

NAGY ANDRÁS

Az intézmények átalakulása és a fejlett gazdaságok utolérése

A közép-kelet-európai országok rendszerváltása folyamán az intézmények szerepének és átalakulásának kérdését sokáig elhanyagolták mind az elméleti vitákban, mind pedig a gazdaságpolitikai gyakorlatban. Széles körben elterjedt az a felfogás, hogy a fejlett országok intézményeinek átvétele viszonylag egyszerű, rövid idő alatt megoldja a technikai és hatékonysági elmaradás problémáit. Az elmúlt tíz év során nemcsak az derült ki, hogy a szükséges intézményi átalakítás korántsem egyszerű, hanem az is, hogy a rendszerváltó országok fejlődése és strukturális változása igen különböző módon zajlott le, és eltérő eredményekre vezetett. Ennek nyomán az utóbbi időben nagyobb figyelem irányul az intézmények szerepére és változásaira, mert csak általuk lehet megmagyarázni, mi történt az átmenet során, s hogy mit kell tenni a fejlett országok utolérésének meggyorsítása érdekében az európai integrációhoz való csatlakozás során.*

A történelemben – és különösen a gazdasági fejlődésben – nincsenek éles törések, így az átmenet a kommunista egypártrendszerből a pluralista demokráciába, illetve a tervgazdaságból a piactudományba nem fehér lappal indult. A múltat, a jelent és a jövőt az intézmények átalakulása köti össze: keletkezésük és eltűnésük, módosuló vagy a változásoknak ellenálló jellegzetességeik erősen befolyásolják a fejlődés dinamikáját.

Intézményeken a legtöbbször állami hivatalokat vagy civil szervezeteket értenek. Valójában azonban az intézmények fogalma sokkal szélesebb kört ölel fel. Az intézményeknek számos meghatározása van, és erről széles körű vita folyik. Anélkül, hogy ennek részleteibe belemennék, csak röviden tisztázni kívánom, hogy a továbbiakban milyen értelemben használok ezt a fogalmat.

North [1990] meghatározása szerint: „az intézmények egy társadalom játékszabályai vagy – formálisabban – olyan emberek által kialakított korlátok, amelyek a közöttük lévő kölcsönös cselekvéseket szabályozzák” (3. o.). *Schotter* [1981] szerint nemcsak az állami szervezeteket és szabályokat foglalják magukban, hanem a különböző érdekszervezeteket is, valamint a társadalmi viselkedésnek azokat a szabályosságait is, amelyek visszatérő helyzetekben megfigyelhetők (11. o.). Az intézmények négy jellegzetességét *Hare*

* A Nemzetközi Alkalmazott Rendszerelemzési Intézet (IIASA) megbízásából készített tanulmány rövidített magyar fordítása. Kutatásomat az OTKA T 025688 sz. témája is támogatta. Köszönettel tartozom *Augusztinovic Mária*nak, *Per Bang-Jensen*nek, *Mark Chandler*nek, *Rumen Dobrinskynak*, *Fertő Imréné*nek, *Gács János*nak, *Halpern László*nak, *Hamar Judit*nak, *Hetényi István*nak, *Lackó Mária*nak, *Laki Mihály*nak, *Mihályi Péter*nek, *Alari Purjunak*, *Teet Rajasalunak*, *Szalai Júlia*nak, *Erik Terk*nek, *Ramunas Vilpisauskas*nak, *Voszka Éva*nak és a IIASA Utolérés és EU csatlakozás című stockholmi konferencia résztvevőinek hasznos megjegyzéseikért és tanácsaikért.

[2001] a következőképpen fogalmazta meg: „a) a gazdasági magatartást szabályozzák úgy, hogy rövid távon az gyakran az egyén preferenciáiba ütköznek; b) közös elvárásokon nyugszanak, amelyek a szokásból, bizalomból, jogi előírásokból stb. származnak; c) a gazdaságot egy „ismétlődő játéknak” felfogva, úgy értelmezhetők, hogy bennük a legtöbb tranzakció sokszor fordul elő és d) anonimitás, abban az értelemben, hogy egy adott intézmény működése független a gazdaság szereplőinek identitásától” (5. o.).

Az intézmények lehetnek formálisak (például a törvények és rendeletek) vagy informálisak (például a szokások és magatartási konvenciók). Magukban foglalják, hogy mi tilos, mi engedélyezett, illetve mi az, ami kötelező. Ezek a szabályok erősen befolyásolják a gazdaság teljesítményét, mivel hatnak a tranzakciós és transzformációs költségekre.

Miközben az intézmények az emberek közötti gazdasági, politikai és kulturális tevékenységek normáit stabilizálják (szemben például valamilyen anarchikus állapottal), nem maradnak változatlanok: a törvények, szabályok, megállapodások, magatartási formák és azok a szervezetek, hatóságok, amelyekben megtestesülnek, mind-mind változnak. Az intézmények fejlődése igen különböző formát ölthet: törvényeket és rendeleteket jogi eszközökkel hirtelen meg lehet változtatni, állami intézményeket létre lehet hozni, meg lehet szüntetni, míg a szokások és tradíciók csak lassan, apró lépésekben módosulnak. Ez a jellegzetességük igen fontos, amikor a rendszerváltó országokat vizsgáljuk. Mivel a magatartási szabályosságok a társadalmakba erősen és hagyományosan ágyazódtak be, ezek nem hirtelen, törésszerűen, hanem csak lassan, fokozatosan változnak. Ez még az olyan hirtelen, radikális változások esetén is igaz, mint a forradalmak vagy a politikai rendszerek összeomlása. Az informális kötöttségek folyamatossága köti össze a múltat a jövővel, és ez ad gyakran választ a fejlődési folyamat számos jellegzetességére.

Ahhoz, hogy a közép-kelet-európai gazdaságok utolérjék a fejlett országokat, jól működő piacokra van szükség, ezek azonban a gazdasági fejlődésnek inkább a következményei, mint az okai. *Lazonick* [2001] mutatott rá arra, hogy a társadalmaknak először azokat az intézményeket kell létrehozniuk, amelyek segítik a jól működő piacok kialakulását ahhoz, hogy learathassák a hatékony piacgazdaság gyümölcseit. Ezenkívül stabil és méltányos gazdasági fejlődés eléréséhez olyan intézményekre is szükség van, amelyek ellenőrzik a piacok működését.

A múlt öröksége

Nagy meglepetés volt, hogy a közép-kelet-európai országokban a kommunista egypártrendszer és a versenyképtelen tervgazdaság milyen gyorsan és békésen omlott össze. Ez eleinte a felszabadulás eufórikus érzését keltette, mivel igen nagy várakozásokkal néztek a politikai demokrácia, a többpártrendszer és a hatékony piacgazdaság bevezetése elé. Hasonlóképpen váratlan volt, hogy rövid időn belül a lakosság hangulata jelentősen romlott, a meg nem valósult várakozások széles körű kiábrándultsághoz vezettek. A gazdasági körülmények jelentős romlásával erősebbé vált a változásokkal szembeni ellenállás. Igen valószínű, hogy a változások váratlansága mindkét esetben azzal is összefüggött, hogy az e téren működő intézmények tulajdonságait nem ismerték kellően.

Általánosan elfogadott az a nézet, hogy a szovjet típusú rendszerek hirtelen összeomlását széles és mély gazdasági és társadalmi válság előzte meg. Ennek a válságnak a tünetei közismertek voltak, és a szakirodalom részletesen tárgyalta őket: alacsony hatékonyság, csökkenő termelékenység, a műszaki haladás és alkalmazkodás nehézsége, a növekedési ütem lassulása vagy a stagnálás, az életkörülmények romlása, különösen a környezeté, széles körű hiány és azzal párhuzamosan pazarlás, a munkaerőkölts erős romlása stb. Ennek ellenére az előző rendszer nyilvánvaló kudarcának a mélyebb,

alapvetőbb okait nem ismerték fel, és azt se, hogy a reformpróbálkozások miért hiúsultak meg.

A közép-kelet-európai országok rendszereinek az összeomlását egy hosszabb előkészítő szakasz előzte meg, amelynek megítélésével kapcsolatban a szocialista társadalmak szakértőinek legnagyobb része tévedett: a mozdulatlanságot, a változással szembeni ellenállást összetévesztették a stabilitással. A reformokkal szembeni makacs ellenállást, a rendszerek szembevető változatlanságát stabilitásnak vélték, pedig az önromboló instabilitáshoz vezetett. Minél erősebb volt a változással szembeni ellenállás, annál jobban csökkent a stabilitás. Bár az egyes országokban bevezetett reformok számos területen hoztak javulást, és az évtizedek alatt az intézmények is jelentősen változtak, ezek a változások a pártvezetők várakozásaival ellentétben sokszor rossz irányban hatottak: a rendszer bajainak orvoslása helyett még súlyosbították is azokat.¹

Váratlan volt, hogy a szovjet típusú rendszerek viszonylag békésen, kevés kivétellel vérontás, polgárháború vagy erőszakos forradalom nélkül omlottak össze.² A régi rendszer politikai, gazdasági, katonai és kulturális vezető körei nem csak hogy tartózkodtak a nyílt és erőszakos ellenállástól, de a „nómenklatúra” számottevő része aktívan közre is működött a rendszer lebontásában. A közép-kelet-európai rezsimek bukásának nyilvánvalóan számos oka volt, de jogosan tételezhetjük fel, hogy az intézményi szerkezet és az ösztönzési rendszer átalakulása, a politikai és gazdasági vezetők érdekeltségi és értékrendszerének a változása jelentős szerepet játszott ebben (*Csanádi* [1995]). E változási folyamat megértése nélkül nem lehet megmagyarázni az átmenet nehézségeit, még kevésbé annak várható irányát.

A kommunista szervezetek és vezetőségeik, amelyek a nyolcvanas évek végén tehetetlenül, sőt néha önként adták át a hatalmat a demokratikus ellenzéknek, nyilvánvalóan kevésbé hasonlítottak azokhoz a kommunistákhoz, akik negyven évvel korábban erőszakosan ragadták magukhoz a hatalmat. A kommunista „élcsoport” fokozatosan alakult át azokból, akik a második világháború idején a nemzetiszocialista elnyomás ellen szerveztek fegyveres felkelést, azon a rövid életű demokratikus korszakon keresztül, amikor a parlamentáris rendszert felszámolva, erőszakosan szerezték meg maguknak a hatalmat, addig, amíg a sztálini diktatúrában terrorizálták a lakosságot. A változások ellenére, ebben a korszakban áthatotta őket a forradalmi ideológia és a „polgári” értékek és viselkedés teljes elutasítása.

Az érdekszervezetek kialakulása

Amikor a negyvenes évek végén a kommunisták teljhatalomra tettek szert Kelet-Európában, a gazdaságpolitika gyorsan alkalmazkodott a magántulajdon szélsőséges kisajátítása és az államosítások által teremtett új körülményekhez, az erőltetett iparosításhoz és modernizáláshoz, a parasztságnak szétosztott földek erőszakos elkobzásához és kollektivizálásához stb. Később azonban a konzervatív merevség vált jellemzővé. Ennek a változásnak jelentős részére Olson érdekszervezetekről szóló elmélete adja meg a magyarázatot (*Olson* [1965], [1987] és [1991]). A háborút követő első időszakban, a nemzetiszocialista rezsimek politikai szerkezetének lerombolásával, a legtöbb speciális érdekszervezetet és azok koalícióit felszámolták. Következésképpen az új szervezetek jellegzetessége az volt, hogy átfogóak voltak, a lakosság viszonylag széles rétegeit képviselték. A nem

¹ A reformok értékelésével kapcsolatban lásd *Chavance* [1994], *Kornai* [1987], *Nagy* [1988], [1990].

² A rendszerváltozásoknak sokféle magyarázata van, melyekről jó áttekintést nyújt *Lavigne* [1995].

létező vagy gyenge érdekszervezetek nem tudtak ellenállni a gazdaság és a társadalom radikális és erőszakos átalakításával szemben.

Később azonban fokozatos változást lehetett megfigyelni: a gazdasági és politikai szervezetek, az állami és helyi bürokráciák, beleértve magukat a kommunista pártokat is, lassacskán egyre inkább speciális érdekeket képviselő szervezetekké és azok hálózataivá alakultak át. Már nem képviseltek széles körű érdekeket. A verseny felszámolásával korábban ismeretlen mértékű – a központi tervezésnek és irányításnak leginkább megfelelő – monopolizálódás ment végbe az iparban és a szolgáltatásokban. A mezőgazdasági szövetkezetek elvesztették közösségi és demokratikus jellegüket, és nagybirtokokká olvadtak össze. Az erősen protekcionista kereskedelempolitika szubvencionálta az exportot és az importhelyettesítést. A versenytől való megszabadulás természetesen az ipari, mezőgazdasági és szolgáltató vállalatok érdekeit is szolgálta. A szovjet típusú rendszerbe való átmenet viszonylagos „zökkenőmentessége” természetesen a brutális megfélemlítés és terror következménye volt, de nem szabad alábecsülni a monopolizáláshoz és protekcionizmushoz fűződő vállalati érdekeket sem.

Ahogy az erőforrások elosztásáért folytatott harc erősödött, ezek a speciális érdekszervezetek befolyásos lobbikká váltak, és egyre inkább arra fordították a figyelmet, hogy minél nagyobb részt hasíthassanak ki a társadalmi össztermékből. Azért lobbiztak, hogy minél nagyobb támogatást kapjanak rossz hatékonyságú beruházásaikhoz, kedvező árakat, költségvetési szubvenciókat, magasabb béreket és magasabb vezetői prémiumokat érjenek el. Igyekeztek elavult, rossz minőségű termékeikre minél nagyobb szovjet megrendeléseket szerezni, céljuk az volt, hogy az összes kibocsátásból való részesedésük minél nagyobb legyen, ennek az ára azonban az volt, hogy az össztermék (vagyis a GDP) kisebb lett.

Ahogy a szovjet típusú gazdaságok eredeti hierarchikus szerkezete fokozatosan átalakult az érdekszervezetek hálózatává, és az osztozkodási harc fokozódott, láthatóvá váltak az egyes csoportok erőviszonyai. A legerősebb a katonai lobbis volt, elsőként részesült az erőforrásokból, a bányászat és a nehézipar állt a második helyen, ezt követték a gazdaság többi ágazatai, míg az oktatás, az egészségügy és a környezetvédelem pozíciói a legtöbb esetben ezeknél sokkal gyengébbeknek bizonyultak.

Az ötvenes évek közepén a közép-kelet-európai lakosság – felkelésekben és forradalmakban kifejeződő – széles körű elégedetlensége vetett véget a rendkívül merev terrorista sztálini korszaknak. Ez a tömegek lázadása volt a rájuk kényszerített külföldi elnyomás és a tőlük idegen intézményi struktúra ellen. A tömegmegmozdulások és forradalmak fordulópontot jelentettek a szocialista társadalmak fejlődésében. Hogy a további felkeléseknek elejét vegyék, országonként különböző mértékben és formákban enyhült a politika szélsőségesen kegyetlen merevsége. Keresni kezdték a kompromisszum lehetőségét a lakossággal és a főbb nyugati hatalmakkal szemben is. A hatvanas évek közepén ez a kompromisszumra való törekvés jelent meg az intézményi szerkezet átalakításában, a vezető réteg mentalitásváltozásaiban, és a kettő egymásra hatásában is. A túlzott központosítás és monopolizálás folyamatával szemben szükségessé vált a decentralizálás. A párhuzamosságok és a verseny kiküszöbölését egyaránt igényelte a „racionális” és a központi irányítás. A hatalmas centralizált intézmények azonban saját szabályaik és érdekeik szerint kezdtek működni, felismerve saját erejüket és nélkülözhetetlenségüket. Így egyre kevésbé fogadták el a „felülről” jövő utasításokat. A monopolszervezetek fokozatos erősödésével a központi tervezés és irányítás egyre inkább olyan alkufolyamattá alakult át, melyben a központi hatóságok és a monopóliumok, illetve más (kulturális, katonai, egészségügyi, regionális stb.) intézmények között valamilyen kompromisszum elérése volt a cél.

Az intézményi változások erősen hatottak azoknak a mentalitására, akik képviselték

őket: az állami nagyvállalatok vezetői például egyre kevésbé tekintettek úgy önmagukra, mint a központi utasítások engedelmes végrehajtóira, a központi hatóságokkal és egymással szemben is kezdték képviselni és védeni saját vállalatuk érdekeit. A főbb vállalatok vezetői egyre több jog megszerzésére törekedtek, beleértve a tulajdonjogok bizonyos vonásait is.³ A növekvő öntudatra ébredés és mentalitásváltozás erősítette az intézményi változásokat is, ami megint visszahatott az intézmények képviselőinek magatartására, s egy önmagát erősítő folyamat alakult ki. A vállalatvezetői körök változó gondolkodása és magatartása igen fontos szerepet játszott a piacgazdaság szabályainak és jogi kereteinek, különösen a privatizálási eljárásnak a kialakítása során, amikor már tisztán a saját érdekeiket érvényesíthették.

Ez a fokozatos átalakulás magyarázza meg a gazdasági és intézményi reformok sikereit és kudarcait is. Visszatekintve arra, hogy a reformjavaslatokból mi valósult meg, és mi nem, úgy tűnik, hogy ebben nem a racionális megfontolások vagy a közérdek, hanem főként a nagyvállalati vezetők befolyása és érdeke érvényesült. A dogmatikus politikai vezetés ellenállásán túl a nagyvállalati vezetők szembenállása vagy támogatása döntötte el, hogy a központosított tervezésnek mely vonásait változtatták meg (azokat igen, amelyek ellentétesek voltak az érdekeikkel, és azokat nem, amelyek számukra megfeleltek). Ez a magyarázata a reformok félig vagy félresikerült voltának és a „piaci szocializmus” elképzelések végleges kudarcának. A vállalatvezetők támogatták a kötelezettségeik mérséklését, a vállalatok autonómiájának növelését, a központi utasítások számának és részletességének csökkentését, de arra ügyeltek, hogy ne csökkenjen védettségük a külföldi és belföldi versenytől. Jól ismerték vállalataik és termékeik versenyképtelenségét, „sikeresen” ellenálltak annak, hogy a termelékenység növelésére, a minőség javítására és a fogyasztók jobb kiszolgálására kényszerítsék őket.

Privilégiумok és mentalitásváltozás

Igen jelentős mentalitásváltozást lehetett megfigyelni a közép-kelet-európai gazdaságok decentralizációja során: az úgynevezett polgári értékeket fokozatosan egyre szélesebb rétegek fogadták el: a „felülről” való hierarchikus függés helyett a vállalatok önállóságát igényelték, és az arra való jogot, hogy üzleti kapcsolataikat a vállalatok maguk építhessék ki. A jövedelempolitika központilag szabályozott egyenlősdíje helyett a vezetők és az alkalmazottak számára egyaránt a gazdasági eredmények növelésére ösztönző bér- és prémiumszabályozást szorgalmazták. A vállalati vezetők befolyásos csoportjai növekvő önállóságukat arra használták fel, hogy növeljék hatalmukat és vagyonukat. Az ő értékeik és magatartásuk egyre jobban különbözött azoktól a hajdani forradalmároktól, akik a kommunista eszmékért sokszor önfeláldozóan és puritánul harcoltak; továbbra is szajkózták a marxizmus-leninizmus tételeit, és lojalitást mutattak a kommunista párt iránt, de a tényleges motivációik már egészen mások voltak. Gyorsan nőttek a jövedelemkülönbségek a vállalati vezetők és állami főtisztviselők, valamint a többi alkalmazott között, a jövedelmeken kívüli juttatások pedig még annál is gyorsabban emelkedtek (*Kertesi-Galasi* [1987]). A nómenklatúra tagjainak privilégiumai kiterjedtek az importbeszerzésekre, a külföldi utazásokra, a nyugati ösztöndíjakra és munkavállalási engedélyekre.

A kommunista rendszerek vezetői mindig rendkívüli privilégiumokat élveztek, de a sztálini időkben ez viszonylag szűk kör számára biztosított pazarlóan bőkezű életmódot.

³ A vállalatvezetők fokozatosan nemcsak használhatták az állami tulajdont, de azokból nyereségük is keletkezhett és azt át is alakíthatták. Egyedül a tulajdon eladásának és vásárlásának jogával nem rendelkeztek addig, amíg a piacgazdasági átalakulás meg nem indult. Lásd: *Pejovich* [1990] és *Major* [1993].

Az említett intézményi változásokkal a privilégiumok a nómenklatúra egyre nagyobb részére terjedtek ki, és a jövedelemkülönbségeket ez is jelentősen növelte. Ahogy a kommunista párt vezetői körében egyre jobban csökkent az ideológiai meggyőződés és elkötelezettség, felismerték: a lojalitást meg lehet vásárolni pénzzel és hatalommal. Ez vezetett el annak a klientelista hálózatnak a kialakulásához, amely a pártvezetőket a vállalati, szövetkezeti és tanácsi vezetőkkel összekapcsolta, ahol kölcsönösen támogatták egymást a hatalomszerzésben és karrierépítésében. Jelentős személyi vagyont lehetett félig-meddig legálisan vagy illegálisan felhalmozni. A nómenklatúra tagjainak említett gyorsan növekvő jövedelmei és egyéb juttatásain felül, széles körben elterjedtek a korrupcióval, csalással vagy az állami javak eltulajdonításával történő meggazdagodási lehetőségek. A nómenklatúra magasabb szintjein e bűnöknek az üldözése lecsökkent, és a kölcsönös elnézésük erősödött.

A szovjet típusú rendszerekben a személyi vagyongyarapítás fő eszköze a *járadékadászat* volt a különböző előnyös lehetőségek, valamint a hiánycikkek és szolgáltatások elosztásában. Ahogy *Dobrinsky* [2001] rámutatott: „mivel minden termelőeszköz az anonim állam tulajdonában volt, míg az azokkal való rendelkezés specifikus és egyéni volt, széles körű lehetőség nyílt az állami szektorban az egyéni járadék elsajátításra”.

Amikor bizonyos magánvállalkozásokat már engedélyeztek, a legálisan vagy illegálisan felhalmozott vagyonokat meg lehetett sokszorozni. „Jó kapcsolatokkal” hozzá lehetett jutni maszek üzletek, vendéglők és más jól jövedelmező vállalkozások engedélyezéséhez (ez egyik oldalon többek-kevésbé nyílt korrupciót jelentett, a másikon magas nyereségű befektetési lehetőséget). Mivel ezeknek a kezdő magánvállalkozásoknak tőkére volt szükségük, és ahhoz a nem létező pénzpiacra nem juthattak hozzá, a nómenklatúra megtakarításait jövedelmezően lehetett tisztára mosni a többé-kevésbé legális vállalkozásokon keresztül.

A kommunista vezetők és párttagok gyakran a törvényeken felül álltak. Miközben az egyszerű dolgozókra az „állami tulajdon” kismértékű megkárosítása esetén is igen súlyos büntetéseket szabtak ki, különösen a magasabb beosztású funkcionáriusokat soha vagy igen ritkán ítélték el korrupció vagy csalás miatt.⁴ A jogegyenlőség és a jog érvényesítésének vitathatatlansága egyáltalán nem magától értetődő Kelet-Európában, azt még tanulni és érvényesíteni kell.

Ezekben az országokban a többpárti demokrácia hagyományai sohasem tudtak kifejlődni, a jog előtti egyenlőségnek nincsenek tradíciói. Ezzel szemben sokan „racionális” magatartásként választották a tekintélytiszteletet, a megalázkodó engedelmességet és a szolgálékúséget mint esélyt a megmaradásra vagy feljebb jutásra. A gazdagok, az állami szervezetek funkcionáriusai következmények nélkül sérthették meg a törvényt a kommunista uralmat megelőző időkben is. Nem lehet csodálkozni azon, hogy az egyenlőtlenül alapuló hierarchikus rendszerek bukása után, könnyebben alakulnak ki a maffiaszerű érdekszervezetek, mint a demokratikus intézmények és a törvénytisztelő viselkedési formák.

A nómenklatúra jelentős részének a korrupciója és meggazdagodása erkölcsileg elítélhető, sőt büntetőjogilag üldözendő lehetett volna, de nem hagyható figyelmen kívül, hogy az elviselhetőbbé tette a rendszert. A fanatikus kommunisták diktatórikus uralma sokkal kegyetlenebb volt a lakosság számára, mint az a némileg liberálisabb rendszer,

⁴ Még olyan súlyos bűnügyeket is, mint például gyalogosok halálra gázolása, eltussoltak, ha egy miniszter vagy a politikai bizottság tagja követte el. A rendőrtiszteknek és az ügyészeknek a vizsgálat során, valamint a bírónak az ítékezés alkalmával meg kellett tanulniuk különbséget tenni a párttagság vagy hivatali beosztás szerint. Az a tény, hogy a rendőrök és a bíróságok sokszor ma is másként bánnak a politikusokkal és a magasabb beosztású állami hivatalnokokkal, mint a többi állampolgárral, a múlt sajnálatos öröksége.

amelynek vezetői közül sokan főként a maguk jólétével és vagyongyarapításával törődtek. A nómenklatúrán belül ez a mentalitás- és magatartásváltozás ahhoz a generációváltáshoz kapcsolódott, amelyben egy új hatalomra törő korosztály váltotta fel a kommunista „régi gárdát”. Ez az új vezetőréteg pragmatikus volt, magukat reformistáknak és technokratáknak tartották, és megkérdőjelezték a szovjet típusú rendszerek alapvető dogmáit, beleértve a tulajdonjogok kérdését is (Olson [1992]).

Az a szocialista modell, amely a személyes fogyasztásban az önmegtartóztatást követelte, és tiltotta a vagyonszerzést, merőben ellentétes volt az emberi természettel. Ezért nem meglepő, hogy a kommunista rendszerek végnapjaiban a polgári gondolkodás és viselkedés egyre szabadabban jutott kifejezésre, különösen a gyorsan gyarapodó kváziközéposztály körében.

Az, hogy a kommunista rendszerek összeomlása viszonylag békésen ment végbe, egyesenes következménye volt az említett mentalitás- és magatartásváltozásoknak. A tőkés rendszerre való áttérés szükségessége a szocialista rendszeren belül érlelődött meg, és nemcsak a magánszektorban vagy a társadalom alsóbb rétegeiben, hanem a vezetők körében is. Az állami vállalatok vezetőit és a nómenklatúra vállalkozóbb szellemű tagjait hatalmi helyzetük, tudásuk és hálózati kapcsolataik alkalmassá tették arra, hogy megőrizzék vagy kiterjesszék vezető szerepüket az üzleti és politikai életben, hogy növeljék a vagyonukat, és szabaduljanak meg a terhes felső ellenőrzéstől.

Elidegenedés az államtól

A huszadik század első felében Európa-szerte az a paradox jelenség vált általános tendenciává, hogy miközben az állam szerepvállalása és költsége jelentősen nőtt, és miközben a hatóságok egyre több szabállyal avatkoztak be az állampolgárok életébe, az állam egyre inkább elidegenedett a polgáraitól. Különösen végletesen mutatkozott ez meg a közép-kelet-európai országokban, ahol az állami tulajdon és irányítás nemcsak a termelő- és szolgáltatótevékenységekre terjedt ki, hanem az élet szinte minden más területére is: az oktatásra, egészségügyre, nyugdíjakra, kultúrára, szakszervezetekre, a szakmai, társadalmi, sőt még a vallási tevékenységekre is. Minél jobban kiterjeszti az állam a hatalmát és ellenőrzését, annál idegenebbé és távolabbivá válik a lakosok és az adófizetői számára.

A közép-kelet-európai államok a második világháború után jórészt a háború előtti szovjet pártállam mintájára alakultak ki – hatalmukat semmi sem korlátozta vagy ellensúlyozta. Kisajátíthattak és államosíthattak bármilyen vagyontárgyat, indoklás nélkül letartóztathattak vagy kivégeztethettek akárkit, annyi adót szedhettek, amennyit csak akartak, bármilyen törvényt hozhattak és azokat következmények nélkül megszeghették, átcsoportosíthatták a beruházásokat, ellenőrizhettek minden információt, támogathattak vagy eltilthattak akármilyen tudományos vagy művészeti irányzatot stb. Mivel a legtöbb közép-kelet-európai országot a szovjet hadsereg tartotta megszállva, az állami szervek képviselőit a lakosság nagy része az idegen megszálló hatalom kiszolgálóinak tekintette. Ezek az önkényuralmi rezsimek az élet minden területét ellenőrizhették és irányíthatták. Egyet kivéve: az embereket nem lehetett megfosztani belső szabadságuktól, nem lehetett szerettetet és odaadást rájuk erőltetni a totális pártállam iránt.

A rendszer összeomlása előtti három évtized fokozatos átalakulását egyes közép-kelet-európai országokban úgy lehet jellemezni, mint a totális állam jellegzetességeitől való lassú, fokozatos eltávolodást. A hatalom bizonyos mértékű decentralizálása, az érdekszervezetek erősödése, a piaci kapcsolatok terjedése, kisebb engedmények az emberi jogok és a törvényesség terén, a fogyasztói autonómia korlátozott elismerése, valamivel

liberálisabb kultúrpolitika – mindez az állami elnyomás fokozatos enyhülését jelentette. Bár a hatóságok némileg elviselhetőbbé váltak a lakosság számára, az elidegenedettség megmaradt, a lakosság túlnyomó része sohasem tekintette sajátjának az államot. A diktatórikus uralom és szigor minden kis lazulását – minden lépést, ami csökkentette a kiszolgáltatottságukat, növelte a jobbiztonságot, az emberi jogokat és a fogyasztók autonómiáját – örömmel fogadták. Még ha kevésbé volt is a polgáraival szemben ellenséges és elnyomó az állam, bízni nem lehetett benne, mivel a kommunista egypártrendszerben semmilyen liberalizálás, decentralizálás vagy a jogok kiterjesztése nem volt visszafordíthatatlan, a rendszer újra kegyetlenné válhatott – ahogy ez több esetben meg is történt.

Az erősen centralizált hierarchikus rendszer, mint említettük, fokozatosan átalakult a monopolisztikus jellegű érdekszervezetek komplex hálózatává, ez a folyamat azonban nem enyhítette az államtól való elidegenedettséget. A monopóliumok sokszor kíméletlen magtartásával szemben azonban a fogyasztók nem számíthattak védelemre másótól, mint az államtól. Nem volt jogaikat képviselő érdekszervezet, csak a központi hatóságok korlátozhatták az áremeléseket, a termékek minőségének rontását vagy a környezetszennyezést. Az állami monopoljellegű vállalatok növekvő hatalma jelentősen csökkentette a gazdaság hatékonyságát. Számukra ugyanis az volt a legkedvezőbb, ha sem a központi hatóságok, sem a piac nem befolyásolják jelentősen működésüket. Egyúttal azonban ez a legkedvezőtlenebb a fogyasztók számára. Az állam tulajdonosként nem lehetett „saját” vállalataival szemben nagyon „kemény”, nehezen keményíthette költségvetési korlátaikat, vagy csökkenthette a szubvencióikat. Ha azonban az állam „puha” volt a vállalataival szemben, az elkerülhetetlenül azzal járt, hogy „keménynek” kellett lennie a fogyasztókkal szemben.

A lakosság többsége ösztönösen is megértette ezt a problémát, s elfogadta a privatizálás gondolatát, legalábbis nem gyakorolt számottevő ellenállást vele szemben. Azt már tudomásul vette, hogy nincs beleszólása abba, hogy mit tesz az állam a vagyonával, és jól látta, hogy mennyire pazarlóan és milyen gazdaságtalanul bánik azzal. Az a szándék, hogy megszabaduljon a kommunista párt politikai uralmától, összekapcsolódott azzal is, hogy az elidegenedett totális államtól és annak tulajdonlásától is megszabadulhasson.

A rendszerváltást követően, a szabad választásokkal és a demokratikus politikai intézmények kialakulásával párhuzamosan az államhoz való viszony jelentősen változott. A szovjet uralomtól való megszabadulás, a függetlenség és önrendelkezés visszaszerzése következtében az intézményi változások lelkes támogatottsága széles körűvé vált. A lakosság reményei azonban nem váltak valóra, ellenkezőleg, a korábban ismeretlen munkanélküliséggel és reáljövedelem-csökkenéssel az államtól való elidegenedettség visszatért. Ehhez még egy lényeges tényező járult hozzá, amit az „állam dezertálásának” szoktak nevezni. Részben az állam szerepének félreértése, részben a piaci automatizmusokba vetett naív hit (amit a neoliberális nyugati tanácsadók csak erősítettek) arra vezetett, hogy az állam hirtelen visszavonta támogatását és védelmét a társadalom jelentős rétegeitől. Mindezek miatt az állami intézményeket sokan ma is nagyrészt külső és felső hatóságoknak tekintik, és nem számítanak arra, hogy az a közérdeket és a jólétüket szolgálja. Az állampolgárok lassan tanulják meg, hogy vannak jogaik, és azokat hogyan érvényesíthetik, de az állam iránti bizalmuk még távolról sem alakult ki.

Ennek a folyamatnak a gyökerei azonban nemcsak a múltba nyúlnak vissza, feltehetően egyes politikai vezetők szándékainak is megfelel. Úgy tűnik, ők sem kedvelik azt, ha a szavazók, az adófizetők vagy a fogyasztók – azaz a civil társadalom – részt vesz a döntésekben. A diktatórikus rendszerek különös sajátossága, hogy nemcsak a hatalom birtokosainak köreiben, de az ellenzékben is kialakul egy olyan „felvilágosult” nézet, hogy ők jobban tudják, mi jó a „tömegeknek”. Ezek a „felvilágosult” politikusok rendszerint e világmegváltó nézeteik ellenére nagy demokratáknak tartják magukat, miköz-

ben nem nagyon erőltetik, hogy alaposabban megismerjék és mérleljeék a lakosság vágyait és akaratát.

Az, hogy az állami költségvetés részaránya a GDP-ben gyorsan növekedett, világméretű jelenség. Tanzi számításai szerint ez a hányad 1870 és 1960 között átlagosan 8 százalékról 20 százalékra nőtt, főként a két világháború következtében (*Tanzi-Schuknecht* [1995]). 1960 és 1994 között a költségvetés részaránya megduplázódott, átlagosan 40 százalékra nőtt. A szovjet típusú gazdaságokban az állami újraelosztás mértéke csak a skandináv országokéhoz volt hasonlítható, ahol világméreteken a legmagasabb az állami költségvetés részesedése, azzal a lényeges különbséggel, hogy a közép-kelet-európai országok egy főre jutó GDP-je azokénál sokkal kisebb volt.⁵ Az állami újraelosztás egy szinte áthághatatlan határig emelkedett, az adókat már nem lehetett tovább növelni, és a költségvetési hiány naggyá és tartóssá vált.

A szovjet típusú rendszereknek igen fontos, ritkán hangsúlyozott sajátossága volt, hogy látszólag nem adóztatott, pontosabban adóztatása láthatatlan maradt a lakosság számára. Nem volt, vagy igen alacsony szintű volt a személyi jövedelemadó, a vásárláskor kapott számlák nem tüntették fel a forgalmi adó mértékét, az egészségügyi és nyugdíjbiztosítás járulékait a vállalatok fizették, nagyságát a biztosítottak nem ismerték. Ez a rendszer tökéletesen megfelelt a diktatúráknak: az állam annyi adót vethetett ki, amennyit csak akart, miközben az „láthatatlan” maradt. Az adófizetés így nem kapcsolódott össze az állam kiadásaival és a társadalombiztosítás költségeivel. Ez azt a látszatot keltette, hogy az alkalmazottak és családtagjaik is sok mindent ingyen kapnak: oktatást, lakást, rendőri védelmet, egészségügyi ellátást, igazságszolgáltatást, nyugdíjat, üdülőket, szubvencionált fogyasztási cikkeket stb. Hogy az államnak honnan volt pénze mindezek fedezésére, homályban maradt. Ez volt a valódi „gondoskodó állam”, amely sok mindent ad, és nem kér érte cserébe *látszólag* semmit.

Ha a lakosság nem fizet adót, nyilvánvalóan nem lehet beleszólása abba, hogy az állam mire költi „saját” pénzét. A hosszabb időn keresztül működő láthatatlan adórendszer olyan mentalitást alakít ki, amely merőben különbözik a demokratikus rendszerekben megszokottól, ahol az állampolgárok tudják, hogy mennyi adót és társadalombiztosítási járulékot kell fizetniük, következésképpen azt is érdekük megtudni, hogy hogyan használják fel azokat.⁶

Intézmények és a fejlett gazdaságok utolérése

Annak, hogy az intézmények mennyiben segítik, illetve hátráltatják a gazdasági növekedést általában, és a fejlett országok utolérését különösen, máris nagy és gyorsan bővülő irodalma van. Ebben a fejezetben megpróbáljuk áttekinteni, hogy milyen tanulságokat lehet levonni ezekből a kutatásokból a közép-kelet-európai országoknak az Európai Unióhoz való csatlakozása szempontjából.

⁵ Az állami redistribúció mértéke közvetlenül nem összehasonlítható, mivel a szovjet típusú gazdaságokban annak nagy részét a veszteséges állami vállalatok szubvencionálása tette ki.

⁶ Ehhez hozzátehetjük, hogy számos politikus és állami tisztviselő a rendszerváltás után is az olyan rendszert szorgalmazza, ahol a döntésekbe nem szólnak bele sem a lakosok, sem azok érdekszervezetei, nem befolyásolják az adózás mértékét vagy az állami költségvetést. Alighanem azért, mert egyrészt azt hiszik, ők jobban tudják mennyi pénzre van szüksége az államnak, és hogyan kell azt elkölteni, másrészt mert a demokratikus eljárások korlátozzák a hatalmukat.

A speciális érdekszervezetek felszámolása

Olson már említett kollektív választási modellje magyarázatot próbál adni azokra a nagy különbségekre, amelyek országonként, illetve időszakonként a gazdasági teljesítmények terén kialakulnak. E szerint a szűk tagsággal rendelkező szervezetek sajátosan önző érdekeket képviselnek – ha sok ilyen szervezet alakul ki stabil társadalmakban, csökkenni fog a gazdaság hatékonysága és dinamizmusa. Forradalmi felkelések, diktatórikus elnyomás vagy külföldi megszállás felszámolhatja ezeket a kollektív cselekvés érdekében létrejött szervezeteket. Ha egy katasztrófa sok ilyen érdekszervezetet szüntet meg, a gazdasági növekedés egy ideig rendkívül gyors lesz.⁷ Ilyen eseményeket követően a törvényhozás területileg integrálódik, nagyobb piac jön létre, és ez igen gyors gazdasági növekedéshez vezethet.

Olson elméletének fontos üzenete, hogy a társadalmak stabil feltételek mellett sem védtelenek a lobbik és monopóliumok növekvő befolyásával és hatalmával szemben. A speciális érdekszervezetek a lakosságnak csak egy egész kicsiny részét képviselik, ezért demokratikus társadalmakban a választók legyőzhetik őket. E szervezetek érdekeiket csak akkor tudják érvényesíteni, ha a többség nem veszi észre, vagy nem érti, hogy milyen károkat okoznak számára. Az elmúlt évtizedek számos országban megmutatták, hogy a piacnyitás és a dereguláció jelentősen csökkentheti a kartellek befolyását a vállalatok, a szakszervezetekét pedig az alkalmazottak oldalán. Az olyan erősen monopolizált és lobbisodott ágazatokban, mint a légi közlekedés, telefonszolgáltatás, vasutak vagy a hírközlés a deregulálás számos, a fogyasztóknak sokat ártó ésszerűtlenséget szüntetett meg. A speciális érdekeket védő szervezetek kártékony befolyása és hatalma legyőzhető, ha a közönség felismeri azt. „Semmilyen történelmi folyamat nem elkerülhetetlen, ha megértik azt.” (Olson [1996b] 92. o.)

A gazdaságpolitika minősége és a fejlett országok utolérése

Az elmúlt néhány évtized gazdaságfejlődésének legsajátosabb vonása az volt, hogy míg a fejlődő országok relatív elmaradottsága összességében növekedett, néhány közülük sokkal gyorsabban fejlődött, mint a fejlett országok. 1985 és 1995 között a három leggyorsabban fejlődő ország mind az elmaradottak közé tartozott (Kína, Korea és Thaiföld) és ezek gazdasága átlagosan több mint tizenkétszer gyorsabban nőtt, mint az a három ország (Kanada, Svájc és az Egyesült Államok), amelyiknek a legmagasabb volt az egy főre jutó jövedelme (WDR [1997]).

A világgazdaság tényleges fejlődése ezzel ellentmondott a neoklasszikus és az endogén növekedésemelvényeknek egyaránt.⁸ Egyik növekedésemélet sem tudja magyarázatát adni annak a ténynek, hogy a leggyorsabb gazdasági növekedés éppen a fejlődő országokban történt, és hogy nem figyelhető meg semmiféle általános konvergencia. Feltehetően azért,

⁷ Az előző évszázadokban a gyors gazdaságnövekedés legemlékezetesebb korszakai bizonyos mértékig igazolják ezt az elméletet. Németország gazdasági növekedése például rendkívül meggyorsult a Zollverein és az ország egyesítése időszakában. Ugyanez mondható el Japánról a Meidzsi-restauráció után, az Egyesült Államokról a tizenkilencedik században, Hollandiáról a tizenhetedik századi aranykorban és Angliáról az ipari forradalom idején 1760 és 1840 között.

⁸ A neoklasszikus modell azt feltételezi, hogy a fizikai és humán tőkebefektetések hozadéka csökken, ennek alapján azt jósolja, hogy a jövedelmek is és a növekedési ráták is közelíteni fognak egymáshoz. Az endogén növekedésemélet ezzel szemben a tőkék konstans vagy növekvő hozadékát tételezi fel, ezért arra számít, hogy az elmaradott országok szegények maradnak, és a megfigyelhető egy főre jutó jövedelemkülönbségek tartósak lesznek.

mert egyik modellben sem szerepelnek az intézményeket és a gazdaságpolitikát figyelembe vevő változók. Pedig ez a tényező a gyorsan globalizálódó világban egyre nagyobb szerephez jut, ahol a (külföldi) tőkeáramlásokra a jól működő intézményi rendszerek gyakorolnak vonzerőt.

Mivel a gazdasági teljesítmények erősen függnak az – általában lassan változó – intézmények és gazdaságpolitikák különbségeitől, a lehetőségek kihasználása is országonként és korszakonként nagymértékben különbözik. A szegény országok a gazdasági képességeiknek csak egy kis hányadát használják ki, és azért nem közelítenek a fejlettekhez, mert intézményi rendszerük nem megfelelő. Radikálisan megreformálva az intézményeket és gazdaságpolitikát, egyes országok képesek kihasználni a rendkívüli növekedési lehetőségeiket arra, hogy utolérjék a fejlett országokat, és még gyorsabban is növekedjenek azoknál.

Keefe–Knack [1993], [1995], valamint *Olson–Sarna–Swamy* [1998] vizsgálatainak eredményei azt mutatják, hogy a jobb intézményi rendszerek magasabb beruházási rátákkal járnak együtt, és szoros kapcsolatban állnak a termelékenység emelkedésével (lásd még *Knack* [1996], *Olson* [1993] és *Barro* [1997]). Azt figyelték meg, hogy a tulajdonjogok biztonsága nemcsak a beruházásokat ösztönzi, de a ráfordítások hatékony elosztását is elősegíti. A kisajátítás veszélyére vagy az állami szerződések felmondására válaszul a befektetők csökkentik a beruházásokat, vagy kevésbé specializált eszközökbe irányítják azokat. Ez a kedvezőtlen rövid távú hatásokon túl, csökkenti az újításokból származó dinamikus előnyöket, az utóbbiak ugyanis a specializáció ösztönzése nyomán gyarapodnak.

Az intézményi rendszer és a gazdaságpolitika minőségét olyan magáncégek vizsgálata alapján mérték (*ICRG* [1982] és *BERI* [1972]), amelyek a külföldön befektető vállalatoknak adnak tanácsot. Az általuk vizsgált kockázati tényezők között szerepelnek a kényszerű államosítás, a kormányokkal kötött megállapodások egyoldalú felmondása vagy megváltoztatása, a szerződések érvényesíthetősége, az állami tisztviselők szakértelme és a politikai befolyástól való függetlensége, a korrupció mértéke, a bíróságok tekintélye a törvények végrehajtásában és a viták rendezésében, valamint az infrastruktúra minősége.

A regressziós elemzések eredménye alátámasztotta azt a hipotézist, hogy az egyes országok intézményei és gazdaságpolitikai rendszerei a legfőbb meghatározói a termelékenységük növekedésének és gazdasági teljesítményeiknek. Arra a következtetésre jutottak, hogy a politikai és civil szabadságjogok nem helyettesítik megfelelően a magántulajdon védelmét biztosító intézmények minőségét magyarázó tényezőket. Kiderült azonban, hogy a gazdasági növekedés, a beruházások nagysága és az erőforrások hatékony elosztása és felhasználása a közvetlenebb mutatók segítségével igen jelentős részben magyarázható.

Az alacsony jövedelmű országok csak akkor tudják csökkenteni elmaradottságukat, ha kellően hatékony intézményrendszert alakítanak ki, és ésszerű gazdaságpolitikát folytatnak. Az említett vizsgálatok mindegyike azt állapította meg, hogy az országok közötti konvergencia vagy annak hiánya az intézmények minőségének vizsgálata nélkül nem magyarázható meg. Úgy tűnik, általános egyetértés van abban, hogy a szegény országoknak jelentős mértékben vannak kihasználatlan növekedési lehetőségei, és gyorsabb növekedésükhöz meghatározott feltételek szükségesek, amiben kitüntetett szerepe van az intézményeknek és a gazdaságpolitikának.

Elméletileg természetesen lehet úgy érvelni, hogy az intézmények és gazdaságpolitikák minősége a termelékenység növekedésének inkább a következményei, mint az okai. Az oksági kapcsolat azonban rögtön nyilvánvalóvá válik, ha a gazdasági növekedés néhány alapvető változásának vagy különbségének az eseteit vesszük szemügyre. Kelet- és

Nyugat-Németország, Észak- és Dél-Korea, Kína és Hongkong teljesítményeit összehasonlítva, nyilvánvaló, hogy az nem vezethető vissza a korábbi jövedelmi különbségekre. Hasonlóképpen, nem a korábbi termelékenységnövekedés okozta azokat az intézményi és politikai változásokat, amelyeket Teng Hsziao-ping vezetett be Kínában, vagy amikor Park lépett Rhee helyére Dél-Koreában, vagy ahogyan a Kuomintang gazdaságpolitikája megváltozott Tajvanon.

Megfontolások a rendszerváltó országok intézményi fejlődéséről

Milyen következtetéseket vonhatunk le az előbb tárgyalt elméletek és vizsgálatok alapján az intézmények és a fejlett országok utolérése közötti összefüggés tekintetében az Európai Unióba készülő közép-kelet-európai országok számára?

A kelet-európai változások „bársonyos” jellegéből következően sok olyan speciális érdekszervezet élte túl az átmenetet, amelyek nehezítik a gyorsabb növekedést és a strukturális változásokat. A külföldi tőke beáramlásával és a multinacionális vállalatok növekvő szerepével a közép-kelet-európai országokban jelentős új lobbik és nyomásgyakorló csoportok tűntek fel, amelyek befolyásolni kezdték a gazdaságpolitikát és a törvényhozást. Több multinacionális vállalat nem azért jött Kelet-Európába, és vett részt a privatizációban, hogy versenyezzen a helyi vállalatokkal, hanem hogy meghódítsa és monopolizálja a belföldi piacot, akadályozza a verseny kifejlődését. A kormányok nem voltak felkészülve az ilyen monopolizáló törekvésekkel szembeni ellenállásra, sem a korábbi állami monopóliumok feldarabolására. Sok esetben a külföldi vevők szívesebben vettek helyi monopolvállalatokat, másfelől a privatizációs szervek számára is többletmunkát igényelt volna előbb feldarabolni, és úgy eladni ezeket a nagyvállalatokat. Hiányoztak a versenytörvények, és időt igényelt, amíg a fogyasztók érdekeit védő intézmények kialakulhattak.

A második világháború utáni Nyugat-Európával szemben, Közép-Kelet-Európában a kommunista politikai struktúra felszámolása és átalakítása nem vezetett a speciális érdekeket védő szervezet megszüntetéséhez. Egyes esetekben – leglátványosabban Oroszországban – bizonyos monopóliumok még meg is erősödtek, és még korlátozhatatlanabbá váltak a hatalmi vákuum idején. Nagy erőfeszítésekre van még szükség annak megértéséhez, hogy az alacsony termelékenység, az erőforrások helytelen elosztása és felhasználása a piacok monopolizálásának a következménye. A fogyasztók, vagyis a többség érdekeinek a védelme nemcsak az állam szerepének átalakítását igényli, hanem a civil szervezetek fejlődését, a média együttműködését is, mivel a politikai pártok támogatására sok esetben nem lehet számítani. Később tárgyalni fogjuk, hogy a széles körű korrupció az államigazgatásban és a törvényhozásban is, lehetővé teszi, hogy egyes érdekszervezetek büntetlenül áthádják a versenytörvényeket, sőt azt is, hogy magukban a törvényekben is számukra előnyös kibúvókat foglaljanak be.

A kiinduló feltételek

Számos kutatás szerint azok a nagy különbségek, amelyek a piaccgazdaságba való átmenet lezáródásával alakultak ki, erősen függnak a kiinduló feltételektől. Az utolérés kimenetelére egyaránt hatással vannak a kiinduló helyzetben meglévő intézmények és az utóbbi tíz évben végrehajtott intézményteremtés és -átalakítás.

Korábbi kutatások a „sokkterápiát” hasonlították össze a fokozatos átmenettel, s azt állapították meg, hogy az eredményekben döntő szerepe van annak, ahogyan a

makroökonómiai stabilitást elérték, és hogy milyen gyorsan tudták a termelési tényezőket a hatékony felhasználás felé áterelni.

Melo és szerzőtársai [1997] kutatásukban számos tényező – kiinduló feltételek, politikai változások és reformok – kölcsönhatását próbálták mérni. Vizsgálatuk a közép-kelet-európai országokon kívül kiterjedt a FÁK országokra, Kínára és Vietnamba is. A kiinduló feltételekkel kapcsolatban a mutatók egy csoportja a fejlettség eltérő mértékét, az erőforrásokkal való ellátottságot és a növekedési ütemet mérte, amelyek között szerepelt például a túlzott mértékű városiasodás, illetve iparosodás. Az indikátorok egy másik csoportja a gazdasági torzulásokat és az intézményi sajátosságokat mutatta (például a visszafojtott infláció, a KGST-övezetre korlátozódó kereskedelem, a devizák fekete árfolyama vagy a piaci intézmények ismerete).

Az eredményeiket két fő komponensben foglalták össze: 1. makroökonómiai torzulások az átmenet kezdetén és a piaci intézmények terén való járatlanság, 2. a gazdasági fejlettség szintje és strukturális torzulások. Ezek a kiinduló feltételeknek mintegy 64-75 százalékát magyarázták. A közép-kelet-európai országok esetében a kiinduló feltételek mindkét csoportja tekintetében kedvezőbb volt a helyzet, mint a szovjet utódállamokban vagy a távol-keleti szocialista országokban. Magas strukturális egyensúlyhiányt, de viszonylag alacsony makroökonómiai torzulásokat találtak a Cseh Köztársaságban és Szlovákiában. A reformok következtében nagyobb volt Magyarország és Lengyelország külkereskedelmi nyitottsága és a piaci viszonyok is kiterjedtebbek voltak.

A kedvezőtlen kiinduló feltételek általában összefüggtek a lassabb ütemű liberalizálással, bár a reformok hatásossága emiatt nem csökkent, ha egyszer megkezdtek azokat. A liberalizálás nyomán bekövetkező teljesítményjavulás időben erősen nemlineáris. Fontos megállapításuk volt, hogy a gazdaságpolitika a növekedési ütemkülönbségek legfőbb meghatározó tényezője, mivel nagyrészt ettől függ, hogy mennyire átfogó a gazdasági liberalizálás. A kiinduló feltételek befolyása időben csökken: a pénz túlkínálatát felszívja az infláció, a strukturális torzulások csökkennek, ahogy a veszteséges üzemeket bezárják, vagy átalakítják, és a piaci intézmények terén való jártasságot a gyakorlatban meg lehet tanulni.

A kiinduló feltételek a mezőgazdaságban is erősen befolyásolták a termelési és termelékenységi változásokat. *Macours-Swinnen* [2000] tanulmányából kitűnik, hogy az agrártermelés visszaesése erősen függött a reformok előtti fejlettségtől és torzulásoktól, míg a reformoknak nagy hatásuk volt a termelékenység alakulására. Arra hívták fel a figyelmet, hogy a kibocsátás változásait csak óvatosan szabad sikermutatóként használni. A korábban szubvencionált termelés visszaesése ugyanis pozitív hatású is lehet, mivel az erőforrás-eloszlás javulását mutathatja. A reformokat követő termelékenység-emelkedés ezzel szemben egyértelműben mutatja a sikert.

Az intézmények kialakulatlan voltának jelentőségére mutatott rá *Gomulka* [2000] a kiinduló feltételek eltéréseivel kapcsolatban. Egyes függetlenné vált volt szovjet köztársaságnak nem volt például sem saját pénzük, sem devizatartalékaik, sem nemzeti bankjuk. Magyarország és Szlovénia kivételével az új rendszerre való áttéréskor még egyik országban sem vezették be a személyi jövedelemadó és a hozzáadott értékadó rendszerét. A piaci intézményrendszer kialakulása viszont meglepően gyorsan ment végbe: négy-öt év alatt létrejöttek a központi és kereskedelmi bankok, új pénzeket vezettek be, megszületett a bankfelügyelet és a nemzetközi elszámolások rendszere, új adófajtákat és az adóbeszedés intézményeit hozták létre, tőzsdék és tőzsdefelügyelet alakult stb. E változásoknak a gyorsasága és széles kiterjedése miatt azonban ezeknek az új intézményeknek nincs elég magasan képzett alkalmazottjuk, és országonként különböző mértékben hiányzik még a hagyományos megbízhatóság, illetve a működés stabil szabályozottsága.

Az intézmények jelentősége

Az átmenet első sokkhatásainak lezajlása után, amikor már több rendszerváltó országban lassan megkezdődött a javulás és növekedés, az elemzések figyelme a makroökonómiai és strukturális változókon és a kiinduló feltételeken túl az intézmények jelentősége és fejlődése felé fordult. Általánosan elfogadottá vált az a felfogás, hogy a gazdasági növekedés és a jólét elérése nagyrészt a törvényesség és a tulajdonjogok védelmének megfelelő intézményrendszerétől függ. *North* [1990] már régen kimutatta, hogy a piacok hatékony működéséhez mennyiben járul hozzá az intézmények fejlődése. *Murell* [1992], [1996] az intézmények létesítésének és a liberalizálási politika időbeli alakulásának jelentőségét hangsúlyozta az átmeneti folyamatban. A fenntartható növekedés eléréséhez nélkülözhetetlen az erős és jól működő jogi intézmények kialakulása. Ez hosszabb ideig tart, mint például a kereskedelem liberalizálásának bevezetése, de igen kockázatos lehet, ha elhalasztják a piacbarát környezet megteremtését, mert az visszafordíthatóvá teszi az átalakulást és a stabilizációt.

Havrylyshyn–Rooden [2000] az elsők között próbálták regressziós elemzéssel megvizsgálni, hogy az intézményi változók mennyiben növelik a gazdasági növekedés magyarázatát a rendszerváltó országokban. A piacbarát intézmények két csoportjának a hatását vizsgálták a gazdasági teljesítményre: 1. a gazdasági tevékenység jogi szabályozása, beleértve a tulajdonjogokat, a szerződési és csódtörvényeket, valamint azok nyílt és mindenkire egyenlő végrehajtását; 2. a politikai és polgári jogok, beleértve a gyülekezés- és szólásszabadságot, valamint az államnak a politikai és jogi intézményekkel szembeni semlegességét.

A szerzőpáros a mutatók kialakítása során a Heritage Foundation „Economic Freedom” indexét,⁹ a Freedom House „Nations in Transit” jelentését, az EBRD átmenetet jelző mutatóit, a Világbank 1998. évi az intézményi környezetről szóló beszámolóját és az Euromoney országokénti kockázati besorolását használta számos intézményi tényező (kereskedelem, adózás, állami beavatkozás, demokratikus és gazdasági szabadságjogok, a jogrendszer hatékonysága, tulajdonjogok, a szerződések végrehajthatósága, feketepiac, korrupció stb.) vizsgálatához. Ez az egyik legátfogóbb kvantitatív vizsgálat jelenleg az intézmények és a gazdasági teljesítmények közötti összefüggéseinek elemzése terén.

Meglepően szoros korrelációt találtak az egyes országok intézményi fejlettségének sorrendjét illetően. Az eredményeik összhangban álltak a korábbi kutatásokéval, amelyek szerint a makrogazdasági politika és a strukturális reformok a leglényegesebb tényezői a termelés alakulásának a rendszerváltó országokban. Túl azon, hogy a gazdasági liberalizálást a jogi és politikai intézmények határozzák meg, annál nagyobb a helyes gazdaságpolitika hatása a növekedésre, minél erősebbek és fejlettebbek ezek az intézmények.

Az intézményi változásoknak a növekedésre gyakorolt hatása terén sajátos jelenség figyelhető meg a mezőgazdaságban, ahol a földreform és a gazdaságok újrászervezésének különböző módszerei igen eltérő termelékenységhez vezettek. *Lerman* [2000] annak okait vizsgálta, hogy a különböző földprivatizálási módszerek (kárpótlás vagy földosztás), a gazdaságok átszervezése és a gazdaságpolitikai környezet még nagyobb termelési különbségeket okozott, mint az iparban. A mezőgazdasági reformok sikerei és kudarcai nagyrészt a piaci intézmények létrehozásától és a földtulajdon, illetve földhasználat szabályozásától függenek.

Mivel a szocialista tervgazdaságból a kapitalizmusba való átmenet történelmileg egyedülálló folyamat, *Dewatripont–Roland* [1996] azt hangsúlyozzák, hogy a közgazdasági

⁹ A későbbiekben visszatérünk a különféle szervezetek külső szakértői véleményeken nyugvó szubjektív rangsorolásának problémáira.

elmélet nem tud sokat mondani az átmenet problémáiról és megoldási alternatíváiról.¹⁰ Azok az elméleti ismeretek, amivel a nyugati szakértők a legjobban fel voltak szerelve, a makrogazdasági stabilizációra vonatkoztak, de már kezdettől világos volt, hogy ezek az átmenet szükséges, de távolról sem elégséges feltételei, ezzel szemben a nagyarányú intézményi változás az, amire leginkább szükség volt. A feladatot az tette nehezzé, hogy ezeket a változásokat – a piacteremtést, a privatizálást, a restrukturálást, a tulajdonjogok érvényesítését – anélkül kellett végrehajtani, hogy azok kezelhetetlen zavarokhoz vezessenek, mivel a reformok politikai támogatottságát fenn kellett tartani.

A törvényesség uralma

A demokratikus piacgazdaságba való átmenet történelmileg egyedülálló folyamat volt, ami a váratlanokhoz képest sok meglepetést okozott. A legtöbb szakértő például nem látta előre a gazdasági visszaesés és következképpen a munkanélküliség nagyságát. Az átmenettel együtt járó másik ilyen váratlan következmény volt a törvényes rend nagyfokú megbomlása, a bűnözés és mindenfajta illegális tevékenység erős növekedése. Ez, bizonyos értelemben, a kommunista pártok és a rendőrállam szigorú diktatúrájától való megszabadulás természetes következménye: annak a kifejezése, hogy a lakosság milyen mértékben idegenedett el a totális államtól, annak törvényeitől és szabályaitól, ami természetesen nem változott meg hirtelen az összeomlást követő hatalmi vákuum és a szabad választások nyomán.

A törvényszegések elterjedése miatti meglepetés részben annak volt a következménye, hogy a kommunista rendszerek önromboló változatlanóságát összetévesztették a stabilitással. Az autokratikus rendszerek a valóságban gyengébbek és törékenyebbek, mint amilyenek látszanak, vagy mint amit elhitetnek magukról. Mivel erőszakon, megfélemlítéssel és nem a lakosság egyetértésén és támogatásán nyugszanak, stabilitásuk az állami tisztviselők és az elnyomó szervek érdekeltiségétől függ. Ha a javadalmazásukat és privilégiumaikat nem tartják kielégítőnek, vagy a büntetéstől való félelmük csökken, a diktatórikus rendszerek a vártnál könnyebben omolhatnak össze és alakulhat ki kaotikus helyzet.¹¹

Még ha utólag találtak is érvényes magyarázatokat, sokakat meglepett, hogy a kommunista rezsim bukása után milyen gyorsan és mennyire szélesen terjedt el a törvényesség különböző formája. Lehet persze azzal érvelni, hogy a despotikus rendszerekben nem a törvényesség, hanem a törvénytelenység uralkodik. A vezető körök mindig a törvények felett álltak: követhettek el bűnöket, meg lehetett őket vesztegetni és törvénytelen eszközökkel gyűjthettek vagyonokat mindaddig, amíg hatalmi pozíciókban voltak. Ebben az értelemben, a szovjet típusú rendszerekben nem volt és nem is lehetett törvény előtti egyenlőség.¹²

A lakosság túlnyomó része számára azonban a törvények megsértése súlyos büntetéssel

¹⁰ Utalnak *Blinder* [1987] Murphy gazdaságpolitikai törvényére: „A közgazdászoknak a legkisebb a befolyásuk a gazdaságpolitika azon területein, amihez a legjobban értenek, és a legnagyobb közöttük az egyetértés; a legtöbb befolyásuk ezzel szemben ott van, amiről a legkevésbé tudnak, és a legnagyobbak a nézeteltérések.” Véleményük szerint ez az átmenet gazdaságtanára vonatkozóan különösen igaz.

¹¹ *Olson* [1991] arra mutatott rá, hogy: „Ha egy kormányzat funkcionáriusai, különösen a rendőrség és a katonaság vezetői azt hiszik, hogy megbüntetik őket, ha nem hajtják végre a parancsokat, és megjutalmazák őket, ha végrehajtják azokat — az autokratikus rendszer szilárd... Még a legfélelmetesebb zsarnokság sem alapul semmi más, mint azon a percepción, amiben az őrei és adminisztrátorai osztoznak, paradox módon valójában közel van a rend felbomlásához, sőt az anarchiához.” (13–14 o.)

¹² A törvénytelenység uralma Kelet-Európában természetesen hosszabb időszakra nyúlik vissza. Aligha lehet törvény előtti egyenlőségről beszélni a két világháború közötti időszak nacionalista katonai diktatúráiban, illetve korábban a monarchikus vagy cári autokráciákban.

járt. A rendőrállamok a kriminalitást számos liberális demokráciát jellemző szintnél alacsonyabbra csökkentették. A bizonytalanság, a félelem és bizalmatlanság légkörét teremtette meg a hatóságokkal szemben az, hogy egyik oldalon számos szabályt kellett betartani, a másikon pedig törvénytelenység uralkodott. A kettős mérce – törvénytelenység felül és a szigorú törvénytisztelet követelése alul – nagymértékben rombolja a társadalmi moralitást.

Az árnyékgazdaság elterjedése

Fekete- vagy árnyékgazdaságon a hivatalosan nem nyilvántartott, következképpen a közterhekben sem osztozó gazdasági tevékenységet értik. Ez minden társadalomban, minden időszakban jelen van, és – számos tényező jelzi – az utóbbi időben általában növekszik (*Schneider–Enste* [2000]). A szovjet típusú gazdaságokban nagysága attól függött, hogy a gazdaságpolitika mennyire volt szigorú, illetve engedékeny. Legtöbbször a szocialista gazdaságokra jellemző akut hiány következtében jött létre, egyes országokban (például Lengyelországban és Magyarországon) többé-kevésbé megtúrt kiegészítőjévé vált az állami szektornak. A rendszerváltást követően a termelés erős visszaesése, a költségvetés növekvő hiánya és a kiterjedt adókerülés hívta fel a figyelmet az illegális gazdasági tevékenységek problémájára.

Az árnyékgazdaság méretéről nehéz közvetlenül tájékozódni, mivel feltárása sok esetben büntetéssel jár. A benne való részvétel a gazdaság szereplőinek tipikus reakciója, ha az adózás és a társadalombiztosítási hozzájárulások mértékét túlzottnak vagy elviselhetetlennek tartják. Az árnyékgazdaság mérési módszereinek kiterjedt irodalma van.¹³ A *I. táblázat* tartalmazza az árnyékgazdaság becsült mértékét és növekedését az átmeneti országokban, ahol *Johnson és szerzőtársai* [1998]-nak és *Lackó* [1999]-nek a fizikai ráfordítások alapján való mérését hasonlítjuk össze. Ezek szerint az árnyékgazdaság részesedése a GDP-ben a közép-kelet-európai országokban átlagosan az átmenet első öt éve alatt 17,6 százalékról 20,9, illetve 31,6 százalékra nőtt.¹⁴ Ez összehasonlítható az árnyékgazdaság részesedésének átlagos mértékével az OECD-országokban, amit 1990-ben 15,1 százalékra becsültek (*Schneider–Enste* [2000]). Míg egyes rendszerváltó országokban viszonylag alacsony volt is a nem regisztrált gazdasági tevékenységek részesedése az átmenet kezdetén (például Csehszlovákiában), később valamennyi országban emelkedett, és a közöttük lévő különbség csökkent.

Anélkül, hogy elmélyednénk a különböző becslési módszerek problémáiban, és ha figyelembe vesszük is a felhasznált adatok bizonytalanságait, az eredmények két dolgot világosan megmutatnak. Az egyik, hogy az árnyékgazdaság mérete igen nagy a rendszerváltó országokban, mintegy kétszerese a fejlett piacgazdaságokénak, másodsor, hogy a részesedése jelentősen nőtt az átmenet első időszakában.

Az árnyékgazdaság jelentős növekedése nyilvánvalóan a termelés és a jövedelmek visszaesésével függ össze, ami növelhette az adókerülési törekvéseket. Sok vállalat, hogy a veszteségeket és a csődöt elkerülje, inkább az adók és a társadalombiztosítási járulékok befizetésének elmulasztását választotta, különösen amikor ezek ellenőrzésének és büntetésének a veszélye csökkent. Az állami vállalatok decentralizálása és privatizálása nyomán igen sok kisvállalkozás jött létre, a növekvő munkanélküliség elkerülésére pedig sokan az önfoglalkoztatást választották. Ezek a fejlemények is erősítették a be nem jelentett és adót nem fizető tevékenységek elterjedését.

¹³ Ennek jó áttekintése és bírálata található *Lackó* [1999]-ben és *Schneider–Enste* [2000]-ben.

¹⁴ A különbség feltehetően abból származik, hogy *Johnson és szerzőtársai* [1998] az összes áramfogyasztás, *Lackó* [1999] pedig a háztartások áramfogyasztása alapján készítette becsléseit.

1. táblázat
Az árnyékgazdaság a rendszerváltó országokban
(Az árnyékgazdaság részaránya a GDP százalékában)

Ország	1989–1990 évek átlaga		1994–1995 évek átlaga	
	Johnson	Lackó	Johnson	Lackó
Bulgária	24,0	26,1	32,7	35,0
Horvátország	22,8 ^a	–	28,5 ^a	38,2
Cseh Köztársaság	6,4 ^b	23,0 ^b	14,5	23,2
Magyarország	27,5	25,1	28,4	30,5
Macedónia	–	–	–	46,5
Lengyelország	17,7	27,2	13,9	25,9
Románia	18,0	20,9	18,3	31,3
Szlovákia	6,4 ^b	23,0 ^b	10,2	30,2
Szlovénia	–	26,8	–	24,0
Átlag	17,6	17,6	20,9	31,6

^a Horvátországra vonatkozóan: *Madzarevic–Milkulic* [1997].

^b Csehszlovákia.

Forrás: Schneider–Enste [2000], *Johnson és szerzőtársai*[1998] és *Lackó* [1999] számításai alapján.

Az illegális választása a törvények uralmának és a hatóságok iránti lojalitás általános csökkenését is kifejezi, és az államtól való – régóta tartó – elidegenedettséget is mutatta. Amint *Vihanto* [2000] megfogalmazta, az emberek a szovjet típusú rendszerekben megtanulták, hogy a törvények antidemokratikus kormányok önkényes rendelkezései, amelyeket nem is szándékoztak általános érvénnyel alkalmazni. Ennek következtében nehézségekbe ütközik, és időre van szükség ahhoz, hogy hozzászokjanak a gondolathoz: az igazságszolgáltatás megfelelő működésének előfeltétele, hogy a törvényekhez mindenki alkalmazkodjon. Még ha rövid távon előnyös is a törvények be nem tartása, hosszabb távon akadályozza a szabad piacgazdaságra való áttérést.

Az adókerülés jelentős elterjedése összefügg az adminisztráció hatékonyságának csökkenésével és a megvesztegetés elterjedésével. Egy sok országra vonatkozó kutatás során *Friedman és szerzőtársai* [1999] azt találták, hogy a vállalkozók nem csak az adók elkerülése miatt választják az árnyékgazdaságot, hanem azért is, hogy csökkentsék a bürokrácia és a korrupció terheit. *Johnson és szerzőtársai* [1999] szerint: „A vállalatok vagy azért titkolják a tevékenységüket, hogy csökkentsék a fizetendő kenőpénzt, vagy azért választják a vesztegetést, hogy eltitkolhassák, amit csinálnak.” (18. o.) A szabályozás komplexitása és az árnyékgazdaság nagysága között szoros a korreláció.¹⁵ Feltételezhető, hogy az átmeneti országokban a nagyfokú szabályozottság fennmaradásának a következménye is volt a be nem jelentett gazdasági tevékenységek gyakoribbá válása.

Kérdéses, hogy mennyire őszinték a politikusok és az állami tisztviselők, amikor az árnyékgazdaság jelentős visszaszorítását követelik. A magas adók és a bonyolult szabályozás ugyanis a hivatalnokok hatalmát erősíti, és egyesek számára a korrupció lehetőségeit is növeli.¹⁶ A vállalkozók és az adminisztrációban dolgozók egyaránt jól tud-

¹⁵ *Friedman és szerzőtársai* [1999] becslési modellje szerint a szabályozás 1-től 5-ig terjedő indexének egyponnos növekedése az árnyékgazdaság tízszázalékos emelkedésével függött össze 69 ország átlagában.

¹⁶ Ez persze attól is függ, hogy mennyire szigorúan ellenőrzik a hivatalnokok tevékenységét. Ebben az értelemben a korrupció és az adókerülés mértéke a politikai hatalom és az igazságszolgáltatás engedékenysége is a következménye.

ják, hogy bizonyos esetekben kedvezőbb kenőpénzt fizetni, mint adót. Mivel sok szavazó számára előnyös a törvényen kívüli tevékenység, és ha az adóbehajtás laza, sok politikus az újraválasztása érdekében csak szónokol a törvényes rend megszilárdításáról, de keveset tesz az adók és társadalombiztosítási járulékok szigorúbb beszedése ügyében.

A közép-kelet-európai országok a gazdasági fejlettségükhöz képest viszonylag kiterjedt jóléti rendszert örökölték, ami a közkiadások magas szintjét igényli. A nagyméretű árnyékgazdaság viszonylag alacsony adó- és társadalombiztosítási bevétellel párosul, ami egy *circulus viciosus*hoz vezethet: minél magasabbak a vállalatok közterhei, annál többen választják a törvények megkerülését, ami növeli a költségvetés hiányát. Emiatt növelni kell az adókat és így tovább.

Arra a kérdésre, hogy az árnyékgazdaság milyen hatással van a nyilvántartott gazdaságra, nem egyértelmű a válasz. *Schneider-Enste* [2000] arra a következtetésre jutott, hogy: „a gazdasági növekedésre gyakorolt hatás kétértelmű”. Számos vizsgálat eredménye mutatta azt, hogy a gazdaság két része együtt mozog, vagyis pozitív összefüggés van növekedésük között.¹⁷ Mások azt találták, hogy az informális szektor hatása a gazdaság növekedésére negatív, mivel az árnyékgazdaság és a közösségi infrastruktúra között negatív korreláció van, az utóbbi pedig a növekedés egyik kulcstényezője. Az adót nem fizető gazdasági tevékenységek csökkentik az állami bevételeket, meglétük nyilvánvalóan méltánytalan a törvénytisztelő polgárokkal és vállalatokkal szemben, de az általános gazdasági növekedés szempontjából nem feltétlenül káros. Az a kérdés, hogyan hasznosítják az adózástól visszatartott forrásait: az általános jólét szempontjából jobban osztják-e el, mint az állam tenné, vagy rosszabbul? A kételyeknek az az oka, hogy erre nincs egyértelmű válasz.

Nem kétséges, hogy az árnyékgazdaság segített átvészelni az átmeneti válságot a rendszerváltó országokban. Munkát adott sok munkanélkülinek, számos kis- és középvállalat túlélését segítette. Az új üzletemberek gyakran az árnyékgazdaságban tanulták meg a vállalkozói szellemet és dinamizmust, hozzájárulva ezzel a gazdaság versenyképességéhez, a hatékonyság növeléséhez. Ennek ellenére, a munkavállalók számára hátrányos az árnyékgazdaságban végzett munka, mivel nincs munkaszerződésük, társadalombiztosításuk, és így védtelenek.

Az árnyékgazdaság nagy hátránya, hogy egy bizonyos idő után akadályává válik a magángazdaság fejlődésének, és ezzel a gazdasági növekedésnek. A vállalatok általában addig tudnak az árnyékban maradni, amíg kicsik. Minél nagyobbra nőnek, annál nehezebb elrejtőzniük, értékesíteni a termékeiket, munkaerőt alkalmazni, és hitelhez jutni. Ezenkívül nincs, vagy kevésbé van lehetőségük arra, hogy a pénzpiacon tőkéhez jussanak. E tényezők miatt sokan jobbnak látják kicsinek és az árnyékban maradni, még akkor is, ha lehetőségük lenne a növekedésre.

A feketegazdaság növekedése jelentős részben bűnözői tevékenységek robbanásszerű elterjedésének a következménye is volt (a kábítószer- és fegyverkereskedelem, a prostitúció, a szerencsejátékok és a „védelmi” pénzek kizsárolása). Ezek nagymértékben hozzájárultak a törvényesség és az abba vetett bizalom csökkenéséhez, a bizonytalanság érzésének elterjedéséhez. Ilyen körülmények között a biztonsági őrök és a magánrendőrök gyorsan elszaporodnak, néha – a közbiztonságot még jobban gyengítve – egymás ellen is harcolnak. A titokban működő vállalkozások gyakran összefonódnak a bűnözéssel a finanszírozás, illetve a pénzmosás terén. A bűnöző vállalkozások elterjedése na-

¹⁷ *Loayza* [1996] empirikusan bizonyítottan tekintette, hogy a latin-amerikai országokban az árnyékgazdaságnak a GDP részarányában való egyszázalékos növekedése az egy főre jutó GDP 1,2 százalékos emelkedését eredményezte.

gyon ártalmas a társadalom törvényes és biztonságos élete számára, ami nélkülözhetetlen feltétele a külföldi befektetéseknek is, de általában a gazdasági növekedésnek is.¹⁸

Minél nagyobb az árnyékgazdaság, annál nagyobb az eltérés a nyilvántartott és a tényleges gazdaság között. A termelés, foglalkoztatás, jövedelmek, fogyasztás stb. statisztikai adatai kevésbé megbízhatóak. A döntéshozóknak szembe kell nézniük azzal a ténnyel, hogy a gazdaságról szóló tájékozottságuk hiányos, és figyelembe kell venniük, hogy gazdaságpolitikai döntéseik hogyan hatnak a nem regisztrált gazdaságra.

Mivel a nagyobb arányú árnyékgazdaság a törvényesség alacsonyabb szintjéhez kapcsolódik, természetes hogy a korrupció és az illegális gazdasági tevékenységek között pozitív összefüggést lehet találni. *Friedman és szerzőtársai* [1999] 49 ország adatait megvizsgálva, hat különböző szervezet nyolc különféle mérési módszere alapján arra a következtetésre jutottak, hogy: „az árnyékgazdaság részesedése és a törvényesség uralma (beleértve a korrupciót is) között erős és konzisztens az összefüggés. Mind a nyolc index azt mutatja, hogy ahol nagyobb mérvű a korrupció, ott nagyobb a nem hivatalos gazdaság részaránya.” Ennek ellenére a korrupció és az illegális tevékenységek közötti összefüggés kétirányú: ha a korrupció széles körű, és a kenőpénzek a vállalatok fix költségeinek nagy részét teszik ki, akkor választhatják azt is, hogy illegalitásba vonulnak, hogy elkerüljék a korrupció nyomását (*Rose-Ackermann* [1997]). Másrészt viszont a vállalkozók számára előnyös lehet, hogy az adók és társadalombiztosítási járulékok fizetése helyett megvesztegessék a hivatalnokokat, vagyis a korrupció és az árnyékgazdaság kiegészítheti egymást (*Johnson és szerzőtársai* [1998]).

Amíg tehát az árnyékgazdaságnak a hivatalosan nyilvántartott gazdaság növekedéséhez való hozzájárulása kétséges, nem vitás, hogy negatív hatással van a méltányosságra, az arányos közteherviselésre, vagyis a törvényesség uralmára. Minél inkább elfogadottá válik az informális szektor létezése, annál jobban sérül a közösségi moralitás. Az árnyékgazdaság nyilvánvalóan igazságtalan, mivel az adóelkerülés egyesek számára azzal jár, hogy a többieknek többet kell fizetniük, csökkenti a közösség bevételeit, és különösen hátrányos az adózási morál szempontjából. Nem elég csak azt figyelembe venni, hogy csökkennek az adóbevételek, és torzulhat az erőforrások eloszlása, mivel a szabályokra, normákra, az intézményekre és a gazdaság szereplőinek magatartására gyakorolt romboló hatás ennél még sokkal jelentősebb is lehet. A széles körű és növekvő árnyékgazdaság nemcsak azt mutatja, hogy magas, vagy alig elviselhető az adózás és a társadalombiztosítási járulékok szintje, hanem azt is, hogy veszélybe került a társadalmi rend legitimitációja.

A korrupció

A korrupció elterjedését és megerősödését a törvényesség hanyatlásának hasonló tényezői okozták, mint amelyeket az árnyékgazdaság esetében figyelhettünk meg. A korrupció sokféle formában jelentkezik, de közös jellemzőjük: „a közhatalommal való visszaélés személyes előnyök céljából” (*Tanzi* [1998]). Idetartoznak a hatósági engedélyek elnyeréséért, a közösségi javakhoz és szolgáltatásokhoz való hozzájutásért, állami beruházások megbízásaiért, adókedvezményekért, állami állások vagy előléptetések megszerzéséért stb. titokban történő fizetések. Meg szokták különböztetni a „kis” és „nagy” korrupciót, az utóbbin általában azt értik, ami politikailag motivált, és gyakran állami nagyberuházások elnyeréséhez kapcsolódik.

¹⁸ *Ash* [2000] Jugoszláviára utalva ezt így foglalta össze: „Más országok átmenetéből megtanultuk, hogy a döntő próbatétel az, hogy egy erősen kriminalizálódott társadalomban létre tudják-e hozni a törvényesség uralmát.”

Ha nehéz az árnyékgazdaság méretét megállapítani, akkor a korrupcióét még sokkal nehezebb, mivel az utóbbi esetben nemcsak az egyik, hanem mindkét fél érdekelt az ügy eltitkolásában. Itt a méréshez nem lehet olyan objektív változókat alkalmazni, mint a pénzforgalom vagy az energiafogyasztás, amivel becsülni lehet az árnyékgazdaság méretét. A kvantifikálás rendszerint magán-tanácsadócégek – a különféle szakértőknek kérdőívekre adott válaszai alapján készített – rangsorolása alapján történik.¹⁹ Ezeknek mind az a közös hátrányuk, hogy szubjektívek és ezért kockázatos, hogy fordított okozati összefüggést mutatnak: az egyes gazdaságok teljesítménykülönbségei torzíthatják a szakértők rangsorolását (*Havrylyshyn–Rooden* [2000]). Mivel azonban a különböző módszerekkel és különféle szakértőkkel végzett korrupciós indexek korrelációja igen magas, továbbá mert az országoknak a korrupció nagysága szerinti rangsora nagyon hasonló, a becslésekben – megfelelő fenntartásokkal – bizonyos mértékig megbízhatunk.²⁰

Nemrégiben *Kaminski–Kaminski* [2001] ismertette a rendszerváltó országok különböző korrupciós becsléseinek az összehasonlítását, amelyből a közép-kelet-európai országok százalékos indexeit tartalmazza a 2. táblázat. A tanulmány a korrupció két típusát különbözteti meg: az *adminisztratív korrupciót*, amin a köztisztviselők megvesztegetését érti, és az *állam megvételét* (*state capture*),²¹ mely azoknak a vállalatoknak a százalékos részesedését mutatja, melyek törvények és rendelkezések kialakítását „vásárolták” meg.

A 2. táblázat adataiból látható, hogy a becsült korrupció nagysága alacsonyabb az első öt ország (az úgynevezett luxembourgi csoport) estében, mint az utolsó öt országnál (az úgynevezett helsinki csoport). Az „állam megvétele” különösen magas Lettország, Románia, Bulgária és Szlovákia esetében. A korrupció különböző módszerekkel való mérései között szoros az összefüggés. Ahol mind az adminisztratív korrupció, mint az állam megvétele magas, ott valószínűsíthető, hogy a rendszer szándékosan alakítja úgy a játékszabályokat, hogy a politikai hatalom birtokosai minél magasabb járadékhoz jussanak. Vagy ahogy *Kaminski–Kaminski* [2001] fogalmazott (7. o.): „A korrupció ilyen körülmények között önmagát erősíti azzal, hogy a céllal ellentétes hatású, korrupciót generáló szabályokat alkot.”

Amíg a korrupciót nem tudták mérni és összehasonlítani, egyes szerzők feltételezték, hogy az növelheti is a gazdasági növekedést, mivel megvesztegetés útján gyorsítani lehet a hatóságok döntéseit, és a hivatalnokok szorgalmasabban dolgozhatnak, ha csúszópénzre számítanak.²² Valamennyi empirikus kutatás megcáfolta azonban ezt az úgynevezett „vesztegetés mint olajozás” hipotézist, és azt derítették fel, hogy a korrupció általában csökkenti a gazdasági növekedést (*Shleifer–Vishny* [1993], *Mauro* [1995], [1997], *Tanzi–Davoodi* [1997], *Kaufmann–Wei* [1999]). *Mauro* [1995] a *Business International* [1981], [1984] adatait felhasználva vizsgálta az intézményi hatékonyság és a politikai stabilitás hatását. Úgy találta, hogy az igazságszolgáltatásra, az ügyintézésre és a korrupcióra vonatkozó indexek szoros kapcsolatban vannak, és jól reprezentálják az egyes országok bürokráciájának hatékonyságát. A bürokratikus hatékonyság és a politikai stabilitás között is erős összefüggést talált, a gazdagabb országoknak általában jobbak az intézményei, mint a szegényebbeknek, és a gyorsan növekvő gazdaságokban hatékonyabban működik a bürokrácia, mint a lassabban növekvőkben. Az igazságszolgáltatási rendszer-

¹⁹ Amint *Wei* [2001] szellemesen megjegyezte: „A korrupciót úgy, mint a pornográfiát nehéz kvantifikálni, de felismered, ha látod.”

²⁰ Ezzel nem mindenki ért egyet. Például *Sík* [2000] erősen bírálta a korrupciónak szakértői véleményeken nyugvó mérését, azzal érvelve, hogy „a szakértők önkiválasztáson alapuló kis és zárt körétől igen valószínűtlen, hogy független információkhoz lehessen jutni”. Ehelyett a konkrét korrupciós esetekre való közvetlen rákérdezést javasolta.

²¹ Erre a következőkben még kitérünk.

²² Például ezt képviselte *Leff* [1964] és *Huntington* [1968].

2. táblázat
A korrupció mértéke a közép-kelet-európai országokban

Ország	EBRD [2000] ^a	Transparency International [2000] ^b	Az „állam megvétele” ^c	Adminisztratív korrupció ^d
Cseh Köztársaság	100	35	27	44
Észtország	90	26	24	28
Magyarország	98	29	17	30
Lengyelország	94	37	29	28
Szlovénia	85	27	17	25
Bulgária	79	43	68	37
Lettország	82	44	73	25
Litvánia	82	44	27	49
Szlovákia	89	43	59	44
Románia	73	52	74	56

^a Az átalakulás előrehaladásának indexei az EBRD [2000] szerint. Az országokat nyolc fokozatba osztották (1 és 4+ között) a versenypiac kialakításának mértéke szerint, amit plusz és mínusz 0,5-ös fokozatokkal jelöltek. A 4+-os fokozat a fejlett ipari országokra jellemző körülményeknek felel meg. Ezt az indexet az átmeneti országok legfejlettebbje szerint normalizálták. Minél magasabb az index, annál előrehaladottabb az illető ország az érett piacgazdaságokhoz mérten.

^b Az észlelt korrupció indexét a Transparency International cég szolgáltatja, amelyet tízzel szoroztak és invertáltak. A 100-as index jelöli azt az országot, ahol a legmagasabb fokú korrupciót észlelték.

^c Az „állam megvétele” (*state capture*) index Hellman és szerzőtársai [2000b]-től származik, amit invertáltak, 100-zal szoroztak, és a „legkorruptabb” ország szerint standardizáltak. Minél közelebb van az index 100-hoz, annál korruptabb az illető ország a többiekhez képest.

^d Az adminisztratív korrupciós index azt mutatja, hogy a vállalatok éves bevételüknek hány százalékát fordítják megvesztegetésre Hellman és szerzőtársai [2000a] szerint. Ezeket az adatokat invertáltak, 100-zal szorozták, és a „legkorruptabb” ország szerint standardizáltak. Minél közelebb van az index 100-hoz, annál magasabb az adminisztratív korrupció az illető országban a többiekhez képest.

Forrás: EBRD [2000], World Bank [2000], Transparency International weboldala [2001], Friedman és szerzőtársai [1999].

nek nyilvánvalóan erős befolyása van a korrupcióra, de a hatékonysága attól a politikai és kulturális környezettől függ, amelyben működik. Triesman [1999] azt tárta fel, hogy ahol az igazságszolgáltatás nem független, és a bírónak szélesebb a mérlegelési jogkörük, ott ez még ösztönözheti is a korrupciót, növelve annak terheit.

Ami a növekedésre gyakorolt hatást illeti, azt találták, hogy a rossz bürokratikus hatékonyság általában, és a korrupció különösen erős negatív kapcsolatban van a beruházási rátával. Nagy biztonsággal lehet azt állítani, hogy az intézmények rossz hatékonysága és a korrupció miatt alacsonyabb a beruházások szintje, és ez az, ami miatt a rossz intézményi rendszer csökkenti a növekedés ütemét.²³ Azzal, hogy a korrupció növeli az adóelkerülést, egyúttal csökkenti a közösségi bevételeket és kiadásokat, beleértve a közösségi beruházásokat. Ha az állami beszerzési szerződéseket korrupcióval befolyásolják, növekednek az építési költségek,²⁴ gyengébb minőségűek a szolgáltatások, olcsóbb, rosszabb

²³ Mauro [1995] szerint a korrupciós index egy standard eltérésnyi javulása szignifikánsan függ össze a beruházási rátának a GDP 3,3 százalékos növekedésével (700. o.).

²⁴ Ez a kiadási többlet igen magas is lehet. Tanzi [1997] a Transparency International Milánóról szóló jelentésére hivatkozva, azt írja, hogy egy nagy korrupciós botrány kitörése után két év alatt „a város villamosai működési költségei 52 százalékkal, a metróberuházás egy kilométerének költségei 57 százalékkal és egy új repülőtér építésének költségvetése 59 százalékkal csökkent”.

minőségű anyagokat használnak fel. Ebből következik, hogy a korrupció okozta veszteség sokkal magasabb, mint a vesztegetés összege. A rendszerváltó országok esetében ezt a veszteséget növeli, hogy csökken az ország jó hírveve, ami veszélyezteti a külföldi befektetők bizalmát.

Az említett hatások közvetettek, de a korrupciónak lehet a növekedési teljesítményre közvetlenül is negatív hatása, amennyiben az a beruházások ágazatok közötti eloszlását torzítja. Ennek az az oka, hogy a korrumpált állami tisztviselők előnyben részesítik azokat a kiadásokat, ahol kenőpénzekre számíthatnak, méghozzá minél nagyobbakra. Ez gyakori az olyan megbízásoknál, mint a hidak és kórházak építése, egészségügyi felszerelések beszerzése stb (Mauro [1997]).

Az egyes országok külfölditőke-vonzási képességét vizsgálva, Wei [1997] bizonyítottan találta, hogy a korrupció negatívan függ össze a közvetlen külföldi beruházásokkal. Mivel a korrupció természetesen titkos és önkényes, a megvesztegető és a megvesztegetett közötti hallgatólagos szerződés nem lehet kikényszeríteni, ez a bizonytalanság sok lehetséges befektetőt visszariaszt.

A közép-kelet-európai országokban az állami szektor közismerten rendkívül nagy volt, és sok országban még mindig az. Az ipar és kereskedelem privatizálása viszonylag gyorsan halad, de az infrastruktúráé elmaradt. Ez annál is inkább így van, mivel sokszor nem világos és eldöntetlen, hogy mi is maradjon állami, illetve önkormányzati tulajdonban, és mit privatizáljanak? Az is ismeretes, hogy a szocialista időszakban az infrastrukturális beruházásokat – különösen a környezetvédelmiéket – erősen elhanyagolták, és a megvalósítottak is gyakran gyenge minőségűek voltak. Ebből következik, hogy az átmenet időszakában mindezekben a területeken nagyon sok új beruházásra van szükség, ami a magánvállalkozók számára igen jövedelmező lehetőségeket nyújt. Ezeknek a vállalatoknak a vezetői gyakran szívesen fizetnek „közvetítői díjat” azoknak a tisztviselőknek, akik segítenek elnyerni egy megbízást, és az gyakran a befektetés összes költségének bizonyos százalékában van megállapítva. Ilyen esetekben az illető tisztviselőnek nyilvánvalóan nem áll érdekében, hogy alacsony költségű projektet támogasson. Felelősen talán mondani, hogy sok esetben a „közvetítői díj” kifejezés csak eufemizmus annak, ami valójában: kenőpénz.

Az átalakuló országokba a külföldi tőke beáramlása sokszor nem párosult a tisztességes üzleti erkölcsök behozatalával; éppen ellenkezőleg, a külföldi cégek vezetői közül sokan igen gyorsan elsajátították, hogyan kell az adott körülmények között korrumpálni hivatalnokokat és politikusokat. Gyakran ajánlottak fel jól jövedelmező tanácsadói állásokat olyanoknak, akik „jó összeköttetésekkel” rendelkeznek, hogy megtanítsák őket, kiket és mivel lehet megvesztegetni, vagy hogy közvetítők legyenek a vállalat és a korrumpált döntéshozó között. Széles körben elterjedtek azok a hírek, hogy mi az „ára” (vagyis a megvesztegetés költsége) annak, hogy adókedvezményeket, előnyös hiteleket, a beruházásaikhoz olcsó telket stb. kapjanak, vagy hogy hány százalékos sápot várnak egy állami megbízásért. Ezekről az ügyekről természetesen nehéz, vagy lehetetlen megbízható információkhoz jutni, különösen, ha az igazságszolgáltatási intézmények sem akarják, vagy nem tudják kideríteni és megbüntetni a résztvevőket.

A korrupció határai erősen függenek az adott ország kultúrájától, sokan megengedhetőnek tartanak egyes országokban olyasmint, amit másutt elítélnek. Ennek ellenére a közép-kelet-európai országokban végzett közvélemény-kutatások azt derítették ki, hogy a lakosság túlnyomó része fontosnak tartja a korrupció lényeges csökkentését, és sok esetben azt tartják az első számú „közellenségnek” (Wei [2001]).

A tapasztalatok alátámasztják Triesman [1999] megállapítását, hogy azokban a társadalmakban, ahol a demokratikus rendszer hosszabb ideje áll fenn, szabad a sajtó, magasabb az oktatási színvonal és világosabb a „közösségi” megkülönböztetése a „magántól”,

ott kevesebb a korrupció.²⁵ Végül jegyezzük meg, hogy bár a korrupció több oldalról is lassítja a növekedést, nincs arról szó, hogy megállítaná azt. Más tényezők ellensúlyozhatják vagy mérsékelhetik a korrupciónak a növekedésre gyakorolt negatív hatását.

A törvényesség uralma szempontjából a piacgazdaságot kialakító országok számára az árnyékgazdaságnál és a korrupciónál nagyobb veszélyt jelent az, amit az irodalom *state capture*nek nevez, és mi jobb híján az „*állam megvétele*nek” fordítunk. *Hellman és szerzőtársai* [2000b] ezt úgy definiálták, hogy „a játékszabályoknak (törvényeknek, rendeleteknek, előírásoknak) olyan kialakítása, amelyekért hatósági tisztviselőknek magán-személyek törvényellenesen és titokban fizetnek”. A vállalatok ugyanis különféle módon nemcsak kikerülhetnek a törvényeket és szabályokat, de befolyást gyakorolhatnak azok tartalmára, a gazdasági és politikai intézmények kialakítására, a gazdaságpolitika és -irányítás minőségére is. Az átmenet során meg lehetett figyelni, hogy nagyhatalmú vállalatok vezetői összefoghatnak az uralmon lévő politikusokkal és az állam főtisztviselőivel annak érdekében, hogy az intézményeket úgy alakítsák ki, hogy járadékokra telessenek szert, vagyis „megvehessék az államot”.

A Világbank és az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank egy vizsgálata azt tárta fel, hogy egyes országokban állami vezetők valóságos magánpiacot hoztak létre, amely a magántulajdon és a szerződések érvényesítésének biztonságát és a járadékszerzés lehetőségét nyújtotta a vállalatok szűk csoportja számára. A vizsgálat során arra kérték a vállalatokat, hogy mérjék fel, milyen közvetlen hatása van üzletmenetükre a parlamenti törvények, rendeletek vagy a bírósági ítéletek stb. befolyásolásának, illetve a politikai pártok finanszírozásának. A felmérés szerint az ilyen tevékenységekért való fizetés, különböző mértékben ugyan, de valamennyi átalakuló országban előfordul. A korábbi szovjet tagállamokban és egyes kelet-európai országokban az „állam megvétele” viszonylag gyakori, a közép-kelet-európai országokban lényegesen ritkább. Azt találták, hogy ahol az „állam megvétele” sűrűbben fordult elő, ott a korrumpáló cégek növekedése jelentősen meghaladta a többiekét, ezzel szemben nem lehetett ezt megfigyelni azokban az országokban, ahol a közjavak szélesebb körét nyújtotta az állam a piac számára, a törvényhozás erősebben volt kitéve a politikai versengésnek és a társadalmi ellenőrzésnek.

A privatizálás és új vállalatok alapítása során létrejött cégeknek bizonytalanabbak voltak a tulajdoni és szerződési jogaik, és erősebben igényelték a biztonságuk megerősítését. Hatósági tisztviselőknek nyújtott fizetség ellenében az „államot megvevő” cégek nagyobb védelmet tudtak szerezni maguknak, mint a többi új vagy privatizált vállalat. Az igazi veszélyt e téren az jelenti, amikor a korrupció túllép az állami adminisztráción, és eléri a parlamenti képviselők szintjét. Korrumpált törvényhozóktól és köztisztviselőktől ugyanis nem lehet azt várni, hogy szigorú korrupcióellenes törvényeket hozzanak, még kevésbé, hogy azokat végre is hajtásák/hajtaszák. Azok az erőfeszítések, hogy a törvényhozók és főtisztviselők vagyona és vagyongyarapodását átláthatóvá tegyék, jól mutatja, hogy ez a veszély nagyon is reális. Sajnos azonban a megvesztegetést ilyen esetekben feltárni rendkívül nehéz, ha nem éppen lehetetlen.

Az átalakuló országok fejlődése ebben a tekintetben azt mutatta, hogy a polgári szabadságjogok bevezetésével párhuzamosan a hatalommal való visszaélés elleni intézmények létrehozása távolról sem volt elégséges ahhoz, hogy ellensúlyozni lehetne a mindenre kiterjedő kontroll megszűnését a kommunista uralom felszámolását követően. Ez a helyzet segítette az „állam megvétele” kialakulását. Az ilyen eseteket jól meg lehetett

²⁵ Az utóbbi időben Olaszországban, Belgiumban, Franciaországban vagy Németországban nyilvánosságra került korrupciós ügyek egyrészt azt mutatják, hogy a szilárd demokráciák között is nagy különbségek vannak e tekintetben, másrészt, hogy a lakosság tőrészhatára csökkenést mutat.

figyelni az olyan nagy volumenű privatizálások esetében, mint a telekommunikáció, az energiatermelés vagy a hadfelszerelés beszerzése. Az állammal szemben álló üzleti partnerek ezekben az esetekben sokszor sikerrel igyekeztek meghatározni a játékszabályokat, hogy monopóliumhelyzetbe jussanak, kedvező árkialakítást érjenek el, vagy állami garanciákat kapjanak.

Ahhoz, hogy a vállalatoknak elvegyék a kedvét az „állam megvételetől”, a civil ellenőrzés, a sajtószabadság és a bíróságok függetlenségének, vagyis a demokratikus intézményi rendszer kiépítésének meghatározott szintjét el kell érni. A monopóliumok fokozatos felbontásával, az új vállalkozások és a verseny támogatásával el lehet érni, hogy a vállalatok ne megvesztegetéssel, hanem törvényes eszközökkel befolyásolják az állami döntéseket. Sajnos azonban a közép-kelet-európai országokban több esetben is meg lehetett figyelni, hogy amikor az uralkodó politikai párt vagy koalíció hatalma veszélybe került, igyekeztek átláthatatlanná tenni az állami tevékenységeket, támadásokat indítottak a sajtószabadság és a bíróságok független döntései ellen. Még nem múlt el annak a veszélye, hogy újra olyan körülmények alakuljanak ki, amikor meg lehet „venni az államot”.

Az „új középosztály” megteremtése és a kliensi rendszer

A törvényesség uralmának gyengülése, illetve megszűnése szorosan kapcsolódik a plurális demokrácia létrejöttének társadalmi folyamatához. A centralizált állami tervgazdaság átalakítása piacgazdasággá nyilvánvalóan azt is jelentette, hogy az állami tulajdon nagy részét privatizálják, vagyis valódi tulajdonosokhoz juttatják, létrehoznak egy új tőkésosztályt, ami nem volt, mert nem is létezhetett a szovjet típusú rendszerekben. Gyakorlatilag valamennyi politikai párt egyetértett abban, hogy szükség van magánosításra; az volt a kérdés, hogy mennyit és milyen gyorsan privatizáljanak, és kik legyenek annak hasznélvezői, a magánosított vagyon új tulajdonosai. A politikai küzdelmekben és választási kampányokban valamennyi párt zászlajára tűzte egy „új középosztály” megteremtését, ami valójában a tőkésosztály létrehozásának eufemizmusa volt, még akkor is, ha ebbe beleértették a vállalkozókat, az önfoglalkoztatókat és a tisztviselők felsőbb szintjét is.

Az „új középosztály” létrehozása egyfelől az állami tulajdonban lévő vagyontárgyak, a föld és a szolgáltatások újraelosztását jelentette, másfelől ennek jogi és adminisztratív kereteit. A piacgazdaságba vezető átmenet kezdetén Kelet-Európában a politikai küzdelmekben sokkal több forgott kockán, mint ami a nyugati demokráciákban szokásos. Nemcsak az volt a kérdés, hogy melyik politikai csoportosulás vagy koalíció fogja irányítani az országot a következő parlamenti ciklusban, hanem az is, hogy ki fogja privatizálni a sok milliárd dollárt érő állami vagyont, és – főleg! – kik számára. A politikai pártok körül klientúrahálózatok alakultak ki, amelyek nagy mohósággal kívántak részt venni az állami vagyon és föld szétesztésében és a jól jövedelmező állami megbízások elnyerésében.²⁶ Az „új középosztály” megteremtésének jelszava mögött valójában az erős pártlojalitást mutató kliensek hatalmi harca rejlik.²⁷

Annak, hogy a piaci átalakulás kezdetén túl nagy hangsúlyt és figyelmet fordítottak a privatizálásra, és túl keveset a versenypiac kiépítésére, alighanem az volt az oka, hogy az

²⁶ A klienshálózatokban ugyanis sok kisvállalkozás is található, amelyek alacsony tőkeellátottságuk miatt a kormánnyal, illetve az önkormányzatokkal kötött előnyös szerződésektől függenek.

²⁷ Dobrinsky [2001] joggal mutatott rá, hogy az a „középosztály”, amelyik a kommunista uralom idején alakult ki, sok kisvállalkozót, háztáji gazdálkodót vagy ház- és autótulajdonost stb. foglalt magában. Bár ők voltak a politikai és gazdasági változások fő támogatói, az átalakulással sokat veszítettek gazdasági és szociális helyzetükben egyaránt.

uralomra került politikai erők köré szerveződő klienscsoportok nagyon igyekeztek annyit megszerezni az újraelosztásra kerülő állami vagyomból, amennyit csak lehetett. A magánosítás a jól működő piacgazdaság szükséges, de nem elégséges feltétele, megfelelő intézményi háttér nélkül ugyanis nem alakulhat ki sem hatékony termelésítő-piac, sem hatékony késztermékpia, és ez eltorzíthatja az érdekeltégi szerkezetet.²⁸

Sajó [1998] megfogalmazása szerint, a kliensi rendszer a korszerű politikatudományban a társadalmi kapcsolatok olyan hálózatát jelenti, ahol „a főnöknek való személyes lojalitás felülkerekedik a piaci kapcsolatok, a demokratikus döntéshozatal és a köztisztviselői professzionalizmus modern alternatíváin”. Még ha a kliensi rendszer korrupciója széles körben elterjedt is, az különbözik a korrupciótól: az előző ugyanis egy társadalmi szervezeti forma, az utóbbi viszont az egyén társadalmi viselkedése. A kliensi rendszer sokat örökölt a szocialista korszak nómenklatúrája hagyatékából, és a közép-kelet-európai társadalmi szervezetek többé-kevésbé stabil formájává vált.²⁹ Ez a demokratikus rendszerek „születési rendellenességeinek” a következménye volt.

Amikor a kommunista pártok kezéből kicsúszott a hatalom, az egyetlen átfogó társadalmi szervezet, ami túlélte a változást, az állam volt a maga hatalmas és nagyrészt alkalmatlanná vált bürokratikus apparátusával. Az első választásokon hatalomra jutott pártok magas állami beosztásokat nyújtottak a klienseiknek, később pedig lehetőséget adtak arra, hogy előnyös feltételekkel vegyenek részt a magánosítási folyamatban. Mivel a hatalomra került párt vagy koalíció gyakran szenvedett vereséget a következő választáson, a különböző politikai irányzatok klienseinek lehetőségük nyílt magas kormánypozíciók betöltésére, illetve a privatizációban való részvételre, vagy mindkettőre. Így jött létre valójában az „új középosztály”, amelyet hatalmas jövedelemkülönbség választ el az elszegényedett és részben munkanélküli „alsó osztályoktól”, amely sajnos a társadalom többségét teszi ki.

A különböző politikai pártok klienseinek az egyik legfőbb célja a privatizációban, illetve a társadalmi tőke újraelosztásában való részvétel, a tőketulajdonossá válás volt. A korábbi állami vállalatok és termelőszövetkezetek vezetői, a meggazdagodott nómenklatúrátagok ugyanúgy, mint egyes vállalkozó szellemű emberek vagy a korábbi igazságtalanságok áldozatai a pártokhoz fűződő jó kapcsolataikat és lojalitásukat arra használták fel, hogy belső információkhoz és kedvező feltételekhez jussanak a magánosítás során. Mivel legtöbbjüknek nem volt elég pénzük, hogy megvásárolják az állami tulajdont, jó kapcsolataikat arra használták fel, hogy olcsón vagy az állami bankoktól kedvező feltételek mellett felvett kölcsönök révén jussanak forrásokhoz. Ezeket a hiteleket nagyrészt sosem fizették vissza, ami a bankok rossz portfólióit növelte.³⁰ A kilencvenes évek közepén a bankok konszolidálása szinte valamennyi közép-kelet-európai országban szükségessé vált, és annak természetesen számos más oka is volt, de a rossz kintlevőségek számottevő részét a pénzügyileg megfelelő körültekintés nélkül nyújtott, politikailag motivált hitelek tették ki.

A széles körű jóvátétel, kártérítés és az állami javak privatizálásának morális dilemmája túlmutat a törvényesség betartásán vagy hiányán. A magánosítás különböző módszereit lehet ugyan racionálisan védeni azzal, hogy a magántulajdonba kerülő eszközöket így hatékonyabban fogják felhasználni, és lehet a szabadon választott parlamentek által törvényesíteni, de azt a közvélemény nagy része aligha fogja igazságosnak és méltányosnak

²⁸ Lásd bővebben: *Bromley* [2000].

²⁹ A patrónus–kliens rendszernek a gyökerei sokkal régebbre nyúlnak vissza Kelet-Európában, egészen a nyugati feudalizmus és a keleti Ottomán hagyományig. Azt jelentette, hogy a hatalmat gyakorló politikai erők ellenőrzik minden szerződést és kinevezést az adminisztráció valamennyi szintjén.

³⁰ A bankok konszolidációjáról lásd bővebben: *Várhegyi* [2000].

tartani. A hirtelen létrejött rendkívüli vagyonok keletkezésének törvényességét a társadalom nagy része kétkedéssel fogadta, és bizonyosan igazságtalannak tartotta. De ha ezek a vagyonok politikai alapon és nem átlátható módon keletkeztek, elkerülték a versenyeztetést, vagy nem a legkedvezőbb ajánlatot fogadták el, akkor ezzel nemcsak a törvényesség uralmának és a közmorálnak a csökkenéséhez járultak igen nagy mértékben hozzá, hanem ahhoz is, hogy a gazdaság a lehetségesnél lassabban fejlődjön.

Ahogy a privatizálási folyamat fokozatosan kifulladásra kerül, a klienshálózatok egyre inkább az állami beszerzési és beruházási szerződésekre koncentrálnak, illetve az állami intézmények jól fizető pozícióit és államilag támogatott projekteket igyekeznek megszerezni. Mivel valamennyi rendszerváltó országban az állami szektor még igen nagy, és jóval túlterjed az állami adminisztráción (beleértve a vasutakat, légi közlekedést, a katonaságot, az oktatást, az egészségügyi szolgálatot, a bíróságokat és a kulturális intézményeket stb.), igen sok a magasán fizetett vezetői állás, aminek birtoklói minden egyes kormányváltáskor el lehet bocsátani, és a helyükre másokat lehet kinevezni. Ez természetesen minden demokratikus rendszerben előfordul, a különbség az, hogy az újonnan alakuló demokráciákban a vezetői állások cseréi sokkal szélesebb körűek, és igen nagy mértékben függenek a politikai lojalitástól, és kevésbé a szakmai kvalitásoktól. A vezetők szakmailag indokolatlan, illetve hátrányos cseréi gyakran megakasztják az intézmények normális működését, csökkentik a hatékonyságát, és hátrányos bizonytalanságot terjesztenek.

A fejlettebb gazdaságok utolérése erősen függ attól is, hogy vállalati szinten mennyire szabad és gyors a be-, illetve kilépés és a működő vállalkozások átszervezése.³¹ Nyilvánvalóan csökkenti a kedvező strukturális átalakulást és a termelékenység javulását az, ha a kormány – ahelyett, hogy elősegítené ezeket a piacbarát folyamatokat – a kliensei érdekében speciális támogatásokkal, adókedvezményekkel, közbeszerzési előnyökkel avatkozik be a gazdaságba.

A klienshálózatok magától értetődően korrumpáltak – ahol a politikai részrehajlás és egyoldalúság, az „adok-kapok” és a nepotizmus burjánzik, súlyosan sérül a demokratikus erkölcsök és a piac logikája. A kliensi rezsimekben sokkal gyakoribb az, hogy az aktuális politikai hatalmat támogató cégek „megveszik az államot”, és az is, hogy veszélybe kerül a bírászkodás függetlensége, valamint a sajtó szabadsága. Erős érdekek fűződnek ahhoz, hogy ne legyen átlátható a kormány tevékenysége, a költségvetési pénzek felhasználása, a privatizálás és a közbeszerzések feltételei, az adókedvezmények vagy a külföldi befektetőknek nyújtott előnyök stb. Emiatt, bár gyakoriak a botrányok, ritkán fordul elő, hogy komoly és alapos bűnügyi vizsgálat eredményre vezetne korrupciós, hűtlen kezelési, sőt maffiatípusú ügyekben. Ha a korrupciót gyakorlatilag nem büntetik, ha befolyásos politikuskok elkerülhetik vagy elfojthatják a vizsgálatokat, az nemcsak a törvényesség uralma szempontjából romboló hatású, de a lakosság beletörődéséhez is vezethet, ami az újonnan alakuló demokráciákban a civil társadalom kialakulására még károsabb lehet, mint az, hogy a vétkesek büntetlenül maradnak.

A közép-kelet-európai társadalmak tízéves történelme azt mutatja, hogy a politikai szabadság és pluralizmus, a szabad választások önmagukban nem elegendők ahhoz, hogy dinamikus politikai egyensúly alakuljon ki, az ahhoz nélkülözhetetlen ellenőrzési és kiegyenlítő mechanizmusokkal. Ha a klienshálózatok például kétpárti rendszerben fejlődnek ki, a választások után a törvénytörő ügyekben az ellenfelek együttműködési megállapodást köthetnek, mivel mindkét oldal elég „piszkos ügyet” ismer a másiktól ahhoz, hogy biztonságban érezhesse magát. A „piszkosgyűjtő mechanizmus” – ahogy ezt *Kaminski*–

³¹ Lásd bővebben: *Aghion–Schankerman* [2000].

Kaminski [2001] találóan elnevezte – nemcsak a politikai pártok között működik, de a hivatalok vezetőinek és apparátusának a kiválasztásában is: ahhoz hogy megbízzanak valakiben, elég piszkos ügyet kell tudni róla. Az ilyenfajta politikai együttműködésben is van ellenőrzés és kiegyensúlyozás, de az a bűnök és szégyenletes ügyek eltitkolásán, illetve kölcsönös elnézésén alapul. Ha ehhez még hozzájárul a sajtószabadság és a bíróságok függetlenségének a korlátozása, akkor annak nagyon súlyos következményei lesznek egy valóban demokratikus rendszer kialakulására.

A politikailag bomlasztó hatású kliensi rendszerek igen hátrányosak a piaci viszonyok kiterjesztésére és megerősítésére, következésképpen a gazdaság növekedésére. Ha a különböző ajánlatok közötti választások politikailag motiváltak a privatizálás, az állami megrendelések és pályáztatások során, ha a kliensek belső információkhoz és előnyös elbíráláshoz jutnak, akkor a legjobb ajánlat csak ritkán győzhet. A kliensi rendszer körülményei között nem tud kifejlődni egy pártatlan és szakértő közszolgálati apparátus, amelyet csak a törvényesség és a közérdek vezet. De az ilyen rezsim igen jól tudja felhasználni a kommunista rendszertől örökölt tisztviselőket, bírókat, újságírókat, rendőrtiszteket stb., akik megtanulták, hogy minden körülmények között engedelmessékedniük kell a hatalmon lévő politikusoknak, és a törvényeket úgy kell végrehajtani, hogy az megfeleljen a főnökök kívánságainak. Ilyen körülmények között az állami adminisztráció igyekszik minden határon túl kiterjeszteni a kormány működésével kapcsolatos titkosságot, követve a kommunista rendszerek paranoiás titkolódzását.

Hivatkozások

- ABRAMOVITZ, M. [1986]: Catching up, forging ahead, and falling behind. *Journal of Economic History*. No. 2.
- AGHION, PH.–SCHANKERMAN, M. [2000]: A model of market enhancing infrastructure. CEPR Discussion Paper, No. 2462, London.
- ASH, TH. G. [2000]: The Last Revolution. *New York Review of Books*, november 16.
- BARRO, R. [1997]: Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study. Harvard Institute for International Development, Development Discussion paper, No. 579.
- BARRY, F.–BRADLEY, J. [1997]: FDI and Trade: the Irish Host-Country Experience. *Economic Journal*, 1798–1811. o.
- BERI [1972]: Business Environmental Risk Intelligence. www.beri.com.
- BOYER, R. [1988]: Wage labour relations, growth and crisis: a hidden dialectic. Megjelent: *Boyer, R.* (szerk.): *The Search for Labour Market Flexibility: The European Economies in Transition*. Clarendon Press, Oxford.
- BROMLEY, D. W. [2000]: Perspectives on Privatization during Transition. KATO szimpóziumra készített tanulmány, Berlin.
- BUSINESS INTERNATIONAL [1981]: Business International Corporation: Managing and Evaluating Country Risk, New York.
- BUSINESS INTERNATIONAL [1984]: Business International Corporation: Introduction to the Country Assessment Service, New York.
- CHAVANCE, B. [1994]: *La fin des Systemes Socialistes. Crise, Réforme et Transformation*. L'Harmattan, Párizs.
- CIPOLLA, C. [1976]: *The Fontana Economic History of Europe*. Fontana, London.
- CRAFTS, N.–TONIOLO, G. (szerk.) [1996]: *Economic growth in Europe since 1945*. Cambridge University Press, Cambridge.
- CSANÁDI MÁRIA [1995]: Honnan tovább? A pártállam és az átalakulás. T-Twins Kiadó–MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest.
- DAHRENDORF, R. [1959]: *Class and Class Conflict in Industrial Society*. Routledge, London.
- DEWATRIPONT, M.–ROLAND, G. [1996]: Transition as a process of large-scale institutional change. *Economics of Transition*, Vol. 4. 1–30. o.

- DOBRIŃSKY, R. [2001]: Discussion of the paper „Institutions and Catching-up of New EU Members”. Megjegyzések az „Utolérés és EU-csatlakozás” konferenciáján. IIASA, Laxenburg. Kézirat.
- EBRD [1999]: Transition Report 1999. European Bank for Reconstruction and Development, London.
- EBRD [2000]: Transition report 2000. European Bank for Reconstruction and Development, London.
- ECE [2000]: Economic Survey of Europe No. 2–3. UN Economic Commission for Europe, Genf.
- FRIEDMAN, E.–JOHNSON, S.–KAUFMAN D.–ZOIDO-LOBATON P. [1999]: Dodging the Grabbing Hand: The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries. World Bank Discussion Paper.
- GOMULKA, S. [2000]: Macroeconomic Policies and Achievements in Transition Economies, 1989–1999. Megjelent: *ECE* [2000].
- HARE, P. G. [2001]: Institutional Change and Economic Performance in the Transition Economies. UN ECE tavaszi szemináriumára készített tanulmány, Genf.
- HAVRYLYSHYN, O.–ROODEN, R. [2000]: Institutions Matter in Transition, but so do Policies. IMF Working Paper, WP/00/70, Washington.
- HELLMAN, J. S.–JONES, G.–KAUFMANN, D. [2000a]: „Seize the State, Seize the Day” State Capture, Corruption and Influence in Transition. Policy Research Working Paper, No. 2444, The World Bank, Washington.
- HELLMAN, J. S.–JONES, G.–KAUFMANN, D.–SCHANKERMAN, M. [2000b]: Measuring Governance and State Capture: The Role of Bureaucrats and Firms in Shaping the Business Environment. World Bank Working Paper, 2312. Washington.
- HUNTINGTON, S. P. [1968]: Political Order in Changing Societies. Yale University Press, New Haven.
- ICRG [1982]: International Country Risk Guide. www.prsgroup.com/icrg/icrg.
- JÁNOSY FERENC [1966]: A gazdasági fejlődés trendvonala és a helyreállítási periódusok. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- JOHNSON, S.–KAUFMAN, D.–MCMILLAN, J.–WOODRUFF, CH. [1999]: Why Do Firms Hide? Bribes and Unofficial Activity after Communism. Fifth Nobel Symposium in Economics. Kézirat.
- JOHNSON, S.–KAUFMAN, D.–ZOIDO-LOBATON, P. [1998]: Regulatory Discretion and the Unofficial Economy. *American Economic Review*, 387–392. o.
- KAMINSKI, A. Z.–KAMINSKI, B. [2001] Governance and Corruption in Transition: The Challenge of Subverting Corruption. UN ECE tavaszi szemináriumára készített tanulmány, Genf.
- KAUFMANN, D.–WEI, S. J. [1999]: Does „Grease Money” Speed Up the Wheels of Commerce? NBER Working Paper, No. 7093, Washington.
- KEEFER, P.–KNACK, S [1993]: Why Don’t Poor Countries Catch-up? A Cross-national Test of an Institutional Explanation. IRIS, University of Maryland, Working Paper, No. 60.
- KEEFER, P.–KNACK, S [1995]: Institutions and Economic Performance: Cross-Country Test Using Alternative Institutional Measures. *Economics and Politics*, 207–227. o.
- KERTESI GÁBOR–GALASI PÉTER [1987]: A korrupció terjedése. *Közgazdasági Szemle*, 7–8. sz.
- KIMBERLY, A. (szerk.) [1997]: Corruption in the Global Economy. Institute for International Economics, Washington.
- KNACK, S. [1996]: Institutions and the Convergence Hypothesis: The Cross-National Evidence. *Public Choice*, 207–228. o.
- KORNAI JÁNOS [1980]: A hiány. *Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó*, Budapest.
- KORNAI JÁNOS [1987]: A magyar reformfolyamat: víziók, remények, valóság, I–II. *Gazdaság* 2. sz. 5–46. o. és 3. sz. 5–40. o.
- KORNAI JÁNOS [1989]: Indulatos röpirat a gazdasági átmenet ügyében. HVG Kiadói Rt., Budapest.
- KORNAI JÁNOS [1993]: A szocialista rendszer. Kritikai politikai gazdaságtan. HVG Kiadói Rt., Budapest.
- LACKÓ MÁRIA [1999]: Hidden Economy – An Unknown Quantity? Comparative Analysis of Hidden Economies in Transition Countries in 1989–1995. Working Paper 9905, Institut für Volkswirtschaftslehre, Universität Linz.
- LAVIGNE, M. [1995]: *The Economics of Transition*. Macmillan, London.
- LAZONICK, W. [2001]: Public and corporate governance: The institutional foundations of the market economy. UN ECE tavaszi szemináriumára készített tanulmány, Genf.

- LEFF, N. [1964]: Economic Development through Bureaucratic Corruption. *American Behavioral Scientist*. 8–14. o.
- LERMAN, Z. [2000]: From Common Heritage to Divergence: Why the Transition Countries are Drifting Apart by Measures of Agricultural Performance. *American Journal of Agricultural Economy*, No. 5. 1140–1148. o.
- LOAYZA, N. V. [1996]: The Economics of the Informal Sector. *Carnegie-Rochester Conference Series*, No. 45. 129–162. o.
- MACOURS, K.–SWINNEN, J. F. [2000]: Impact of Initial Conditions and Reform Policies on Agricultural Performance in Central and Eastern Europe, the Former Soviet Union, and East Asia. *American Journal of Agricultural Economy*, No. 5. 1149–1155. o.
- MADZAREVIC, S.–MILKULIC, D. [1997]: Measuring the Unofficial Economy by the System of National Accounts. Institute of Public Finance, Zágráb.
- MAJOR IVÁN [1993]: Privatization in Eastern Europe. Edwar Elgar, Aldershot.
- MAJOR IVÁN [1999]: Privatization and Economic Performance in Central and Eastern Europe. Edward Elgar, Cheltenham.
- MAURO, P. [1995]: Corruption and Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 681–712. o.
- MAURO, P. [1997]: The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross-Country Analysis. Megjelent: *Kimberly* (szerk.) [1997].
- MELO, DE M.–DENZIER, C.–GELB, A.–TENEV, S. [1997]: Circumstance and Choice: the Role of Initial Conditions and Policies in Transition Economies. The World Bank.
- MURELL, P. [1992]: Evolution in Economies and in the Economic Reform of Centrally Planned Economies. Megjelent: *Clague, Ch.–Rausser, G. C.* (szerk.): *The Emergence of Market Economies in Eastern Europe*. Blackwell Publishers, Cambridge MA.
- MURELL, P. [1996]: How Far Has Transition Progressed? *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 10, No. 2.
- NAGY ANDRÁS [1988]: Miért nem megy? *Valóság*, 2. sz. 23–37. o.
- NAGY ANDRÁS [1990]: Részérdekek az összeomlásban és a felemelkedésben. *Közgazdasági Szemle*, 9. sz. 1012–1024. o.
- NORTH, D. [1990]: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press, Cambridge.
- O'MALLEY, CH. [1988]: *Over in Europe: the Issues Facing Ireland in the European Community*. The Orchard Press, Dublin.
- OLSON, M. [1965]: *The Logic of Collective Action*. Harvard University Press, Cambridge.
- OLSON, M. [1987]: Nemzetek felemelkedése és hanyatlása. Gazdasági növekedés, stagfláció és társadalmi korlátok. *Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó*, Budapest.
- OLSON, M. [1991]: *The Logic of Collective Action in Soviet-type Societies*. *Journal of Soviet Nationalities*, nyári szám.
- OLSON, M. [1992]: From Communism to Market Democracy: Why Is Economic Performance Even Worse When Communism is Abolished? IRIS Working Paper No. 28. Maryland University.
- OLSON, M. [1993]: Why are Differences in Per Capita Incomes so Large and Persistent? Megjelent: *Siebert* [1993] 193–214. o.
- OLSON, M. [1996a]: The varieties of Eurosclerosis: the rise and decline of nations since 1982. Megjelent: *Crafts–Tonello* [1996].
- OLSON, M. [1996b]: Big Bills Left on the Sidewalk: Why Some Nations are Rich, and Others Poor. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 10. 3–24. o.
- OLSON, M.–SARNA, N.–SWAMY, A. V. [1998]: Governance and Growth: A Simple Hypothesis Explaining Cross-country Differences in Productivity Growth. IRIS, University of Maryland, Working Paper, No. 218.
- PEJOVICH, S. [1990]: *The Economics of Property Rights: Towards a Theory of Comparative Systems*. Kluwer, Dordrecht.
- ROSE-ACKERMANN, S. [1997]: *Corruption and Development*. The World Bank, Washington.
- SAJÓ ANDRÁS [1998]: Corruption, Clientelism, and the Future of the Constitutional State in Eastern Europe. *East European Constitutional Review*, Vol. 7. No. 2. 37–46. o.
- SCHNEIDER, F.–ENSTE, D. H. [2000]: Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences. *Journal of Economic Literature*, 77–114. o.

- SCHOTTER, A. [1981]: *The Economic Theory of Social Institutions*. Cambridge University Press.
- SHLEIFER, A.–VISHNY, R. [1993]: Corruption. *Quarterly Journal of Economics*, 599–617. o.
- SIEBERT, H. (szerk.) [1993]: *Economic Growth in the World Economy*. J. C. B. Mohr, Tübingen.
- SIK ENDRE [2000]: *Rossz, rosszabb, legrosszabb*. Kézirat.
- TANZI, V. [1998]: Corruption around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures. IMF Working Paper, 63. Washington.
- TANZI, V.–DAVOODI, H. [1997]: Corruption, Public Investment and Growth. IMF Working Paper, No. 139. Washington.
- TANZI, V.–SCHUKNECHT, L. [1995]: The Growth of Government and the Reform of the State in Industrial Countries. IMF Working Paper, december.
- TRIESMAN, D. [1999]: The Causes of Corruption: A Cross-National Study. Fifth Nobel Symposium in Economics. Kézirat.
- VÁRHEGYI ÉVA [2000]: Reforms and Development of the Banking Systems in Transition Economies. Pénzügykutató Rt., Budapest.
- VIHANTO, M. [2000]: Tax Evasion in a Transition from Socialism to Capitalism: The Psychology of the Social Contact. Bank of Finland Discussion Papers, No. 6. Helsinki.
- WDR [1997]: *World Development Report 1997*, World Bank, Washington.
- WEI, S-J. [1997]: Why is Corruption So Much Worse Than Taxing? Arbitrariness Kills. The National Bureau of Economic Research Working Paper, No. 6255.
- WEI, S-J. [2001]: Corruption in Economic Transition and Development: Grease or Sand? UN ECE tavaszi szemináriumára készített tanulmány, Genf.
- WORLD BANK [2000]: *Anti-Corruption in Transition. A Contribution to Policy Debate*. The World Bank, Washington.
- WORLD BANK [2001]: *World Development Indicators*. The World Bank, Washington.