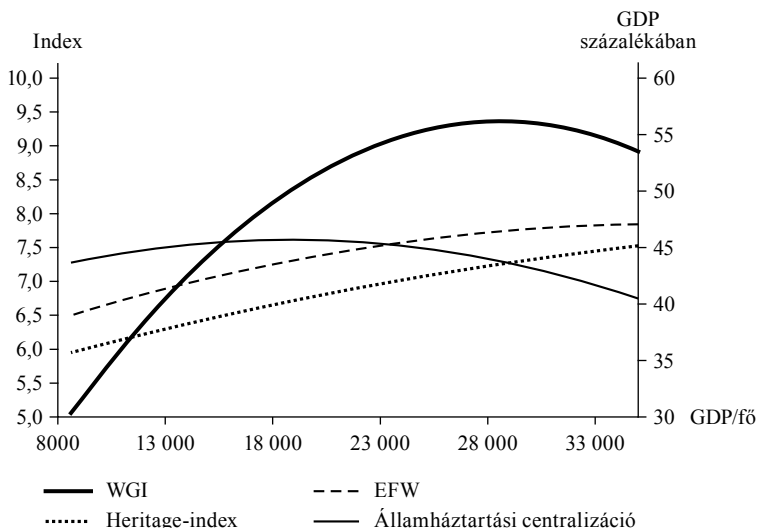
A három vizsgálat eredményét együtt is érdemes áttekinteni, s bevonva most már közvetlenül is az állami, kormányzati szerepvállalás nagyságát. Ezt most az államháztartási centralizáción keresztül vizsgáljuk. Minél kisebb az államháztartási centralizáció, annál szabadabb lehet ebben az értelemben egy gazdaság. Ezért itt most, az indexeknél jelzett gondolatmenet alapján azt mérjük, hogy a GDP hány százalékát *nem koncentrálna* az állam. Ezt az értéket tízzel osztva 0 és 10 közötti értéket kapunk. Fejlett országoknál ez persze szűkebb sávban mozog, általában 4 és 7 között, mivel az államháztartási centralizáció általában a GDP 30 és 60 százaléka között található.

A 4. ábra, a tengerentúli OECD-országokra, a fejlett európai gazdaságokra és a Magyarországot is tartalmazó visegrádi országcsoportra, egyrészt összefoglalja a három eltérő



5. ábra

Államháztartási centralizáció és a három index, OECD-országok, 2000–2004



Forrás: Holmes–Feulner–O’ Grady [2008] 402–407. o., Gwartney–Lawson [2007] 39–182. o., Heston–Summers–Aten [2006], OECD [2007] 263. o., <http://info.worldbank.org/governance/wgi2007>.

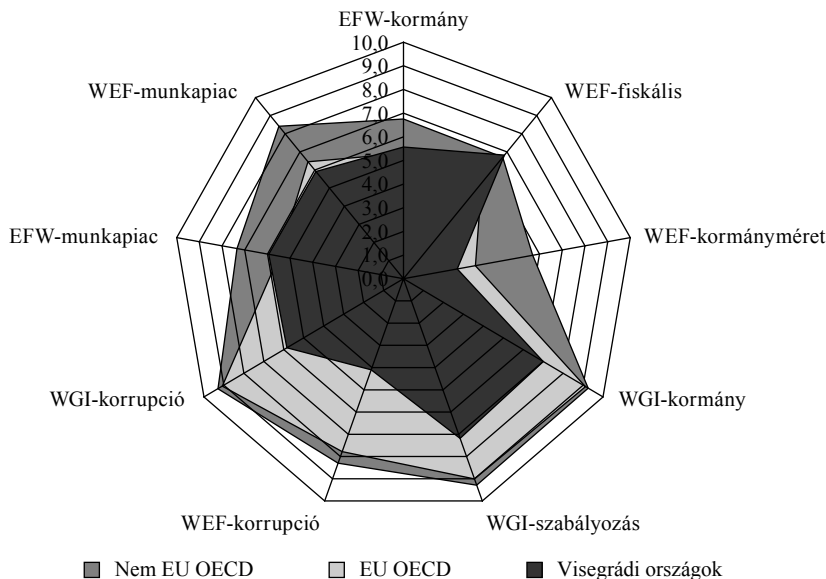
vizsgálat eredményeként kapott átlagos indexeket, valamint hozzáadja ehhez az államháztartás által nem érintett GDP-részarányból generált kormányzati mutatót. A gazdasági szabadságot becsülő két index nagyjából hasonló eltérést mutat a három országcsoport között.

A szabályozás, a felelősségteljes kormányzás tágabb kategóriáját és intézményi minőségét közelítő WGI-mutató már sokkal közelebb helyezi el egymáshoz az európai és a tengerentúli fejlett gazdaságokat, és sokkal távolabb tőlük a visegrádi országokat. *Az európai és tengerentúli gazdaságoknál ez azt jelzi, hogy más intézményi struktúra, más intézményi modell is vezethet ugyanolyan hatékony működéshez.* A visegrádi országok nagyobb elmaradása pedig arra utalhat, hogy itt bár viszonylag magas a gazdasági szabadság mérhető szintje, a formális intézményeket az átmenet során többé-kevésbé megteremtették, de *az intézményi hatékonyság, az intézmények működésének minősége még jelentősen elmarad a világ fejlett piacgazdaságaihoz képest.*

Az 5. ábra az ezredforduló utáni évekre a vizsgált gazdasági fejlettségi indexek és az OECD-országok államháztartási kiadásai közötti összefüggéseket érzékelteti, mintegy pillanatkepszerűen. A kormányzati kiadások GDP-hez viszonyított nagyságát itt a jobb oldali tengely méri, az indexeket pedig a bal oldali. Mind az ábra szerint, mind a hivatkozott tanulmányokban szereplő korrelációs együtthatók alapján az indexek pozitív összefüggést mutatnak a gazdasági fejlettség szintjével. Ez már részben meg is magyarázza, hogy a három indexnek egymással is szignifikánsan szoros a kapcsolata a megfelelő korrelációs együtthatók szerint.

Ugyancsak erre az időszakra és adatokra vonatkozó korrelációs számítások szerint a kormányzati kiadások és a gazdasági fejlettség között negatív összefüggés érzékelhető, de ez nem szignifikáns. Erős negatív és szignifikáns összefüggést találtak viszont a két szabadságindex és a kormányzati kiadások nagysága között. A korábbi elemzésnek megfelelően az állam kiterjedése, valamint a WGI-indexben becsült „felelősségteljes kormányzás”

6. ábra
Néhány főbb index alakulása, 2005



Forrás: Holmes–Feulner–O’ Grady [2008] 402–407. o., Gwartney–Lawson [2007] 39–182. o., OECD [2007] 263. o., <http://info.worldbank.org/governance/wgi2007>.

mutatói által mért intézményi fejlettség között a korrelációs elemzés sem mutat összefüggést. *Mind a kisebb, mind a nagyobb kiterjedésű kormányzat lehet hatékony és persze kevésbé hatékony.* A nagy kormányzat nem egyenlő az erős kormányzattal, s nem feltétlenül csak a kis kiterjedésű állam lehet a jó. Itt nem csak a méret számít.

A 6. ábra segít összegezni az empirikus vizsgálatok tapasztalatait. A fejlett országokon belül a tengerentúli országokhoz képest az európai gazdaságok alacsonyabb gazdaságisza-badság-szintet mutatnak mind a World Economic Freedom (WEF), mind az Economic Freedom of the World (Heritage Foundation/Wall Street, EFW) indexek alapján. A két „korlátozó” tényező, a két típus fő megkülönböztető jegye a magasabb kormányzati centralizáció és a munkaerőpiac merevsége, túlszabályozottsága.

Ugyanakkor ha a gazdaságok jó működését biztosító intézmények minőségét, hatékonyságát vizsgáljuk a World Governance Indicators (WGI) segítségével, azt tapasztaljuk, hogy ebben nagyon közel állnak egymáshoz az európai és nem európai fejlett gazdaságok. Más-más módon, *eltérő intézményi kombinációval*, de hatékony belső működési összhang, összecsiszolódás van mind a két országcsoportban. Erre utal a két vizsgálat által is *negatív tükörcént használt korrupciós mérőszám* is. E megközelítés szerint az alacsony korrupció az intézmények – beleértve a kormányzatot is – jó működését jelzi, a magas korrupció viszont éppen ellenkezőleg, az alacsony hatásfokot, a diszfunkcionális elemek erős jelenlétét mutatja.

A visegrádi országokat – s ezen belül Magyarországot – a fejlett európai gazdaságokhoz hasonlóan, korlátozza a gazdasági szabadság növelésében a kormányzat nagysága és a munkaerőpiac merevsége. Ez sem feltétlenül megnyugtató, de az igazi gondra a felelőségteljes kormányzás elemzés (WGI) kormányzati hatékonyságra, valamint a szabályozás minőségére vonatkozó indexeinek elmaradása utal. Ugyancsak *az intézmények működési*

zavaraira utal a korrupció magas szintje. A nemzetközi vizsgálatok rámutatnak arra, hogy Magyarországon – a térségbeli társaihoz viszonyítva – viszonylag magas a gazdasági szabadság szintje, bár ez jelentősen elmarad a fejlettebb európai vegyes gazdaságok szintjétől. A szabadság viszonylag magas szintje más országokban is összeegyeztethető erős államháztartási centralizációval, bár ez utóbbi nyilván visszafogó hatással is bírhat. A magas hazai állami kiadási szint közvetlenül is okoz gondokat, de a *túlsúlyos állam közvetlenül is erősen befolyásolja Magyarországon a gazdasági szabadság alakulását*, ami érzékelhető volt az eddigiekből is az intézményi működés dimenzióit, azok minőségét vizsgáló mutatóknál, valamint ugyanezek negatív jelzőszámainál, a korrupciónál.

Mindent összevetve is valamennyire *meglepő* a gazdasági szabadságra kimutatott magyarországi szint a jelzett nemzetközi vizsgálatokban. A sok évtizedes paternalizmus, túlsúlyos állam napjainkig rányomja jegyeit gazdaságunkra és mindennapi életünkre. Azt is érezzük, hogy ez többet és mást jelent annál, amit egy GDP-hez viszonyított államháztartási centralizáció kifejezhet. *Az egyik oldalról érezhető állami túlsúly, a másik oldalról a gyenge és sajátos formális intézmények és szabályok szorításában folyik a kapitalizmus „építése” az elmúlt évtizedekben.* A rejtély mindig él: igaz-e, hogy Magyarországon valóban akkora a gazdasági szabadság, mint amekkorát a nemzetközi összehasonlító vizsgálatok sugallnak? Mi a tartalma a kiépített intézményrendszernek? A nemzetközi összehasonlításban tetten érhető intézményi működési, minőségi elmaradás miben gyökerezik, hogy haladható meg? Hogy közelebb kerüljünk a válaszhoz, a tanulmány második részében elméleti oldalról is végiggondoljuk az állam és a gazdasági szabadság kérdését.

Állam és gazdasági szabadság

A szabadság fogalma, még ha a gazdasági szabadságból is indulunk ki, óhatatlanul átlenít minket a szűken vett közgazdasági gondolkodás határain és keretein. A rendszerváltás alapvetően azt az ígéretet hordozta, hogy mind a politikai diktatúrát, mind az egyén döntéseit semmibe vevő tervgazdaságot magunk mögött hagyhatjuk. Persze ez a szabadság két különböző dimenziója. A politikai szabadságot a demokrácia kialakulása, a szabad választások hozhatták el, az egyén gazdasági szabadságát a vegyes gazdaság kialakulásától vártuk. Szerencsére Magyarországon az átmenet a politikai demokrácia kialakulásán keresztül mehetett végbe. A demokrácia ugyanakkor saját intézményi sajátosságait és meghatározottságát is magával hozta és hordozza ebben a térségben is.

A kilencvenes évek végére Magyarországon is kialakultak a vegyes gazdaság intézményi keretei, s a maga módján a politikai demokrácia is működőképesnek bizonyult. Mégis a szabadság „kitörése” valahogy elmaradt...¹ *Az intézmények, a keretek rendkívül fontosak, de legalább ennyire az azok között mozgó egyének, csoportok, nemzetek.*

A piacgazdaság egy állam uralta rendszerből próbált kifejlődni a volt szocialista országok sokszínű táborában. Az átalakulás elején a két *gazdasági rendszer* „váltása” nem várt visszaesést, transzformációs válságot okozott, amely megrázta a térséget. A két *politikai rendszer* „találkozása” sem volt konfliktusmentes, s ennek a társadalom és a politika fej-

¹ Egy regényhős tette fel magának a kérdést a rendszerváltáskor – „szabadság... – ismételte szomorúan. Végso soron mi értelme volt? Mondd, mi volt az értelme? ... Az élet gúnymosolya, egy a sok közül, igaz? Nagyszerű felszabadulásra vártunk... Két-három hónapba telt, mire beláttam, hogy semmi sem változott, legalábbis nekem. Akkor elkezdtem faggatni magamat: mit jelent a szabadság? Miért olyan nehéz megértenem? Hogyan lehetek szabad, ha tulajdon személyiségem fojtogat? Ez volt a paradoxon.” (Roy-Bhattacharya [2000] 249. o.) A kelet-közép-európai értelmiségi vívódását mutató idézet nemcsak egy szűk rétegre vonatkozóan kifejező, de a társadalom és a gazdaság egészéről is sokat elárul. Különösen fontos a végén szereplő kérdés: „hogyan lehetek szabad, ha tulajdon személyiségem fojtogat?”

lődése viseli a lenyomatát. A leépülő állam helyére modern időkben sem könnyen „nő ki” a piac. Még kevesebb mint két évtized telt el a politikai rendszerváltás óta Európa volt szocialista részében. Ez *történelmileg nézve még egy pillanat sincs*. Az első részben vizsgált nemzetközi összehasonlításokban szereplő fejlett nemzetgazdaságok jelentős részében a demokrácia és a piacgazdaság kialakulása két évszázados múltra tekint vissza. Az ellentmondásos mérőföldkövet jelentő francia forradalom 1789-ben, 200 évvel a mostani rendszerváltásunk előtt tört ki. Két évtizeddel utána még mindig csak 1809-et írtunk, Bonaparte Napóleon korát. Ne felejtjük, nagyon frissen született társadalmak térségünk új demokráciái!

A piactól az államig – intézményi evolúció

A 19. század szabad versenyétől hosszú út vezetett a 20. század második felének vegyes gazdaságához, amikor az államnak korábbiakhoz képest egyre nagyobb szerep jutott. Ebben közrejátszottak a nagy háborúk, a gazdasági válságok, amelyek után az ötvenes évektől, Keynes eszmerendszerével fémjelezve, a fejlett országok deklarált módon is nagyobb szerepet szántak és adtak az élet minden területén az államnak. Hagyományoktól, történelmi és társadalmi körülményektől függően ugyan eltérő módon, de lényegében mindenhol ugyancsak eltávolodtak a klasszikus közgazdászok által kívánt „természetes rendtől”, a minimális államtól.

A fejlett gazdaságokban sok-sok évtized kellett ahhoz, hogy nemzedékről nemzedékre átalakuljanak, összehangolódnak az intézmények, kialakuljon az állam és a piac újfajta viszonya, együttese. Az állam fokozódó beavatkozása az élet egyre több területére, még akkor is, ha ez sokszor éppen a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentésére és az egyének jólétének emelésére irányult, sok szempontból korlátozta az egyén szabadságát. Az egyéni szabadság és gondoskodás helyére sokszor és sokféleképpen az állami gondoskodás, paternalizmus lépett. A 20. század hetvenes éveire előzményektől és helyzettől függően alakult ki a skandináv jóléti rendszertől az angolszász „szabadabb” modellig terjedő széles skála. Bár az egyes országokon, országcsoportokon belül mindvégig megmaradtak a különbségek, de saját korábbi állapotukhoz képest mindegyikben jelentős elmozdulás ment végbe az egyéni szabadságtól a kollektív gondoskodásig.

Az elméleti megközelítések is markánsan átalakultak, ha hosszú időszakra tekintünk vissza. Elég, ha megemlítjük Adam Smith minimális államához képest a John Maynard Keynes jelképezte fordulatot, majd a 20. század 1970-es éveitől Milton Friedman nézeteinek terjedését. Mindeközben – de nem korábbi elméleti gyökerek nélkül – egyre világosabb lett az intézmények jelentősége és változásuk fontossága. Az állam a mai fejlett gazdaságokban a piaci túlsúlyú gazdaságból és társadalomból nőtt ki, aminek során nemzedékről nemzedékre alakították az intézményeket, s nemzedékről nemzedékre alkalmazkodtak az intézményekhez. Igen fontos az intézményi evolúció *iránya*, hogy az állam a piac „csiszolása” közepette, szerves, hosszú fejlődés során emelkedett a mai szintre. Miközben az állam és a piac nyilván bizonyos ellentétpárt jelenít meg, s általában az állam piackorlátozó, jó esetben piackiegészítő hatását szoktuk hangsúlyozni, eközben ne feledkezzünk meg a piac államkorlátozó, -formáló, -alakító történelmi hatásáról sem.

Fontos itt az *intézményi evolúcióra* utalnunk, s Hayek felfogására, amely szerint ez spontán, cél nélküli folyamat, s az intézmények esetében is természetes szelekció érvényesül, ami biztosítja az intézményi összhangot és szinergiát az „emberi együttműködés bővített rendjének” működése által (Hayek [1992] 13. o.). Hayek rendkívül nagy jelentőséget tulajdonított a kapitalizmus spontaneitásának, s ezen belül az intézmények evolúciójának. *A fejlett gazdaságokban a hosszú történelmi fejlődés során a piactól haladtak a nagyobb államig, az intézményi szelekció és evolúció által.* Ez spontán s nem tudatos folyamat. Az

„életnek nincs más célja, mint ön maga” (Hayek [1992] 142. o.).

Új szint adott a fejlődésnek az elmúlt évtizedekben, hogy a *globalizáció*, amely az intézményrendszerek nemzetköziesedése, hasonulása mellett közvetlenül is hatott a nemzeti intézményrendszerek alakulására, részévé vált a spontán rendet alakító tényezőknek, játékszabályoknak. Bizonyos értelemben maguk *az intézmények is bekerültek az egyre kiterjedtebb nemzetközi cserefolyamatok közé*. Intézményi modellek, formák áramolnak országok között,² keveredve a nemzeti hagyományokkal és belső spontán fejlődéssel. Különösen nagy és sajátos volt az intézményi formák nemzetközi transzferének szerepe a kilencvenes években a szocialista rendszerből kilépő országokban.

Az államtól a piacig – a nagy transzformáció³

A tanulmány elején bemutatott nemzetközi vizsgálatok bizonyos területeken, intézményi formák esetén jelzik Magyarország és a visegrádi országok sikeres átalakulását, ugyanakkor ezek minősége még lényegesen elmarad a fejlett demokráciákétól. Kevesebb mint két évtized elteltével a nemzetközi mérések viszonylag jó eredményeket tükröznek. Más vizsgálatok azonban óvatosságra intenek a kapott számok értelmezésénél. Hume gondolatát, amely szerint „ritkán veszítjük el egy csapásra szabadságunk minden formáját” (Hayek [1991] 2. o.), megfordíthatjuk: „ritkán nyerhetjük vissza egy csapásra szabadságunk minden formáját”.

Magyarország esetében különösen szembetűnő ellentmondást érezhetünk a hagyományosan nagy, paternalista állam s a gazdasági szabadság viszonylagos magas kimutatott értéke között. Természetesen, mint minden mérés esetében, vannak módszertani okok és korlátok, amelyek ehhez hozzájárultak, hozzájárulhattak. Ami azonban ennél is sokkal lényegesebb, hogy ezek a nemzetközi elemzések többnyire sokkal inkább *a formákat és a kereteket* képesek megragadni és mérni – ami önmagában is igencsak fontos persze –, mint az intézményrendszer *minőségét*, valós működését és tartalmát. Azokban a vizsgálatokban, amelyek igyekeznek a működést, minőséget mérni, például a „felelős kormányzást”, már sokkal kevésbé lehetünk elégedettek.

A nemzetközi összehasonlításokban a fejlett „minta” országok⁴ *több évszázados intézményi evolúció során jutottak el napjaink intézményi jellemzőihez*, míg a minket különösen érdeklő kelet-közép-európai országok valójában kevesebb mint két évtized alatt. A közép-kelet-európai országokban – szemben a fejlett demokráciákkal – sem a második világháború utáni szocializmusba való átalakulás, sem a kilencvenes évek újabb rendszer-váltása *nem belső erők eredőjeként, egyfajta szerves fejlődésként következett be, hanem külső, világpolitikai hatásra*. Saját fejlődésükben ez hayeki értelemben, egyfajta „*történelmi véletlennek*”, külső hatásnak tekinthető. A fél évszázad alatti két rendszerváltás elkerülte a világ szerencésebb részét, ahol két évszázada a társadalmi rendszer szervesen fejlődhetett.

Néhány, a fő különbségek közül, ami megkülönbözteti a korán induló demokráciák hajdani s Kelet-Közép-Európa mostani átalakulását, s amit vizsgálatunk tárgyánál is érdemes figyelembe vennünk:

- a kiindulópont nem a feudalizmus, hanem a szocialista rendszer;
- az intézmények döntően nem belső spontán, tartós fejlődés eredményei, azokat az

² Jó példa erre a nemzeti bankok függetlenségének intézményi modellje.

³ Polányi [2004]; Kornai [2005].

⁴ Annak, hogy a fejlett vegyes gazdaságok szolgálnak mintául ezekben a nemzetközi összehasonlításokban (is), módszertani és tartalmi következménye is van, hiszen leginkább azt mérik, hogy valamelyik ország *menyire hasonlít ehhez a modellhez, vagy különbözik tőle*.

előbbre járó országoktól vették át;

- az egyes volt szocialista országok nem mindig ugyanazt az intézményt vették át, sokszor más és más fejlett intézményi modellek elemeit adaptálták;

- az intézményi fejlődés során jelentős hatással volt a *saját korábbi szocialista múlt*, valamint a hosszabb történelmi előélet és a hagyományok;

- az átmenet jellege is fontos hatással volt;⁵

- a folyamat nem spontán módon, hanem felülről irányítva, radikálisan ment végbe;

- a piac az állam „gondoskodása” mellett alakult ki, itt nem az állam nőtt ki a piacból egy hosszú intézményi evolúció során, hanem a piac az állam uralta gazdaságból, szinte törvényi úton;

- az intézmények robbanásszerű átalakulása szükségszerűen fáziskülönbségbe került és kerül az emberek sokkal hosszabb idő alatt változó és alakuló szokásaival, értékrendjével, hagyományaival, erkölcsével stb.;

- sok egymás utáni nemzedék követte egymást az élenjáróknál, s még csak most lép fel-nőtt sorba térségünkben az új rendszerben született első generáció. Az előző rendszerben szocializálódtak alakították ki az új intézményeket;

- az átalakulás nem a legfejlettebb régióban megy most végbe, hanem a *félperiférián*, ahol a a történelmi lemaradási gondjaival kell megküzdeni.

Egy rendszer jellegét döntően meghatározzák születésének körülményei. Ez térségünkre nézve is fontos állítás. A volt szocialista országok átalakulása hasonló célokat követ, mint történelmileg szerencsésebb elődjeiké, de más a kiindulás, más a korszak. Kétségtelen tény, hogy ezek az intézmények megszilárdultak ezekben a társadalmakban, léteznek és működnek. Az első részben vizsgált nemzetközi összehasonlítások ezt a tényt nyugtázzák és mutatják be, s ami különösen érdekes, azt is láthatjuk, hogy melyek érvényesülnek ezek közül jobban, s melyek azok, amelyeknek még a formai működésük is sok kívánnivalót hagy maga után.

Amint az *intézmények meghonosulnak, elkezdenek működni az adott sajátos feltételrendszer közepette*. Így a várható általános előnyök és hasznok mellett megjelennek *sajátos vonások, amelyek immár részei a működő rendszernek*. A demokratikus rendszer önálló életre kelt az egyes országokban, s Hayek által felvázolt spontán módon működni kezdett. „Ez az evolúció semmiképpen sem volt lineáris, hanem a folyamatos próba–szerencse eredménye, állandó »kísérletezés« következménye... Természetesen senkinek nem állt szándékában kísérletezni, mégis a történelmi véletlenek által kiváltott szabályváltozások, hasonlóan a genetikai mutációkhoz, hasonló hatást eredményeztek.” (Hayek [1992] 22. o.) Ebben a spontán folyamatban bekövetkezhetnek „történelmi véletlenek”, egyfajta „mutációk” (Hayek [1973] 9. o.), amelyek szintén befolyásolják az intézményi evolúció alakulását. Mindez a spontán intézményi evolúció persze csak hosszabb időtávban érzékelhető, értelmezhető.

A sajátos preemfeltételek közötti a próba–szerencse tanulás és haladás sokszor a siker/kudarcsajátos útjaihoz vezet. A Hayek által említett „történelmi véletlenek által kiváltott szabályváltoztatások” eltérő pályára állíthatják az intézményi fejlődést. Nem véletlen itt a genetikai mutációkhoz való hasonlítás, ami arra is utalhat, hogy olyan rendszer jöhet létre, ami nem következik a „fővonalú fejlődésből”, de utána ez a „mutáns” él, fejlődik. Ez egyik ország esetében összességében és kölcsönhatásaiban eredményezhet egy sikeres változatot, utat, ugyanakkor egy másikéban – a különbségek miatt – elvezethet egy kudarcos pályához.

Napjainkban már feltehetjük magunknak legalább a kérdést, hogy a gazdasági és politi-

⁵ Mennyire törte szét például a korábbi államhatalmat és/vagy elitet az átalakulás, mennyire volt fokozatos vagy sokkszerű (új országok jöttek létre e folyamat során, például balti országok vagy Szlovákia).

kai átmenet viharos szakaszának lezárultával milyen berendezkedés alakult ki térségünk országaiban. Ezekben az években, évtizedekben látjuk majd meg, hogy milyen gazdasági és társadalmi rendszerek alakultak ki itt a nagy transzformáció sodrában, a történelmi véletlenek révén is, s mely ország mire képes, s mire nem. Idő kell, amíg az új piacgazdasági és demokratikus intézmények honosodnak, s ez lassú, több generáción át tartó folyamat.

Magyarország

Rendszerek rossz köre – rossz körök rendszere

A vázolt intézményi közelítést érdemes Magyarország esetében végiggondolnunk. Az előbb vázolt térségi jellemzőkön túlmenően hármat emelhetünk ki: 1. az ország több mint két évtizede sajátos „piaci” szocializmusból váltott át; 2. több évtizedes, rendszereken átnyúlóan *túlsúlyos az állami szerepe* a magyar gazdaságban és társadalomban, valamint 3. fontos jellemző a rendszerváltás, az *átmenet viszonylagos folyamatossága*.

„Piaci” szocializmus Magyarországon

Számtalan elemzés áll rendelkezésünkre az 1968 utáni magyar gazdasági rendszer jellegzetességeiről (Kornai [1993], Antal [1985], Muraközy [2007a]). Kornai János rendszer-szemléletű közelítése, amely többek között Hayek munkáira is támaszkodott, világosan kimutatta, hogy szemben a klasszikus szocializmussal, a piaci szocializmus nem koherens rendszer. Bár egyértelműen szocializmusnak tekinthető a politikai hatalom jellege és a tulajdonviszonyok alapján, de *idegen testként jelenik meg e rendszerben a piac*. Nem véletlenül utal Kornai János Hayekra is, hogy a társadalom, a gazdaság fejlődése során: „Sajátos fajta »természetes szelekció« érvényesül: azok az új intézmények, rendszabályok, szokások, erkölcsi és jogi normák, amelyek jól összeegyeztethetők a rendszer természetével, fennmaradnak és megrögződnek, míg azok, amelyek idegenek tőle, kiszorulnak.” (Kornai [2007] 19. o.)

Figyelemre méltó módon, bár Magyarországon már az 1968-as reform bevezetése után három évvel világosan kimutatható az „idegen test” kiszorításának szándéka, de nem sikerült teljes egészében. Sőt, a nyolcvanas években – a válság hatására – bizonyos területeken a piaci elemek köre még bővült is például a magántaxizás, a gazdasági munkaközösségek (gmk) engedélyezésével. A háztáji gazdálkodás pedig évtizedekig a magyar gazdaság sikertörténete volt. A magyarázat sokrétű, s részben politikai, de emellett fontos *gazdasági oka* is lehetett a piaci elemek torzult túlélésének. Mégpedig az a kétségtelen tény, hogy bár a piac legkisebb és legkorlátozottabb formája is *elvileg idegen elem, de ugyanakkor gyakorlatilag „jó” elem*, jó hatása van a hatékonyságra, ösztönzésre, az életszínvonal emelésére vagy legalább fenntartására stb. *A piac egy rossz rendszerben jó elem, s így ellentétbe kerül a rendszer összetartó ereje és létfenntartási „ösztone”, kényszere*. Itt sajátos ellentmondás van az intézményi evolúció „természetes szelekciós” mozgása s ugyanennek a folyamatnak a másik oldala között, amely szerint „evolutív úton különül el az életképes és a túlélésre alkalmatlan intézmény” (Kornai [2007] 69. o.) Az első erő kivetné a piacot, helyreállítva az összhangot, a második viszont bevonná a piacot, de ezzel rombolja a rendszer identitását. Sajátos „tudathasadásos” társadalmi állapotot idéz elő, ami persze kihat az egyének tudatára is. Mindennek igen komoly következményei voltak és vannak a magyar intézményi fejlődésre.

Mint Antal László sokrétű munkássága is érzékeltette (Antal [1980], [1985], [1988]), a

piac formális jelenléte mellett egy erősödő bürokrácia sokszor *abszurd módon* működött a gazdaságot. A szocializmus rendszerétől idegen, de vele összefonódó elemek biztosítottak egyfajta gazdasági ösztönzést, amely így-vagy úgy lehetővé tette a rendszer fenntartását. A rendszertől idegen piaci formák azért is maradhattak fent, mert kellett a túléléshez. Ez viszont részben *a szocializmus „rendszeretlen” működéséhez vezetett, egyfajta „rendszeretlenség” tartotta fel a rendszert.*

A pozitív hatásoknak köszönhető, hogy a politikai elit jó részével ellentétben a lakosság széles köre reformpárti volt, támogatta az ilyen irányú törekvéseket. Amikor az állam dominált, a lakosság inkább piacpárti volt, növelte volna egyéni gazdasági szabadságát, manapság pedig, amikor a piac dominál, éppen fordítva, a lakosság egy része állampártivá vált. A kettő persze összefügg, hiszen a szocializmus piaca egyfajta családi „gazdálkodj okosan” játék kockázatát hordozta, szemben a napjainkban többé-kevésbé valós piacával.

Annak azonban máig ható következményei vannak, hogy a szocializmus idején a piacot, mint idegen testet, nem iktatták ki teljesen a rendszerből, hanem ahhoz (de)formálták. A központosított állami irányítás igen sajátos módon „piaci befolyásolással”, költségvetési eszközökkel, nagyfokú államháztartási centralizáció biztosította eszközökkel érte el céljait. Sajátos közvetett centralizáció jellemezte a hetvenes és nyolcvanas éveket, hihetetlen mértékű vállalatközi jövedelem-újraelosztással, torz árrendszerrel, szabályozólebontással stb. (Antal [1985], Muraközy [2004]). Ez a kiterjedt állami szerepvállalás, legitimációs okokból, a nyolcvanas években egyre inkább átterjedt a lakossági juttatások szférájába, egyfajta »kvázijóléti« államot generálva (Muraközy [2007b] 108–113. o.). Ez a folyamat nagyhatalmú állami bürokrácia kialakulásával járt együtt, ami bizonyos szakértelmet is felhalmozott ebben a sajátosan torz állami működésben. Saját eszközeivel az „egypárt” hatalmával szemben is szerzett bizonyos „szakértői” autonómiát, aminek a rendszerváltásnál is jelentősége lett, hiszen Max Weber óta tudjuk, hogy a bürokrácia milyen jelentőségű és hatalmú lehet.

Ebben a világban *a kivétel a szabály, s a szabály a kivétel.* Semmi sem mutatja ezt plasztikusabban, mint a szabályozólebontás Antal László által kimutatott jelensége. A vállalati szférában az állami vezetéshez való igazodás hozta a „piaci” formákba bújtatott előnyöket, puha adókat, támogatásokat, hiteleket, árakat stb. A lakosság jelentős része nem véletlenül volt piacpárti, hiszen ez életszínvonalá javítását segíthette. De mindez az uralkodó hivatalos rendszer „árnyékvidékét”, határmezsgyéjét jelentette. Az élet minden szférájában a „*szabályelkerülés a szabály*”. A szocialista „piac” mind a vállalat, mind az egyén számára teljes mértékben állam uralta volt, az állam akaratától, kimondott, s még inkább kimondatlan szabályaitól, kegyeitől függött. Mindenki az információ torzításában volt érdekelt. Mindez párosult az egyéni felelősségvállalás hiányával, s a kollektív felelőtlenység uralkodásával. A fentiek, a puha diktatúra körülményeivel együtt, állandó bizonytalanságot és bizalmatlanságot szültek.

Ezekben az évtizedekben Magyarországon *a rendszer egésze az idegen piaci elemet nem szorította ki, hanem igen sajátos kölcsönhatásos úton módosították egymást.* A szocialista rendszerben kétségtelenül a piacnak kellett „alkalmazkodnia”, pontosan tartalmát veszítenie, miközben formáját valamennyire megőrizhette. *Állam és piac igen torz és rossz kombinációja jött létre.* Két rendszer elemeinek rossz körét, ellentmondásos keveredését láthattuk, igen sajátos formában két évtizeden át. Sajátos módon az *igen gyenge piac el-lensúlyozása egy túlsúlyos állam létrejöttét és megerősödését hozta,* amely egyrészt az emberek gondolkozására jelentősen hatott, másrészt számottevő és erős bürokrataréteget hozott létre a piac irányításának helyettesére.

Hayeki értelemben itt is történelmi véletlenről s egyfajta intézményi mutációról beszélhetünk, amely szükségszerűen fejlődési zsákutcát jelentett, de *az összeomlott rendszer bizonyos intézményei és a társadalom tudati állapota sajátos, továbbélő adottságot jelentett Magyarországon a rendszerváltás bekövetkezésénél.*

Magyar út az államtól a piacig – intézményi „mutáció”

A békés átmenet során Magyarországon az állam, az állami bürokrácia és a kapcsolódó érdekcsoportok jelentős részben megőrizték szerepüket (Muraközy [2008]).⁶ A kilencvenes évek elején a kiindulópontot egy nagyon kiterjedt állam s egy deformált, tartalmától megfosztott piac jelentette. A viharos átalakulás során, a többi átmenetben lévő gazdaságot megelőzve, a kormányzat néhány év alatt kialakította a piaci intézményrendszer feltételeit. Éppen az erős államhatalom, bizonyos tapasztalatok megléte adhatta az alapját ennek a gyorsaságnak. Mindez nem rejtheti el azt a tényt, hogy a piac az állam segítségével, az államhoz igazodva alakult ki. *A fejlődés iránya itt tehát az államtól haladt a piac felé, s nem a piac csiszolta az államot, mint a fejlett országok szerves fejlődése során – az állam formázta meg, hozta létre a piacot, bizonyos értelemben magához igazítva azt.*

A piac szereplőinek kisebb része – döntően a külföldi beruházók – valós tartalommal töltötte meg ezeket a kereteket, de nagyobb része üzleti magatartásában a korábbi hagyományokat hozta magával, s erősen államfüggő módon viselkedett. Ebből a szempontból is egyfajta dualitás jellemzi a magyar piacot. Összességében azonban Magyarországon *a piac van „államosítva”, és az állam „piacosítva”*. A piacon az egyik főszereplő az állam, jelentősek az állami megrendelések (például a közbeszerzések, állami nagyberuházások, fejlesztések súlya igen nagy). Az állam a munkaerőpiacon a legnagyobb munkáltató. Jelentős rétegek megélhetése az áttekinthetetlen, bonyolult, hatásában sem nem integráló, sem nem szolidáris állami szociális újraelosztáson alapul (Szalai [2007]). Az állam „piacosítása” az előzőekkel összefüggésben például a korrupció eluralkodásában jelenik meg.

„A »rendies« érdekérvényesítésben és a pillanatnyi változtatási kísérletek akadályozásában kiveszik részüket az állami intézmények és szervezeteik is. Részben emiatt is tartunk fenn az OECD más országainál jóval nagyobb létszámú közszolgálati szférát. Ezen túl az állam kiterjedt személyes és politikai kliensrendszert működtet kiszervezett, privatizált szolgáltatásokkal.” (Sajó [2008] 697. o.) Az államból közvetlenül (köztisztviselők, közalkalmazottak stb.) és közvetve (támogatottak, segélyezettek, nyugdíjasok stb.) élők hatalmas tömege egyfajta „kérelmező nemzetet” alkot. A politikai demokrácia Magyarországon a jelzett folyamatok miatt egy igen nagy méretű állam mellett jött létre, s ez az állam jelentősen befolyásolja, korlátozza, adóztatja, támogatja és ellenőrzi a piac szereplőit, a társadalom tagjait.

A Magyarországon kialakult piac intézményi *formája* nagyjából megfelel a fejlett országok mintáinak, ahogy ezt a tanulmány elején bemutatott nemzetközi összehasonlítások is igazolják. Ugyanakkor *ez a piac az államból, az állam mellett, az állam irányításával és az állam folyamatos túlsúlyával jött létre és létezik, az evolúció iránya éppen ellentétes, mint a fejlett mintaországokban, ami erősen befolyásolja a piac és a piac szereplőinek a működését*. Bizonyos értelemben ismét egy rossz intézményi kör jött létre, bizonyos mutáció a történelmi tényezők egybeesése révén, ami hosszabb távon jelentősen csökkentheti a piac hatékonyságát. Magyarországon napjainkra torz, mutáns állam–piac kombináció alakult ki, s ez állandó működési zavarok forrása. Az ideális „törvény uralma” helyett – a történelem talán nem is véletlenül ismétli önmagát – ismét csak a *szabálykerülés az uralkodó*. „Az állami normák tömeges társadalmi megszegése része az állam működésének, s nem egyszerűen esetleges következmény... A jogszabályok címzettjeinek rendszeres szabályszegése nélkül a rendszer fenntarthatatlan. Az állam maga is tevékeny részese annak, amit csak a kívülálló megfigyelő nevez – tévesen – kijátszásnak. Mert nem kijátszása szabálynak az a deviancia, ami eleve alkotó része a rendszernek, amit maga a rendszer tesz szükségessé... a társadalmi verseny (a gazdasági-piaci, az adminisztratív – például az

⁶ Ebben jelentősen különbözik a legtöbb átmeneti országtól, különösen például a balti államoktól, ahol kiszakadva a birodalomból, eleve új ország jött létre. Itt egészen más is lett az állam szerepe az átalakulásban.

kulturális javak és szociális juttatások megszerzéséért folytatott – verseny) mind az állam kegyéhez – és a kegy jóvoltából a mind végezebb, mind nehezebben újratermelhető állami javakhoz – való hozzájárulásról szól.” (Sajó [2008] 699. o.) A társadalom, a mindennel összefonódó állam bonyolult elosztási és érdekközlációk foglyaként vergődik, ahol az állam fogoly is és foglár is.

A jelzett történelmi mutáció torz fejlődésnek indult, s bizonyítja, hogy az intézményi fejlődés logikája él, működik, de nem biztos, hogy optimális eredményhez vezet. A siker titka nem a normák követése, hanem a normák kijátszása, az irány nem a spontán rend, hanem a bürokratikus úton fenntartott „rendetlenség”. „Az állami normák tekintélyvesztése és azok kijátszásának természetessé válása láncreakció-szerű lehet. ... A negatív spirál kialakulását gyorsítja, hogy a magatartásminták egyre gyakrabban rendezetlenséget, rendetlenséget, sőt rend-ellenességet közvetítenek.” (Sajó [2008] 704–705. o.)

Magyarországon több évtizedes tanulási folyamat tette a norma nem követését „normává”, a siker biztosítékává. „Az ilyen rend önmagát alakítja ... azok a csoportok jutottak többre, amelyek történetesen oly módon változtatták meg a szabályokat, ami lehetővé tette számukra a jobb alkalmazkodást.” (Hayek [1992] 22. o.) A különböző érdekcsoportok, beleértve az állami bürokráciát is, sokszor saját érdekeik szerint alakították, alakítják a szabályokat, vagy tették és teszik lehetővé azok értelmezését, be nem tartását, szelektív alkalmazását stb. A rend helyébe a rendetlenség lép, a törvény uralma helyett a törvény kijátszása a jellemző, s ez lett a szabály, az érvényesülés útja. A rendszeridegen elemek – más módon, mint a piaci szocializmusban, de ismét – az új társadalmi rendszer működésének szerves részévé váltak, annak mintegy fenntartójává, de egyben egy önmagát erősítő negatív spirálba hajtva a fejlődést. A rendszereken átívelő túlsúlyos állam, az érdekcsoportok, elosztási koalíciók harca, uralma, a vázolt intézményi mutáció Magyarországon szétrombolta az új társadalom ígérte „rend” reményét. Magyarország az olsoni elméletben kifejtett módon az érdekcsoportok uralta társadalom hanyatlását példázza (Muraközy [2008] 167. o.).

A túlsúlyos kormány a piac diszfunkcionális működéséhez vezethet. Azok a jelek, amelyek a jóléti fejlett országokban is megjelennek, és zavarokat okoznak, Magyarországon szélsőséges formában jelentkeznek, s azok nélkül az előnyök nélkül – bizalom, stabilitás, magas színvonalú állami szolgáltatások, valós szolidaritás stb. –, amelyek ott ellensúlyozhatják a kormányzati beavatkozás negatív hatásait. A piac és a kormány rossz kombinációja, egymás szerepeinek átvétele jelentős működési gondokat okozhat. Ezek a felemás formális intézmények, az állam túlsúlyával létező piac önmagában is nehezíti a gazdaság, a társadalom működését, hiszen az intézményi evolúció, kölcsönhatásos fejlődés ezen a bázison folytatódik. Az állami túlsúly, a rendszertelenség rendszerré válása pedig kevés reményt ad, hogy ez az út a piac irányába s az állam korlátozásába torkollhat.

Legalább ilyen meghatározó, hogy a népesség a több generáción átnyúló sok évtizedes paternalizmus, állam uralta társadalom nyomán hagyományjaiban, szokásaiban, magatartásában, erkölcsében mélyen meggyökerezve hordozza ennek örökségét. Nemcsak a paternalizmus alapvető itt, hanem mindaz a tágabb szokás- és magatartásrendszer, ami a puha magyar szocializmusban kialakult, s a rendszerváltás után tovább élt: például az, hogy minden szinten a szabályelkerülés lett szabállyá, ami ugyancsak aláássa a „törvény uralmának” kialakítását, kialakulását és meghonosodását.

A kormányzat tartósan túlsúlyos szerepével összefüggésben tehát nemcsak az veszélyes, hogy az kiszámíthatatlan módon befolyásolja a társadalom és az egyének életét, hanem legalább ennyire, ahogy ez az emberek magatartására, gondolkodására hatással lehet. A „mindenre kiterjedő kormányzati ellenőrzés nyomán kibontakozó legfontosabb változás pszichológiai jellegű, a népesség jellemének átformálódása. Ez szükségképpen lassan megy végbe egy olyan folyamat során, amely nem mindössze néhány évet vesz igénybe, hanem egy vagy két generációt is átfoghat.” (Hayek [1991] XIV. o.) A változás

lassú, és nehezen érzékelhető rövid távon. Több generáció gondolkozásába, magatartásába kell beépülnie, de azután már egyre erőteljesebben ható erő lesz, befolyásolja a társadalom életét, fejlődését. *Az okozat okká válik. A hagyományok, szokások maguk is formálják az intézményi, hatalmi és jogi rendszert.*

A közel négy évtizedes szocialista túlsúlyos állam, a rendszerváltás után folytatódó paternalizmus (Kornai [1995], [1996]), s mindezzel együtt immár legalább hat évtizedes erősen államfüggő korszak sok generáció tudatát, felfogását alakította, s napjainkra ez az informális intézmények egyik legerősebb eleme. *A néhány éve átvett, meghonosított demokratikus intézmények, piaci feltételek találkoznak, ütköznek Magyarországon a népesség sok évtizede paternalista hagyományaival.* „... egy népesség politikai eszméi és viszonya a hatalomhoz épp annyira következményei, mint okai az életkeretet adó politikai intézményeknek” (Hayek [1991] XIV. o.). Jelenleg és rövid távon sokkal inkább *okként* jelenik meg a szokások, hagyományok rendszere, mint következményként. Sajnos, a rendszerváltás utáni időszak sok szempontból inkább erősítette, mintsem gyengítette ezt a tényezőt. Sok évtized beidegződése áll szemben nem organikus, nem szerves úton, rövid idővel ezelőtt felülről kialakított formális intézményrendszerrel.

A népesség szokásai, felfogása, hagyományai, okai, formálói az „életkeretet adó politikai intézmények” alakulásának, milyenségének, meghatározhatják azt, s így tovább erősödik az állami gondoskodás iránti kielégíthetetlen igény. „Véssük jól az eszünkbe, hogy a világon mind közt a kérelmező nemzet a legnehezebben féken tartható és irányítható. Vezetői akárhogy törnek magukat, soha nem tehetnek kedvére” (Tocqueville [1993] 890–891. o.). Kérünk, követelünk és kapunk „államunktól”, s eközben mindig elégedetlenek vagyunk (Györfy [2007] 143. o.). Az állam mi vagyunk, ha kérni kell, de nem, ha fizetni. Olyan körben mozgunk, ahol mindez nemcsak a mostani intézményi mutációt tarthatja fent, de az új generációkra is *átörökíti* ezt a magatartást.

Magyarországon az állam és a piac formális intézményeken belül kialakult rossz „kombinációja”, mutációja párosul a formális demokratikus, szabad intézmények és a népesség magatartása, szokása, vagyis az informális intézmények közötti ellentmondással. A két rossz kör egymást erősíti és tartja fent. A túlterjeszkedő állam tovább táplálja az emberek paternalista függését, s függésük pedig indokot ad a kiterjedt államhoz.

A szabadság oszthatatlan

Visszatérve az állam és a gazdasági szabadság összefüggéseire, a politikai és gazdasági rendszerváltás mind a politikai, mind az egyéni szabadságjogok területén megteremtette a jogi és egyéb formális intézményi kereteket. Ezt a nemzetközi összehasonlítások eredményei is mutatják. Ott is érzékelhető volt azonban, hogy ezen intézmények minősége, tartalma elmarad az intézményi formák kiépültségétől. Ha több történelmi, intézményi tényezőt is figyelembe veszünk, s vizsgáljuk Magyarországon a piaci szocializmus, a sok évtizedes túlsúlyos állam és az átmenet folyamatosságának következményeit, akkor még sokkal árnyaltabb képet kapunk.

A politikai rendszerváltás megteremtette a demokráciát, a gazdasági rendszerváltás létrehozta a piacgazdaság intézményeit. A megmaradt túlsúlyos állam viszont, mint több oldalról elemeztük korábban, sokféle módon korlátozza az egyén szabadságát, többek között azzal is, amikor paternalista módon „jót tesz” vele. A állampolgárok a politikai demokrácia révén „megőrzik a legfontosabb ügyekben való egyéni beleszólás lehetőségét, ám ettől még éppúgy elvesztik a kisebb személyes ügyekben. Elfeledjük, hogy különösen a részletkérdésekben, veszedelmes dolog korlátozni az embereket. Ami engem illet, én hajlamos volnék elhinni, hogy a szabadság kevésbé fontos a nagy dolgokban, mint a kisebb-

bekben, ha azt gondolnám, hogy az egyik nélkül valaha is biztosak lehetünk a másik felől” (Tocqueville [1993] 975. o.).

A mindent átható paternalizmus, az állammal való összefonódás korlátozza az egyéni szabadságot, a felelősségvállalást. Mindez feltétlenül tompítja, rombolja a vállalkozói szellemet, ami a kapitalizmus motorja lenne. A redistribúció „államfüggővé” teszi az embereket, igen széles társadalmi rétegeket, akár a nagyszámú állami alkalmazottra, akár a támogatásokból élők tömegeire gondolunk. Mindez nagy államot generál, ami szükségszerűen nyomorítja a vállalkozói szférát, a gazdaságot. *Minél „szabadabb” az állam, annál kevésbé szabad az állampolgár, az egyén, s ez jelentősen visszahat a gazdaság teljesítményére.* Megszoktuk, hogy Magyarországon az állam „szabad”, nem az egyén. A piac főszereplője a kockázatokat ismerő és vállaló vállalkozó egyén. Ez a gazdasági szabadság kulcsterülete.

Hogy várható, hogy az egyik szférában az állam által korlátozott egyén megfelelően döntson a gazdaság szférájában. „Gyakran emlékeztetnek rá, hogy a politikai szabadság értelmetlen gazdasági szabadság nélkül. ... A szabadság bármely más formájának előfeltételét képező gazdasági szabadság nem lehet azonos a gazdasági gondoktól való megszabadulással, amit a szocialisták ígérnek számunkra, s amire csak úgy lehetne szert tenni, ha egyúttal a választás szükségszerűségét és hatalmát is levonnánk az egyén válláról; ez csak gazdasági tevékenységünk olyan szabadsága lehet, amely a választás jogával együtt elkerülhetetlenül magában hordja e jog kockázatát és felelősségét is.” (Hayek [1991] 143. o.)

Hivatkozások

- ANTAL LÁSZLÓ [1980]: Fejlődés – kitérővel. A magyar gazdasági mechanizmus a 70-es években. Gazdaság, 2. sz. 28–56. o.
- ANTAL LÁSZLÓ [1985]: Gazdaságirányítási és pénzügyi rendszerünk a reform útján. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- ANTAL LÁSZLÓ [1988]: Hogy többé ne ismétlődessen meg. A hetvenes évek ellenreform-folyamatának értékeléséhez. Valóság, 5. sz. 25–33. o.
- CSABA LÁSZLÓ [2006]: A fölemelkedő Európa. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- ESTRIN, S.–KOLODKO, W. G.–UVALIC, M. (szerk.) [2007]: Transition and Beyond. Essays in Honor of Mario Nuti. Palgrave Macmillan, Houndmills, Hampshire–New York.
- GRANASZTÓI GYÖRGY – KODOLÁNYI GYULA (szerk.) [2007]: Magyarország ma és holnap. Esszék országunkról és a táguló világról. Magyar Szemle Alapítvány, Budapest.
- GWARTNEY, J.–LAWSON, R. [2007]: Economic Freedom of the World. 2007 Annual Report. Fraser Institute, Vancouver.
- GYÖRFFY DÓRA [2007]: A szocialista rendszer öröksége. Egyensúlyzavarok továbbélése és átalakulása. Megjelent: *Muraközy* [2007a] 129–161. o.
- HESTON, A.–SUMMERS, R.–ATEN, B. [2006]: Penn World Table Version 6.2. Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania, szeptember.
- HAYEK, A. F. [1973]: Law, Legislation, and Liberty: Rules and Order. The University of Chicago Press, Chicago.
- HAYEK, A. F. [1991]: Út a szolgáshoz. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- HAYEK, A. F. [1992]: Végzetes önhittség. A szocializmus tévedései. Tankönyvkiadó, Budapest.
- HOLMES, R. K.–FEULNER, J. E.–O’ GRADY, M. A. [2008]: 2008 Index of Economic Freedom. The Heritage Foundation–The Wall Street Journal, Washington D.C.–New York.
- KAUFMANN, D.–KRAAY, A.–MASTRUZZI, M. [2007]: Governance Matters VI. Governance Indicators for 1996–2006. Washington D. C., World Bank.
- KAUFMANN, D.–KRAAY, A.–ZOIDO-LOBATON, P. [2000]: Governance Matters: From Measurement to Action. Finance and Development, Vol. 37. No. 2.
- KORNAI JÁNOS [1993]: A szocialista rendszer. Kritikai politikai gazdaságtan. HVG Kiadó, Budapest.

- KORNAI JÁNOS [1995]: Négy jellegzetesség. A magyar fejlődés politikai gazdaságtani megközelítésben. I. rész. *Közgazdasági Szemle*, 42. évf. 12. sz. 1097–1117. o.
- KORNAI JÁNOS [1996]: Négy jellegzetesség. A magyar fejlődés politikai gazdaságtani megközelítésben. II. rész. *Közgazdasági Szemle*, 43. évf. 1. sz. 1–29. o.
- KORNAI JÁNOS [2005]: Közép-Kelet-Európa nagy átalakulása – siker és csalódás. *Közgazdasági Szemle*, 52. évf. 12. sz. 907–936. o.
- KORNAI JÁNOS [2007]: Szocializmus, kapitalizmus, demokrácia és rendszerváltás. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- LÁMFALUSSY SÁNDOR [2008]: Pénzügyi válságok a fejlődő országokban. Tanulmányok a globalizált pénzügyi rendszer sérülékenységéről. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- MURAKÖZY LÁSZLÓ [2004]: Már megint egy rendszerváltás. Történelmi tanulságok és tanulatlanságok. *Competitio* könyvek, 2. Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Kar, Debrecen.
- MURAKÖZY LÁSZLÓ (szerk.) [2007a]: Fecseg a felszín és hallgat a mély. Tudatok és tudalattik a gazdaságpolitikában. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- MURAKÖZY LÁSZLÓ [2007b]: Álmaink állama – államaink álma. Megjelent: *Muraközy [2007a]* 80–130. o.
- MURAKÖZY LÁSZLÓ [2008]: Magyarország felemelkedése és hanyatlása. *Közgazdasági Szemle*, 55. évf. 2. sz. 149–168. o.
- OECD [2007]: *Economic Outlook*. OECD, Párizs.
- POLÁNYI KÁROLY [2004]: A nagy átalakulás. Korunk gazdasági és politikai gyökerei. Napvilág Kiadó, Budapest
- ROY-BHATTACHARYA, J. [2000]: *A Gábriel klub*. Európa Kiadó, Budapest.
- SAJÓ ANDRÁS [2008]: Az állam működési zavarainak társadalmi újratermelése. *Közgazdasági Szemle*, 55. évf. 7–8. sz. 690–711. o.
- SOROS GYÖRGY [2008]: A 2008-as hitelválság és következményei. A pénzügyi piacok új paradigmája. *Scolar* Kiadó, Budapest.
- SZALAI JÚLIA [2007]: Nincs két ország...? Társadalmi küzdelmek az állami (túl)elosztásért a rendszerváltás utáni Magyarországon. *Osiris* Kiadó, Budapest.
- TOCQUEVILLE, DE A. [1993]: *Az amerikai demokrácia*. Európa Könyvkiadó, Budapest.