

GYÖRFFY DÓRA

Intézményi bizalom és a döntések időhorizontja

A tanulmány fő kérdése, hogy alapvető bizonytalanság esetén miért lehetséges a hosszú távú döntéshozatal egyes társadalmakban, és miért válik uralkodóvá a rövid távú szemlélet másutt. A tanulmány a társadalomtudományok intézményekről való gondolkodásának elmélettörténeti áttekintésére támaszkodva egy olyan gondolati keretet alakít ki, amely az intézmények iránti bizalmatlanság, a szabálykerülés, a bizonytalanság és a rövid távú döntéshozatal közötti kapcsolatot írja le.*

Journal of Economics Literature (JEL) kód: B25, K42, O17.

A globális pénzügyi válság a közgazdaság-tudományi elmélet és a gazdaságpolitikai gyakorlat számára is számos talánnnyal szolgált.¹ Az elmélet számára a válság váratlansága felhívta a figyelmet arra, hogy a mérhető kockázat mellett a főáram által korábban elvetett alapvető bizonytalansággal is számolni kell. A gazdaságpolitikai gyakorlat számára az egyik legfontosabb kihívás egy jövőbeli hasonló válság kitörésének megakadályozása. Az Európai Unióban ezt a célt elsősorban intézményi korlátok révén igyekeznek megvalósítani – ezzel azonban csupán egy nem kívánt kimenetet tiltanak be, míg az azt kiváltó okok homályban maradnak.

A fenti összefüggésben a tanulmány célja egy olyan elméleti keret kialakítása, amely megmagyarázza, hogyan és milyen feltételek teljesülése esetén alkalmasak az intézmények az alapvető bizonytalanság kezelésére és a hosszú távú szemlélet elősegítésére. Az elméleti keret kialakításában az osztrák, posztkeynesi új intézményi közgazdaságtan, illetve a modern politikafilozófia egyes képviselőinek gondolataira támaszkodunk. A módszer döntően irodalomáttekintés, a tanulmány újdonságát elsősorban az egymástól elkülönült iskolák gondolatainak összekapcsolása adja. Az

* A tanulmány korábbi változataihoz fűzött észrevételekért köszönettel tartozom Csaba Lászlónak, Kornai Jánosnak, Muraközy Lászlónak és egy névtelen bírálónak. A tanulmányhoz fűződő kutatás az MTA Bolyai-ösztöndíjának támogatásával készült.

¹ A területi korlátokra való tekintettel természetesen itt nem törekedhetünk a válság elméleti és gyakorlati tanulságainak összegzésére. Erről ma már hatalmas irodalom áll rendelkezésre, lásd például Cabarello [2010], Csaba [2010], Hodgson [2011], Stiglitz [2011] és az ezekben hivatkozott források. A következőkben csupán a téma szempontjából leginkább releváns kérdésekre mutatunk rá.

áttekintésből adódó legfontosabb következtetés, hogy az intézményi bizalom jelenléte vagy hiánya meghatározó a jogkövető magatartás elterjedtségében, amely kritikus módon befolyásolja a hosszú távra szóló tervek realizását.

A tézis kifejtéséhez a következő részben a jövő alapvető bizonytalanságát előtérbe helyezve mutatjuk be, miért van szüksége egy társadalomnak intézményekre. Ezt követi annak a kérdésnek a tárgyalása, hogy milyen feltételei vannak az intézmények sikeres működésének. Az elméletet az adóelkerülés irodalmának tanulságai illusztrálják. Zárásként az intézményi bizalom, a szabálykövetés és a döntések időhorizontja összefüggéseinek modellszerű bemutatása következik.

Mire szolgálnak az intézmények?

Bár az intézményi közgazdaságtan valójában csupán az 1990-es években tört át a főáramú közgazdaságtanban, elemeiben együtt fejlődött vele. A következőkben nem nyújtunk teljes áttekintést erről a fejlődésről,² csupán néhány fontos gondolatot és szerzőt emelünk ki, amelyek az elmélet megértését elősegítik.

Egyéni döntéshozatal és alapvető bizonytalanság

Ludwig von Mises szerint a közgazdaságtan az emberi döntések és cselekvés tudománya, ahol a vizsgálat alapvető szintjét a szereplők tervei jelentik. Ezekről a tervekről feltételezhetjük, hogy valamilyen jövőbeli cél elérését szolgálják, amelyet a külső szemlélő nem feltétlenül ért, de el kell fogadnia racionalitását (*Mises* [1949] 3. o.).

Amikor tervekről van szó, a jövőről fogalmazunk meg várakozásokat. Ez azonban nem jelent pozitív értelemben vett tudást, hiszen a jövőről nem lehet információnk oly módon, mint a múltból. A jövő alapvetően kiszámíthatatlan, a valóság folyamatosan változik, és ezek a változások sokszor váratlanok. Ahogy a szereplők tanulnak korábbi hibáikból, a létező tudásuk is folyamatosan avul el (*Lachmann* [1971] 46. o.). A posztkeynesi iskola egyik vezető szerzője, Paul Davidson ezt úgy fogalmazta meg, hogy a jövő nem ergodikus, azaz a múltban megfigyelt összefüggések nem biztos, hogy ugyanolyan mértékben lesznek jellemzők a jövőben is (*Davidson* [1982/1983] 193. o.).

A fentiekből következően az emberi tervek formálásának kiindulópontja az, hogy elfogadjuk az alapvető bizonytalanság létezését. Ennek megértéséhez kiindulópontként használhatjuk Frank Knight definícióját, aki különbséget tesz kockázat és bizonytalanság között. A kockázat mérhető, azaz ismerjük a lehetséges kimeneteket és ezek valószínűségét a döntés pillanatában. Knight szerint ez nem valódi bizonytalanság, hiszen az esetek csoportosításával elérhető a bizonyosság (*Knight* [1921/1964] 237. o.). Ilyen típusú helyzetre példa a kockajáték. A bizonytalanság ezzel szemben

² Az intézményi közgazdaságtan fejlődését összefoglalóan bemutatja *Chavance* [2009], illetve *Hodgson* [2004].

nem számszerűsíthető, hiszen nem ismerjük sem a lehetséges kimenetek mind-egyikét, sem pedig a valószínűségüket. *Keynes* [1937/1974] ezt úgy fejezte ki, hogy nem tudjuk, mikor lesz ismét egy európai háború, és szintén nem tudjuk mi lesz a kamatláb vagy a réz ára 20 év múlva (113. o.).

Az alapvető bizonytalanság elsődleges forrása az, hogy a döntés meghozatalának pillanatában egyszerűen nem léteznek a jövőbeli helyzetekről szóló információk – hiszen a döntések révén a szereplők maguk alakítják ki a jövőt. Ezek a megfontolások különösen lényegesek kritikus döntések esetén, mikor a döntés meghozatala radikálisan megváltoztatja azokat a feltételeket, amelyek között a döntés megszületett (*Shackle* [1955] 6. o.). Még ennél is tovább megy *Lachmann* [1978], amikor arra mutat rá, hogy a bizonytalanság nem csupán kritikus, hanem ismétlődő döntések során is jelen van, hiszen az egyéni döntések számára az átlagok nem nyújtanak bizonyosságot (26–27. o.).

A racionális várakozások paradigmájára épülő közgazdasági főáram elsősorban kockázattal, azaz olyan helyzetekkel foglalkozik, amelyek ismétlődnek, és ezért ismerjük a különböző lehetséges kimenetek valószínűségét. *Lucas* szerint ahol valódi bizonytalanság áll fenn, ott a közgazdaságtan nem érvényes (*Lucas* [1981] 224. o.).³ Az alapvető bizonytalanság elfogadói ebben a kontextusban a nihilizmus vádjával illették.

A vita felveti azt a dilemmát, hogy vagy eltekintünk a világ kiszámíthatatlanságától és használjuk a közgazdaságtan eszköztárát, vagy elfogadjuk a bizonytalanságot, és egyéb fogódzókat keresünk. Ez utóbbi megközelítésnek az első lépése annak felismerése, hogy bár pontos tudásunk a jövőről nem lehet, van némi tudásunk arról, hogy milyen mértékű a tudatlanságunk (*Dequech* [2000] 55. o.). *Keynes* [1936/1965] ezt a magabiztosság (*confidence*) fogalma révén próbálja megragadni, és arra utal vele, mennyire valószínű, hogy az általunk legjobbnak ítélt előrejelzésünk tévesnek bizonyul. Hasonló értelemben használja *Shackle* a meglepetésérték fogalmát, amely azt jelzi, mekkora mértékű a meglepetésünk, ha egy várakozásunk adott helyzetben tévesnek bizonyul (*Shackle* [1955] 56. o.). A legtöbb posztkeynesi és osztrák szerző elfogadja, hogy a bizonytalanság mértéke erőteljesen függ az intézményektől, amelyek alapvető szerepe a társadalomban az érintkezések strukturalása (*Hodgson* [2006] 2. o.).

Bizonytalanság és intézmények

A hosszú távú bizonytalanság csökkentésének szükségessége már *Keynes* munkáiban is megjelenik. Egyrészt, az emberi döntéshozatal egyik jellemzőjének tartja annak feltevését, hogy a jelen folyamatok folytatódnak a jövőben, azaz az üzleti dön-

³ Erre a problémára mutat rá *Bélyácz* [2010]: „az események/kimenetek nagy száma alapján kideríthető objektív valószínűség alkalmazhatatlan az egyedi, adott megjelenési változatokban változatlanul sosem ismétlődő gazdasági/ pénzügyi folyamatokban; másik oldalról viszont a szubjektív valószínűség adekvát tükrre lehetne a gazdasági/pénzügyi történések időbeli változásaira vonatkozó valószínűsítésnek, ám ennek pontos mérése nehezen elhárítható akadályokba ütközik” (664. o.).

tésekben is ezeket kell figyelembe venni (Keynes [1936/1965] 173. o.). Másrészt, a hosszú távú beruházások jövedelmezőségének kiszámíthatóságára számos intézményi megoldás létezik, mint például a hosszú távú szerződések, monopóliumjogosultságok, valamint az állam maga, mely a közérdek és nem a kereskedelmi érték alapján dönt beruházásokról (Keynes [1936/1965] 185. o.). Mindez természetesen nem tünteti el teljesen a bizonytalanságot, és ezért a személyes döntésektől nem kímél meg – Keynes szerint a szabálykövetésnek is racionálisan igazolhatónak kell lennie (Carabelli–de Vecchi [2001] 282. o.).

Az osztrák iskola szerzői még határozottabban képviselik azt az álláspontot, hogy a bizonytalanság csökkentését szabályok követése révén lehet elérni. Hayek szerint az alapvető bizonytalanság állapotában a szabályok teszik lehetővé a racionális döntéseket, amelyek igazságát a cselekvő nem feltétlenül látja át. Hayek szerint a szabályok „emberi cselekvés, de nem emberi tervezés” eredményei, amelyek generációk tapasztalatait és tudását örökítik át (Hayek [1973/1982] 119. o.). Ez különösen igaz a spontán rendek esetében, mint például az erkölcs, jog, nyelv, pénz vagy piac. Ezekben az esetekben a szabályok általánosan elfogadott normákat tükröznek a jóról és a rosszról.

Az emberek által alkotott és tervezett szabályok szintén a bizonytalanság csökkentését és az egyéni várankozások koordinációját szolgálják – de csupán akkor, ha a joguralom (*rule of law*) és nem egy személy uralma (*rule of man*) a céljuk. Ennek feltétele, hogy a szabályok előzetekintők, általánosak és pártatlanok mind céljukban, mind pedig alkalmazásukban. Ez különösen az állam esetén fontos, hiszen csak így válik lehetővé, hogy polgárai nagy biztonsággal előrelássák, hogyan használják majd az erőszakhoz való monopóliumot, és ennek megfelelően tervezzék életüket. Ezek a feltételek biztosítják azt is, hogy az intézmények a játék szabályait és ne a kimenetelét határozzák meg. Amennyiben ez biztosított, akkor a szabályokat szigorúan követni kell – Hayek szerint a szabályok követése talán még fontosabb, mint a szabályok tartalma (Hayek [1944/1991] 117. o.).⁴

Hayek gondolatait tanítványa, Ludwig Lachmann továbbfejlesztette – mint az előzőekben kiderült, az osztrák iskola szerzői között ő képviseli leginkább az alapvető bizonytalanság elméletét. Ő sem fogadta el, hogy az alapvető bizonytalanságnak szükségszerűen nihilizmust kell eredményeznie, és az újjáéledő intézményi iskolától függetlenül alakította ki elméletét az intézmények szerepéről. Ez egy paradoxonnal kezdődik: hogyan létezik az alapvető bizonytalanság és a folyamatos változás ellenére rend a társadalomban? Válaszában az intézmények szerepét

⁴ Hayek felfogását a jogállamról számosan kritizálták – főleg mivel a jogállamiság fogalma nem kívánatos szabályokkal is kompatibilis lehet, mint például a rabszolgaság, a szegregáció és az apartheid (Tamahana [2004] 120. o.), míg autoriter rendszerekben egy hatékonyabb elnyomás eszköze lehet. Ez utóbbi Alexander és szerzőtársai [2012] szerint egy empirikusan vizsgálható kérdés. A tanulmány szerzői arra a következtetésre jutnak, hogy még az autoriter rendszerekben is a jogállamiság formai elemeinek tiszteletben tartása alacsonyabb elnyomással jár együtt, mint ott, ahol ezeket a formai követelményeket nem tartják be. A jogállamiság tehát tartalmi követelmények nélkül is kívánatosnak tekinthető, ha ahhoz viszonyítjuk, hogy milyen, amikor nincsen.

hangsúlyozza, amelyek nagyszámú szereplő számára biztosítanak eligazítást, és teszik lehetővé a koordinációt annak révén, hogy csökkentik a mások cselekedeteiről és motivációiról szóló információk beszerzésének és feldolgozásának költségét (Lachmann [1971] 49–50. o.).

Keyneshez és Hayekhez hasonlóan Lachmann is elismeri, hogy az intézmények nem képesek teljesen megszabadítani a bizonytalanságtól – amint új ismeretek születnek, az intézményeknek változniuk kell. A stabilitás és változás feszültségét Lachmann az elsődleges és másodlagos intézmények közötti megkülönböztetéssel oldja fel, és arra jut, hogy az elsődleges intézmények (például alkotmány) stabilitása a másodlagos intézmények rugalmasságának feltétele. Az elsődleges intézményeknek ezért csupán a koordináció legszükségesebb elemeit kell érinteniük, hisz ez teremti meg a lehetőséget a versengő tervek kivitelezésére.

Abban az időben, amikor az intézmények vizsgálata háttérbe szorult, a posztkeynesi és az osztrák iskola egyfajta menedéket biztosított a téma kutatóinak, akik az új intézményi közgazdaságtan fontos előfutárainak tekinthetők. Ez leginkább Douglass North munkáiban látszik egyértelműen.

North intézményi elméletében az említett szerzőkhöz hasonlóan a racionalitás feltevésének tarthatatlanságából és az alapvető bizonytalanság létezéséből indul ki (North [2005] 16–17. o.). Az előzőekben felsorolt szerzőkhöz hasonlóan az intézmények szerepét a bizonytalanság csökkentésében látja – az intézmények stabil, bár nem feltétlenül hatékony módon strukturálják az emberek közötti kapcsolatokat, és határozzák meg a döntési lehetőségeket (North [1990] 6. o.). A gazdasági fejlődés számára a magántulajdon védelme és a szerződések kikényszerítése döntő jelentőségű, amelyek elősegítik a beruházást és a kereskedelmet.

North szintén fontosnak tartja az intézmények változását, ám Hayekkel ellentétben nem az egymást követő generációk tudásának felhalmozódását látja bennük, hanem az aktuális hatalmi viszonyok leképeződését. Amint ez változik, az intézményeknek szintén változniuk kell. Nézete szerint a konformizmus költséges lehet a bizonytalanság világában, mivel hosszú távon stagnáláshoz és hanyatláshoz vezet, amint új kihívásokkal kell megküzdeni, amelyek innovatív megoldásokat kívánnak (North [2005] 42. o.). Az innováció hangsúlyozása mellett North a fokozatos változás mellett érvel, mivel a múlt intézményei lényeges elemei az új intézmények kialakításának, és a változásoknak a létező intézményi rendszerrel kompatibiliseknek kell lenniük (uo. 62. o.).

Intézmények és gazdasági fejlődés

Az intézményekről szóló tudás nem maradt meg az elmélet szintjén és napjainkban már a fejlődés alapvető tényezőinek tekintik, melyeket a nemzetközi szervezetek számon kérnek. A *Világbank* [2002] intézményekről és fejlődésről szóló meghatározó jelentésében az intézmények és a fejlődés közötti kapcsolat három dimenzióját emeli ki: információk biztosítása a gazdaság szereplői számára, a tulajdonjogok és a szerződések kikényszerítése, illetve a piaci verseny fennmaradásának elősegítése.

Mindezek fontos kiegészítője a politikában a fékek és ellensúlyok rendszere, amely lehetővé teszi, hogy a kormányzat hitelesen el tudja magát kötelezni a szabálykövető magatartás mellett. Az intézményi környezet jelentősen befolyásolja a szereplők hajlandóságát a befektetésre és a cserére, illetve ösztönzést nyújt a folyamatos fejlesztésre és innovációra.

Az intézmények szerepének felismerése a közgazdasági főáramot sem hagyta teljesen érintetlenül. *Rodrik és szerzőtársai* [2004], illetve *Acemoglu és szerzőtársai* [2005] rámutatott, hogy az intézményi minőség nem csupán egy változó a sok közül, hanem a gazdasági fejlettség különbségeinek első számú magyarázó változója. A kérdés számukra immár nem az, hogy az intézmények számítanak-e, hanem hogy pontosan melyek számítanak, és hogyan lehet jó intézményeket létrehozni.

Haggard és szerzőtársai [2008] áttekintő esszéje a magántulajdon védelmét és a szerződések kikényszeríthetőségét biztosító jogállamiság összetevőit ismerteti, bemutatva a biztonság, a korrupció, a demokrácia és a bírói rendszer szerepét. A szerzők arra a megállapításra jutnak, hogy a mindezeket garantáló jogrendszer egy politikailag, gazdaságilag és társadalmilag mélyen beágyazott rendszer, amit nagyon nehéz kívülről megváltoztatni.

Kritikáik rámutatnak az intézményi irodalom korlátaira: bár az intézmények jelentősége sem elméletben, sem gyakorlatban nem vitatott, fel kell ismerni, hogy ezzel a gazdasági fejlődés problémája nem oldódott meg, a kérdés csupán egy magasabb szintre helyeződött: ahelyett, hogy azt kérdeznénk, mi a megfelelő gazdaságpolitikai lépés, azt a kérdést tesszük fel, hogyan építsünk olyan intézményeket, amelyek alkalmasak a megfelelő döntések meghozatalára és végrehajtására. Az intézmények exportjának számos kudarca mutatja, hogy egy intézmény, amely sikeresen működik egy országban, könnyen kudarcot vall máshol. Mindez arra a kérdésre hívja fel a figyelmet, hogy mitől is működik egy intézmény.

Mitől működnek az intézmények?

Az intézmények működésének alapvető feltétele a szereplők együttműködése, azaz döntéseikben az intézmény által állított korlátok tisztelete. Az intézmények akkor képesek betölteni a szerepüket, azaz csökkenteni a jövő kiszámíthatatlanságát, ha a szereplők egy kritikus tömege engedelmeskedik a szabályoknak. Ha ez nem áll fenn, az intézmények akár még növelhetik is a jövő kiszámíthatatlanságát, hiszen egy további ismeretlen tényezőt jelentenek a döntésekben. Éppen ezért nem csupán filozófiai kérdés, hogy pontosan milyen intézmények képesek a szabálykövetésre ösztönözni.

I. Hurd áttekintő esszéjében a szabálykövetés három motivációját különbözteti meg: a kényszert, az önérdeket és a norma legitimációjából fakadó kötelességérzetet. Érvelése szerint a szabályok hosszú távú hatékonyságának szempontjából a legjobb megoldás a harmadik, amikor a szereplők belső késztetésből és nem külső ráhatásra engedelmeskednek. A fizikai kényszer nem csupán költséges, hanem ellehetetleníti az önkéntes szabálykövetést, mivel ellenérzést és ellenállást szül (*Hurd* [1999])

384–385. o.).⁵ Az önérdek egy fokkal jobb motiváló tényező, de hosszabb távon rosszul működik, mivel folyamatos költség–haszon elemzésre ösztökél – amint a szabálykövetés költségesebbnek bizonyul, nem érdemes engedelmessé válni.⁶ Ehhez képest a legitimáción alapuló szabálykövetés nem mérlegel, és a szabálykövetés szokássá lesz – ebben az esetben a szabályok megszegésének van pszichés költsége, és éppen ezért különös megfontolást igényel (uo. 388. o.).⁷

Amennyiben elfogadjuk Hurd érvelését, arra a kérdésre kell választ kapnunk, honnan is ered a legitimáció. *Bentham* [1991] klasszikus értelmezése szerint a legitimáció három dimenzióban jelenik meg: a szabályoknak való megfelelés a hatalom megszerzése és gyakorlása során, a szabályok elvi igazolhatósága, azaz a közérdeknek való megfelelésük, illetve a hatalom nyilvános támogatása, azaz a politikai folyamatban való részvétel. *Rosanvallón* [2008] különbséget tesz legitimáció és bizalom között – míg az előbbi egy szigorúan az eljárásokat érintő fogalom, amely szabad választáson alapul, az utóbbi egy jóval összetettebb jelenség. Egyrészt kitágítja a legitimáció fogalmát a morális dimenzióba (a döntéshozók integritása), illetve a tartalmi pozícióba (a közjóval való törődés). A bizalom gazdaságosabbá teszi a kormányzást, és szükségtelenné teszi a különféle lépések igazolását.

A kérdés immár az lesz, hogyan nyerheti meg az állam a társadalom bizalmát. Áttekintésében *Gilley* [2009] öt különféle iskolát sorol fel, amelyek eltérő választ adnak erre a kérdésre (32–39. o.). A partikularizmus követői szerint az állammal és kormányzattal kapcsolatos társadalmi elvárások koronként és társadalmanként eltérnek, ezért nem lehet általánosítani a legitimáció gyökereit. A szociológiai iskola szintén a társadalmi és kulturális feltételeket hangsúlyozza az állammal való viszony minőségében, mint például a társadalom mérete, nemek közötti egyenjogúság, vallási heterogenitás vagy a nemzeti érzések. Ezeknek a változóknak fontos tulajdonsága, hogy a kormányzat közvetlenül keveset tehet a megváltoztatásukért. A fejlődéssel foglalkozó iskola az anyagi jólét változóival magyarázza a legitimációt, mint például a jövedelmi szint, illetve a jövedelmek eloszlása. A demokraciáelmélet a kiterjedt és egyenlő emberi jogok biztosítására helyezi a hangsúlyt a legitimáció magyarázatában – elsősorban a szavazati jog biztosítására rendszeres és szabad választásokon. A bürokratikus legitimáció feltétele az erős és hatékony állam, ami többek között a hiteles közpolitikát, a gazdasági fejlődés elősegítését, a szegénység csökkentését, a jogállamiság fenntartását, illetve a korrupció visszaszorítását jelenti.

Az empirikus elemzésekben mindegyik elmélet kap valamilyen szintű megerősítést. *Gilley* [2009] számításaiban a legitimáció legmeghatározóbb elemei a kö-

⁵ Nem véletlen, hogy North a gazdasági lemaradás első számú okaként azt látja, hogy az érintett társadalmak nem voltak képesek olyan, hatékony, alacsony költségek révén kikényszeríthető szabályokat alkotni, amelyek biztosítják a szerződések betartását (*North* [1990] 54. o.).

⁶ Lényeges kiemelni, hogy Hurd nem fogadja el a felvilágosult önérdekre való hivatkozásokat, mivel nézete szerint ezen az alapon bármit lehet önérdeknek gondolni, ami teljesen kiüresíti a fogalmat (*Hurd* [1999] 386. o.). Definíciója szerint az önérdek azt jelenti, hogy az egyén nem fogadja el, hogy erkölcsi kötelezettsége van másokkal szemben, azaz kapcsolatai csupán instrumentálisak. Ez nem zárja ki az együttműködést, de a kapcsolatot nem önmagában értékeli, hanem csupán a szerzett előnyök tükrében.

⁷ A szokás kritikus jelentőségét emeli ki *Hodgson* [2006] is a szabálykövetés és az intézmények működésének magyarázatában.

vetkezők: a kormányzás minősége, az egy főre jutó jövedelem nagysága, a nemek egyenjogúsága, a jóléti juttatások mértéke és a gazdasági kormányzás minősége (41. o.). Mindemellett azonban létezik másik 25 változó, amely különféle regressziókban szignifikáns módon meghatározza a rendszerbe vetett bizalmat. Egy másik felmérésben, amely a demokráciával való elégedettség – ami szintén a társadalmi bizalom egy gyakran használt változója – forrásait kutatja, *Schneider és szerzőtársai* [2009] szintén azt találja, hogy a gazdasági kormányzás (növekedés, munkanélküliség, infláció mértéke) és az intézményi minőség (jogállamiság, korrupció, feketegazdaság mérete, fékek és ellensúlyok rendszere) meghatározó jelentőségű a rendszerrel való elégedettség szempontjából. Mindkét felmérés megerősíti a jó kormányzás fontosságát.⁸

A jó kormányzás fontosságának hangsúlyozása a legitimáció biztosítására egybeesik *Rothstein–Teorell* [2008] elméletével, amely szerint a mindennapi élet során a politikai rendszer kimeneti oldala, azaz a közszolgáltatások minősége jóval fontosabb, mint a bemeneti oldal, azaz a választások (169. o.). Az, hogy valaki négyévenként egyszer választ, jóval kevésbé befolyásolja a személyes életét, mint az, hogy milyen egészségügyi ellátást kap, vagy gyermekei milyen iskolába járhatnak. Mindemellett azonban a szerzőpáros erősen kritizálja a jó kormányzás definícióját is, mivel túl általánosnak és pontos értékelésre alkalmatlannak tartja.

A kormányzás minőségének pontos megítéléséhez kiindulópontként az egyenlőség elvét javasolja a szerzőpáros – ez analóg az egyenlő és szabad választások elvével a bemeneti oldalon. A kimeneti oldalon az egyenlőség elve a pártatlanságot jelenti, amelyet a következő módon definiál: „a jogszabályok, valamint a közpolitika során a hivatalnokok nem vesznek figyelembe az állampolgárról vagy az esetről semmi egyebet, mint ami előzőleg jogszabályba/politikába volt foglalva” (uo. 169–171. o.). Ez a definíció nem csupán kizár mindenféle korrupciót, hanem a partikularizmus egyéb változatait is, mint például a klientúraépítést, a nepotizmust és a diszkriminációt. A megközelítés tágabb, mint Hayek jogállamiság fogalma, mivel nem csupán a jogszabályokra, hanem mindenféle közpolitikára is vonatkozik (uo. 182. o.). *Teorell* [2009] empirikusan mutatja ki, hogy az ilyen értelemben mért jó kormányzás nem csupán növeli a politikai bizalmat, hanem növekedéshez vezet, és a szubjektív jólétet is emeli.

Bár a pártatlanság fontosságáról szóló empirikus felmérések még gyermekcipőben járnak, az adók befizetésére való hajlandóságról szóló kutatások előzetes megerősítést nyújtanak ennek a kutatási irányzatnak. Az adóbefizetés kérdése ebből a szempontból kritikus jelentőségű, hiszen mint *Hellman–Kaufmann* [2004] rámutat, az adófizetési hajlandóság egyszerre mutatja az egyének és vállalatok hajlandóságát a közszolgáltatások finanszírozására, illetve az állam képességét az adók begyűjtésére és a csalók megbüntetésére (102. o.).

⁸ A jó kormányzás fogalma az 1990-es évektől kezdve vált elterjedtté az állam szerepének minimalizálását szorgalmazó neoliberális program kudarcát követően. Definíciói változatosak, általában a demokrácia, az emberi jogok és a jogállamiság tiszteletben tartását, illetve az állam átláthatóságát és hatékonyságát jelenti. A fogalomról bővebben lásd *Weiss* [2000], illetve *Rothstein–Teorell* [2008].

Az adófizetés rejtélye

A kérdés, hogy az emberek miért fizetik be az adóikat, hosszú évtizedek óta foglalkoztatja a közgazdászokat. Ellentétben például a közlekedési szabályokkal, ahol mindenkinek érdeke az együttműködés, az adófizetéssel kapcsolatosan egyéni szinten mindenki jobban járna, ha nem fizetné be az adót. Bár az adók fontos társadalmi javak finanszírozására szükségesek, a potyautas-probléma nagyon erőteljes, hiszen egyetlen csaló valószínűtlen, hogy ezeknek a szolgáltatásoknak a juttatását befolyásolni tudná, míg a csalás számára komoly anyagi előnnyel jár. Természetesen, ha ez a gondolkodás általánossá válik, mindenki rosszabb helyzetbe kerül.

A racionális döntések világában a potyautas-magatartásra való kísértés és a lebukás alacsony valószínűsége miatt az várható, hogy az emberek annyit csálnak az adókon, amennyit tudnak. Ahogy *Andreoni és szerzőtársai* [1998] megfogalmazza, az adófizetés irodalmának legfontosabb rejtvénye, hogy miért is fizetnek adót az emberek.

Ennek a rejtvénynek a megmagyarázására *Feld–Frey* [2007] kidolgozta a pszichológiai szerződés fogalmát (102. o.). E szerint az adófizetés egy összetett kapcsolat a kormányzat és az adófizetők között, amely méltányos és kölcsönös cserén alapul, ahol mindkét fél ad és kap valamit. Egy ilyen típusú kapcsolat feltételezi, hogy az adófizetők és az adóhatóság egymást partnerként kezelik, azaz kölcsönös tisztelettel és őszinteséggel. A szerzők számos empirikus eredményt sorolnak fel, amelyek ezt az elméletet erősítik. Az eredmények áttekintéséből adódó legfontosabb következtetésük, hogy ha a politikai döntéshozatalt legitimnek és méltányosnak ítélik meg, az emberek akkor is hajlandóak befizetni az adójukat, ha a közjavak révén nem kapnak ugyanannyit vissza.

Az átmeneti országok tapasztalatai megerősítik az adófizetés szerződéses elméletét. 26 ország 6500 cégének adatait elemezve, *Hellman–Kaufmann* [2004] kimutatta, hogy azok a vállalatok, amelyek úgy érzik, aránytalanul csekély beleszólásuk van az őket érintő döntéshozatalba, és negatív véleménnyel vannak a közintézményekről, kevésbé valószínű, hogy befizetik az adóikat, és nagyobb valószínűséggel korrumpálnak. A felmérésből kitűnik, hogy az adózás és a korrumpálás egymás helyettesítőjeként működhet.

Pszichológiai felmérések szintén megerősítik a fentieket. *Braithwaite* [2009] az ausztrál adófizetők viselkedését elemezve abból a feltevésből indul ki, hogy az adófizetés során az önérdek és az erkölcsi megfontolások harcban állnak egymással – míg az utóbbi erkölcsi értéknek tekinti a jog követését és polgári kötelességnek az adófizetést, az előbbi veszteségként fogja fel az adókat. Eredményei azt mutatják, hogy ebben a belső harcban fontos szerepet játszik a demokráciáról alkotott kép: a rendszerrel szembeni kiábrándultság cinizmust eredményez és aláássa a morális érveket az adók teljesítésére (261. o.).

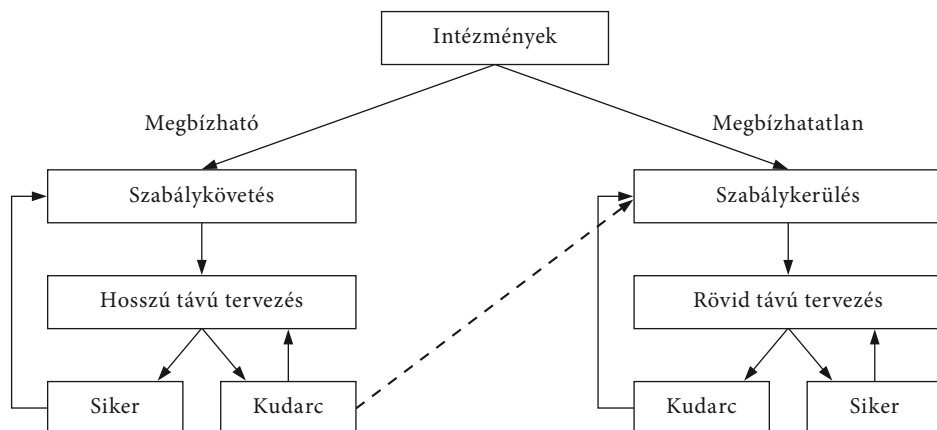
Az adófizetést vizsgáló kutatások megerősítik az előző részben felvetett érveket arról, hogy az intézmények minőségének észlelése döntő szerepet játszik abban, hogy az intézmények bizonytalanságcsökkentő szerepüket betölthessék. Az intézményi minőség meghatározó elemei a méltányos csere, a méltányos eljárások és a tiszteletteljes magatartás a hatóságok részéről.

Intézményi bizalom és a társadalomban uralkodó időhorizont

Az előző részek alapján immár megválaszolható a kérdés, hogyan befolyásolja az egyének terveit az intézményekbe vetett bizalom. Az oksági láncban a következő sorrendet lehet felállítani: intézmények → bizonytalanság észlelése → várakozások → tervek/döntések → kimenetek. Ezt a kapcsolatot vázolja az 1. ábra.

1. ábra

Intézmények és egyéni döntéshozatal



Az 1. ábra értelmezése kapcsán fontos felhívni a figyelmet, hogy az ábra elsősorban tendenciákat és nem determinisztikus kimeneteket jelez. Nyilvánvaló, hogy az egyén vagy vállalat terveit csak részben határozza meg a külső környezet, és kritikus szerepe van a kornak, élethelyzetnek, neveltetésnek stb. Az ábrával csupán arra próbálunk rámutatni, hogy a belső tényezőket adottnak tekintve, milyen tendenciák adódnak az intézményrendszerből.

Azt is meg kell említeni, hogy ábrán szándékoltan a két szélsőség szerepel – az egyén vagy megbíz, vagy nem bíz az intézményrendszerben, annak ellenére, hogy tudjuk, a bizalom folytonos, és nem bináris változó. Az egyéni tervek értékelésében a siker és kudarc fogalma sem könnyen értelmezhető, itt feltehetjük, hogy a mértékegységet az egyén maga választja meg, és maga hoz erről szubjektív ítéletet.

A modell kiindulópontja az alapvető bizonytalanság, ahol az intézmények képviselik a jövőről való ismeretek legnagyobb részét. Ha az intézmények stabilak és megbízhatók, az egyének képesek várakozásaik összehangolására, akkor a bizonytalanság jelentősen csökkenthető. Ebben a környezetben az egyéneknek lehetőségük nyílik a hosszú távon való tervezésre, és van esélyük a sikerre. Ez a siker folytonosan megerősíti az intézményekbe vetett bizalmat, és angali kört eredményez a bizalom és sikerek között. Ha az egyén elképzelései megbuknak, várhatóan először a saját terveiben és nem az intézményi környezetben keresi a hibát. Természetesen ismétlődő bukások után a szabályok is megkérdőjeleződhetnek (ezt jelenti a szaggatott vonal az ábrán), de hangsúlyozni kell, hogy az intézményi bizalom

körülményei között először a terveiket próbálják átírni a szereplők, nem pedig a szabályokat kikerülni.

A helyzet nagyon eltérő egy olyan környezetben, ahol az intézményrendszerbe vetett bizalom alacsony. Ebben az esetben a szabályok követésre való hajlandóság kicsi, és a szereplők feltételezik, hogy mindenki más is megszegi őket. Ilyen feltételek mellett a szabályok nem képesek megfelelni céljaiknak, és a bizonytalanság légköre fennmarad. Mivel így a hosszú távra szóló tervek teljesen kiszámíthatatlanok, a szereplők várhatóan olyan terveket készítenek, amelyek rövid távon hoznak viszonylag biztos hasznót.⁹ Ha nem sikeresek, akkor a szereplők intézményekkel szembeni bizalmatlansága megerősödik, továbbá arra ösztönöznek, hogy más, nem becsületes módszerekkel érjenek el sikereket. A korrupció vagy a személyes kapcsolatok révén biztosított siker pedig nem az intézményekbe vetett bizalmat erősíti, hanem érdekeltté tesz a korrupt rendszer fenntartásában.

A visszaható mechanizmusok miatt várhatóan ördögi és angyali körök jönnek létre a társadalomban. Ezeknek a köröknek a fenntartó eredője a szereplők nézete arról, hogy megéri-e, vagy sem a létező szabályokat betartani. Ott, ahol bíznak az intézményekben, a szabálykövetés vezet a sikerhez, és azokat, akik szabályt szegnek, megbüntetik. A bizalmatlanság légkörében a sikert összekapcsolják a szabályszegéssel, és a gyenge intézmények várhatóan nem képesek felfedni a rengeteg szabálykerülést.¹⁰

A bemutatott folyamatokból fakadóan az alacsony bizalmi szintű társadalmakban a rövid távú gondolkozás állandósul. Ilyen környezetben a megtakarítások és beruházások várhatóan alacsonyak, a szereplők elsősorban a napi túlélésre koncentrálnak. Magyarországon például ezt a helyzetet érzékelteti, hogy a Tárki gazdaságkultúra felmérése szerint az emberek 52 százaléka ért egyet azzal a kijelentéssel, hogy „az ember egyik napról a másikra él, nincs értelme terveket szőni” (Bernát [2009] 19. o.).

A társadalomban uralkodó rövid távú szemlélet alól nem vonhatják ki magukat a politikusok sem. Mivel mindenféle hosszú távú ígéret hiteltelen, a szavazatszerzés érdekében a társadalom rövid távú elvárásaira erős külső kényszer hiányában rövid távú megoldásokkal válaszolnak. Ezek általában a jelenbeli fogyasztást segítik a jövő kárára, és ritkán találkoznak a fenntartható fejlődés szempontjaival. Formájuk lehet

⁹ *Kahneman–Tversky* [1979] kilátásmélete mutatott rá arra, hogy a biztonságra való törekvés az emberi döntéshozatal egyik fontos jellemzője – az emberek nagyobbra értékelik a biztos hasznót, a nagyobb és kevésbé biztos haszonnál még akkor is, ha a várható hasznosság egyenlő. Későbbi tanulmányok szintén megerősítették, hogy a bizonytalanság komoly hatással van a diszkontrátára, mivel az időpreferenciák mellett még nagy kockázati prémiumot is magában foglal (*Frederick és szerzőtársai* [2002] 382. o.).

¹⁰ Bár a siker a szabálykövetés révén is esetleg lehetséges, az a percepció, hogy a szabályszegés vezet eredményhez, önmagában is elégséges a szabályoktól való elidegenedéshez. Ezt mutatja be *Csepeli és szerzőtársai* [2004] (222. o.): Nyugat-Európával szemben Kelet-Európában a sikerhez vezető utat sokkal kevésbé a tehetségben és szorgalomban, hanem a szabályszegésben látják. Ugyanezt az eredményt mutatta ki évekkel később egy Tárki-kutatás is: Magyarországon 82 százalék ért egyet azzal az állítással, hogy „ebben az országban becsületesen nem lehet meggazdagodni”, míg 75 százalék hiszi, hogy „aki vinni akarja valamire, az rákényszerül arra, hogy egyes szabályokat áthájon” (Bernát [2009] 30. o.).

az államadósság növelése kiadásnövelés vagy adócsökkentés révén, esetleg olcsó hitelek biztosítása a magánszektor számára alacsony kamatszint és/vagy laza pénzügyi szabályozások révén.¹¹

E stratégiák már középtávon borítékolható sikertelensége tovább növeli a rendszerrel szembeni bizalmatlanságot, és megerősíti a rövid távú személetet a társadalomban. Amennyiben külső nyomásra mégiscsak a fenntarthatóság szempontjai mellett kell dönteni, a rövid távú áldozatok miatti elégedetlenséggel kell szembenézni. A rossz körökből tehát nincsen könnyű kiút, akár felelős, akár felelőtlen politikát választanak a vezetők. A probléma tartós kezelését az intézményrendszer iránti bizalom megerősítése jelentené – ez azonban a politikai osztály számára komoly önkorlátozással jár, és csak hosszabb távon hozhat eredményeket, ezért az azonnali népszerűségért és egyéb előnyökért folytatott küzdelemben kevésbé valószínű.

•

E tanulmány célja egy olyan elméleti keret kialakítása volt, amely megmagyarázza, hogy alapvető bizonytalanság esetén miért lehetséges a hosszú távú döntéshozatal egyes társadalmakban, és miért válik uralkodóvá a rövid távú szemlélet másutt. A fő állítás: bizalmatlan környezetben az intézmények nem töltik be a társadalmi szereplők eligazítását szolgáló szerepüket, ami révén csökkenne a jövőt érintő bizonytalanság, és lehetővé válna a távlatos tervezés. A társadalom rövid távú orientációját erős külső kényszer hiányában a politikai döntéshozatal rövid távú döntései kísérik, amelyek a jövőt leértékelik. Az eladósodás értelmezhető ennek a problémának az egyik lehetséges tüneteként.

A globális pénzügyi válság kapcsán az elméletből adódó fő következtetés, hogy a válságok kezelését és megelőzését nem lehet csupán számszaki problémaként tekinteni, hanem megkerülhetetlen a mögöttes intézményi problémák megoldása. Amennyiben ezt az összefüggést nem vesszük figyelembe, a probléma rövid és hosszú távú megoldása között éles ellentét jöhet létre: az egyensúly helyreállításáért tett tűzoltásszerű, bizalomromboló intézkedések időszakos javulás után könnyen a probléma súlyosbodását idézhetik elő.

Hivatkozások

- ACEMOGLU, D.–JOHNSON, S.–ROBINSON, J. A. [2005]: Institutions as The Fundamental Cause of Long-Run Growth. Megjelent: *Aghion, P.–Durlauf, S. N.* (szerk.): Handbook of Economic Growth. Vol.1A. Elsevier B. V. 385–472. o.
- ALEXANDER, A.–INGLEHART, R.–WELZEL, C. [2012]: Measuring Effective Democracy. A Defense. *International Political Science Review*, Vol. 33. No. 1. o.
- ANDREONI, J.–ERARD, B.–FEINSTEIN, J. [1998]: Tax Compliance. *Journal of Economic Literature*, Vol. 36. No. 2. 818–860. o.

¹¹ Mindez a legkevésbé sem új felismerés – Ludwig von Mises a Mikulás meséjéhez hasonlította az alacsony kamatokra, hitelexpanzióra és deficitköltségre alapuló jólétet („Santa Claus fable of the welfare school” – *Mises* [1962] 848–851. o.).

- BÉLYÁ CZ IVÁN [2010]: Kockázat vagy bizonytalanság? Elméletttörténeti töredék egy régi dilemmáról. *Közgazdasági Szemle*, 57. évf. 7–8. sz. 652–665. o.
- BENTHAM, D. [1991]: *The Legitimation of Power*. Macmillan, London.
- BERNÁT ILDIKÓ [2009]: *A Piacgazdaság normatív keretei (gazdaság és kultúra) című kutatás adatfeldvételének gyorselemzése*. Tárki, Budapest, http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult_gyorselemzes_bernata.pdf.
- BRAITHWAITE, V. [2009]: *Defiance in Taxation and Governance: Resisting and Dismissing Authority in a Democracy*. Edward Elgar, Cheltenham–Northampton, MA.
- CABARELLO, R. J. [2010]: Macroeconomics after the Crisis: Time to Deal with the Pretense-of-Knowledge Syndrome. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 24. No. 4. 85–102. o.
- CARABELLI, A.–VECCHI, N. DE [2001]: Hayek and Keynes: From a Common Critique of Economic Method to Different Theories of Expectations. *Review of Political Economy*, Vol. 13. No. 3. 269–285. o.
- CHAVANCE, B. [2009]: *Institutional Economics*. Routledge, London–New York.
- CSABA LÁSZLÓ [2010]: Gazdaságelmélet és gazdaságpolitika a válság után. *Köz-gazdaság*. 5. évf. 2. sz. 39–58. o.
- CSEPELI GYÖRGY–ÖRKÉNY ANTAL–SZÉKELYI MÁRIA–BARNA ILDIKÓ [2004]: Blindness to Success: Social Psychological Objectives Along the Way to a Market Economy in Eastern Europe. Megjelent: *Kornai János–Rothstein, B.–Rose-Ackerman, S. (szerk.): Creating Social Trust in Post-Socialist Transition*. Palgrave Macmillan, New York, 213–240. o.
- DAVIDSON, P. [1982/1983]: Rational Expectations: A Fallacious Foundation for Studying Crucial Decision-Making Processes. *Journal of Post-Keynesian Economics*, 5. No. 2. 182–196. o.
- DEQUECH, D. [2000]: Fundamental Uncertainty and Ambiguity. *Eastern Economic Journal*, Vol. 26. No. 1. 41–60. o.
- FELD, L. P.–FREY, B. S. [2007]: Tax Compliance as a Result of a Psychological Tax Contract: The Role of Incentives and Responsive Regulation. *Law and Policy*, Vol. 29. No. 1. 102–120. o.
- FREDERICK, S.–LOEWENSTEIN, G.–O'DONOGHUE, T. [2002]: Time Discounting and Time Preference: A Critical Review. *Journal of Economic Literature*, Vol. 40. No. 2. 351–401. o.
- GILLEY, B. [2009]: *The Right to Rule: How States Win and Lose Legitimacy*. Columbia University Press, New York.
- HAGGARD, S.–MACINTYRE, A.–TIEDE, L. [2008]: The Rule of Law and Economic Development. *Annual Review of Political Science*, Vol. 11. No. 1. 205–234. o.
- HAYEK, F. A. VON [1944/1991]: *Út a szolgáshoz*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- HAYEK, F. A. VON [1973/1982]: *Law, Legislation and Liberty*. Vol. 1. Rules and Order. Routledge, London.
- HELLMAN, J.–KAUFMANN, D. [2004]: The Inequality of Influence. Megjelent: *Kornai János–Rothstein, B.–Rose-Ackerman, S. (szerk.): Creating Social Trust in Post-Socialist Transition*. Palgrave Macmillan, New York, 100–132. o.
- HODGSON, G. M. [2004]: *The Evolution of Institutional Economics: Agency, Structure and Darwinism in American Institutionalism*. Routledge, London.
- HODGSON, G. M. [2006]: What are Institutions? *Journal of Economic Issues*, Vol. 49. No. 1. 1–25. o.
- HODGSON, G. M. [2011]: Reforming Economics after the Financial Crisis. *Global Policy*, Vol. 2. No. 2. 190–195. o.
- HURD, I. [1999]: Legitimacy and Authority in International Politics. *International Organization*, Vol. 53. No. 2. 379–408. o.

- KAHNEMAN, D.–TVERSKY, A. [1979]: Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk. *Econometrica*, Vol. 47. No. 2. 263–291. o.
- KEYNES, J. M. [1936/1965]: A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- KEYNES, J. M. [1937/1974]: The General Theory of Employment. Megjelent: The Collected Writings of John Maynard Keynes, Vol. XIV. Macmillan, London, 109–123. o.
- KNIGHT, F. H. [1921/1964]: Risk, Uncertainty and Profit. Reprints of Economic Classics, New York.
- LACHMANN, L. M. [1971]: The Legacy of Max Weber. Glendessary Press, Berkley.
- LACHMANN, L. M. [1978]: Capital and its Structure. Sheed Andrews and McMeel, Kansas City.
- LUCAS, R. E. [1981]: Studies in Business Cycle Theory, MIT Press, Cambridge MA.
- MISES, L. VON [1949/1996]: Human Action: A Treatise on Economics. Fox and Wilkes, San Francisco, 4. kiadás.
- MISES, L. VON [1962]: Socialism. Yale University Press, New Haven, 3. kiadás.
- NORTH, D. C. [1990]: Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge University Press, Cambridge.
- NORTH, D. C. [2005]: Understanding the Process of Economic Change. Princeton University Press, Princeton, N. J.
- RODRIK, D.–SUBRAMANIAN, A.–TREBBI, F. [2004]: Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development. *Journal of Economic Growth*, Vol. 9. No. 131–165.
- ROSANVALLON, P. [2008]: Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust. Translated from French by Arthur Goldhammer. Cambridge University Press, Cambridge.
- ROTHSTEIN, B.–TEORELL, J. [2008]: What is the Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, Vol. 21. No. 2. 165–190. o.
- SHACKLE, G. L. S. [1955]: Uncertainty in Economics and Other Reflections. Cambridge University Press, Cambridge.
- STIGLITZ, J. [2011]: Rethinking Macroeconomics: What Went Wrong and How to Fix It. *Global Policy*, Vol. 2. No. 2. 165–175. o.
- TAMANAH, B. Z. [2004]: On the Rule of Law: History, Politics, Theory. Cambridge University Press, Cambridge.
- TEORELL, J. [2009]: The Impact of Quality of Government as Impartiality: Theory and Evidence. APSA 2009. Toronto Meeting Paper, <http://ssrn.com/abstract=1449173>.
- WORLD BANK [2002]: World Development Report 2002. Building Institutions for Markets. World Bank, Washington.
- WEISS, T. [2000]: Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges. *Third World Quarterly*, Vol. 21. No. 5. 795–814. o.