

VOSZKA ÉVA

# Állami vagy magántulajdon?

## Adalékok egy dichotómia értelmezéséhez

Az elmúlt évtizedek nagy privatizációs hullámának részleges visszafordulása, a 2008-as válságot követő államosítások ismét felvetik a kérdést: fontos-e, hogy a vállalatok állami vagy magánkézben vannak? Ez az írás amellet érvel, hogy a problémát érdemes két metszetben vizsgálni: az egyik a tulajdonnak a társadalmi-gazdasági rendszerek meghatározásában játszott szerepe, a másik a cégek működésére gyakorolt hatás. Néhány elméleti megközelítés és a közelmúlt tapasztalatainak fellevenítése ahhoz a következtetéshez vezet, hogy a rendszerek meghatározásában számít a domináns tulajdonforma állami vagy magánjellege. Ennek változása ugyanis a 20. századi Európában mindig a rendszerváltozásoknak vagy a kapitalizmus formaváltásainak egyik jele és lényeges eleme volt. A vállalatok működése szempontjából azonban megfontolandó az a feltételezés, hogy az állami és magántulajdon dichotómiája elhalványul, ezen a szinten a tulajdon már nem alapvető fontosságú. A nagy hullámok elcsendesedése idején nem annyira az állami és magántulajdon arányainak, mint inkább a tartalmuknak a módosulását érdemes figyelni. Ez a megközelítés hozzásegíthet a jelenlegi magyar gazdasági rendszer sajátosságainak jobb megértéséhez is.\*

Journal of Economics Literature (JEL) kód: H82, L32, P26.

Az elmúlt évtizedekben írásaim számottevő része a tulajdonosi szerkezet változásainak egyik metszetével, az állami és a magántulajdon közötti határ átlépésével, közkeletű néven a privatizációval és az államosítással foglalkozott. A kelet-közép-európai rendszerváltó privatizáció vizsgálatánál ki nem mondott, de axiomatikus kiindulópontom – a korabeli főáramnak megfelelően – az volt, hogy a kapitalizmus kialakításának alapfeltétele az állami szektor uralmának felváltása a magánvállalkozások

\* A székfoglaló előadás – közönség részvétele nélkül – 2020. október 27-én hangzott el a Magyar Tudományos Akadémián. Az erről készített videofelvétel megtekinthető az MTA honlapján.

Köszönet Angyal Ádámnak, Csaba Lászlónak, Csanádi Máriának, Mihályi Péternek, Schmidt Katalinnak, Szanyi Miklósnak és Várhegyi Évának az előzetes szöveghez fűzött megjegyzésekért.

Voszka Éva az MTA levelező tagja, egyetemi tanár, Szegedi Tudományegyetem, Pénzügykutató Zrt. A kézirat első változata 2020. október 21-én érkezett szerkesztőségünkbe.

DOI: <http://dx.doi.org/10.18414/KSZ.2020.12.1193>

dominanciájával, mégpedig gazdasági szempontból azért, mert ezek a kialakuló piaci verseny következtében hatékonyabbak, versenyképesebbek lesznek. Noha ezeknek a feltevéseknek voltak elméleti alapjai vagy legalábbis indokai, és a kutatók (meg a gazdaságpolitikusok) zöme hasonlóan gondolkozott, érdemes az elmúlt harminc év tapasztalatainak és új fejleményeinek fényében rendszerezetten és elfogulatlanul – vagyis önkritikusan – végiggondolni, hogy érvényes-e egyáltalán ez a tulajdonfelfogás, fontos-e, hogy ki a tulajdonos. Ez a számvetésen túl hozzásegíthet a további kutatások lehetséges irányainak körvonalazásához is.

A tulajdon összetett fogalom, amelynek metszetei közül a tulajdonos kiléte, ezen belül a most vizsgált „állami vagy magán” megkülönböztetés csak egyike a lényeges elemeknek. Ezt a két mintázatot azonban nevezhetjük összefoglalóan tulajdonformának, ha Kornai Jánost követve a fogalomba beleértjük a tulajdon alanya mellett annak tárgyát és a tulajdonhoz fűződő jogokat is (Kornai [1993]). Mivel ezek a jellegzetességek folyamatosan változnak – nemcsak az egyes formák arányai, hanem azok tartalma is –, a tulajdonformákat történeti kategóriának tartom, ahogy Schumpeter írja: vannak olyan fogalmak, amelyeket

„...természetükből következően nem lehet átültetni, és mindig magukon hordozzák egy meghatározott intézményi keret sajátosságait. Nagyon veszélyes, valójában a történeti leírás eltorzítását jelenti, ha eredeti származásuktól függetlenül, alapvetően más társadalmi világok vagy kultúrák leírására használjuk őket.” (Schumpeter [1942/2003] 169. o.)

Hozzáteve, hogy az állam és a tulajdon feltétlenül közjük tartozik. Ez egyébként egybevág Marx megközelítésével, aki Proudhon *Mi a tulajdon?* című pamfletjét bírálva azt írta, hogy már a kérdésfeltevés is rossz: a tulajdont csak a maga történeti konkrétságában, mint antik, feudális és polgári tulajdont lehet tanulmányozni (Marx [1865/1963] 394. o.). A következőkben megpróbálom megmutatni, hogy a nagy rendszereken belül is számos változat létezik.

Az alapkérdés tehát az, hogy számít-e a tulajdon, annak állami vagy magánformája. Nem lehet most céloom, hogy a különböző tulajdonfelfogásokról átfogó képet adjak. Először néhány olyan teóriát eleveníték fel a teljesség igénye nélkül, inkább csak jelzésszerűen, amelyek az állami és magántulajdon éles megkülönböztetésének fontossága mellett érvelnek – ezeket röviden dichotóm nézeteknek nevezem. Ezután a dichotómia felbontásának elvi alapjait, majd pedig az emellett szóló empirikus bizonyítékokat vázolom fel. Mindezeket mérlegelve zárásként néhány tézist fogalmazok meg, és felvázolom a tulajdonformák további kutatásának lehetséges irányait.

## Két világ

Azt a sok társadalomkutató számára axiomatikus feltevést, hogy a tulajdonos kiléte számít, érdemes két metszetben vizsgálni: egyrészt a társadalmi-gazdasági rendszerek meghatározása, másrészt a vállalati működés szempontjából. Ez a két kérdéskör nem független egymástól, de teoretikus hátterük és az állításokból levonható következtetések is eltérők.

## Rendszer-meghatározás

Az állami, illetve magántulajdon rendszer-meghatározó szerepének tézisént a mi szocializmusban nevelkedett generációnk a *marxizmusból* ismerte. Eszerint a tulajdon termelési viszony, amely része a társadalmi viszonyoknak, ezek pedig a termelőerőkkel együtt meghatározzák a termelési módot – tanultuk a régi szemináriumokon.

„A társadalom anyagi termelőerői, fejlődésük bizonyos fokán, ellentmondásba kerülnek a meglévő termelési viszonyokkal vagy, ami ennek csak a jogi kifejezése, azokkal a tulajdonviszonyokkal, amelyek között eddig mozogtak”, [és ez a meghatározója a] „gazdasági társadalomalakulatok” változásainak (*Marx* [1859/1963] 367. o.).

A Kommunisták Párt kiáltványa ennek alapján határozza meg a programot:

„A kommunisták ebben az egyetlen kifejezésben foglalhatják össze elméletüket: a magántulajdon megszüntetése” (*Marx-Engels* [1848/1963] 29. o.),

vagy másként: a „kisajátítók kisajátítása”.

E jól ismert szövegeknél talán meglepőbb, hogy a *klasszikus liberalizmusban* is találunk hasonló tulajdonfelfogást – természetesen más végkövetkeztetéssel. *Mises* [1922/1951] is abból indul ki a szocializmus gazdasági-szociológiai elemzésében, hogy a termelőeszközök esetében a tulajdon nem feltétlenül közvetlen fizikai birtoklás, hanem társadalmi jellegű rendelkezési jog. A két nagy rendszer meghatározó eleme szerinte is éppen ez: a kapitalizmus lényege a magántulajdon. Mivel *Mises* a totális államosításon alapuló szocializmust működésképtelennek látta, elsősorban a racionális pénzügyi elszámolást és döntést lehetővé tevő árak hiánya miatt,<sup>1</sup> szenvedélyesen védelmezte a számára szabadságot és jólétet jelentő kapitalizmust, így a magántulajdont is. Ezen az alapon érvelt minden „intervencionalista” állami beavatkozással szemben, amely túlmegy a piaci eszközök használatán és a magántulajdon fenntartásán-védelmén. Felfogása szerint ugyanis a tulajdon osztható és korlátozható többek között az állam által, amely ha a rendelkezés lehetőségeit

„...békés eszközökkel elveszi a tulajdonostól úgy, hogy kiterjeszti befolyását a termelésre, ha hatalmában áll megszabni a termelés irányát (...), akkor végül a tulajdonosnak nem maradt más, mint a pusztán név, és a tulajdon valójában az állam kezébe került.” (*Mises* [1922/1951] 56. o.)

Az érdekesség kedvéért hadd idézzek fel egy kevésbé ismert svéd *szociáldemokrata* elméletet, amely a tulajdont szintén termelési viszonyoknak tekinti, korlátozhatóságát alapvető fontosságúnak tartja, és akár *Mises* tézisének igazolását is jelentheti. A svéd szociáldemokrata teoretikus, Nils Karleby nevéhez kötött „funkcionális tulajdon” vagy „hagymaelmélet” szerint a tulajdon nem pusztán fizikai tőke, hanem

<sup>1</sup> Ezt már a nevezetes *kalkulációs vita* első hullámát elindító, 1920-ban írt tanulmányában kifejtette *Mises*, amely angolul 1935-ben, a *Hayek* szerkesztette kötetben jelent meg. A vita résztvevői, a liberális gondolkodókat is beleértve, a tulajdon dichotómiáját feltételezték.

jogok „kötege”, így egyes részei leválaszthatók, és lépésről lépésre társadalmi befolyás alá rendelhetők.

„Ez a felfogás az alapja annak, hogy a kapitalisták előjogait fokozatosan bontsuk le, mint a hagymahéjakat, amíg semmi nem marad belőlük.” (Karleby idézi *Berman* [2006] 168. o.)

Vagyis eszerint a szocializmus békés úton, radikális államosítások nélkül is megvalósítható, progresszív adózással, erős szabályozással, gazdasági tervezéssel, a vállalaton belüli demokrácia erősítésével.

Az elméleteknek ebből a köréből végül még egy újabb keletű teóriát emelek ki: Kornai János felfogását, aki ugyancsak abból indul ki, hogy a tulajdon társadalmi viszony,

„...amelyet a tulajdonjogok kikényszerítésének társadalmi mechanizmusa támaszt alá.” (*Kornai* [1993] 95. o.)

A fogalmat különböző szempontok alapján lehet osztályozni, amelyek között fontos a jogok tartalma (a reziduális jövedelem feletti rendelkezés, az elidegenítési és szabályozási jogok), valamint ezek korlátozása állami és jogi előírásokkal vagy a szokások által.

„Társadalmi-gazdasági rendszerek tanulmányozásakor különlegesen fontos azt tisztázni, hogy kinek a tulajdonában vannak a termelőeszközök.” (Uo.)

Ennek megfelelően a szocialista rendszer leírásában a marxista-leninista egypártrendszer után az állami tulajdon domináns volta a második legfontosabb elem (azért nem az első, mert ez a gazdasági szerkezet nem spontán fejlődik ki, hanem a hatalmi monopólium hozza létre – uo. 380–382. o.).<sup>2</sup>

A négy felidézett teória közös vonása tehát, hogy a tulajdont (pontosabban a termelési eszközök tulajdonát) mindegyikük összetett jelenségnek, társadalmi viszonynak tekinti, amely túlmegy a fizikai birtokláson. Nem monolit tömb, hanem osztható és korlátozható. A tulajdonlás valódi tartalmát, a hozzá fűződő jogokat és kötelezettségeket részben az állam határozza meg, nemcsak a jogi keretek megteremtésével és betartásuk kikényszerítésével, hanem a szabályozás eszközeivel is.

Az összetettség és korlátozhatóság ellenére e szerzők a tulajdont alapvetően dichotóm változóként kezelik: vagy magán, vagy állami. A fő ok pedig éppen a tulajdonlás (Kornainál és részben Misesnél is<sup>3</sup> a domináns forma) társadalmi-

<sup>2</sup> Egy későbbi írásában Kornai már nem az egypártrendszert tekinti rendszer-meghatározónak, hanem – bár nem kifejtett formában – a tulajdont és a piac hatókörét (*Kornai* [2016]). Kínát ezért a kapitalista országok közé sorolja, amelynek vezető pártja még mindig kommunistának nevezi magát, de valójában rég feladta annak leninista alapjait. A legutóbbi évek fejleményeit, a párt ellenőrző szerepének megerősödését és a recentralizációs törekvéseket látva mintha ismét az eredeti megközelítés erősödne (*Kornai* [2019]). A kortárs kínai berendezkedés alapvető jellegzetességeiről és besorolásáról folyó vitát jól összefoglalja *Csanádi* [2016], aki szerint az ország nem posztszocialista, és nem is a kapitalizmus valamilyen változata, hanem egy átalakulófélben lévő komplex pártállami rendszer.

<sup>3</sup> *Mises* [1929/1976] szerint valamennyi állami tulajdon, egyes gyárak köztulajdonba vétele is megengedhető, amíg a piac árszabályozó szerepe fennmarad – bár ez a szocializmus felé tett lépés.

gazdasági rendszereket meghatározó szerepe, a kapitalizmus vagy szocializmus közötti vízvonalzó. Éppen ezért e megközelítés többnyire szorosan kötődik értékekhez, politikai meggyőződésekhez (az idézettek közül kivétel Kornai János, aki a szocialista rendszer leírásában határozottan elzárkózik a normatív-értékelő pozíciótól), noha ezek gyökeresen különbözők lehetnek.

### *A vállalati működésre gyakorolt hatás*

A tulajdon fontosságának másik metszetét, a mikrogazdasági szempontot nézve a dichotóm megközelítés kevésbé erős. A kiindulópontot jelentő *tulajdonjogi iskola* azt állította, hogy a tulajdon számít, mert

„...a tulajdonjogok tartalma specifikus, és előre jelezhető módon hatást gyakorol az erőforrások allokációjára és felhasználására” (*Furubotn–Pejovich* [1972] 1139. o.)

a gazdasági szereplők magatartásának közvetítésével. Az előbb bemutatott rendszer szintű megközelítésekhez hasonló a társadalmi meghatározottság hangsúlyozása és a tulajdon jogok „kötegeként” való felfogása (*Demsetz* [1967], *Alchian–Demsetz* [1972], [1973], *Furubotn–Pejovich* [1972]), amiből egyrészt a korlátozottság következik, másrészt az oszthatóság, például a részvénytársaság esetében.

E két utóbbi jellegzetességhez kapcsolódik a tulajdon és az irányítás szétválása (*Berle–Means* [1932]) és a megbízó–ügynök-probléma (*Jensen–Meckling* [1976]), a menedzserek hatalmának megerősödése a tulajdonosokkal szemben a modern korporációkban (*Demsetz* [1967]).

„Így a részvényesek tulajdonosi jogainak kötege (...) felhígult a klasszikus vállalkozáshoz viszonyítva.” (*Furubotn–Pejovich* [1972] 1149. o.)

A „felhígítás,” azaz a tulajdonosi jogok korlátozása nemcsak kívülről fenyeget – az állami szabályozás, adóztatás, árrögítés hatására –, hanem a cégeken belülről is. Az irányzat vizsgálatainak középpontjában ezek az általánosabb kérdések, és nem a közösségi tulajdon egyik altípusaként kezelt állami cégek álltak.

Az utóbbiak részletes, teoretikus igényű összevetésére a magáncégekkel csak később került sor, a *közösségi választások* elméletére alapozva. Ez a teória a politika, a kormányzat felől közelít a tulajdon kérdéséhez. Azt feltételezi, hogy a korlátozott racionalitás és az önérdékkövető magatartás a politikusokra is érvényes, továbbá hogy a kormányzati beavatkozás sokszor a politikusok, a vállalati menedzserek és a szavazók közötti járadékvadász-játszma eredménye (*Stigler* [1971], *Olson* [1987], *Peltzman* [1976]). A megközelítést közvetlenül lehetett alkalmazni az állami vállalatok működésének értékelésére és magánkézbe adás mérlegelésére. Az irányzat egyértelműen a privatizáció előnyeit és indokoltságát mutatta ki – igaz, csak jóval az 1980-as évek nagy hullámának elindulását követően, azaz inkább utólagos igazolásként, semmint a döntéshozóknak szóló iránymutatásként.

Az állami cégek rosszabb gazdasági teljesítményének fő oka, hogy nem kizárólag a hatékonyság növelésére törekszenek, hanem részben a politikusok által közvetített

célokot követnek – szögezi le *Boyco és szerzőtársai* [1996]. A formalizált modellek az egyaránt önérdékkövető választópolgárok, politikusok és vállalatvezetők közötti alkuként írják le a döntéseket, amelyekben a túlfoglalkoztatás fenntartásának ára a költségvetési támogatás. A kormányok nemcsak az állami, hanem a magáncégek magatartását is megpróbálják ugyan befolyásolni, többek között kedvezményekkel, de az állami vállalat elmaradt haszna kevésbé nyilvánvaló a közvélemény számára, mint a magáncégek nyílt támogatása. A politikai érdekek figyelembevétele „...nemcsak erősíti a privatizáció melletti érveket, hanem a legfontosabb indokká válik” – írja *Shleifer* ([1998] 19. o.) –, ha az a cél, hogy megszűnjön a politikailag motivált erőforrás-allokáció. Igaz, hogy a magánkézbe adás folyamata maga is a korrupció terepe lehet, de ezt ellenőrzés alatt lehet tartani – állítja a szerző,<sup>4</sup> és a lehető legszélesebb körű privatizációt ajánlja, beleértve az oktatást, az egészségügyet, sőt egyes katonai és rendőri tevékenységeket is.

Ezek az elméletek az állami tulajdonnak több megkülönböztető vonását emelik ki: például a forgalomképtelenséget, a politikai megbízó–ügynök-kapcsolat megjelenését, demokráciákban a politikai tulajdonjogoknak a hatalomváltás intézményes lehetősége miatti inherens bizonytalanságát (*Alchian* [1965], *Yarrow–Jasinski* [1996], *Backhaus* [1989], *North* [1990], *Przeworski* [1997], *Stiglitz* [2001]). Képviselőik zöme axiómának tekinti, hogy az állami vállalatok kevésbé hatékonyak, mint a magáncégek – de ennek empirikus bizonyítása ingatag. Az értékelések ugyanis a privatizációs folyamat ívét követték: a kezdeti mérlegelést a magántulajdon(ba adás) dicsőítése követte, ami azután megint kételkedésbe fordult.

Az 1980-as évek első, fejlett országokra vonatkozó összehasonlításai vegyes képet mutattak, és sokan még nem látták meggyőzőnek, hogy a magántulajdon feltétlenül jobb teljesítményhez vezet (*Millward–Parker* [1983], *Vickers–Wright* [1989]). A privatizációs hullám kiterjedése után a tapasztalatokat összegző írások már sokkal határozottabb képet rajzoltak fel a magántulajdon fölényéről, amit jól illusztrál két sokat idézett, kvantitatív elemzésekre és széles nemzetközi összehasonlításra épített írás (*Shirley–Walsh* [2000], *Meggison–Netter* [2001]). Az ezredfordulótól kezdve viszont a kételkedő vélemények szaporodtak (*Parker* [2003], *Letza és szerzőtársai* [2004], *Mühlenkamp* [2013]), többek között azokra a régóta ismert érvekre hivatkozva, hogy az állami és a magáncégek csoportja is erősen differenciált, működésüket a tulajdon mellett sok más környezeti tényező is befolyásolja, a profit vagy általában a pénzügyi mutatók – a két vállalati kategória céljainak különbözősége miatt – nem megfelelő mérőszámok. Továbbá az eredményekre erős hatást gyakorol az ágazat, a régió, az időszak és a minta megválasztása. E szerzők szerint a keretfeltételek alkalmas kijelölésével a következtetések is rugalmasan formálhatók úgy,

<sup>4</sup> Az állítás hitelessége – túl azon, hogy érvényét számos kelet-európai példa megkérdőjelezi – mindenképpen gyenge. Az 1990-es években Oroszországban tanácsadóként dolgozó *Shleifer*t ugyanis elmarasztalták bennfentes kereskedelem és vesztegetés miatt, a Harvard Egyetem pedig megfosztotta a professzort tiszteletbeli egyetemi címeitől ([http://archive.boston.com/news/local/articles/2006/10/14/harvard\\_professor\\_loses\\_honorary\\_title\\_in\\_ethics\\_violation/](http://archive.boston.com/news/local/articles/2006/10/14/harvard_professor_loses_honorary_title_in_ethics_violation/)).

hogy azok megfeleljenek a kutatók ideológiájának, hitrendszerének, s ezektől az empirikus vizsgálatok sem mentesek.<sup>5</sup>

Mint talán ez a rövid ismertetés is mutatja, az állami és magántulajdon dichotóm felfogása a vállalati szempontú megközelítésekben is elkötelezett, értékelvű következtetésekhez vezethet. Ebben szerepet játszik, hogy a rendszerszemléletű és a mikro-szintű metszet összefügg egymással. Aki a kapitalizmust pártolja, az egyben a magántulajdon mellett teszi le a voksot, azt állítva, hogy annak fölénye a vállalati működésben is mindig megmutatkozik.

## A dichotómia felbontása

Az árnyaltabb felfogások kiindulópontjai voltaképpen a dichotóm modellekben is fellelhetők. Ha jelentős eltérések lehetnek az egyes tulajdonformákon belül is – többek között az állami szabályozás hatására (ahogy Mises és Karleby korábban idézett felfogása is utal rá), akkor az állami és a magántulajdon, sőt a rendszerek közötti folytonosság, szerves átalakulás sem kizárt, átmeneti mintázatok is felbukkanhatnak.<sup>6</sup> Az adott vizsgálat kutatási szempontja vagy éppen egy határozott értékválasztás is befolyásolhatja, hogy az elemző éppen melyik elemre: a két véglet különbségére vagy pedig a dinamikára, az átalakulás során formálódó közbenső, vegyes állapotokra helyezi a hangsúlyt. Nézzünk meg az utóbbi körből néhány feltevést közelebbről!

### *Elméleti alapok*

**A TULAJDON ÖSSZETETT JELENSÉG** • Arthur Cecil Pigou már a 20. század elején kiemelte, hogy a magánkézben és a köztulajdonban lévő cég is számos különböző dolgot jelenthet: a célok, a működési módok, a vállalatirányítási, intézményi keretek mindkét esetben változatosak (*Pigou* [1920]). Ezek közül a szerző részletesen vizsgálja, hogy a vállalkozás szabályozott piacon működik-e, vagy sem, mekkora az adott területen a kockázatvállalás, az új találmányok (ma azt mondanánk, hogy innovációk) jelentősége, milyen szervezeti keretek között gyakorolja tulajdonosi szerepét az állam vagy a helyhatóság, milyen ösztönzőket szab meg a vállalatvezetők számára.

Ez a sokrétűség is szerepet játszik abban, hogy az állami tulajdonnak ma sincs általánosan elfogadott definíciója, és az átfogó statisztikák is hiányoznak. A nagy nemzetközi szervezetek által készített kérdőíves felvételek is felhívják a figyelmet adataik bizonytalanságára: például az egyes országok eltérően kezelik a központi állam és az önkormányzatok vagyonát, a közvetlen és közvetett tulajdonlását (ha a cégeket minisztériumok, állami bankok, alapok irányítják), a különböző

<sup>5</sup> Az összehasonlítás módszertani nehézségeiről egy korábbi munkámban (*Voszka* [2018]) részletesen írtam.

<sup>6</sup> Sok dichotómia mutat hasonló jellegzetességet; gondoljunk csak olyan egymástól távoli példákra, mint a háború–béke, a vers–próza vagy a gyermek–felnőtt fogalom párok.

működési formákat (hivatali részleg, vállalat, társaság), a besoroláshoz szükséges részesedés nagyságát (*Christiansen* [2011]).

**KONVERGENCIAELMÉLETEK** • Ha az állami és a magánvállalatok is sokfélék, akkor elvileg sem kizárt, hogy bizonyos csoportjaik működése a másik kategória cégeinek működéséhez hasonlít. Ezt állította az 1950-es és 1960-as évek fordulóján megjelent új teória, amely szerint az állami és a magántulajdon, valamint a szocializmus és a kapitalizmus határai fokozatosan elmosódnak. E felfogás szerint az egymás szöges ellentétéként kezelt társadalmi-gazdasági rendszereknek ugyanis voltaképpen azonosak a céljaik, és a gazdasági szisztémáknak, gazdaságpolitikáknak sok vegyes és folyamatosan változó formája létezik. A nagy részvénytársaságok pedig nem különböznek gyökeresen egymástól, bárki legyen is a végső tulajdonos: mind-egyikre jellemző a tulajdonosi és az irányítási szerep elválása, a megbízó-ügynök típusú kapcsolatok hosszú láncolata, a menedzsment kvázitulajdonosi funkciója. Ezért a magánkézben lévő nagyvállalatok célrendszere ugyanúgy összetett és ellentmondásos, mint az államiaké.

Az elmélet első hatásos szószólója az akkoriban vitathatatlan tekintélyű Jan Tinbergen – az első közgazdasági Nobel-díjas tudós – volt (*Tinbergen és szerzőtársai* [1959]). Egy évtizeddel később John Kenneth Galbraith részletesebben is kifejtette, hogy az egymáshoz közeledő „új ipari államok” alapja a technika fejlődésével egyre erősödő tőkekoncentráció. Mindkét rendszerben óriási konglomerátumok jönnek létre a kulcsszektorokban, amelyek működését szigorú belső tervezésre kell építeni. Ennek külső feltételeit (a képzett munkaerőt, a globális keresletet, a bér- és árstabilitást) csak az állam tudja megteremteni. A gazdaságoknak ebben a domináns részében

„...az államot nem választja el többé éles vonal a magánvállalattól, a határvonal elmosódik (...) a napi munkában összekeverednek, mindegyik magáévá teszi a másik céljait, és a saját céljaihoz igyekszik azokat idomítani.” (*Galbraith* [1970] 342–343. o.)

A „semmittevő, passzív részvényesek” meghatározó szerepe helyébe a technostruktúra lép, a piac helyébe pedig a kormányzat és a nagyvállalatok összefonódása – az utóbbiak ráutaltak az államra, ugyanakkor folyamatosan küzdenek az autonómiáért.<sup>7</sup>

**AZ ÁLLAMI MAGATARTÁS ÉS A VERSENYHELYZET (PIACSZERKEZET) SZÁMÍT** • Az 1990-es évektől kezdve sorra jelentek meg olyan írások – főként a már elindult privatizációs hullám bírálataként –, amelyek más oldalról kérdőjelezték meg a tulajdon alapvető fontosságának tételét, legalábbis azt a szélsőséges, de abban az időben gyakori megfogalmazást, hogy az *önmagában* perdöntő volna. E nézetek lényegét Thomas Clarke és Christos Pitelis foglalja össze.

<sup>7</sup> A nagyvállalati vezetésnek a szocializmusban és a kapitalizmusban is ellentmondásos helyzete – fejti ki *Mihályi* [2003] a kelet-közép-európai átalakulás tapasztalatait is összegezve: mindkét rendszerben jellemző a vállalatvezetők kvázitulajdonosi szerepe, összetett célrendszere, jó alkupozíciója és önállósági törekvése, miközben a külső kontroll gyenge marad. Következtetése szerint ebből a szempontból nem annyira a tulajdon, mint inkább a cégméret a meghatározó.



„Nem azt állítjuk, hogy a tulajdonosi szerkezetek nem számítanak, hanem azt, hogy a piaci vagy nem piaci allokáció kérdése sokkal komplexebb, mint ahogy azt a privatizáció hívei gyakran feltételezik.” (Clarke–Pitelis ([1993] 3. o.)

Az állam nemcsak korlátozhatja a magántulajdont, ahogyan azt már a 20. század elejének dichotóm modellekben gondolkozó liberális és szociáldemokrata elméletei hangsúlyozták, hanem egyre világosabbá vált, hogy támogatásokat is adhat. Azt a privatizáció hívei is elismerik (például *Shleifer–Vishny* [1994]), hogy elvileg sem húzódik „mágikus vonal” az állam mint megrendelő és finanszírozó, valamint a magánvállalatok között. Ebből az a következtetés is levonható, hogy a vízváltató nem a tulajdonos kiléte, hanem a kormányzat ereje. Ha az ellen tud állni a „konzervatív” (azaz a saját érdekeiknek megfelelő helyzet fenntartására törekvő) csoportok nyomásának, és így hatásos verseny- és költségvetési politikát tud alkalmazni, akkor

„...az állami vállalat éppen olyan hatékony lesz, mint a magáncég, miközben pótlólagos gazdasági és társadalmi előnyöket is nyújt. Ha azonban az állam nem tudja függetleníteni magát [ezektől az erőktől], akkor a privatizáció nagyobb hatékonysághoz vezet, de erre nincs biztosíték, mert ugyanazok a konzervatív erők, amelyek a köztulajdon idején működtek, befolyásolhatják a kormányzati politikát a magánkézbe adás után is.” (Rowthorn–Chang [1993] 37. o.)

A másik, ezzel kombinálható tézis szerint a gazdasági szabadságot, ezen belül a fogyasztók választási lehetőségét végső soron inkább a *piacszerkezet* szabja meg, és nem a vállalati tulajdon jellege (*Heald* [1985]). Azaz a privatizáció gazdasági hatása

„...erősen függ a termékpiacon verseny mértékétől és a vállalat szabályozási környezetétől. Általánosságban a verseny és a szabályozás valószínűleg fontosabb meghatározója a gazdasági teljesítménynek, mint a tulajdon.” (Yarrow [1986] 363–364. o.)

Ez különösen a monopóliumok, oligopóliumok esetében fontos, amelyek egyszerű tulajdonosváltása azzal fenyeget, hogy a magánkézbe adástól várt előnyök nem mutatkoznak meg (lásd erről *Vickers–Yarrow* [1991], *Yarrow–Jasinski* [1996] és *Willner* [2003]).

A két tulajdonforma különbsége nem éles – állítja az állami tulajdonlásra vonatkozó „konvencionális bölcsesség” állításainak kritikája alapján *Laffont–Tirole* [1990]. A köztulajdonnál hiányzik a tőkepiaci ellenőrzés – de ez a vegyes tulajdonban lévő vállalatokra nem feltétlenül áll, ráadásul a magáncégek egy része sem nyilvánosan jegyzett; a tőzsde nem az egyetlen hatékony eszköz a működés megítéléséhez. Az állami cégeket nem fenyegeti a csőd és a beolvasztás veszélye – de a vezetőket könnyű leváltani, és összevonás ebben a körben is előfordul. Költségvetési korlátjuk puha<sup>8</sup> – de akár kemény is lehet, miközben a magáncégeket is sokszor kísérik a kormányok. Visszafogják a beruházásaikat, azok más célú politikai felhasználásától tartva – de ilyen „kisajátítás” a magánszektorban sem kizárt. A vál-

<sup>8</sup> A fogalom részletes kifejtése Kornai János érdeme, aki a vállalatok körében tömegesen érvényesülő puha költségvetési korlátot a szocializmus, a keménységet pedig a kapitalizmus jellegzetességéként írta le.

latat elé kitűzött célok sokrétűek, ellentmondásosak és változékonyak – de ez a szabályozott, a magánbefektetők és a szabályozó hatóságok kereszttüzében álló cégekre is érvényes. Végül: külső érdekcsoportok nyomást gyakorolnak a kormányokra, hogy az állami vállalatok működését a saját hasznukra fordítsák – ami magáncégek esetében sincs másként.

*Laffont–Tirole* [1990] formalizált modellje alapján azt állítja, hogy az állami tulajdon csak az egyik formája az irányítási szerkezetek kontinuumának, amelynek egyes pontjait az állami és a magáncégek szabályozásának különböző szintjei határozzák meg.<sup>9</sup> Hasonló megközelítést ajánl többek között *Rose* [1989], valamint *Letza és szerzőtársai* [2004]. Szerintük egy folytonos skáláról van szó, amelynek két végpontján a tisztán magán- és a tisztán állami cégek helyezkednek el, amelyek azonban ritkák; a többség hibrid abban az értelemben, hogy a piac is és az állam is befolyásolja működésüket.<sup>10</sup>

A konvergenciaelméletek és a tulajdon „mindenhatóságát” megkérdőjelező felfogások közös állítása szerint a dichotóm megközelítések leegyszerűsítőek. Ennek vannak empirikus alapjai: legtöbbjük az éppen aktuális tapasztalatokból indul ki.

### *Gyakorlati megközelítések*

Az állami és a magántulajdon közötti határok bizonytalanná válásának két – számos részjelenséget felvonultató – alapesete a vegyes tulajdonlás és a működési mód közzeledése. Ezeket a metszeteket tekintjük most át röviden.

**HIBRID VÁLLALATOK** • A cégek nemcsak működésük keretfeltételei miatt tekinthetők hibridnek – amit az előbb említett megközelítések hangsúlyoznak –, hanem már önmagában a tulajdonosi szerkezet miatt is. A magán- és a köztulajdon összefonódása egy cégen belül korábban sem volt szokatlan: a 20. század elején egyes közszolgáltatások ellátására vegyes társaságokat alapítottak, hogy egyesítsék a két forma előnyeit (a tőkeerőt és a központi ellenőrzést).<sup>11</sup> Az ilyen cégek számát az 1980-as, 1990-es évek nagy eladási hulláma tovább növelte: az államok tulajdonosként is jelen maradtak az érintett cégek számottevő hányadában, különböző számítások szerint a felében-harmadában.

<sup>9</sup> Jean Tirole 2014-ben közgazdasági Nobel-emlékdíjat kapott, bár nem a tulajdonlás, hanem első-sorban a piacsabályozás területén elért eredményeiért.

<sup>10</sup> A felfogás újabban a nemzetközi szervezetek dokumentumaiban is megjelenik. A neves tanácsadó cég, a PricewaterhouseCoopers szerint az állami tulajdon és befolyás mértéke egy folytonos ívet rajzol ki, amelynek egyik szélén az adminisztráció részeként működő kormányügynökségek, a másikon a magáncégek állnak, köztük nyolc, részben a rendelkezési jogok szempontjából is hibrid változattal (PWC [2015]).

<sup>11</sup> Például Franciaországban az 1910-es évek végén a vízi energia hasznosítására és nagy kikötők üzemeltetésére (*Somai* [2016]). Az új intézményi közgazdaságtan szélesebb és némileg eltérő értelemben használja a hibrid szervezet fogalmát, amely nem a hierarchia (vállalat) és nem is a piac elvei szerint működik (*Williamson* [1985]), illetve többé-kevésbé tartós szervezatközi együttműködést jelent tulajdonosi integráció nélkül (*Menard* [2006]).

Megginson [2000] adatai szerint az 1961 és 2000 között tőzsdén privatizált vállalatoknak csak a felét értékesítették teljes egészében.<sup>12</sup> Hasonló volt a helyzet a kelet-közép-európai rendszerváltás idején: Bulgáriában a cégek 70, Horvátországban és Szlovéniában 60, Lengyelországban 30 százaléka maradt részleges állami tulajdonban a privatizáció után (*Estrin* [2007]). Ha ennél szigorúbb kritériumot alkalmazunk az állami befolyás mérésére – a szavazati jogok megoszlását –, akkor az OECD-országokban 1997 előtt tőzsdén privatizált vállalatok 35 százalékában az állam volt a legnagyobb részvényes a kibocsátás után: a közvetett tulajdonlást és az aranyrészvényeket is beszámítva az állam a cégek kétharmadában maradt jelen, s ez az arány később csak lassan csökkent (*Bortolotti–Faccio* [2007]).

A legutóbbi válság éveiben azonban a vegyes tulajdonlás valószínűleg erősödött. A privatizációs tranzakciók zöme is részleges eladásokat jelentett: számításaim szerint arányuk 2008 és 2013 között Európában megközelítette az összes ügylet hatvan százalékát.<sup>13</sup> Ez jellemző többek között a korszak privatizációjában éllovas Lengyelországra, ahol hivatalos becslések szerint a 2007 utáni évek bevételeinek háromnegyedét adó esetekben az értékesítés nem szüntette meg az állami tulajdonosi kontrollt (*Kozarzewski–Baltowski* [2017]). Franciaországban 2014-ben vezették be a dupla szavazatra jogosító részvényt, ami minden befektetőt megillet, így a kormányzatot is, ha pakettjét legalább két évig megtartja. A meghirdetett cél itt a spekulációs támadások elleni védelem volt, de nyilvánvaló, hogy az állam tartós tulajdonrészei is megkétszerezik befolyásolási erejüket (*Somai* [2016]).

A száz százalékot el nem érő eladás azért nem kivételes jelenség, különösen a nagy cégek esetében, mert a kisebb pakettek értékesítése figyelembe veszi a tőkepiacok fellelvőképességét, optimalizálja az árakat. Válság vagy erős költségvetési nyomás idején különösen fontos lehet ezenkívül, hogy a kormányok így egyszerre két célt is elérhetnek: készpénzhez jutnak az ellenőrzés átadása nélkül. A vegyes tulajdon tartósan is fennmaradhat az állam stratégiai megfontolásai miatt – mint ahogy ezek meglétére a fenti francia példa is utal –, továbbá azért is, mert ezt sokszor a vállalatok sem ellenzik. Az állam részvényesi szerepe számukra is védelmet adhat a „spekulációval”, az ellenséges kivásárlással szemben,<sup>14</sup> és így a kormányzattól más pénzügyi, szabályozási, piacteremtési előnyöket is remélhetnek.

A hibrid vállalatok létrejöttét nemcsak a privatizáció, hanem az állami tulajdon kiterjesztése is erősítheti. Magyarországi példa erre a magyar olajiparai társaság 21 százalékának megvétele egy külföldi cégtől 2011-ben. De ezt mutatja a kormányzati

<sup>12</sup> Ha kivonjuk a körből a 42 vállalatot – egy kivételével – teljes egészében eladó Nagy-Britanniát, akkor az arány egyharmadra csökken a többi ország átlagában. Megjegyzendő, hogy a listán 14 fejlett és 6 átalakuló ország 168 vállalata szerepel, azaz a felmérés nem teljes körű, és a kiválasztás szempontjai sem világosak.

<sup>13</sup> A Privatization Barometer éves jelentésein alapuló kalkuláció túlbecsülheti az arányt, mert egyrészt a felsorolások csak a 10, illetve 100 millió euró fölötti ügyleteket tartalmazzák, és éppen a kicsi cégek körében lehet jellemzőbb a teljes eladás. Másrészt a listák nem mutatják az induló állapotot, azaz előfordulhat, hogy a viszonylag kis pakett piacra vitele a privatizáció végső fázisát jelenti.

<sup>14</sup> Erre Magyarországon jó példa a Richter Gedeon Gyógyszergyár, amely az 1990-es évek elejétől határozottan törekedett a kisebbségi állami tulajdonrész fenntartására (*Antalóczy* [2008]).

befektetésekkel megmentett európai nagybankok többségének esete,<sup>15</sup> márpedig itt igen jelentős összegekről volt szó: az EU tagországai GDP-jük több mint két százalékát fordították tulajdonszerzésre a pénzügyintézetekben (igaz, hogy ezek az államosítások sokszor átmenetinek bizonyultak). Az indok ilyenkor is stratégiai befolyás megvalósítása olyan helyzetben, amikor a cég túl nagy ahhoz, hogy az állam teljes egészében megvásárolja. A különbség a részleges privatizációhoz viszonyítva csak az, hogy ilyenkor az ellenőrzés fenntartása, illetve megteremtése mellett nem a bevételek növekedése, hanem a ráfordítások minimalizálása a cél.<sup>16</sup>

**AZ ÁLLAM MINT BEFEKTETŐ** • Az államosítások előbb említett klasszikus formája a kormányzati befektetéseknek csak az egyik típusa. A másik, mostanában egyre elterjedtebb módszer főszereplői a nagy állami vagyonalapok (*Sovereign Wealth Fund, SWF*). E hosszú múltra visszatekintő szervezetek<sup>17</sup> száma és vagyona először az ezredforduló, majd a válság után ugrott meg.

2007-ben 41 nagy állami vagyonalap működött, 3,2 ezer milliárd dollár vagyonnal, ami több volt, mint a hagyományos befektetési alapok értékének 15, a világ GDP-jének mintegy 7 százaléka (*Kern [2007]*). A következő tíz évben nemcsak a számuk duplázódott meg, hanem vagyonuk is megkétszereződött, és több mint 80 százalékuk a fejlődő világ – főként az Arab-öböl és Ázsia – államaihoz kötődött. Befektetések zöme az OECD-országok tőzsdei cégeibe irányult, erősen koncentrálódva a pénzügyi szektorban, területileg pedig az Egyesült Államokban.<sup>18</sup> Vagyis ezek az alapok magánvállalatokban is részesedést szereznek: 2008 és 2013 között a külföldön végrehajtott állami vásárlások fele ilyen alapokhoz kapcsolódik (*Guedhami [2013]*) – az olajár-emelkedésre, a kínai gazdaság megerősödésére és a válság idején olcsó vásárlási lehetőségekre alapozva. Hozzá kell tenni, hogy a nagy állami vagyonalapok többnyire kisebbségi tulajdonosok, és viszonylag nagy pakettek birtokában is passzív szereplők maradtak, hogy a velük kevésbé barátságos amerikai és európai kormányok ne korlátozzák terjeszkedésüket (*Bortolotti és szerzőtársai [2010]*).

Ezekben az esetekben az államosítás és a privatizáció *fogalmi határai is elbizonytalanodnak*. Ha a privatizációra meghirdetett cég vevője (külföldi) állami tulajdonban van, akkor nem emelkedik a magántulajdon részaránya, csak a köztulajdon összetétele változik – noha ez Magyarországon is privatizációnak számít a statisztika és

<sup>15</sup> A legtöbb támogatásban részesülő 17 európai pénzügyintézet közül az állam csak háromban szerzett százszázalékos részesedést (további öt pedig korábban is részben vagy egészben állami volt) (lásd *Voszka [2018]* 173. o.).

<sup>16</sup> A hibrid vállalatok súlyának növekedésére és kutatásuk fontosságára hívja fel a figyelmet *Burton és szerzőtársai [2015]*.

<sup>17</sup> Első előképeik már a 19. század közepén megjelentek az Egyesült Államok egyes szövetségi államaiban a közszolgáltatások, például az oktatás finanszírozására ([https://en.wikipedia.org/wiki/Sovereign\\_wealth\\_fund](https://en.wikipedia.org/wiki/Sovereign_wealth_fund)).

<sup>18</sup> Például 2008 után az abu-dzabi befektetési alap megvette az amerikai Citigroup 4,9 százalékát, majd a Chrysler New York-i székházát, a szingapúri országalap a Merrill Lynch 10,7 százalékát, a katar-i befektetési alap pedig a Volkswagen 15 százalékos pakettjét, valamint egy manchesteri futballcsapatot (*Guedhami [2013]*, *The Rise ... [2012]*), az omani állami vagyonalap a portugál olajipari vállalatba fektetett be (*Megginson [2013]*).

a közfelfogás szerint. Márpedig, ha egy magáncéget egy nagy állami vagyonalap vagy bármilyen más külföldi állami vállalat vásárol meg, akkor a köztulajdon kiterjedése globálisan nő. Igaz, hogy az új tulajdonos ilyenkor egy másik állam befolyása alatt áll, így céljai, működési módja, hatásai lényegesen eltérhetnek a hagyományos (országon belüli) államosításokéitól. Ezek a jelenségek már korábban is felbukkantak, de súlyuk az elmúlt évtizedben növekvőnek látszik, és a befektetések iránya is kevertté vált: a feltörekvők is terjeszkednek a fejlett régiókban.

ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK, KEDVEZMÉNYEK, PIACTEREMTÉS • Nem új jelenségek a kormányok által magánvállalatoknak adott preferenciák sem. A közvetlen – költségvetésben megjelenő – támogatástól és garanciavállalásoktól a hiteljellegű és költségvetési támogatásokon (kedvezményes kölcsönökön, adókedvezményeken) át a piacteremtésig (a sokszor közbeszerzésekkel megvalósított állami megrendelésekig, a piacvédelem rejtett formáiiig) ennek számos módját ismerjük a korábbi és a jelenlegi magyarországi gyakorlatból is. A mértékeket és azok változását nemcsak nemzetközi összehasonlításban, de egy-egy ország esetére is nehéz kimutatni. Egy részük nem számszerűsíthető (mint a szabályozással megvalósított piacvédelem), más részük nehezen kideríthető (az, hogy mennyivel vásárolt drágábban vagy adott el olcsóbban a kormányzat a piaci feltételeknél), az egyes eljárások mutatóit az eltérő pénzügyi hatások miatt nem lehet egyszerűen összeadni.<sup>19</sup>

Ilyen módszereket a fejlett államok is mindig alkalmaztak – mint ahogy azt önmagában az állami támogatások európai uniós szabályozásának bevezetése, elvi tiltása is mutatja. A korlátozás szándéka itt nem volt sikertelen, legalábbis a hivatalosan számba vett elemek alapján (amiből azonban hiányzik például a piacteremtés, amely a „nemzeti bajnokok” teremtésének legfőbb eszköze): a támogatások 25 tagállamra jellemző átlagos mértéke az 1990-es elején a GDP-nek több mint egy százaléka volt, ami 2007-ig megfelelő volt. Csakhogy a válság éveit nagy ugrást hoztak: a válságkezelő támogatások 2008 és 2012 között meghaladták a nemzeti termék tíz százalékát (*Voszka* [2018] 168. o.). Ez az eredmények törékenységet jelzi akkor is, ha az arány néhány év múlva visszaállt a válság előtti szintre.

A szubvenciók rejtőzködő jellegét szépen példázza az Egyesült Államok, amelynek gyakorlatáról egyre több elemzés kimutatja, hogy a privatizáció–liberalizáció–dereguláció receptjét magáénak valló és azt minden ország számára követendő mintának állító ország valójában már évtizedek óta sok ponton eltér a szabadpiaci modelltől. Fred Block amellet érvel, hogy itt az 1980-as évektől aktív iparpolitikát folytató fejlesztő állam működik, amely innovációorientált, hálózatokat kialakító és maga is hálózatokban működő, decentralizált rendszer. A központi és helyi hivatalok, ügynökségek sora szervezi a kormányzatot, az egyetemek és az egymással is versengő vállalatok együttműködését célzott, sok milliárd dolláros támogatásokkal, új

<sup>19</sup> Egy korábbi könyvemben megpróbáltam elemezni a hazai állami támogatásokat az 1990-es évektől a 2000-es évek elejéig. A nagyságrendek becslése szerint ennek mértéke a rendszerváltás idején a GDP 4,5 százaléka lehetett, ami a következő években 2 százalék alá csökkent, majd az ezredforduló után – részben az uniós források elosztásának hatására – 7 százalék közelébe emelkedett (*Voszka* [2003]).

lehetőségek megnyitásával, technológiai és üzleti közvetítéssel, a szükséges szellemi és fizikai infrastruktúra létrehozásával – a hadiiparon-űrkutatókon kívül elsősorban az informatikában, a bio- és nanotechnológiában (*Block* [2008]). Hasonló képet fest az Egyesült Államokról többek között *Schrank-Whitford* [2009] a *sub rosa* politikáról beszélve, továbbá *Wade* [2012] szerint a „radar alatti,” de már harminc éve működő beavatkozás a kutatás-fejlesztési politika elnevezés mögött rejtőzködik, valamint *Mazzucato* [2011] az Egyesült Államokat vállalkozó állammak nevezi, és ennek követését javasolja Európának is.

A MAGÁNVÁLLALKOZÁSOK ÁLLAMI KORLÁTOZÁSA • A kiterjedt támogatásokhoz és más állami feladatok ellátásához meg kell teremteni a fedezetet – részben a magáncégek adóiból. Ezek mértéke szélsőséges esetben akkora lehet, hogy a cégek közkézbe vétele helyett elemzők „a jövedelmek államosításáról” beszélnek (*De Clercq* [2014]). Erre a 2008-as válságot követő spanyol és francia példák mellett a 2010-es évek magyar kormánya adott mintát a fogyasztói árak limitálásával/csökkentésével meghatározott szektorokban, a hatósági előírások szigorításával és drasztikus különadókkal, amelyek nemcsak a profitokat, hanem esetenként a tőkét is csökkentették.<sup>20</sup>

Az adóztatás csak egyik eszköze a magántulajdonosi jogok korlátozásának. Mint láttuk, a rendszerszemléletű teóriák általában is taglalták (javasolták vagy nehezményezték), hogy a kormányok a tulajdonlás helyett szabályozással, hatósági előírásokkal, a meggyőzés változatos módszereivel is befolyásolhatják a vállalkozások működését. Ezt mutatta már az 1945 előtti svéd példa, az amerikai *New Deal*, majd a jóléti államok sok változata. Sokan úgy vélik, hogy az 1980-as évek neoliberais fordulatát és a hozzá kapcsolódó nagy privatizációs hullámot sem az állam visszahúzódása követte (a költségvetési újraelosztás a legtöbb országban azután sem csökkent számottevően),<sup>21</sup> inkább az eszközök, szerepek változásáról van szó.

Erre utal Steven Vogel könyvének sokat idézett címe is: a szabadabb piacok több szabályozást igényelnek, a liberalizáció sokszor re-regulációval jár (*Vogel* [1996]). A fejlett országokban a privatizáció nem az állam visszavonulását és az individuum felemelkedését jelenti, hanem

„...pontosabban jellemezhető irányváltásként a »termelő államtól« a »szabályozó állam« felé.” (*Yarrow-Jasinski* [1996] 45. o.)

*Drumaux* [1989] a közvetlen beavatkozások közvetetté való átváltásáról ír, amelyben a nemzeti szinthez nemzetek feletti szint is hozzáadódik: az Európai Közösség nagy infrastrukturális beruházásokat szorgalmaz, állami–magán együttműködéssel, részben az Európai Beruházási Bank – a közösség által garantált – hiteleinek segítségével. Eszerint a privatizáció – egyébként hasonlóan az államosításhoz – annak a jele, hogy „az állam építi a kapitalizmus új fázisát” (*Bellini* [2000] 34. o.); vagyis a privatizáció nemcsak tulajdonosváltás, hanem az intézményépítés, az állami szerep újradefiniálásának is eszköze, amelynek révén nem feltétlenül a beavatkozás amúgy is rosszul

<sup>20</sup> 2015-ig a különadók elérték a GDP 2,5 százalékát (lásd erről részletesen *Soós* [2013] és *Mihályi* [2016]).

<sup>21</sup> Erről jó összegzést ad *Muraközy* [2012].

mérhető nagysága, hanem a módszere változik (lásd összefoglalóan *Clift* [2014]). A kormányzati hatáskörök – az adóztatástól a regionális, foglalkoztatási és kereskedelempolitikán át a kutatás-fejlesztés és a környezetvédelem elősegítéséig – megmaradnak, egyes elemeik, főként a verseny- és ágazati politikák pedig kiterjedhetnek. A szabályozó hatóságok nagyobb hatalomra tehetnek szert, mint korábban az állami vagyongazdálkodók vagy a minisztériumok.

AZ ÁLLAMI VÁLLALATOK PIACI TÍPUSÚ MŰKÖDÉSE? • Miközben a magáncégek tevékenysége erősen szabályozottá válik, az állami vállalatok egy részét a kormányok megpróbálják piaci jellegű működésre szorítani – írták francia elemzők már az 1980-as években (*Parris és szerzőtársai* [1987]). Volt, aki a kelet-közép-európai rendszerváltás idején is feltételezte, hogy

„az állami vállalatok vezetőinek viselkedése olyan mértékben fog közeledni az igazi üzleti viselkedéshez, amilyen mértékben a magánszektor fenyegető versenytársa válik” (*Kornai* [1993] 534. o.),

amit úgy is értelmezhetünk, hogy a piaci koordináció uralkodóvá válása esetén nem zárható ki a köztulajdon működésének javulása. Ennek jelei – bár sokszor a cégek tömeges tönkremenetele-zsugorodása árán és korántsem minden területen – hamarosan meg is mutatkoztak (*Mihályi* [2010]).

Mivel a fejlett országokban fennmaradtak, a fejlődő régióban pedig megerősödtek és külföldön is terjeszkednek az állami tulajdonú gazdálkodó szervezetek, szerepük tartósnak látszik.<sup>22</sup> Határozottan eltérve az 1990-es évek köztulajdon-ellenes és az eladásokat szorgalmazó álláspontjától, a nagy nemzetközi szervezetek tanulmányaiiban mostanában megint mind gyakrabban felbukkan az a megközelítés, hogy állami vállalatok létrehozásának és fenntartásának vannak legitim gazdasági és társadalmi indokai. A privatizáció egyértelmű javaslata helyett most inkább a vállalatirányítás reformját tartják szükségesnek, hogy az állami vállalatok működése átlátható és a piaci elveknek megfelelő legyen.<sup>23</sup>

Az állami cégek irányításának intézményeit sok európai ország – köztük Francia- és Németország, Ausztria, Finn- és Olaszország – át is alakította az elmúlt években a tulajdonosi jogok hatékonyabb gyakorlása érdekében.<sup>24</sup> Több helyütt pénzügyi sikerekről számolnak be. A francia vagyongazdálkodó szervezet 2014-ben 110 milliárd euró értékű vagyon után 4,1 milliárd euró osztalékot fizetett be a költségvetésbe (*Somai* [2016]), Olaszországban pedig a tíz legnagyobb állami cég 2004 és 2013 között összességében nyereséges volt (bár az általuk befizetett osztalék nagy részét a veszteséges

<sup>22</sup> 2010–2011-ben a Forbes Global összeállításában szereplő 2000 vállalat közül 204-ben volt tulajdonos 37 állam – csak az 50 százalék feletti részesedéseket számítva. E csoport tőzsdei kapitalizációja a világ tőzsdei tőkeértékének 11 százaléka, forgalmuk a legnagyobbak kibocsátásának több mint tíz, a világ össztermelésének közel hat százaléka (*Kowalski és szerzőtársai* [2013]).

<sup>23</sup> A korábbi felfogáshoz lásd például *World Bank* [1995], az újabbhoz pedig *Kowalski és szerzőtársai* [2013], *PWC* [2015], valamint *OECD* [2016].

<sup>24</sup> Lásd az egyes országokról *Somai* [2016], *Naszádos* [2016], *Kőrösi* [2016], *Clò és szerzőtársai* [2015], valamint *Biederman és szerzőtársai* [2017].

közszolgáltatások dotálására kellett fordítani), jövedelmezőségük, termelékenyséjük elérte a hasonló profilú magánvállalatokét (*Clò és szerzőtársai* [2015]). Egy másik régióból hozva példát, a társasággá alakított kínai nagyvállalatokat óriás konglomerátumokba szervezték, amelyek elé a nyereséges működést tűzték ki célul. Egyes elemzések azt mutatják, hogy az állami cégek munkatermelékenysége 1998 és 2007 között itt megközelítette a magánvállalatokét, és teljes termelékenyséjük kisebb volt ugyan, de gyorsan növekszik (*Hsieh–Song* [2015]).<sup>25</sup>

Ezek és más hasonló jelenségek egyes elemzők szerint a szabadpiaci berendezkedés alternatív rendszerének megjelenéséhez, az *államkapitalizmus* új formájának kialakulásához vezetnek. E rendszer hatókörét és jellemzőit a különböző kutatások eltérően értelmezik. *Bremmer* [2010] abból indul ki, hogy ebben a rendszerben az állam által kontrollált gazdálkodó szervezetek (a többségi tulajdonú vállalatok, nemzeti befektetési alapok, kormányzati kiválasztással és támogatással létrehozott nemzeti bajnokok) a piaci racionalitás szerint tevékenykednek, beleértve a külföldi terjeszkedést is. A fő cél azonban – állítja – politikai: a gazdaság domináns szereplőjévé vált állam a piacokat elsősorban politikai nyereségszerzésre (hatalmának kiterjesztésére és a hatalmon lévők politikai túlélésének biztosítására) használja. Vagyis vállalkozó államról van szó, most már nemcsak a részvétel, hanem a működési mód értelmében is. A modell e felfogás szerint főként a nagy feltörekvő országokra (Brazília, Oroszországra, Indiára, Kínára és a Dél-afrikai Köztársaságra, vagyis a BRICS-re) jellemző.

Mások ezzel szemben a fejlett országokban is látják az új rendszer jeleit. *Musacchio–Lazzarini* [2012] úgy véli, hogy a köztulajdonban lévő cégek nagyobb pénzügyi önállósága és az állam mint befektető megjelenése a magánvállalkozásokban a két szektor közeledését, sőt összefonódását jelzi. Ez utóbbi alapján az államkapitalizmus három változatát különböztetik meg: a többségi és kisebbségi állami részesedésre építő rendszereket, hozzáteve a magáncégek támogatásán alapuló formát. Az egyes altípusokban eltérő az alkalmazkodóképesség, az allokációs rugalmasság, mások a vállalatirányítás módszerei és nehézségei, a politikusokhoz kapcsolódó csoportok előnyben részesítésének lehetőségei.

Az új államkapitalizmus egyébként besorolható a hibrid rendszerek széles és sokféle értelemben használt kategóriájába. A fogalom a politológiából kiindulva vált ismét népszerűvé, és általában a demokratikus és autoriter jegyeket egyaránt mutató berendezkedések jelölésére használják (*Diamond* [2002]). Többen azonban a gazdaság terrénumát is bevonják az elemzésbe, és így a piacgazdaság–tekintélyelvű irányítás párosítást, köztük a kortárs „illiberális” államot tekintik hibridnek (*Csaba* [2018]).<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Nyilvánvaló, hogy az ilyen típusú vizsgálatok eredményeit jelentősen befolyásolja többek között a támogatások figyelembevétele, a vállalati kör, az ágazat és az időszak megválasztása. A válságra adott kínai válasz például más elemzések szerint egyértelműen azt mutatja, hogy az országban tovább éltek a pártállamokat jellemző szelektív elosztási szempontok, amelyek „...a gazdasági magatartás politikai motivációit erősítették fel mind a forrásokat elosztók, mind a gazdasági szereplők tevékenységében” (*Csanádi–Xiaoquan* [2012] 4. o.). A kínai állami cégek befektetéseivel kapcsolatos, korábban idézett fenntartások is arra utalnak, hogy a fejlett országok sem tekintik ezeket a vállalatokat tisztán piaci szereplőknek.

<sup>26</sup> A piac és a demokrácia viszonyáról lásd *Gedeon* [2014] kitűnő összefoglaló elemzését.



Akár helytálló az államkapitalizmus feltevése, akár nem, mindenképpen felhívja a figyelmet egyrészt arra, hogy a tulajdonformák tényleges tartalma csak a szabályozással, a korlátozásokkal és a támogatásokkal, vagyis az állami szerepvállalásba ágyazva értelmezhető. Másrészt, mindegyik modell azt sugallja, hogy az állami és a magántulajdonban lévő vállalatok működésének változása a társadalmi-gazdasági rendszer módosulásának jele, és egyben fontos eleme is.

Ahogy ezt egy korábbi írásomban igyekeztem bizonyítani (Voszka [2018]), ez az összefüggés nemcsak a vállalati működésre, hanem az egyes tulajdonformák kiterjedésének változására is érvényes. A nagy államosítási és privatizációs hullámokat a 20. századi Európában – és részben az Egyesült Államokban is – átfogó válságok indították el: az első világháború és közvetlen következményei, az 1929–1933-as nagy válság, a második világháború, majd az 1970-es évek olajválsága, végül a 2008–2009-es pénzügyi válság. Ezek a periférián gyökeres átalakítást, azaz rendszerváltozásokat, a fejlett régiókban pedig a *kapitalizmus formaváltását* jelezték, a hadigazdálkodástól a jóléti államon keresztül a neoliberalizmusig. Tehát a kapitalizmus változatai nemcsak keresztmetszetként, a különböző variánsok egymás mellett éléseként, hanem időben, azaz dinamikusan is értelmezhetők. A jelenlegi helyzet, az esetleges átalakulás iránya még homályos. A 2008-as válságnak a tulajdonformákra gyakorolt hatása ugyanis sok szempontból eltért a korábbiaktól. A leglátványosabb jellegzetesség az államosítás gyors átváltása privatizációra, majd a két tendencia párhuzamos, egyidejű felbukkanása egy-egy országon belül, ahogy ezt a legutóbbi évtizedben Magyarországon is látjuk. A korábban egységes irány széttüredése elemzésem szerint az uralkodó elméleti és gazdaságpolitikai paradigma elbizonytalanodásának jele és következménye, ami összefügghet az állami és a magántulajdon dichotómiájának bomlásával is.

## Új utakon a tulajdon(felfogás)?

Az elméletek és a legújabb fejlemények alapján néhány tézist viszonylag nagy biztonsággal megfogalmazhatunk.

1. A tulajdon állami vagy magánjellege *a rendszerek meghatározásában számít*: ha az a kérdés, hogy szocializmusról vagy kapitalizmusról van-e szó, akkor a domináns forma alapján dönthetünk – figyelembe véve a tulajdonnak a rendszer egészébe ágyazott jellegzetességeit.<sup>27</sup> Ebben az elemzési keretben a tulajdon dichotómiájának elvei továbbra is érvényesek (hiszen a konvergenciaelméletek nem igazolódtak), csak éppen – a rendszer-dichotómia, azaz a szocializmus mint reális alternatíva és világhatalom megszűnésével –<sup>28</sup> gyakorlati jelentőségük csökkent. Ugyanakkor az állami tulajdonnak csak a dominanciája ért véget, de maga a jelenség velünk maradt, csakúgy, mint az állam gazdasági szerepének színes palettája. Ez utóbbi, beleértve a szabályozást,

<sup>27</sup> Kornai [1993] kifejezésével a rendszer elemei közötti affinitást, a rendszer koherenciáját.

<sup>28</sup> Ez az állítás feltételezi annak elfogadását, hogy a mai Kína már nem hagyományos szocialista rendszer.

a versenyhelyzet és a piacszerkezetek formálását, nem a rendszer alapjellemezőit, csak a különböző válfajok létrejöttét befolyásolja.

2. Az előző tételből is következik, hogy a domináns tulajdonformák változása a 20. századi Európában mindig *a rendszerek átalakulásának jele és egyik lényeges eleme* volt. Ennél többet is állíthatunk: amikor a domináns tulajdonforma nem változott, de azon belül eltolódtak az arányok (például a fejlett országokban az egymást követő államosítási és privatizációs hullámok során), akkor ez a kapitalizmus működési módjának módosulásához vezetett.<sup>29</sup> Így a kapitalizmus változatai jöttek létre nemcsak egymás mellett, hanem – mivel a hullámok térben is összehangoltak voltak, sok ország hasonló utat követett – egymás után. A sor nem zárult le. A 2008 utáni tulajdonváltó szakasz is csak „a végtelen kalandok egyike”,<sup>30</sup> akkor is, ha kimenete egy évtized múltán is bizonytalan.

3. Az állami és a magántulajdon külön-külön is összetett, sok elemből álló fogalom, amelynek konkrét jelentése, az intézményi keretek, a célok, a működési módok – mint az előző tézis is utal rá – függnék az adott rendszerek, időszakok és országok sajátosságaitól. Az állami tulajdon különböző rendszerekben nem ugyanúgy működik, és a magáncégek is másként tevékenykednek a kapitalizmus egyes periódusaiban vagy változataiban. Azaz történelmi kategóriáról van szó, amelynek tartalma szorosan összefügg az éppen vizsgált rendszer egészével. Ezért *nem önmagában* a formális tulajdonlás számít, azt csak a politikai berendezkedés, az állami szerepvállalás, a verseny és a szabályozás vizsgálatával együtt célszerű értelmezni.<sup>31</sup> A rendszerváltó privatizáció elkötelezett hívei (akik közé magamat is sorolom) egyoldalúan hangsúlyozták a magántulajdon meghatározó szerepét. Axiomatikus feltevéseink egy része azonban illúzióknak bizonyult (Voszka [2019]).

A fenti három állításnak nem mond ellent – de nem is következik belőlük – az a feltetelezés, hogy *a vállalatok működése szempontjából* az állami és a magántulajdon *dichotómiája elhalványul*, ezen a szinten a tulajdon már nem alapvető fontosságú. Az uralkodó felfogás inkább a határozott megkülönböztetés felé hajlik, az egyszerűség mellett talán az erős történelmi és elméleti háttér miatt is. Meggyőzően lehet érvelni amellelt, hogy piac és állam éles szembeállítás politikai konstrukció, a hidegháború terméke: a gyenge állam a szabadpiac, az erős, beavatkozó állam a szovjet totalitárius rendszer ismertetőjegye (lásd például Weiss [2010] és Morgan [2010]).

Elméletileg pedig az állami beavatkozás, az intervencionalizmus és a (neo)liberalizmus kettőssége a régen felállított alap, ami a létező szocializmus összeomlása után is fenntartotta a megosztottságot. A tulajdon magától értetődően beilleszthető ez utóbbi duális szerkezetbe is, sokszor kimondatlan előfeltevésekre,

<sup>29</sup> Ez voltaképpen a szocializmusra is áll: a reformok hatására több országban megnőtt a magántulajdon súlya és szerepe (mint a szovjet NEP, a jugoszláv öngazgatás vagy a magyar új gazdasági mechanizmus esetében), ami a köztulajdon működésének módosulásával együtt a rendszer új változatát alakította ki, az alapvető jellemzők fenntartása mellett (Csanádi [2016]).

<sup>30</sup> Ezt Lewis [1965] az államosításokról írta – és igaza lett.

<sup>31</sup> Ez különösen az egyes berendezkedések változatainak, illetve azok átalakulófélben lévő formáinak elemzésekor fontos.

meggyőződésekre építve. Ugyanakkor láttuk, hogy szólnak megfontolandó elméleti indokok és gyakorlatban szerzett tapasztalatok is a dichotóm megközelítés elvetése vagy legalábbis elbizonytalanítása mellett.

Ezen a ponton inkább csak kérdéseket, mint határozott állításokat tudok megfogalmazni. Valóban megszűntek vagy megszűnőben vannak az állami tulajdon korábbi sajátosságai? Valóban egyre inkább korlátozza az állam a magáncégeket, miközben egyes csoportjaikat mind több közvetlen és közvetett támogatásban részesíti? Vajon az állami és magánvállalatoknak mekkora részét érintik ezek a változások – elérik-e azt a kritikus tömeget, amely már a rendszer működésének megváltozását jelenti? Azt hiszem, hogy minden országra, minden szereplőre érvényes választ – mint ahogy a korábbi hasonló kérdésekre – most sem lehet adni. Vagy most, a paradigmák elbizonytalanodásának idején talán még kevésbé.

Az ugyanis biztosnak látszik, hogy akár az állam szerepéről, akár ezen belül a tulajdonlásról van szó, az elmúlt évtizedben kiterjesztésüket és szűkítésüket is legfeljebb átmeneti, rövid távú válságkezelésként lehetett elfogadtatni. Tartós megoldásként mindkét irány hitelét veszítette a politika, a közvélemény és az elmélet szemében is. Vagyis duális modellekben, merev kategorizálással és mennyiségi szemlélettel már nem látszik jó kiút, mint arra a 2008 utáni nagy államosítási és privatizációs hullám gyors lecsengése is utal.

Ha azonban elfogadjuk, hogy a rendszerek és a vállalatok működésében *nem önmagában* a formális tulajdonosi szerkezet és annak módosulása számít, hanem az egyes tulajdonformák tényleges tartalma, továbbá, hogy kiterjedésük és/vagy működésük megváltozása a kapitalizmus formaváltozásának jele, akkor érdemes a tulajdonlás mostanában háttérbe szorult témájával megint behatóbban foglalkozni. A nagy hullámok elcsendesedése idején a fokozatos, inkrementális, többirányú változásokat célszerű tanulmányozni; nem annyira az állami és a magántulajdon arányainak, mint inkább a *tartalmuknak a módosulását*. Nem kizárt ugyanis, hogy ezek a változások is a *kapitalizmus újabb formaváltásának jelei és építőkövei*.

Magyarországon a tulajdon mint kutatási téma valószínűleg azért szorult a perifériára, mert feltételeztük, hogy a nagy privatizáció lezárultával a piacgazdaság alapszerkezete kialakult, az újraállamosítások pedig viszonylag csekélynek, illetve átmenetinek bizonyultak. Itt is sok jele van viszont annak, hogy a kormányzat erősen korlátozza a magánvállalatok egyes csoportjainak működését, miközben mások támogatása kiterjed, részben olyan rejtett, nehezen mérhető eszközökkel, mint a piacteremtés, az állami megrendelés, a privatizáció, sőt az államosítás is. Mit jelent ilyen körülmények között a magántulajdon? Mekkora a korlátozás és a támogatás hatóköre, hol és miért maradt fenn a versenyre épülő piac? Kevés az ismeret az állami vállalatok irányításáról és arról, hogy milyen szerepet játszik ez a kör a jövedelmek átcsoportosításában. Ezeknek a kérdéseknek a megválaszolása hozzásegíthetne a jelenlegi magyar gazdasági rendszer sajátosságainak, esetleg modellalkotó szerepének jobb megértéséhez is.

*Hivatkozások*

- ALCHIAN, A. A. [1965]: Some Economics of Property Rights. *Il Politico*, Vol. 30. No. 4. 816–829. o.
- ALCHIAN, A. A.–DEMSETZ, H. [1972]: Production, Information Costs, and Economic Organization. *The American Economic Review*, Vol. 62. No. 5. 777–795. o.
- ALCHIAN, A. A.–DEMSETZ, H. [1973]: The Property Right Paradigm. *The Journal of Economic History*, Vol. 33. No. 1. 16–27. o. <https://doi.org/10.1017/s0022050700076403>.
- ANTALÓCZY KATALIN [2008]: Állami piacteremtés – nemzeti bajnok teremtése: a Richter Gedeon Nyrt. esete. *Külgazdaság*, 52. évf. 7–8. sz. 41–80. o.
- BACKHAUS, J. G. [1989]: Privatization and Nationalization. *Annals of Public and Co-operative Economy*, Vol. 60. No. 3. 307–329. o. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8292.1989.tb01535.x>.
- BELLINI, N. [2000]: The Decline of State-Owned Enterprise and the New Foundations of the State-Industry Relationship. Megjelent: *Toninelli, P. A. (szerk.): The Rise and Fall of State-Owned Enterprise in the Western World*. Cambridge University Press, Cambridge, UK, 25–48. o. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511896798.003>.
- BERLE, A. A.–MEANS, G. C. [1932]: *The Modern Corporation and Private Property*. Macmillan, New York.
- BERMAN, S. [2006]: *The Primacy of Politics: Social Democracy and the Making of Europe's Twenties Century*. Cambridge University Press, New York.
- BIEDERMANN ZSUZSÁNNÁ–SZIJÁRTÓ NORBERT [2016]: The role of state in Italy: State-owned enterprises through history. Kézirat.
- BLOCK, F. [2008]: Swimming against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States. *Politics & Society*, Vol. 36. No. 2. 169–206. o. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0032329208318731>.
- BORTOLOTTI, B.–FACCIO, M. [2007]: Reluctant privatization. EGCI Working Paper, No. 40. Nota di lavoro, No. 130.2004. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/118014/1/NDL2004-130.pdf>.
- BORTOLOTTI, B.–FOTAK, V.–MEGGINSON, W. L.–MIRACKY, W. F. [2010]: Sovereign Wealth Fund Investment Patterns and Performance. FEEM Working Papers, Note di lavoro series, No. 22.2009. <https://www.feem.it/en/publications/feem-working-papers-note-di-lavoro-series/sovereign-wealth-fund-investment-patterns-and-performance/>.
- BOYCO, M.–SHLEIFER, A.–VISHNY, R. [1996]: A Theory of Privatization. *The Economic Journal*, Vol. 106. No. 435. 309–319. o.
- BREMMER, I. [2010]: *The End of the Free Market: Who Wins the War between States and Corporations?* Portfolio-Penguin, New York.
- BURTON, G. D.–PENG, M. W.–AHLSTROM, D.–STAN, C.–XU, K. [2015]: State-owned Enterprises around the WORLD as Hybrid Organizations. *The Academy of Management Perspectives*, Vol. 29. No. 1. 92–114. o. <https://doi.org/10.5465/amp.2013.0069>.
- CHRISTIANSEN, H. [2011]: The Size and Composition of the SOE Sector in OECD Countries. OECD Corporate Governance Working Papers, No. 5. <https://dx.doi.org/10.1787/5kg54cwps0s3-en>.
- CLARKE, T.–PITELIS, C. [1993]: Introduction. *The Political Economy of Privatization*. Megjelent: *Clarke, T.–Pitelis, C. (szerk.): The Political Economy of Privatization*. Routledge, London, 1–16. o.
- CLIFT, B. [2014]: *Comparative Political Economy. States, Markets and Global Capitalism*. Palgrave Macmillan, London.

- CLÒ, S.–DI GIULIO, M.–GALANTI, M. T.–SORRENTINO, M. [2015]: Italian State-Owned Enterprises after Decades of Reforms: Still Public? CIRIEC Working Paper, No. 19.
- CSABA LÁSZLÓ [2018]: Illiberális kapitalizmus? Megjelent: *Halm Tamás és szerkesztőtársai* (szerk.): Gazdasági, politikai és társadalmi kihívások a 21. században. Dialóg-Campus, Budapest, 93–104. o.
- CSANÁDI MÁRIA [2016]: China in Between Varieties of Capitalism and Communism. KRTK Discussion Papers MT-DP, No. 4. MTA KRTK, Budapest. <http://econ.core.hu/file/download/mtdp/MTDP1604.pdf>.
- CSANÁDI MÁRIA–XIAOXUAN, L. [2012]: Crisis and selective adaptation in a Chinese prefecture between 2008 and 2010: a survey among industrial enterprises. KRTK Discussion Papers, MT-DP, No. 3. MTA KRTK, Budapest.
- DE CLERCQ, G. [2014]: Europe’s utilities squeezed by creeping nationalization. Reuters, január 20. <https://uk.finance.yahoo.com/news/europes-utilities-squeezed-creeping-nationalisation-070000686.html>.
- DEMSETZ, H. [1967]: Toward a Theory of Property Rights. *The American Economic Review*, Vol. 57. No. 2. 347–359. o.
- DIAMOND, L. J. [2002]: Thinking about Hybrid Regimes. *Journal of Democracy*, Vol. 13. No. 2. 21–35. o. <https://doi.org/10.1353/jod.2002.0025>.
- DRUMAUX, A. [1989]: Privatization in Belgium: the national and international context. Megjelent: *Vickers, J.–Wright, V.* (szerk.): *The politics of privatisation in Western Europe*. Frank Cass, London, 74–86. o. <https://doi.org/10.4324/9780203989234>.
- ESTRIN, S. [2007]: The Impact of Privatization in Transition Economies. Article for the *New Palgrave Dictionary of Economics*. 2. kiadás, London School of Economics and Political Science, London.
- FURUBOTN, E. G.–PEJOVICH, S. [1972]: Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature. *Journal of Economic Literature*, Vol. 10. No. 4. 1137–1162. o.
- GALBRAITH, J. K. [1970]: *Az új ipari állam*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- GEDEON PÉTER [2014]: Piac és demokrácia: barátok vagy ellenségek? *Politikatudományi Szemle*, 23. évf. 1. sz. 53–76. o.
- GUEDHAMI, O. [2013]: Characteristics of Government Acquisitions over Time: International Evidence and Crisis Effect. Megjelent: *Meggison, W. L.*: *The Privatization Barometer Report, 2012*. 30–43. o. [www.privatizationbarometer.net](http://www.privatizationbarometer.net).
- HAYEK, F. A. (szerk.) [1935]: *Collectivist Economic Planning*. Lowe and Brydone Ltd., London.
- HEALD, D. [1985]: Will the Privatization of Public Enterprises Solve the Problem of Control? *Public Administration*, Vol. 63. No. 1. 7–22. o. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1985.tb00582.x>.
- HSIEH, CH.-T.–SONG, Z. M. [2015]: Grasp the Large, Let Go of the Small: the Transformation of the State Sector in China. NBER Working Paper Series, No. 21006. <http://www.nber.org/papers/w21006>.
- JENSEN, M. C.–MECKLING, W. H. [1976]: Theory of the Firm: Managerial Behaviour, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, Vol. 3. No. 4. 305–360. o. [https://doi.org/10.1016/0304-405x\(76\)90026-x](https://doi.org/10.1016/0304-405x(76)90026-x).
- KERN, S. [2007]: Sovereign Wealth Funds – State investments on the Rise. *Deutsche Bank Research*, No. 10. [https://leblog-boursier.typepad.com/leblogboursier/files/fonds\\_dinvestissement\\_detat.pdf](https://leblog-boursier.typepad.com/leblogboursier/files/fonds_dinvestissement_detat.pdf).
- KORNAI JÁNOS [1993]: *A szocialista rendszer*. HVG Kiadó, Budapest.

- KORNAI JÁNOS [2016]: Még egyszer a „rendszerparadigmáról”. Tisztázás és kiegészítések a poszt szocialista régió tapasztalatainak fényében. *Közgazdasági Szemle*, 63. évf. 10. sz. 1074–1119. o. <https://doi.org/10.18414/ksz.2016.10.1074>.
- KORNAI JÁNOS [2019]: Frankenstein’s Moral Responsibility. *Acta Oeconomica*, Vol. 69. No. 4. 485–494. o. <https://doi.org/10.1556/032.2019.69.4.1>.
- KOWALSKI, P.–BÜGE, M.–SZTAJEROWSKA, M.–EGELAND, M. [2013]: State-Owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications. *OECD Trade Policy Papers*, No. 147. <http://dx.doi.org/10.1787/5k4869ckqk7l-en>.
- KOZARZEWSKI, P.–BAŁTOWSKI, M. [2017]: Change in the Ownership Policy Paradigm: State Control vs. Privatization in Poland. *Acta Oeconomica*, Vol. 67. No. 1. 1–20. o. <https://doi.org/10.1556/032.2017.67.1.1>.
- KÖRÖSI ISTVÁN [2016]: Az állam gazdasági szerepe, az állami és a magánvállalatok viszonya Ausztriában. Kézirat. MTA KRTK Világgazdasági Intézet.
- LAFFONT, J.-J.–TIROLE, J. [1990]: Privatization and Incentives. Massachusetts Institute of Technology, Department of Economics, Working Paper, No. 572.
- LETZA, S. R.–SMALLMAN, C.–SUN, X. [2004]: Reframing privatisation: Deconstructing the myth of efficiency. *Policy Sciences*, Vol. 37. No. 2. 159–183. o. <https://doi.org/10.1023/b:olic.0000048530.30139.98>.
- LEWIS, B. W. [1965]: British Nationalization and American Private Enterprise: Some Parallels and Contrasts. *American Economic Review*, Vol. 55. No. 2. 50–75. o.
- MARX, K. [1859/1963]: Előszó „A politikai gazdaságtan bírálatához”. Megjelent: *Marx–Engels: Válogatott művek*. Első kötet. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 365–369. o.
- MARX, K. [1865/1963]: Proudhonról (Levél J. B. v. Schweitzernek). Megjelent: *Marx–Engels: Válogatott művek*. Első kötet. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 393–401. o.
- MARX, K.–ENGELS, F. [1848/1963]: A Kommunisták Párt kiáltványa. Megjelent: *Marx–Engels: Válogatott művek*. Első kötet. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 16–46. o.
- MAZZUCATO, M. [2011]: *The Entrepreneurial State*. Demos, London.
- MEGGINSON, W. L. [2000]: *Corporate Governance in Publicly Quoted Companies*. OECD Working Paper, Appendix, Párizs.
- MEGGINSON, W. L. [2013]: Privatization Trends and Major Deals in 2012 and 1H2013. Megjelent: *The Privatization Barometer Report 2012*. 3–24. o. <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/pdf/2013/10/PBKPMGENI.pdf>.
- MEGGINSON, W. L.–NETTER, J. M. [2001]: From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization. *Journal of Economic Literature*, Vol. 39. No. 2. 321–389. o. <https://doi.org/10.1257/jel.39.2.321>.
- MENARD, C. [2006]: Hybrid organization of production and distribution. *Revista de Análisis Económico*, Vol. 21. No. 2. 25–41. o.
- MIHÁLYI PÉTER [2003]: A vállalatvezetők motivációja a szocializmusban és a piacgazdaságban – régi és új tapasztalatok. *Közgazdasági Szemle*, 50. évf. 5. sz. 428–449. o.
- MIHÁLYI PÉTER [2010]: *A magyar privatizáció enciklopédiája*. I. kötet. Pannon Egyetem–MTA KRTK Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest.
- MIHÁLYI PÉTER [2016]: *Diszkriminatív piac- és versenyellenes jogalkotás Magyarországon, 2010–2015*. Kézirat.
- MILLWARD, R.–PARKER, D. [1983]: *Public and Private Enterprise, Comparative Behaviour and Relative Efficiency*. Megjelent: *Millward, R. (szerk.): Public Sector Economics*. Longman, London–New York, 199–274. o.
- MISES, L. VON [1922/1951]: *Socialism. An Economic and Sociological Analysis*. Yale University Press, New Haven, CT.

- MISES, L. VON [1929/1976]: A Critique of Interventionism. Ludwig von Mises Institute, Auburn, AL.
- MORGAN, G. [2010]: Money and Markets. Megjelent: *Morgan, G.–Campbell, J. L.–Crouch, C.–Pedersen, O. K.–Whitley, R.* (szerk.): The Oxford Handbook of Comparative Institutional Analysis. Oxford University Press, Oxford, 221–243. o.
- MURAKÖZY LÁSZLÓ [2012]: Államok kora. Az európai modell. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- MUSACCHIO, A.–LAZZARINI, S. G. [2012]: Leviathan in Business: Varieties of State Capitalism and their Implications for Economic Performance. Harvard Business School Working Paper, No. 108.
- MÜHLENKAMP, H. [2013]: From state to market revisited: more empirical evidence on the efficiency of public (and privately-owned) enterprises. MPRA Paper, No. 47570. <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/47570/>.
- NASZÁDOS ZSÓFIA [2016]: Állami szerepvállalás a német gazdaságban. MTA KRTK Világ-gazdasági Intézet, Műhelytanulmányok, No. 116. [http://real.mtak.hu/41872/1/MT\\_116\\_Naszados\\_u.pdf](http://real.mtak.hu/41872/1/MT_116_Naszados_u.pdf).
- NORTH, D. [1990]: Institutions. Institutional Change and Economic Performance. Cambridge University Press, Cambridge, MA.
- OECD [2016]: State-Owned Enterprises as Global Competitors. A Challenge or an Opportunity? OECD, Párizs.
- OLSON, M. [1987]: Nemzetek felemelkedése és hanyatlása. Gazdasági növekedés, stagfláció és társadalmi korlátok. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- PARKER, D. [2003]: Privatization in the European Union. Megjelent: *Parker, D.–Saal, D.* (szerk.): International Handbook of Privatisation. Edward Elgar, Cheltenham, 105–128. o. <https://doi.org/10.4337/9781781950951.00016>.
- PARRIS, H.–PESTIEAU, P.–SAYNOR, P. [1987]: Public Enterprise in Western Europe. Croom Helm, London.
- PELTZMAN, S. [1976]: Toward a More General Theory of Regulation. Journal of Law and Economics, Vol. 19. No. 2. 211–248. o. <https://doi.org/10.1086/466865>.
- PIGOU, A. C. [1920]: The Economics of Welfare. Macmillan, London.
- PRZEWORSKI, A. [1997]: The State in a Market Economy. Megjelent: *Nelson, J. M.–Tilly, Ch.–Walker, L.* (szerk.) [1997]: Transforming Post-communist Political Economies. National Academy Press, Washington, DC, 411–420. o.
- PWC [2015]: State-owned enterprises: Catalysts for public value creation? PricewaterhouseCoopers, <https://www.pwc.com/gx/en/psrc/publications/assets/pwc-state-owned-enterprise-psrc.pdf>.
- ROSE, R. [1989]: Privatization as a Problem of Satisficing and Dissatisficing. American Review of Public Administration, Vol. 19. No. 2. 97–118. o. <https://doi.org/10.1177/027507408901900201>.
- ROWTHORN, B.–CHANG, H. [1993]: Public Ownership and the Theory of the State. Megjelent: *Clarke, T.–Pitelis, C.* (szerk.): The Political Economy of Privatization. Routledge, London, 31–39. o.
- SCHRANK, A.–WHITFORD, J. [2009]: Industrial Policy in the United States: A Neo-Polanyian Interpretation. Politics & Society, Vol. 37. No. 4. 521–553. o. <https://doi.org/10.1177/0032329209351926>.
- SCHUMPETER, J. A. [1942/2003]: Capitalism, Socialism and Democracy. Routledge, London–New York.
- SHIRLEY, M.–WALSH, P. [2000]: Public versus Private Ownership. The Current State of the Debate. The World Bank, Policy Research Working Paper, No. 2420. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-2420>.

- SHLEIFER, A. [1998]: State versus Private Ownership. NBER Working Paper series, No. 6665. <https://doi.org/10.3386/w6665>.
- SHLEIFER, A.–VISHNY, R. [1994]: Politicians and Firms. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 109. No. 4. 995–1025. o. <https://doi.org/10.2307/2118354>.
- SOMAI MIKLÓS [2016]: Az állam szerepe a francia gazdaságban. MTA KRTK Műhelytanulmányok, 112. sz. [http://real.mtak.hu/35351/1/Somai\\_muhely\\_112\\_u.pdf](http://real.mtak.hu/35351/1/Somai_muhely_112_u.pdf).
- SOÓS KÁROLY ATTILA [2013]: Sarcolás különadókkal: bevételszerzés, populizmus és az „idegenek” kiszorítása. Megjelent: *Magyar Bálint* (szerk.): Magyar polip – A posztkommunista maffiaállam. Noran Libro Kiadó, Budapest, 205–221. o.
- STIGLER, G. J. [1971]: The Theory of Economic Regulation. Bell Journal of Economics and Management Science, Vol. 2. No. 1. 3–21. o. <https://doi.org/10.2307/3003160>.
- STIGLITZ, J. [2001]: The Rebel Within. Megjelent: *Chang, H.-J.* (szerk.): Joseph Stiglitz and the World Bank: The Rebel Within (Anthem Studies in Development and Globalization). Wimbledon Publishing Co., London.
- THE RISE... [2012]: The Rise of State Capitalism. Economist, január 21. <http://www.economist.com/node/21543160>.
- TINBERGEN, J.–KLAASSEN, L. H.–KOYCK, L. M.–WITTEVEEN, H. J. (szerk.) [1959]: Jan Tinbergen – Selected Papers. North-Holland Publishing Company, Amsterdam.
- VICKERS, J.–WRIGHT, V. [1989]: The Politics of Industrial Privatization in Western Europe: An Overview. Megjelent: *Vickers, J.–Wright, V.* (szerk.): The politics of privatisation in Western Europe. Frank Cass, London, 1–30. o. <https://doi.org/10.4324/9780203989234>.
- VICKERS, J.–YARROW, G. [1991]: Economic Perspectives on Privatization. Journal of Economic Perspectives, Vol. 5. No. 2. 111–132. o. <https://doi.org/10.1257/jep.5.2.111>.
- VOGEL, S. [1996]: Freer Markets, More Rules? Cornell University Press, Ithaca.
- VOSZKA ÉVA [2003]: Versenyteremtés – alkuval. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- VOSZKA ÉVA [2018]: Az állami tulajdon pillanatai. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- VOSZKA ÉVA [2019]: Elvesztett illúziók – reformközgazdászok a rendszerváltásban Közgazdasági Szemle, 66. évf. 12. sz. 1284–1311. o. <https://doi.org/10.18414/ksz.2019.12.1284>.
- WADE, R. H. [2012]: Return of industrial policy? International Review of Applied Economics, Vol. 26. No. 2. 223–239. o. <https://doi.org/10.1080/02692171.2011.640312>.
- WEISS, L. [2010]: The State in the Economy: Neoliberal or Neoactivist? Megjelent: *Morgan, G.–Campbell, J. L.–Crouch, C.–Pedersen, O. K.–Whitley, R.* (szerk.): The Oxford Handbook of Comparative Institutional Analysis. Oxford University Press, Oxford, 183–210. o. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199233762.003.0008>.
- WILLIAMSON, O. E. [1985]: The Economic Institutions of Capitalism. The Free Press–Macmillan, New York.
- WILLNER, J. [2003]: Privatization: A Sceptical Analysis. Megjelent: *Parker, D.–Saal, D.* (szerk.): International Handbook of Privatisation. Edward Elgar, Cheltenham, 60–86. o. <https://doi.org/10.4337/9781781950951.00013>.
- WORLD BANK [1995]: Bureaucrats in Business: The Economics and Politics of Government Ownership. Oxford University Press, Oxford.
- YARROW, G. [1986]: Privatization in theory and practice. Economic Policy, Vol. 1. No. 3. 323–377. o. <https://doi.org/10.2307/1344560>.
- YARROW, G.–JASINSKI, P. [1996]: Privatization: An Overview of the Issues. Megjelent: *Yarrow, G.–Jasinski, P.* (szerk.): Privatization – Critical Perspectives on the World Economy. Routledge, London–New York, 1–48. o.