

CSILLAG ISTVÁN

Az újraelosztáshoz horgonyzott államháztartási hiány

A szerző az államháztartási hiány újratermelődésének okát a kialakult újraelosztási ráta fenntartásában érdekelt választói magatartásban, azoknak a választóknak a relatív többségben látja, akiknek jövedelme közvetlenül az állami, politikai döntésektől függ. A tanulmány politikai gazdaságtani megközelítésben bemutatja, hogy a választók – mint megbízók – a mindenkori kormánynak – mint érdekükben eljáró ügynöknek – a lehetséges mozgásterét egyfelől az újraelosztás kialakult mértékének megtartásához, másfelől a jövedelmek centralizációs hányadának kialakult arányához horgonyozzák le. A kormánynak mint ügynöknek ebben a keretben kell manővereznie, ami a szándékoktól függetlenül is a deficit tartósságához vezet. Journal of Economic Literature (JEL) kód: O43, E02, O16, P36, P51.

Ez az írás a magyarországi államháztartási hiány újratermelődésének okai közül mindössze egygel foglalkozik: a *választóknak mint megbízóknak* az újraelosztás kialakult szintjéhez fűződő ragaszkodásával. Választói akaratát *mint azok ügynöke a mindenkori kormány* az újraelosztási ráta fenntartásával teljesíti. A vizsgált téma leszűkítésének nagyon komoly következményei vannak, hiszen ezzel a gazdaságpolitikai, közpénzügyi összefüggések kibontása részleges, egyoldalú; az alkalmazott módszerek is meglehetősen korlátosak: inkább logikai, deduktív jellegűek. Az írás magától értetődő fogyatékoságai ellenére is új megvilágításba helyezi annak a kérdésnek a lehetséges válaszait, hogy Magyarország miért nem képes elérni a tartósan fenntartható államháztartási hiány szintjét, miért nem képes drámai növekedési áldozatok nélkül megteremteni a kiigazítás társadalmi alapjait.

Az áttekintésből hiányzik mind a nemzetközi irodalom, mind a rendszerváltást megelőző időszak magyarországi fejleményeinek részletes bemutatása. Az állampénzügyi, államháztartási kutatások az államháztartási deficit kialakulásának és fennmaradásának már szinte minden lehetséges okát és folyamatát feltárták és bemutatták. A Magyarországon az elmúlt húsz évben lezajlott folyamatokra is lehetne alkalmazni azokat a nemzetközi irodalomban rendelkezésre álló kutatási eredményeket, amelyek a demokrácia fejlettségére (lásd például *Brender–Drazen* [2004], *Drazen–Eslava* [2005]),

az intertemporális korlátok megértésére és az emiatti eltérő érdekekre (*Buchanan–Wagner* [1977]), a jóléti államnak a növekedésre és az államháztartási hiányra gyakorolt hatására (*Atkinson* [1995]) vagy a jövedelemegyenlőtlenség és a választói magatartásnak az újraelosztás és államháztartás irányaira (*Larch* [2010]), az államháztartás vitelének elégtelenségére és a politikai harc taktikai fogásaira (*Alesina–Perotti* [1995]) vezetik vissza a deficit tartósságát.¹

A kérdés, amelyet vizsgálok, hogy a választói többség legszervezettebb csoportjai, nevezetesen azok, akiknek jövedelmét elsősorban a politikai, az állami döntés határozza meg, miképpen érik el, hogy a kormány az újraelosztás kialakult arányát mint horgonyt alkalmazza az általa követett gazdaságpolitikában. A újraelosztási ráta fenntartásához – amire a választók megbízása szól – a rendelkezésre álló bevételek vagy nem elégségesek, vagy előteremtésük a gazdasági növekedés ütemét veszélyezteti, így az államháztartás hiánya valójában a kormány szándékain túli következmény. A mindenkori kormány a választók megbízását, az újraelosztási ráta megőrzését kívánja teljesíteni, ezért nem vezet(het)nek tartós eredményre a hiány mérséklésére irányuló erőfeszítései.

Megbízók és választók

Köztudott, hogy a megbízó–ügynök probléma részben információelméleti, részben játékelméleti, részben döntéseméleti kérdés, mindenképpen a mikro gazdasági tanulmányok (például *Kreps* [1990] és *Hirshleifer–Glazer–Hirshleifer* [2009]) egyik kedvenc témája. Nem véletlen, hogy felbukkanása – noha elmélettörténeti előzményét illik egészen Adam Smithig visszavezetni – a tőkepiacok 1960-as évekbeli robbanásszerű növekedése, az intézményi tőkebefektetők, nyugdíjalapok, holdingtársaságok virágzása, az áttételes tulajdonosi ellenőrzés végérvényessé válása idején következik be. *Harsányi* [1967/1968], *Arrow–Scitovsky* [1969], *Galbraith* [1970], *Stiglitz* [1974] és még sokan vizsgálták a nehezen áttekinthető korporációk világát jellemző döntéshozatali és felelősségi rendszert, a vállalati hatalomgyakorlás módját, információelméleti és erkölcsi alapjait. A vállalat feletti ellenőrzés megváltozásának folyamatát az 1930-as években már sokan leírták (többek között *Berle–Means* [1932] vagy *Bonbright–Means* [1932]). Nemcsak a vállalat feletti hatalomgyakorlást, a hatalom megosztását vizsgálták a menedzsment és a tulajdonosok, részvényesek között, hanem egész vállalatbirodalmak kialakulásának folyamatát is. A vállalati vezetés és szervezés művelői által a vállalatirányítás (*corporate governance*) alapjait megvető *Berle–Means* [1932] kötet ismert volt Magyarországon is, de a problémát a magyar olvasók *Galbraith* [1970] magyarra is lefordított könyvéből ismerhették meg: „... a modern nagy konszernekben a hatalom a tulajdonosok kezéből a menedzserek, igazgatók kezébe került át. A részvé-

¹ Ezekről az elméletekről és hazai alkalmazásukról lásd *Csillag* [2013]. A rendszerváltást megelőző magyarországi fejleményekről: a társadalmi egyenlőtlenség kisímitására irányuló, „vállalati álruhában” megmutatkozó „szabályozóalku” (*Antal* [1979]) mögötti folyamatokról, az újraelosztási ráta növeléséért és a „koraszülött jóléti állam” (*Kornai* [1992]) intézményi rendszerének hatásairól bővebben szintén lásd *Csillag* [2013].

nyesek hatalma, tudjuk erőtlenebbé vált...” (82. o.) A megbízó–ügynök megközelítés következményeit és ennek az új tudományos megközelítésnek a részvénytársasági viszonyokra alkalmazását a magyar olvasók számára *Stigler* [1989] tette közismertté: „...szinte senki sem vonta kétségbe Berle–Means-szerzőpárosnak azt a föltevését, hogy ha egyetlen vagy néhány részvényes kezében van a szavazati joggal bíró részvények többsége, akkor a tulajdonosi ellenőrzés akadálytalanul érvényesül. Észre kell vennünk azonban, hogy a kötelességszegésre és kötelességmulasztásra ösztönző körülmények a munkáltatók és munkavállalók vagy a *megbízók és megbízottak közti megállapodások* minden fajtájában jelen vannak, s így valószínűleg súlyos hibát követünk el, ha a nagyvállalatok vezetését vizsgálva megfeledezünk róluk. Hiába van a vállalat összes részvénye egyetlen tulajdonos kezében, ha a vállalati mérlegbeszámolóban nincs a »vezetés hibájából elmaradt nyereség« rovat, amely irányt mutatna számára a cselekvésben.” (390. o.; kiemelés tőlem – Cs. I.)

A tulajdon és működtetése szétválását és az ebből fakadó szociológiai kérdéseket gazdaságtörténeti megközelítésben jóval korábban *Campbell* [1965] írta le. Bemutatta azt a folyamatot, amelynek keretében a skót bankárok – relatíve kicsiny összegű (legalábbis angol versenytársaikhoz képest) – tőkéjük részvénytársasági formában történő egyesítésével kezdtek tőkeexportba: az európai társaságokat jól ismerő ügyvezetésre bízták, hogy az ügyvezetők a létrehozott részvénytársaság tőkéjét európai társaságokba fektessék be. Az *érdek* és a *szakértelem* így korán elvált, megteremtve a tőkekoncentráció és az ellenőrzött, professzionális működtetés összekapcsolásának – de egyben szétválasztásának is – a lehetőségét. A részvénytársaságok működésében elkülönülő tulajdonosi és vállalatirányítói szerepek alapján kínálkozott a lehetőség párhuzam megvonására: e folyamat kivetítése a politika területére – a mikrogazdaság kategóriáinak és megfigyeléseinek kiterjesztése a makrogazdaság, a gazdaságpolitika vizsgált témáira is. A mikrogazdaságban teret nyert elméleti irányzat – a megbízó–ügynök viszonyt vizsgáló döntéseméleti iskola megszületését követően – megjelent a makrogazdaság egyes problémáinak (például állami vállalatok privatizációjának) magyarázataiban is, sőt a kormányzati működés hatékonyságának és alkalmasságának elemzéseiben fel is használták. A kormányzati gazdaságpolitika elméleti alapjait magyarázó *Acocella* [1998] tankönyv is részletesen tárgyalja az ügynökként eljáró kormány, a bürokrácia és a politikai döntéshozatal, a jól ismert politikai üzleti ciklus (*Nordhaus* [1975]) problémáit.

A megbízó–ügynök viszony politikára történő alkalmazásának alapjai azonosak a mikrogazdasággal, hiszen a *laikus érdek* (a választók) által megfogalmazott elvárás és ennek a szakszerű, *professzionális megvalósítása* (a kormány) viszonyának keretében hajtható végre. Nemcsak a választók lehetnek „laikus testvérek”, hanem a tőketulajdonosok is.² A vagyon a legjobb módon úgy tartható fenn, ha a működő cégeket megóvják a laikus tulajdonosok beavatkozásától.

² Ezt mi sem mutatja jobban, mint Eric Hobsbawm által idézett vagyoni census a 19. század közepéről: „1871-re Nagy-Britanniában a bejegyzett foglalkozás nélküli rangos és pénzes személyek 170 ezer főt számláltak, majd mindegyikük nő volt, vagy inkább úri hölgy, közöttük is feltűnést keltő számban voltak a hajadonok. (A Bank of Scotland és a Commercial Bank of Scotland részvényeseinek kétötöde volt nő az 1870-es években, és ennek kétharmada az egyedülállók közül került ki.)” (*Hobsbawm* [19685] 75. o.)

Az átalakuló kelet-európai gazdaságokban az intézmények kialakulatlansága miatt egészen újszerű alkalmazásokat jelentett a megbízó–ügynök viszony értelmezése. A problémakör megjelenését Magyarországon *Przeworski* [1997] az államháztartási hiány újratermelődésének magyarázatát követve igyekszem bemutatni. A kádári konszolidáció közel fél évszázada alatt kifinomult formákban (sokszor „vállalati áruhában”) sajátos, nyomásgyakorló érdekcsoportok jöttek létre,³ amelyek a kormányokkal szemben a maguk javára igyekeztek a jövedelem-újraelosztást irányítani. Sokan gondolják, hogy erre a nyomásgyakorlásra nem volt szükség, hiszen a Kádár-rendszer az 1956-os forradalom után éppen a politikai stabilitás érdekében a fogyasztóképességet minden réteg számára igyekezett biztosítani. A korszak jövedelemtagoltságát vizsgáló elemzések azonban világosan bemutatják, hogy széles rétegek maradtak ki ebből a fajta konszolidációból (*Ferge* [1968]). Az is világos, hogy a „reformált” Kádár-rendszerben nagyon erőteljes nyomásgyakorlásra volt szükség bizonyos csoportok relatív lemaradása esetén a kiegyenlítésre.

A rendszerváltást megelőző negyedszázadban, a „koraszülött jóléti állam” (*Kornai* [1992]) idején a piaci jövedelemtermelésben, profitabilitásban elmaradó állami vállalatok alkalmazottai, a közalkalmazottak és köztisztviselők, a nyugdíjasok azért fejtettek ki nyílt és látens formában erőteljes nyomást, hogy fogyasztóképességük, jövedelmeik ne szakadjanak el a piacon sikeresen szereplő rétegekéitől, hogy az állam minél kiterjedtebb elosztó mechanizmus keretében csoportosítson át számukra a piacon sikerrel szereplőktől jövedelmeket, vagy ennek hiányában hitelből pótolja a hiányzó és átcsoportosítható jövedelmet. Ez a jövedelemátcsoportosító igény már a szabad választások, a politikai pluralizmus megszerveződése előtt is életre hívta az újraelosztási ráta növelésében, fenntartásában érdekelt csoportok közötti meg egyezések rendszerét, amely a rendszerváltás után mint nyílt, olsoni értelemben vett „elosztási koalíció” működött tovább. Az újraelosztási ráta fenntartása érdekében azonban nem csupán a piacon nem, vagy nem sikeresen működő választók lépnek fel, ezért az elsősorban a nem piaci erők között szerveződő „elosztási koalícióhoz” a választóknak a legszélesebb tömegei is csatlakoztak, akik mint megbízók szilárd megbízási keretet, politikai irányvétel jelölnek ki a mindenkori kormányok mint érdekükben cselekvő ügynökök számára.

A politikai érdekek artikulációja, a szabad választások, a rendszerváltás előtt az érdekcsoportok összefogását, az „elosztási koalíció” létrejöttét a politika – a pártállam és az állampárt – az „érdekbeszámítás” mechanizmusán keresztül ismerte el (*Szalai* [1994]). A pártállam igyekezett előre figyelembe venni az érdekcsoportoknak az újraelosztás mértékére és az egyes csoportok közötti erőegyensúly arányaira vonatkozó igényét, amit – többek között – a „szabályozóalku” keretében érvényesített (*Antal* [1979]).

Megbízó–ügynök problémaként kezelve a kérdést, azt kell definiálnunk, hogy a választói többség milyen feladatra alkalmazza ügynökét: a kormányt. Az egyszerű-

³ Ha lett volna demokratikus választási rendszer, akkor *Olson* [1997]-féle „elosztási koalícióknak” nevezhetnénk őket.

ség kedvéért itt egyetlen feladat megvalósítására: az újraelosztási ráta fenntartására, megőrzésére korlátozom a tárgyalást, mert ebben az esetben a megelőző negyedszázadban kialakult és összecsiszolódott nyomáscsoportokból létrejött elosztási koalíció egyes tagjai (a nem hatékony állami vállalatok, a közszolgáltatók, a közalkalmazottak és köztisztviselők, továbbá a nyugdíjasok csoportjai) a korábban megszokott arányban képesek hozzáférni az újraelosztásra szolgáló jövedelemből, „az őket megillető részhez”, az ennek a fedezetét előteremtő egyenes adófizetők és (hiány esetében: a deficitfinanszírozással kiszorított) beruházók rovására.

A megbízás tárgyának e leszűkítő értelmű alkalmazása felhasználja a kormányzat méretének, az újraelosztás növekvő terjedelmének és az államadósság folytonos halmozódásának egyik első, meghatározó jelentőségű elméletét, amit az 1980-as évek elején *Meltzer–Richard* [1981] dolgozott ki. Matematikai modelljükben azt bizonyították, hogy – a 20. század polgárjogi és demokratizálódó mozgalmi hatására választójogot szerzett alacsonyabb jövedelműek beáramlása miatt – kisebb lett a mediánjövedelemű választók aránya, s e ténynek döntő jelentőségű hatása van a választásokra és a követendő adó- és elosztási politikára. A mediánnál alacsonyabb jövedelmű választók magasabb adórátát és újraelosztást követeltek és értek el.

A másik jelenség, amivel az újraelosztási ráta mértékének növekedését magyarázzák, az a gazdasági növekedésnek magasabb technológiai felkészültséget, képességeket követelő – *Kuznets* [1955] által leírt – új szakasza. Ebben a magasabb technológiai felkészültséget igénylő szakaszban a szakképzett munkavállalók, szavazók jövedelmei ugrásszerűen nőnek az alacsonyabb képzettségűekhez képest, így növekszik a jövedelemegyenlőtlenség. Ennek kisimítása szintén azokat a választói törekvéseket erősíti fel, amelyek magasabb progressziót követelnek az adópolitikában, és magasabb újraelosztást a költségvetési politikában. Az eredmény: mind a jövedelmek állami centralizációja, mind azok újraelosztási rátája – ezzel együtt az állam szerepe – növekszik. *Meltzer–Richard* [1981] rámutatott arra is, hogy az újraelosztási ráta növelésével – ami magasabb deficithez vezet – a jelen tehetősei a későbbi időszak tehetősebbjeire próbálják áthárítani a magasabb újraelosztás, a magasabb deficit miatt felhalmozódó államadósság terheit. A szerzőpárosnak ez az elméleti modellje majdnem másfél évtizeddel előzi meg *Alesina–Perotti* [1995] a költségvetési politikát és a makrogazdaság egyensúlytalanságait vizsgáló és tipizáló, ma már klasszikusnak számító osztályozását, amely hat okot jelöl meg az államháztartási hiány kialakulásához vezető folyamatok közül – az egyik éppen az intergenerációs (államadósságon keresztüli) újraelosztás.

Eltér-e a választói csoportok megbízása, ha a piactól vagy állami döntéstől függ fogyasztóképességük?

Meltzer–Richard [1981] szerint a kormányzat, az újraelosztás és az államadósság jelentős növekedése a második világháború utáni 30 év választói magatartásának – a jövedelmi kiegyenlítődésként iránti választói törekvéseknek – a következménye. Ma-

gyarországon a választók többségének jövedelmét – mióta egyáltalán szabad választásokról beszélünk – a politikai döntések, az állami szabályozás közvetlenül alakítja. Ez az állami döntéstől való közvetlen függőség nem a szokásos rendelkezésre álló jövedelmet alakító adópolitikai, vagy a transzferekkel azt megnövelő szociálpolitikai, állami tevékenység eredménye, hanem a lakosságon belül végbement arányváltozás következménye, amelynek eredményeképpen megváltozott a piaci jövedelműek és az állami döntéstől függő jövedelműek közötti arány.

Az átalakulás első időszakának, az 1990 és 1994 közötti éveknek az államháztartás helyzetén és a növekedési lehetőségek mértékén túlmutató meghatározó jelentősége volt. Ebben az időszakban a parlamentáris demokrácia vadonatúj viszonyai között – érdekképviseletekkel is megerősödve, a politikai pártok programjait és az általuk képviselt értékeket, érdekeket, választókat befolyásolva – *explicit formában* is létrejött az a Magyarország sorsát alapvetően befolyásolni képes olsoni értelemben vett „elosztási koalíció”, amely tagjainak jövedelme állami döntéstől függ.

A magyar átalakulásnak erre a sajátos vonására Kornai [1995] hívta fel a közönség figyelmét. Kornai János későbbi számításaihoz Lindbeck és szerzőtársai [1994]-ből és Lindbeck [1997]-ből vette át a társadalom felnőtt tagjainak jövedelmét befolyásoló megoszlás kimutatásának módszertanát. Lindbeck szerzőtársaival a svédországi államháztartási-pénzügyi válság kialakulásának megértéséhez dolgozott ki javaslatokat az 1990-es évek közepén – először mutatva rá arra az összefüggésre, hogy a svéd jóléti állam válságát az is okozhatta, hogy az 1980-as években megfordult az arány azok között, akik piaci jövedelem elérésére tesznek erőfeszítéseket (magánvállalatok munkavállalói és magánvállalkozók), valamint azok között, akiknek jövedelmi helyzetét az állami döntéshozók közvetlenül képesek befolyásolni.

Ami valójában Lindbeck megközelítésében magyarázatra szorul, az a közvetlenül állami döntéstől függően jövedelemhez jutó társadalmi csoportja. Ki vitathatná, hogy a nyugdíj-megállapítás módja és a nyugdíjmelés, az állami közszolgálat és köztisztviselők száma, a táppénz mértéke és igénybevételének módja, a munkanélküli-segély hossza és mértéke közvetlenül állami döntés, amelynek meghozatalában rendkívül erőteljes befolyásoló tevékenységet végeznek azok, akik eleve a piaci szektorhoz képest jóval szervezettebbek és a jövedelmi helyzetüket közvetlenül befolyásolhatja minden ilyen állami döntés. Ez az érdekes, Lindbecktől eredő statisztikai megközelítés arra is rámutat, hogy azok, akiknek jövedelme az állam döntésétől függ, sokkal szervezettebbek, jobban homogénizálható szabályozási környezetbe illeszthetők. A megbízó–ügynök-problémát is magában rejtő együttes cselekvésük, viselkedésük jobban prognosztizálható. Ez a szervezetségbeli különbség Magyarországon a rendszerváltásnak is következménye, hiszen a korábbi nagyvállalati centralizáltság és ezzel a piaci szektorban működő munkavállalók szakszervezeti és politikai tömbökbe szervezettsége oldódott, a kis és közepes magánvállalatok – már csak méreteik miatt is – alkalmatlanok a szolidaritás és a szervezetség érdekében történő szakszervezetesedésre, a multinacionális leányvállalatokban pedig a szervezetség a relatíve magasabb reálbérek miatt alacsonyabb.

Így a szervezett érdekcsoportok „beszorultak” a közalkalmazotti és köztisztviselői státusban foglalkoztatottak köreibbe. Nem véletlen ezért, hogy amíg az úgynevezett piaci jövedelműek érdekellentéteik (például jövedelmek centralizációjának foka és módja) miatt könnyebben fordíthatók szembe a mindenkori hatalommal, az állami döntéstől függő jövedelműek könnyebben „ejtik fogságba” (*state capture*) az állami szabályozást. Kornai János megvizsgálta a magyar átalakulásnak azt a minden kelet-európai országtól eltérő sajátosságát, hogy itt nemcsak időlegesen, hanem évtizedekre meghatározó módon jelentősen megnőtt a közvetlenül állami döntéstől függő jövedelműek aránya a megszűnt vállalati munkahelyek miatt összezsugorodott piaci jövedelműek rovására. A társadalmi-gazdasági átalakulás első szakaszában lezajlott változásokat – Lindbeck módszertani megközelítését felhasználva és adataival összehasonlítva – Kornai [1996] az 1. táblázatban foglalta össze.

1. táblázat

A piaci és a nem piaci szférában részt vevők száma Magyarországon és Svédországban

Tevékenység	Résztevők száma (ezer fő)		
	Svédország		Magyarország
	1970	1989	1993
1. Közigazgatás és közszolgáltatások	806	1427	875
2. Nyugdíjasok	1135	1899	2647
3. Munkanélküliek	59	62	694
4. Munkaerő-piaci programban érintettek	69	144	54
5. Táppénzen lévők	264	317	150
6. Gyermekgondozási szabadságon lévők	28	126	262
7. Összesen (1–6.)	2361	3975	4682
8. Piaci szektorban foglalkoztatottak	3106	3020	2842
9. Nem piaci szféra/piaci szféra (7./8.)	0,76	1,32	1,65

Forrás: Kornai [1996].

A svéd és a magyar helyzet összevetésére készült táblázattal Kornai [1996] azt a korábbi álláspontját kívánta bizonyítani, hogy a magyar „koraszülött jóléti állam” jóval messzebbre ment az állami és a társadalombiztosítási redisztribúció terén, mint az ebben a tekintetben legmesszebbre jutott – és talán éppen ezért (Lindbeck szerint) bajba is került – Svédország. Ha a Kornai–Lindbeck-féle módszert felhasználva részben visszamegyünk a rendszerváltás előtti utolsó év (1990) arányaihoz, és részben követjük a rendszerváltás első éveit utáni konszolidációs szakasz fejleményeit, akkor arra a meghökkentő következtetésre juthatunk, hogy a transzformációs visszaesés időszakában még elfogadható arány megváltozása 1990 és 1993 között tartóssá vált, sőt a legmakacsabb jellemzője lett a magyar társadalom jövedelemmegoszlásának.

2. táblázat

Piaci és állami döntéstől függő jövedelműek Magyarországon (1990–2011)

Tevékenység	Résztevők száma (ezer fő)			
	Magyarország			
	1990	1993	2007	2011
1. Közigazgatás és közszolgáltatások	895	875	790	751
2. Nyugdíjasok	2228	2647	2600	2649
3. Munkanélküliek	62	694	310	488
4. Munkaerő-piaci programban érintettek	n. a.	54	22	74
5. Táppénzen lévők	165	150	90	54
6. Gyermekgondozási szabadságon lévők	250	262	267	251
7. Összesen (1–6.)	3600	4682	4187	4267
8. Piaci szektorban foglalkoztatottak	3984	2842	3135	3028
9. Nem piaci szféra/piaci szféra (7./8.)	0,9	1,65	1,33	1,41

Forrás: saját számítások *Kornai* [1996] táblázata és a KSH munkaerő-felmérésének 1996–2011. évi adatai alapján.

A rendszerváltás ugrásszerűen megnövelte azoknak az arányát, akiknek megélhetése elsősorban állami, politikai döntéstől függ, miközben a megszűnt, csődbe ment vállalatok tömegei és az így megszűnt munkahelyek miatt csökkent azok aránya, akiknek jövedelme a piaci munkahelyről származott. Ebben a drámai változásban 2007-ig némi „szelídülést” jelentett a globális pénzügyi válságot megelőző időszak csendes konszolidációja, aminek hatására közel 300 ezer fővel nőtt a piaci jövedelműek és nagyjából 500 ezer fővel csökkent az állami döntéstől függő jövedelműek száma. Ezt az egészséges irányú kiegyenlítődést törte meg a pénzügyi válság, amit az állami döntésű jövedelműeket némiképpen védő gazdaságpolitika követett.

A 2. táblázatból világosan látszik, hogy nemcsak Svédországban, de Magyarországon is többen vannak az állami újraelosztás fokozásában érdekeltek, akik jövedelme a közvetlenül állami döntéstől függ. Minthogy éppen ezekben a társadalmi csoportokban halmozódott fel a rendszerváltást megelőző időszakban az összefogás eredményességének tapasztalata, e csoportok újra és újra képesek voltak – magasabb újraelosztási ráta vállalására kényszerítve – visszafordítani a piaci irányú reformhullámokat eldöntő állami döntéshozókat. Így kialakulhatott az állami döntéstől függő társadalmi csoportok „elosztási koalíciója” a piaci jövedelműek rovására. Többségbe kerültek azok, akiknek megélhetése közvetlenül az állami, politikai döntéstől függ. Számukra elsődleges fontosságú, hogy a megélhetésüket biztosító újraelosztási arány ne változzon.

Mivel egyrészt a konjunktúra változásának hatására sokan kerülhetnek az állami döntésű jövedelmi körbe, másrészt a nyugdíjasok száma is nő, folyamatosan erősödik azoknak a választóknak a csoportja, akik az újraelosztási ráta fenntartásában érdekeltek. Éppen ezért az ehhez az elosztási koalícióhoz tartozó választók mint

megbízók olyan kormány megalakulásában érdekeltek, amelyik programjában az újraelosztási ráta kialakult nagyságát nem veszélyezteti, adópolitikája révén pedig kifejezetten azt valószínűsíti, hogy lesz fedezet az újraelosztás ráta fenntartására. Az elosztási koalíció mint megbízó által adott megbízás tárgya ezért egyértelműen az újraelosztási ráta és az ennek finanszírozását szolgáló centralizációs hányad fenntartása. A kormány – mint a választók ügynöke – feladatának teljesítésében az a csapda, hogy az újraelosztási ráta megőrzése nem jelent változatlan vagy növekvő jövedelmet a választók számára, hiszen ehhez arra is szükség van, hogy az újraelosztásra kerülő jövedelem ne csökkenjen, sőt lehetőleg növekedjen. Ráadásul a választókat a reáljövedelmük érdekli, ami különösen nehezé teheti a megbízás teljesítését.

Annak kockázatát, hogy létrejön-e egyáltalán állandó mértékű vagy esetleg növekvő újra elosztható jövedelem, a kormány (az ügynök) viseli, hiszen amennyiben ez a feltétel nem teljesül, elveszítheti a megbízatását, a hatalmát. Éppen a megbízás megtartása, a kormányon maradás érdekében mindent megtesz, hogy az újraelosztási ráta megőrzésére szóló megbízatását teljesítse. A választók és a kormány – azaz a megbízók és az ügynök – között azonban információs aszimmetria áll fenn. A választók nem képesek megkülönböztetni, hogy az újraelosztásra rendelkezésre álló jövedelem (egésze vagy egy része) az államháztartás tényleges bevételeiből vagy annak hitelből történő kiegészítéséből (megelőlegezéséből) áll-e rendelkezésre, továbbá annak kockázatát sem képesek pontosan felmérni, hogy ha hitelfelvételből ered az újra elosztott jövedelem, akkor a hitel ára, a visszafizetés valószínűsége és kockázata hogyan befolyásolja a megbízási feladat – az újraelosztási ráta fenntartása – jövőbeli teljesítését.

Az újraelosztási ráta elért szintje mint kiindulópont

Sokan érvelnek úgy, hogy nincsen semmi új abban az állításban, hogy a választók mint megbízók kormányuktól (ügynöktől) saját jólétük megőrzését és – ha lehet – növelését várják. Ha azonban a közgazdasági magatartáselmélet, azon belül a kilátáselmélet legújabb eredményeinek fényében vizsgáljuk a választók által szabott feladatot (az újraelosztási ráta nagyságának a megőrzését), akkor valószínűleg elméletileg is igazolható magyarázatot találunk arra, hogy miért ragaszkodnak a szavazók Magyarországon a magas újraelosztásra, még akkor is, ha a gazdasági dinamika lassulása következtében egyre nagyobb a hiány, s emiatt egyre nő az állásvesztés – végső soron pedig a fenntarthatóság – kockázata.

A problémát a *Kahneman* [2013] által bemutatott hatásmechanizmusok – a veszteségelkerülés (*loss aversion*), a ragaszkodási hatás (*endowment effect*), illetve a szegénységben történő döntéshozatal (*decision making under poverty*) – segítségével közelítjük meg. Mindegyikben esetében lényeges, hogy az egyének mindig a kiindulóponthoz viszonyítanak. Aszerint mérlegelik a kínálókozó lehetőségeket, hogy azok hogyan változtatják meg helyzetüket a kiindulópontjukhoz képest.

Veszteségelkerülés. Mivel Magyarországon az egyének a szocializmus, a Kádárrendszer körülményei között még „vállalkozásaik” (például vállalati gazdasági

munkaközösségek) esetében is mindig megőrizték a biztosnak látszó háttérüket (a „főállásukat”), még inkább igyekeztek a biztonságra törekedni akkor, amikor a piacgazdaságra történő átmenet idején főállásuk veszélybe került. Ekkor olyan vegyes kimenetű játéknak vélték a társadalmi-gazdasági átmenetet, ahol ugyan lehet nyerni is, de veszíteni is (sokat), ezért igyekeztek szélsőségesen kockázatkerülő, a lehetséges veszteséget mérséklő vagy azt elkerülő döntéseket hozni. Nemcsak saját döntéseik meghozatalakor viselkedtek veszteségkerülő módon, de döntéshozatalaik környezeti feltételeit is igyekeztek a politikai uralmat gyakorlóból kikényszeríteni. Kiindulópontnak a várható fejlemények szempontjából a korábbi időszakban elért életszínvonalukat tekintették (*Kahneman* [2013]), amihez képest nem akartak veszíteni. Igaz, ezt az életszínvonalat nem a versenyben kivívott pozíció, hanem a kialakult újraelosztási ráta mellett biztosított társadalmi ellátások, illetve a veszteséges cégek számára biztosított nyereségátcsoportosítás tették lehetővé.

Ragaszkodási hatás. Mivel az újraelosztás kialakult rátája mellett elért pozíció jelentette a viszonyítási alapot, az egyének magatartásában fellépett a ragaszkodási hatás is, azaz elért pozíciójukról csak megfelelő védelem esetén voltak hajlandók lemondani. Így nemhogy szűkült, inkább bővült az újraelosztásban közvetlenül érintettek csoportja. Ennek következtében Magyarországon az átlagos reáljövedelem mérséklődése nagyjából a felét sem tette ki a többi visegrádi országban tapasztaltnak (*Dethier–Orlowski* [1998] 48. o.).

Szegénységben történő döntéshozatal. A rendszerváltást közvetlenül követő időszakban, a tömeges állásvesztés miatt sokaknak a korábbi életszínvonalukhoz képest jóval alacsonyabb szintre kellett berendezkedniük. Ez idézte elő a „szegénységben történő döntéshozatal” jelenségének a tömegességét. *Kahneman* ezt a következőképpen jellemzi. „Mivel vannak olyan javak, amelyekre szükségük lenne, de amelyek megszerzésére nincs pénzük, a szegények örökösen »vesztésben vannak«. Ezért, ha egy kis pénzhez jutnak, azt nem nyereségként, hanem a veszteségek csökkenéseként értékelik.” (*Kahneman* [2013] 345. o.) Ebben a magatartási keretben akár a társadalmi ellátásokat egészítik ki némi piacon megkeresett jövedelemmel, akár csekély piaci jövedelmükhöz járulnak hozzá az ellátások, sokan érzik úgy, hogy nem közelebb kerültek az általuk méltányosnak gondolt viszonyítási ponthoz (például az átlagjövedelemhez), hanem éppen távolodnak tőle. Ennek a következménye a minél magasabb újraelosztási rátának a követelése, ami megfelel annak, hogy a többi réteget minél magasabb adó terhelje.

Az újraelosztási ráta mint horgony a kiindulópont szerepét tölti be. A választók a már elért transzferek, természetbeni támogatások rendszeréhez és az azokat látens módon meghatározó újraelosztási rátához képest mérlegelik a választások során a kormányprogramokat. Veszteségkerülő magatartásuk alapján az újraelosztási rátához ragaszkodó elosztási koalíció tagjai csak akkor hajlandók utólagosan tudomásul venni a megbízásuktól eltérő kormánypolitikát, a kialakult ráta mérséklését, ha számukra egyértelművé válik, hogy az újraelosztási ráta kritikátlan és betű szerinti fenntartása fizetésektelenségi kockázatot hordoz, ami egész addigi életformájuk, megszerzett életszínvonaluk elvesztésével fenyeget.

Ebből a nézőpontból magyarázható, hogy a választók miért vették – legalábbis a közvetkező választásig – utólag tudomásul a Bokros-csomag újraelosztási rátát is mérséklő beavatkozását. Ez az utólagos belenyugvás azonban csak ideiglenesen tartotta fenn a megbízók és ügynökük (a kormány) közötti stabilitást, csak addig a mértékig és csak annyi ideig, amíg a fizetésektelenségi kockázatot ténylegesnek vélték. Ráadásul, az újraelosztási ráta ideiglenesen bizonyult mérséklődése nem fenyegette közvetlenül a jelenbeli fogyasztásukat, hiszen 1996 és 1998 között az újraelosztási ráta csökkenéséhez a közösségi felhalmozás, a privatizációs bevételekkel csökkentett adósság, illetve a kisebb kockázati felár miatti adósságkezelési kiadások csökkenése járult hozzá. Ahogy a jövőbeli kilátások javultak, a kockázat mérséklődött, mind a közösségi felhalmozási, mind az általános közszolgálati kiadások is visszatértek megszokott szintjükre. Igaz, a gazdasági növekedés dinamikájának javulásával ezek is arányosan kevesebb forrást vontak el a közvetlen fogyasztást szolgáló kiadásoktól – a megbízók újra visszatértek az újraelosztási ráta megőrzésére kiadott eredeti megbízásukhoz, amit jól mutat, hogy új kormányt választottak, amelyik az újraelosztás fenntartására irányuló ígéreteket felkarolta. Természetes következményként a mérséklődő újraelosztás hatására felgyorsult gazdasági növekedés éppen a vele lépést tartani kívánó újraelosztási igények miatt fokozatosan újra lelassult.

A választókat közvetlenül az újraelosztási ráta saját jövedelmükre gyakorolt hatása érdekli, ha e tekintetben a megbízást a kormány teljesíti, akkor a megbízó-ügynök feladat sikeresen teljesült, az „ügynök” megtarthatja megbízatását.

Az újraelosztási ráta fenntartása és ennek „adóára”

Az újraelosztás fokozásában érdekeltek – elsősorban az állami szektorban betöltött pozíciókkal rendelkezők – igényeinek kielégítéséhez természetesen megfelelő mértékű adóbevételekre van szükség. Ha az adófizetőktől (beleértve az állami szektorban foglalkoztatott köztisztviselőktől és közalkalmazottaktól) származó adó nem fedezi az újraelosztási igényt, akkor a keletkezett hiányt külső forrásból, adósságot keletkeztető hitelekből vagy kötvénykibocsátásból kell fedezni. Az adóztatás fokozásával szemben – de a deficitfinanszírozás miatt óhatatlanul bekövetkező kiszorító hatás miatt is – az adófizetők közül a piaci jövedelmet szerzők is igyekeznek „megszervezni magukat”, azonban piaci versenyhelyzetükből adódóan szervezettségüknek – lehetséges érdeképviseletüknek – határt szabnak egységes fellépésük korlátai.

Magyarországon az is nehézséget okoz, hogy kisebbségbe kerültek a piacról jövedelmet szerzők. Elméletileg mégis arra a megállapításra juthatnánk, hogy az újraelosztás fokozásában és a jövedelemcentralizáció növelésében érdekelt, állami döntéstől függő jövedelműek elosztási koalíciójával szemben – bár sokszor nehezen formálódó érdeknylvánítással és programmal – felsorakozik a piaci jövedelműek csoportja is. Míg az újraelosztás fokozásában érdekelt elosztási koalíció tagjai (a közszektor foglalkoztatottjai, a segélyezettek, a nyugdíjasok) a kiadási oldal (a transzferek) és az ehhez szükséges források, bevételek (progresszív adórendszer) növelésében értenek egyet, a másik oldal tagjai (a piaci jövedelműek) a bevételi oldal mérséklésében (adócsökkentésben). Ráadásul nincs a háztartások szintjén éles és teljes elkülönülés, hi-

szen a legtöbb háztartásban van inkább piaci jövedelmű és van nagyobb részét állami döntéstől függő személy is.

Mivel az átalakulás éveiben kettős átbillenés, arányváltozás ment végbe – egyfelől az inaktívak száma messze meghaladta az aktívakat, másfelől a jövedelemtulajdonosok között fölénybe kerültek az állami döntéstől függő jövedelműek a piaci jövedelműekkel szemben –, arra sincs remény, hogy az *adó tudatosság* (Csontos–Kornai–Tóth [1996]) megjelenhessen és megerősödjön, hogy a lakosság többségében tudatosodjon, hogy mi egy-egy szociális transzfer növelésének ára és adókövetkezménye. A két oldal (az újraelosztás fokozásában és a piaci jövedelem adókönyvtetésében érdekeltek) együttesen folyamatossá teszi és fenntartja a költségvetési deficit növekedését, lehetetlenné téve, hogy az ország kilábaljon az egyensúlytalanságból.

A nagymértékű újraelosztásban és az adókönyvtetésben érdekeltek megerősödése persze egyáltalán nem új keletű, lényegében ez a két irányzat munkált a reformált szocializmus 22 éve (1968–1990) alatt is. Azzal, hogy az állami vállalatok többségének a rendszerváltást követő megroppanása nyilvánvalóvá tette, hogy a szocializmus vállalatainak egyik legfontosabb feladata, a nyílt munkanélküliség elkerülése együtt járt a kapun belüli munkanélküliséggel. A fenntarthatóságról a vállalatok jövedelmeinek újraelosztását végző megreformált szocializmus gazdaságpolitikája gondoskodott. A rendszerváltás után az „elosztási koalíciók” – a nagyarányú újraelosztás fenntartása és elmélyítése érdekében – nyílt formákat öltöttek. A kezdeti szakaszban az újraelosztás elmélyítésére alakult elosztási koalíció kénytelen volt levetni vállalati álruháját, megszabadult a „szabályozóalkutól” (Antal [1979]), és a maga világos érdekeiért politikai képviselőt nyerve szállhatott síkra (lásd az MSZP-nek a létbiztonság megteremtésére, a nyugdíjasok, munkanélküliek helyzetének javítására irányuló erőfeszítéseit). A pénzbeli társadalmi juttatások arányának és értékének a növelésére irányuló törekvéseket annál is inkább siker koronázta, mert ebben nem érvényesült a politikai oldalak megosztottsága. Az elmúlt három év sajátos fejleménye, hogy átrendeződött az államtól függő jövedelműek „elosztási koalícióján” belül az újra elosztott jövedelem felhasználásának aránya, amennyiben a munkapiacról kiszorultak számára eddig folyósított munkanélküliségi és segélyezési ellátások mértéke és időtartama csökkent, ebben az értelemben a masszív érdekképviselővel (köztisztviselők és közalkalmazottak) vagy hatalmas és egységes választói nyomásgyakorlási képességekkel rendelkezők (lásd nyugdíjasok) részesedési aránya némileg növekedett az elesettekkel szemben.

Az elosztási koalíciók nyílt megjelenésének következménye volt, hogy a munkapiacra a foglalkoztatottak és az inaktívak aránya, vele együtt a „függőségi ráta” is jelentősen megváltozott, ami a foglalkoztatottakkal szembeni jövedelemátcsoportosítási igényt, ezzel egy adófizető közterheinek teljes munkaerőköltségére jutó hányadát – az adóéket – is megnövelte.

Sajátos az is, hogy az állami újraelosztás fennmaradásán a közigazgatásban és a közszektorban alkalmazottak öröködnék (3. táblázat). Ők azok, akiknek a legfontosabb feladatuk, hogy célba juttassák a közvetlenül állami döntéstől függő jövedelműek számára elérhető járadékot, ami lehet pénzbeli és természetbeni. Amíg a természetbeni járadékok nem igénylik a kiterjedt és széles körű ellenőrzést, addig a pénzbeli járadékok elszámolása, folyósítása óriási apparátust tart fenn. A „járadékosok járadékoltatása” maga is fontos és monopolizálható pozíciókat teremt a mun-

kapian (Csillag–Magyar [2012]). Ők az elosztási koalíciók őrei és fenntartói. Nem véletlen, hogy a reformszocializmusban is létrejött funkciójukat megtartva számáranyuk messze meghaladja a környező volt szocialista országokban kialakult arányokat, amire először Kézdi [1998] hívta fel a figyelmet (4. táblázat).

3. táblázat

Köztisztviselők és közalkalmazottak és az üzleti szektorban foglalkoztatottak száma

	1985	1989	1992	1995	2011	2011
	(ezer fő)					(százalék)
1. Köztisztviselők	227	258	311	316	221	6
2. Közalkalmazottak (oktatás + egészségügy)	573	637	548	568	530	14
3. Közszektor (1. + 2.)	800	895	859	884	751	20
4. Üzleti szektor	4103	3914	3237	2780	3028	80
Összesen (3. + 4.)	4903	4809	4096	3664	3779	100

Forrás: Kézdi [1998] 1. táblázata (1985–1995) és a KSH 2011. évi adatai alapján.

4. táblázat

A közszektorban foglalkoztatottak aránya a visegrádi országokban és Romániában, 1995 (százalék)

Ország	Közszektor/összes aktív			Összes közszektor/összes foglalkoztatott
	köztisztviselők	közalkalmazottak	teljes közszektor	
Magyarország	3,1	5,5	8,6	24,1 ^a
Szlovákia	2,5	5,9	8,4	21,1
Csehország	2,6	5,7	8,3	17,6
Lengyelország	1,8	5,0	6,8	17,6
Románia	2,5	3,4	5,9	12,1

^a A KSH 20011. évi adatai alapján a magyar arány jelentősen mérséklődött.

Forrás: Kézdi [1998] 3. táblázata.

Ez a jelenség annál is inkább meglepő, mert Magyarországon már 1968-tól megszüntetett tervutasításos rendszer leginkább tömeges közfoglalkoztatást duzzasztó szervezeti képlete: az iparigazgatóságok, trösztök kiterjedt hálózata már nem létezett, ami viszont a többi visegrádi országban lényegében egészen a rendszerváltásig fennmaradt. A közszektor kelet-európai országokat messze meghaladó aránya viszont sokkal régebbi időszak maradványát, a Monarchia méretére emlékeztető közszekort sejteti. Mi sem mutatja jobban a nagyon is kifinomult, kiterjedt elosztási koalíciók átalakulási képességét, mint az, hogy a szabályozóalkuban, a transzferek továbbításában már komoly tényezővé fejlődött közszektor mennyire képes volt érvényesíteni a foglalkoztatottságban, az állami újraelosztás mechanizmusában is saját érdekeit.

Magyarországon az 1990-es években kétféle hatás miatt is magas volt a közfoglalkoztatottak aránya. Egyfelől a rendszerváltásig bejárt két évtizedes történeti út éppen a köztisztviselők számában múlta felül a többi ország arányait (körülbelül egy százalékponttal magasabb arány); másfelől amiatt, hogy Magyarországon a közfoglalkoztatottakon kívüli foglalkoztatás drámaian lecsökkent, s emiatt az összes foglalkoztatott majdnem negyede a közszektorhoz tartozik. Ez a rendszerváltás megrázkódtatásai, a transzformációs visszaesés miatt még 1995. évi elfogadható magas arány – lásd *4. táblázat* – némileg változott, hiszen a közszektor foglalkoztatottjai már nem a negyedét, hanem csak az ötödét teszik ki az összes foglalkoztatottnak.

A mutató javulása ellenére ez a jelentős közszolgálati koncentráció párosul a szervezettséggel (amit a szakszervezeti tagság aránya mutat) is, és e kettő okozza, hogy a nyomásgyakorlási képesség közvetlenül (tűzközelségben) és közvetve is jelentős, hiszen a népesség többi csoportjaira (orvosokra, tanárookra) is képes hatni. Talán ennek az erős nyomásgyakorlási képességnek köszönhető, hogy a rendszerváltás óta eltelt időszak egészében a magyarországi általános igazgatási kiadások is GDP-arányosan meghaladják a visegrádi országok átlagát. *Benedek és szerzőtársai* [2006] rámutat, hogy 1990-től 2004-ig az állami működési funkciókra (az igazgatás, a külügyek, a védelem, a rend- és jogbiztonság, az igazságszolgáltatás) fordított kiadások aránya egy rövid ideig tartó mérséklődés (a Bokros-csomag) után nemcsak elérte az induló 1990-es évek értékeit, de enyhe mértékben meg is haladta azokat. Nemzetközi összehasonlításban is meglepően magas ennek a kiadáscsoportnak a mértéke, hiszen nemcsak a visegrádi országoknál, de a vásárlóerő-paritáson számított hasonló fejlettségű országoknál is 2-2,5 százalékponttal magasabb (GDP-arányosan) ezeknek a kiadásoknak a szintje.

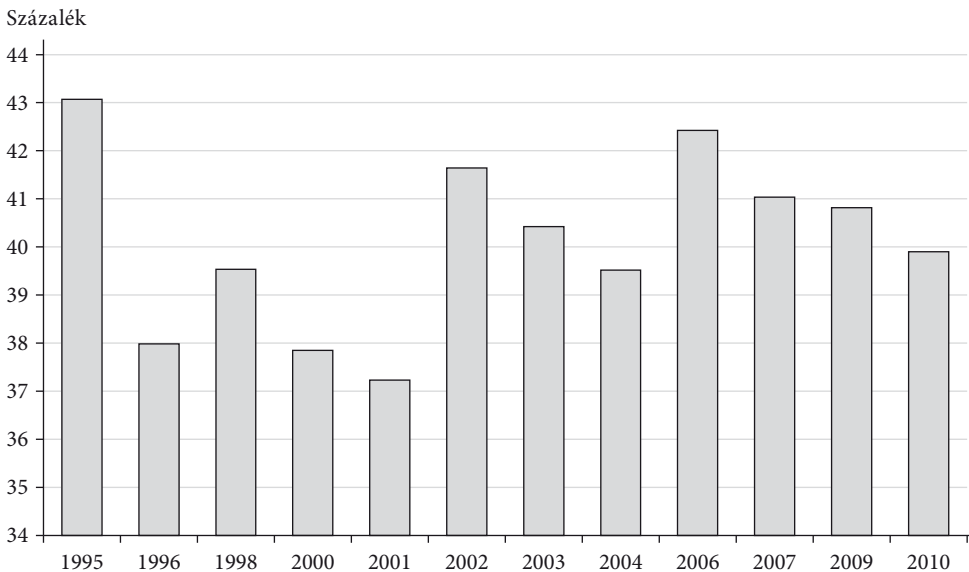
Az állami működési funkciókra szánt kiadások nemhogy csökkentek volna az eltelte időszakban, de folyamatosan növekedtek is.

Az olló kinyílik

Az államháztartási hiány fenntarthatósága és finanszírozhatósága vagy a gazdasági növekedés robusztussága a megbízók (a választók) szempontjából csak közbenső cél. Ezek nem mindig elengedhetetlen feltételei az újraelosztási rátára kapott megbízás teljesítésének. A választók számára az általános gazdaságpolitika fenntarthatósága – a pénzügyi zavarok és a likviditási válság elkerülése, egy esetleg bekövetkező valutaválság megelőzése – érthető követelmények, emiatt elfogadják, hogy az adósságkezelési kiadások csökkentik a felosztható torta méretét. A választók azt is tudomásul veszik, hogy az adósságkezelési kiadások mellett az újraelosztási ráta fenntartása érdekében működő apparátusnak is vannak – a felosztható tortát mérséklő – költségei. Éppen ezeknek a megfontolásoknak a fényében egyáltalán nem látszik véletlennek, hogy lényegében a rendszerváltást követő konszolidáció óta ezeknek a kiadásoknak (adósságkezelés + általános közszolgálat) a biztosítása után az újraelosztás által felhasznált összes kiadás a GDP-hez mérten viszonylagos állandóságot, a GDP 40 százaléka körüli mértéket mutat (*1. ábra*).

1. ábra

Költségvetési kiadások az általános közszolgálati kiadások (köztük az adósságkezelési kiadások) nélkül a GDP százalékában, 1995–2010



Forrás: saját számítás a Költségvetési Felelősségi Intézet Budapest és Közös kassza (www.kozoskassza.hu) hosszú adatsorai alapján.

Sokan gondolják, hogy az adósságkezelési kiadások okozzák az újraelosztási ráta magas hányadát, éppen emiatt választottuk az *1. ábra* adatait. Az általános közszolgálati (azaz igazgatási) kiadások tartalmazzák az adósságkezelési kiadásokat is, így az állami apparátus és adósság költségeinek a figyelmen kívül hagyásával az egyik sztereotípiá már nem érvényesül: nevezetesen az, hogy azért magas az újraelosztás aránya, mert nagy az adósság és a kezelésével járó kiadások aránya. Ezzel a tisztított mutatóval éppen az adósságkezelési kiadások „háttérzajától” lehet eltekinteni, ami jól mutatja, hogy a legaktívabb, legszervezettebb elosztási koalíció tagjai – a közszektorban foglalkoztatottak – vívták ki, hogy megemelkedjen az újraelosztás mértéke a GDP-ben kifejezve 5-6 százalékponttal, amihez mindig a választási ciklusok adták meg a kezdő lökést.

A megbízók (a választók) többsége az újraelosztási ráta szintjének megőrzésére kiadott megbízásnak a teljesülésében érdekelt, hiszen nincs olyan háztartás, amelyik valamilyen kiadás (transzfer vagy szolgáltatás) révén ne élvezné az újraelosztást. Ennek a hosszú távon is változatlan arányú újraelosztásnak a finanszírozását elsősorban az adó- és járulékbévételek teszik lehetővé, de meglehetősen nagy súllyal esik latba az államapparátust, a „járadékoltatókat” tápláló úgynevezett egyéb költségvetési bevételek megszerzése is, hiszen az egyes költségvetési szervek – többnyire a tényleges lehetőségekkel nem arányos, inkább alultervezett – saját bevételei jelentik az ügynök saját közvetlen érdekelttségét. Nem véletlen, hogy az ilyen egyéb költségvetési bevételek elérik a GDP 4-5 százalékát is, ami kiegészíti az összes adó- és járulékbévételeket.

Ebből a bevételből a kormányzat először a pénzügyi zavarok elkerülése és az apparátus stabilitása érdekében az adósságkezelés kiadásait és az általános közszolgálati kiadásokat fedezi, a maradék szolgál az újraelosztás keretében hozzáférhető szolgáltatások és transzferek finanszírozására. A lakosság (a választók, a megbízók) egy része azonban nemcsak azon örködik, hogy a korábbi arányú újraelosztás révén hozzájusson a szolgáltatásokhoz és a transzferekhez, hanem azon is, hogy az adófizetéssel csökkentett, vásárlásokra rendelkezésére álló jövedelme se legyen a megszokott mértéknél alacsonyabb. Fogyasztása nemcsak az állami újraelosztás által megszerzett szolgáltatásokból és transzferekből, hanem saját, piacról megszerzett jövedelmeiből vásárolt termékekből/szolgáltatásokból is áll.

A megbízó-választók között az egyenes adók fizetői sajátos csoportot alkotnak, hiszen ők alkotják a megbízók kisebbségét. Ezért a megbízók megosztottak, konfliktusos lehet a választók többsége által alkotott „elosztási koalíciók” és a választók kisebbsége által alkotott „egyes adók fizetői” között. Amíg a választók többségét az adósságkezelési és általános közszolgálati kiadásokkal csökkentett összes kiadásnak a GDP-hez viszonyított aránya érdekli (ami nem más, mint az aktuális jövedelmeiket növelő újraelosztási ráta), addig az adófizetők számára az adósságkezelési és általános közszolgálati működtetési kiadásokkal csökkentett (elsődleges) bevételek GDP-hez viszonyított arányának a fenntartása is fontos.⁴ Az adófizetők saját piacról szerzett jövedelmeikből az ennek figyelembevételével számított adó- és járulékelvonási szintet hajlandók közös funkciók működésére áldozni.

Igaz ugyan, hogy az adótudatosság szintje abban az értelemben alacsony, hogy az elvont adó felhasználása, illetve a szükségesnek vélt kiadások adóbevételekből való finanszírozása közötti összefüggés meglehetősen homályos a magyar adófizetők és választók előtt (*Csontos–Kornai–Tóth* [1996]), de az adófizető választók – akik kisebbséget alkotnak – elég speciális formáját választják az ellenállásnak és a ricardói ekvivalenciatételnek: növelik az adóelvitkolás mértékét. Éppen ezért célszerűnek látszik a jövőbeli adóemelési kockázat kiszűrése, amire – jobb híján – az adósságkezelési kiadásokkal csökkentett adó- és járulékelbevétel mint plafon kijelölése tűnik alkalmasnak. A 2. ábra mutatja, hogy az adófizetők igyekeznek a GDP 30 és 35 százalék közötti arányában tartani azt a centralizálási hányadot, ami az adott – társadalmilag elfogadott és normálisnak (azaz normának) látszó – újraelosztási ráta fenntartásához szükséges, és ami nem jelenti a jövőbeli adóemelések miatt a felhasználható, rendelkezésre álló jövedelem hullámvásárlásának a kockázatát.

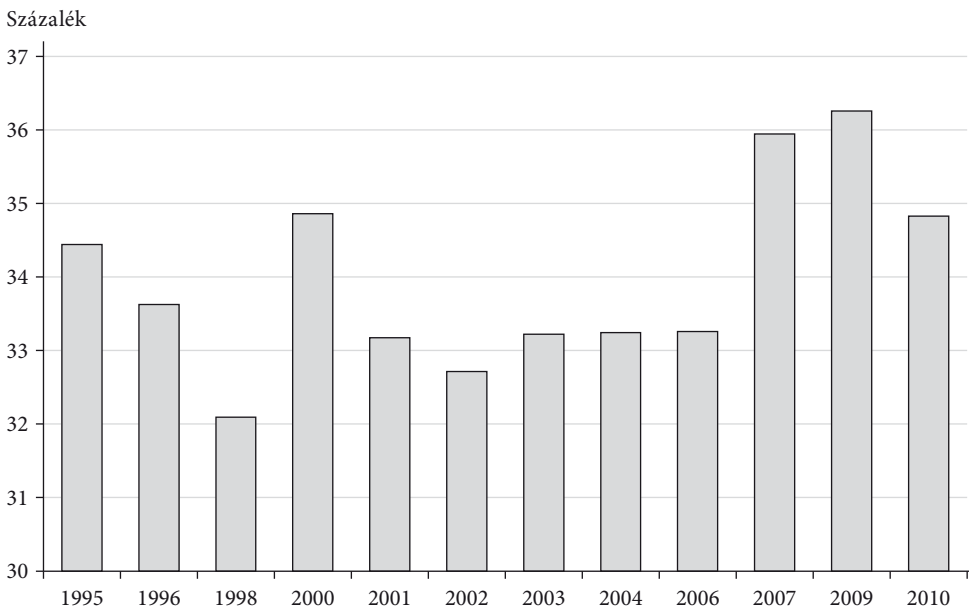
Az újraelosztási ráta fenntartásának ez a GDP 30 és 35 százalék közötti adóárá⁵ még nem a választók által megfizetett teljes centralizált jövedelemhányad. Ehhez mindig hozzáadódik a költségvetési szektor – díjak, igénybevételi hozzájárulások, bírságok stb. formájában szerzett – bevétele is, ami némiképpen mérsékli az olló szétnyílását. Az is tény azonban, hogy a választók alig észlelik, így alig gyakorolnak hatást az ilyen típusú költségvetési bevételekre. Ők érdekeik kinyilvánításakor az

⁴ Ez lényegében annak figyelembevétele, hogy a növekvő államadósságot a jövőben csak magasabb adókkal lehet finanszírozni (ez a ricardói ekvivalenciatétel – *Barro* [1988]).

⁵ Az adóár azt mutatja meg, hogy mennyivel változik az adózás utáni jövedelem az adózás előtti jövedelem változásának hatására.

2. ábra

Általános közszolgálati kiadások (beleértve az adósságkezelési kiadásokat) fedezésére szolgáló bevételekkel csökkentett összes adó- és járulékbevétel a GDP százalékában, 1995–2010



Forrás: saját számítás a Költségvetési Felelősségi Intézet Budapest és Közös kassza (www.kozoskassza.hu) hosszú adatsorai alapján.

adó- és járulékbevételekre összpontosítanak mint adóárra, és ennek az adósságkezelési kiadásokkal csökkentett mértékét szeretnék állandósítani.

Azt sem szabad elfelejteni, hogy verseny zajlik a különböző politikai csoportosulások között a kormányzásért, a hatalom megszerzéséért, s ebben a versenyben nem a legritkábban alkalmazott módszer az anyagcsata: az éppen hatalmon levő fél olyan eszközökkel és módszerekkel próbálja fenntartani az újraelosztási rátát, amely a növekedési képességet mérsékli, vagy a kiadások szintjét hitelből finanszírozza, ami miatt az adósságfinanszírozás költségeinek előreteremtése – az egyre mérséklődő növekedés, a reálnövekedés ütemét messze meghaladó reálkamatok miatt – hólabdahatást kiváltva, maga alá temetheti az őt követően hatalomra kerülő versenytársat.

Eddig csak azt vizsgáltuk, hogy az ügynök – a kormány – díja a megbízás megtartása, a hatalomban maradás. Előfordulhat azonban az is, hogy a kormányhatalom közvetlen saját haszonszerzésre is törekszik a hatalmi versenyben, azaz az ügynöki szerep betöltéséért versenyző politikai csoport tagjai közvetlen saját jövedelmükkel is növelik az újraelosztás rátáját, ezzel a maguk közvetlen jövedelemszerzési céljaikkal egészítik ki a kialakult „elosztási koalíció” által megszabott megbízatást. Ekkor nem csupán az összes kiadás/GDP arányában kifejezett újraelosztási ráta fenntartása a kormány (az ügynök) feladata, hanem az is, hogy saját tagjainak jövedelmeit is beszorítsa a kiadásai közé. Annak veszélyeztetése nélkül biztosít-

sa saját megnövekedett jövedelemigényét, hogy ez érzékelhetően nagyobb terhet rakjon az adó- és járulékfizetők – a választók (megbízók) – ellenérdekű és ezért különösen jelentős csoportjára.

Ezt az ügynök (a kormány) azzal éri el, hogy az általános igazgatási kiadások – a GDP 3,5-4 százalékáról fokozatosan a GDP 5-5,5 százalékára – növekvő hányadát a költségvetési szervek saját bevételeinek a növelésével „kiszorítja”. Igaz, ez a „trükk” is a közönség terheit növeli, rendelkezésre álló jövedelmeit csökkenti, de nem érzékelhető közvetlenül úgy, mint az adó- és járulékkerhek növekedése. Az ügynök (a kormány) a laikus megbízók számára azzal érvelhet, hogy az adósságkezelési kiadások külső adottságot jelentenek, mert az adósság az előző kormány hagyatéka, a finanszírozás költségei pedig – többé-kevésbé – a nemzetközi hitelpiac árait tükrözik, ezért ezeknek a kiadásoknak a fedezetéről mindenképpen gondoskodni kell. Így a kiadott megbízás teljesítésének mérése szorítkozzon az ezekkel a tételekkel csökkentett újraelosztásra, illetve arra, hogy a közteherviselés sem nőtt a szóban forgó tételek figyelmen kívül hagyása mellett.

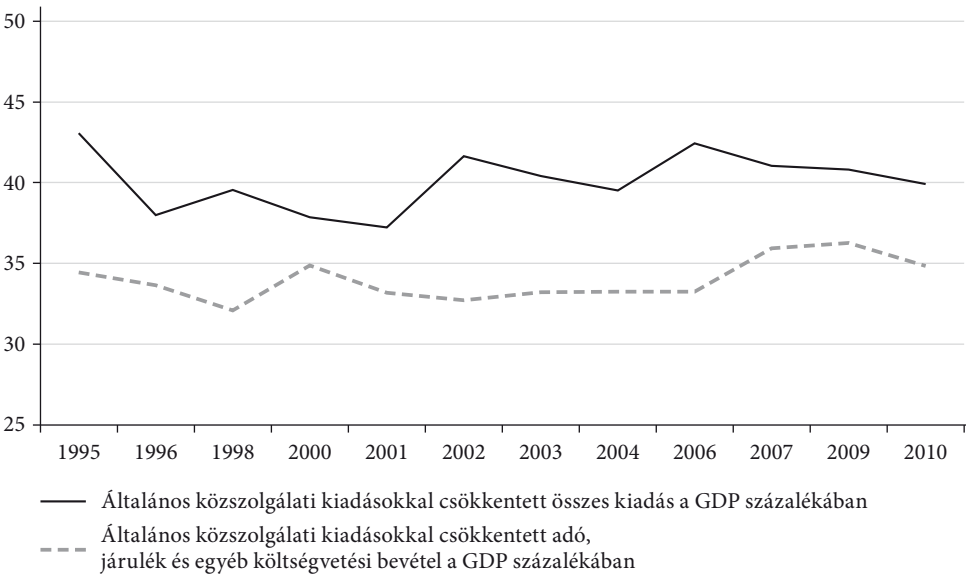
A megbízási feladat teljesítésének költsége pedig nem más, mint az állam – az általános közszolgálati kiadások – finanszírozása, amely közvetlenül nem tárgyja a megbízásnak, hiszen a választókat az érdekli, hogy sikerült-e az újraelosztási rátát – e külső adottságok (mint az adósság és az általános közszolgálat) figyelmen kívül hagyásával – a társadalmi-politikai stabilitást biztosító szinten megtartani. A 3. ábra azt mutatja, hogy a stabilitás ára az, hogy az általános állami funkciók kiadásaival csökkentett újraelosztás a GDP 40 százaléka körül, míg az ugyanezekkel a kiadásokkal csökkentett adó- és járulékbévételek pedig a GDP 30-35 százaléka körül alakultak 1995 és 2010 között.

Az állam zavartalan működését biztosító jövedelemcentralizáció és a jövedelmek újraelosztása közötti különbség 1995 óta rendre eléri a GDP 5 százalékát. Az is látható, hogy ez a különbség azokban az években, amikor a gazdaságpolitika akár az adófizetők számára, akár a lakosság újraelosztásban mélyen érintett csoportjai számára jelentős jövedelmet hagyott a fogyasztásuk növelésére, nemcsak elérte, de meg is haladta a GDP 5 százalékát, az olló 2000-től egészen 2007-ig inkább a GDP 7-9 százalékos mértékére nyílt. Az állami funkciókhoz (adósságkezelés és általános közszolgálat) szükséges bevételekkel csökkentett rendelkezésre álló adó- és járulékbévételek és ugyanezekkel a kiadásokkal csökkentett összes kiadás közötti különbség sokkal nagyobb állandóságot mutat, mint akár az összes kiadás alapján számított újraelosztási ráta, akár az összes adó- és járulékbévételek alapján számított centralizációs hányad. Ebből az derül ki, hogy a hosszú évtizedek alatt összeszerveződött „elosztási koalíciók” – függetlenül attól, hogy a költségvetési mérleg aktuális pozíciója milyen egyenleget mutat, és ezért mekkora a kiigazítás és ezzel az államháztartás elsődleges egyenlegének szükséges többlete – a megtermelt GDP legalább 40 százalékára tartanak igényt. Az adófizetők viszont igyekeznek az állami kiadások fedezetére szolgáló kiadásokra beszedett bevételeken túli jövedelemcentralizációt a GDP 30 százaléka közelében tartani. A kétféle magatartás – az „elosztási koalícióba” szervezett választók és az adófizetői kisebbséget alkotók – normálisnak tartott elvárása közötti különbség nem kicsi: eléri a GDP 5-8 százalékát.

3. ábra

A közvetlen állami funkciók kiadásai nélküli jövedelemcentralizáció és újraelosztás a GDP százalékában, 1995–2010

Százalék



Forrás: saját számítás a Költségvetési Felelősségi Intézet Budapest és Közös kassza (www.kozoskassza.hu) hosszú adatsorai alapján.

Ígény a „fiskális alkoholizmusra”

Mi magyarázza a közkiadások növelésére irányuló folyamatos igényt? A közösségi döntések elmélete szerint a közjavakra fordított kiadások által az egyes állampolgárok számára hajtott haszon, illetve ennek költségei eltérnek a különböző jövedelmű társadalmi csoportok között. Ezt a különbséget ráadásul az eltérő (egységes kulcsú vagy progresszív) adórendszerek még fokozzák is. Viszonylag egyszerű belátni: ha egy kormányzat – akár a piaci jövedelmek egyenlőtlensége miatt – közkiadásokkal növeli a szolgáltatások mennyiségét, aminek fedezeteként pedig emeli az adókat, azt éri el, hogy az adók levonása után rendelkezésre álló jövedelmükből megvásárolható (magán)javak mennyiségét a szavazóknak arányosan csökkenteniük kell, illetve a magánjóságok a csökkenő jövedelem miatt egyre drágábbak lesznek. A közkiadások növelése árán elérhetővé váló közjavak megszerzhetősége érdekében a különböző jövedelmű társadalmi csoportoknak le kell mondaniuk magánfogyasztásuk egy részéről. Nyilvánvalóan, ha a közkiadások növeléséért fizetett adóár a progresszív adórendszer miatt aránytalanul több adót szab meg a magasabb jövedelmű rétegek jövedelméből, akkor ők vagy csökkenteni szeretnék az újraelosztási rátát, vagy a számukra méltányosnál, a rászorultságuk arányos fokánál – a „perverz” újraelosztás révén – aránytalanul nagyobb mértékben

szeretnék igénybe venni a közjavakat. Ugyanakkor a progresszív adó esetében az alacsonyabb jövedelmű rétegek számára arányosan kisebb terhet ró ki a magasabb újraelosztási ráta (magasabb közkiadási szint) által megnövelt közjavak mennyiségeért fizetendő adóár, ezért az alacsonyabb jövedelmű rétegek növelni szeretnék az újraelosztást. Ráadásul – ahogyan ezt Magyarországon az 1988. évi adóreform bevezette – a progresszív személyi jövedelemadó (amit a közbeszéd valóságosan adónak érez és lát) és a legalacsonyabb jövedelműek tényleges adó alóli mentessége – azaz számukra az újraelosztás adóára arányosan alacsonyabb – arányosan növeli a közkiadásokkal vásárolható közjavak, azaz az újraelosztás mennyisége iránti igényt. „A szegényebb emberek számára a magánjavak határhaszna magasabb, mint a gazdagabb emberek esetében. A szegényebb ember a gazdagabbhoz képest kevésbé készségesen ad fel egy magánjóságra fordítható dollárt azért, hogy így a közjóságokból többelhez jusson.” (Stiglitz [2000] 176–177. o.)

Az 1987-es adóreformtól egészen az Orbán-kormány gazdagabbak javára jövedelmet átcsoportosító egykulcsos adórendszeréig a kialakult adóár a szavazók többségét érdekeltté tette az újraelosztás növelésében. A magasabb jövedelműek közkiadásokat csillapító hatású ellenkezését pedig azzal szerelte le, hogy a hozzáférés szempontjából számukra fennmaradt az „elsőség”, a lefölözés joga: inkább ők veszik igénybe az egészségügyi ellátás progresszív szintjeit, inkább az ő gyerekeik járnak a felsőoktatási intézmények ingyenes helyeire, inkább ők élnek a támogatott nyaralás, pihenés lehetőségeivel stb.

Ezzel megint egy sajátos elosztási koalíció jött létre a gazdagabbak és a szegények között. Ezt a több mint 20 éves együttműködést, amelynek a mindenkori kormányokkal szemben megfogalmazott újraelosztási ráta fenntartására és emelésére irányuló igény és – ennek nem szándékolt következményeként – az állandósulni látszó deficit felel meg, látszólag megtörte az Orbán-kormány egykulcsos adórendszere. Ebben a szegényebbek is kénytelenek fizetni (számukra is magas az adóár) az újraelosztás által biztosított közjavakért, ezért megfélemlítettségük mellett azért sem tiltakoznak a rejtett megszorítások ellen, mert számukra lényegesen megváltozott a magánjavak és a közjóságok helyettesítési határaránya.

Ennek a sajátos együttműködésnek az államháztartás kiadási és bevételi oldalán szerveződött érdekcsoportok: elosztási koalíciók és adófizetői blokkok között kirívó példája a társadalombiztosítás rendszerváltást követően kialakult rendszere. A társadalombiztosítás két nagy ága: az egészségbiztosítás és a nyugdíjbiztosítás által nyújtott részben pénzbeli, részben természetbeni szolgáltatásoknak lényegében az egész társadalom a haszonélvezője, míg a befizetői oldalon éppen a munkahelyek számának csökkenése, a gazdasági szerkezet decentralizálódása és a demográfiai folyamatok miatt a felnőtt társadalom kisebbsége áll. Ráadásul az egyébként ellenérdekű csoportok a társadalom bevételi oldalán: a munkáltatók és a munkavállalók szilárd szövetségre léptek annak érdekében, hogy a magas adóéket a társadalombiztosítási befizetések „kölcsonös elkerülésével” csökkentésék. Igaz, a munkavállalók számára annak elfogadása, hogy zsebből fizetik járandóságuk jelentős részét – ami miatt ez a jövedelem nem képezi majdani nyugdíjvárományukat –, csak a „kényszerhelyzet” miatt válik általánossá, míg a munkáltatók a teljes bérköltségük csökkentése mi-

att – úgymond a piaci verseny által „rájuk kényszerített” alacsony munkaegységköltség (ULC) miatt – lépnek szövetségre tb-járulékcshalásban alkalmazottaikkal. Tény azonban, hogy a társadalombiztosítási rendszerben kialakult játéktér önmagában is a GDP közel 5 százalékával járul hozzá az államháztartás teljes hiányához.⁶

Éppen a már említett közgazdasági viselkedéstan által feltárt – és a *Kahneman* [2013] könyvből már idézett – összefüggések alapján érthető a magyar választók csatlódottsága a rendszerváltással szembeni várakozásaikkal kapcsolatban. A választókat mint megbízókat átszövő elosztási koalíciók tagjai számára ugyanis a kiindulópontot a kádári konszolidációs mechanizmus – amit a legjobban az újraelosztási ráta magas szintje jellemzett – jelentette. Abból indultak ki, hogy a rendszerváltás, a korlátozásmentes piaci mechanizmus érvényesülése által legalább ilyen, de talán ennél nagyobb rátát tudnak majd elérni. A veszteségkerülő magatartás az eltelt húsz év minden évében jellemezte a magyar választókat (a megbízókat), mert legalább meg akarták őrizni az elért transzferek szintjét, részesedésük GDP-ben kifejezett hányadát. Ugyanakkor ennek az újraelosztási szintnek a megőrzéséért nem voltak hajlandók nagyobb áldozatot hozni, mint jövedelmeik az adó- és járulékközpontosítási rátában kifejezett 30 százalékos szintje. Azaz a választók arra törekedtek, hogy ezt az 5 és legfeljebb 10 százalékpontos különbözetet (mint kiindulópontot) „megkeressék”.

Figyelemmel arra, hogy a kormány (mint ügynök) a megbízás teljesítése érdekében rendelkezik az erőszak monopóliumával is, annak sem kicsi a kockázata, hogy a megbízóktól kapott feladatot nem csupán megoldani szándékozik, hanem képes manipulálni magát a feladatot is. Ezt a legegyszerűbben a „túlelosztás” = hitelből finanszírozás módján teheti, hiszen „nincsen abban semmi rossz”, ha az évek közötti esetleges egyenlenségeket „kisimítja”, akkor sincs még baj, ha ezzel a váratlan események (például árvíz) miatti többletkiadás vagy bevételhiány okozta nehézséget hidalja át. Akkor és attól keletkeznek a bajok, amikor az átláthatóság és a kiszámíthatóság követelményeit már nem tartja tiszteletben a kormány és – hasonlóan ahhoz, ahogy egy átlagos megbízási szerződés esetében az ügynök – a teljesítmény visszatartását választja.

Emiatt fontosak – és nem csupán az államháztartási hiány, az egyensúly fenntartása érdekében – az intézmények (*Kopits* [2011], *Gyórfy* [2005]), mert ezek jelentik a garanciát, segítik a teljesítést éppen úgy, ahogy egy szokásos megbízó–ügynök szerződés esetében. A megbízó–ügynök viszony e nagyon speciális esetében – éppen úgy, ahogyan az általános esetekben is – mindenképpen tapasztalhatók anomáliák, ezért nincs az a szigorú ellenőrzés, nincs az az ösztönző rendszer, amely mellett a megbízó biztos lehet abban, hogy ügynöke az ő javára dolgozik, hogy nem hárítja át az esetleges kockázatokat az ő számlájára, és nem törekszik arra, hogy megbízóját becsapja.

Éppen, mert az ügynök (a kormány) rendelkezik az erőszak monopóliumával, és ebben az értelemben azzal is eleget tehet a megbízásnak, ha nem csupán „helyette-

⁶ „1995-ben a két alap még többé-kevésbé egyensúlyban volt, a kiadások mindössze 6-7 százalékkal haladták meg a járulékbévételeket. 2005-ben az alapok hiánya már a teljes kiadás 25-30 százalékára emelkedett, amit a központi költségvetésnek kell évről évre kiegyenlíteni.” (*Csillag-Mihályi* [2006] 28. o.)

síti” (kölcson) a megbízáshoz, az újraelosztási ráta fenntartásához szükséges bevételeket, hanem a megbízó kisebbség érdekeinek háttérbe szorításával a megbízásnál vélelmezettnél (megszokott norma szerintinél) magasabb szintűre emeli bevételeit. Ezzel megváltoztatja a korábbi választói-megbízói egyensúlyt. Hiszen a kormány rendelkezve az erőszak monopóliumával, képes a megbízók – akik még akkor sem képviselnek homogén entitást, ha „elosztási koalíciót” működtetnek – befolyásolására, megosztására, kijátszására.

Néhány következtetés

A rendszerváltás első húsz évében (1990 és 2010 között) állandónak mondható különbség alakult ki az adósságkezelési és általános közszolgáltatási kiadásokkal csökkentett összes állami kiadás és összes állami bevétel GDP százalékában kifejezett aránya között. Az így értelmezett kiadások és bevételek GDP-arányos szintje közötti különbség sohasem volt kisebb a GDP 5 százalékánál és nem lépte túl a GDP 10 százalékát. A különbség megnövekedése esetén az adott kormány beleütközött a deficitet, illetve az adósságot finanszírozó – külföldi – hitelezők állította korlátokba, ezért a kényszerű kiigazításokkal a különbség a megszokott, normális GDP 5 százaléka körüli szintre mérséklődött. A deficit mértéke normaszzerűen merev. Ezt az idézi elő, hogy egyetlen kormány sem volt képes az (adósságkezelési és általános közszolgáltatási kiadásokkal csökkentett) összes kiadást a GDP 42-45 százaléka alá szorítani. A rendszerváltást követően a jövedelmek centralizációja sohasem lépte túl (az előbbieken említett kiadások fedezéséhez szükséges bevételekkel csökkentett) a GDP 35 százalékát, de tartósan, norma szerint az adófizetők igyekeztek a centralizációs hányadot a 32-33 százalék közelében tartani.

Az újraelosztás kialakult mértékének megőrzését elsősorban a közvetlenül állami-politikai döntéstől függő jövedelemmel rendelkező választók jelölik meg a kormány számára gazdaságpolitikai követelményként, amit azért tehetnek meg, mert a felnőtt népességben a rendszerváltás óta többséget alkotnak. A mindenkori kormány ebben a mederben, keretben kénytelen lavírozni, az újraelosztási ráta szintjéhez horgonyzott gazdaságpolitikája, amihez az adófizetők által elfogadhatónak tartott bevételek nem elégségesek. Az államháztartás állandósult, tartós hiánya az újraelosztási ráta fenntartásáért az adófizetők rovására szövetkező, közvetlenül állami döntéstől függő jövedelemmel rendelkezők elosztási koalíciójának a következménye. A mindenkori kormány elsősorban a többséget alkotó elosztási koalíció tagjaiból, másodsorban az adófizetőkől álló választó megbízóknak kíván megfelelni mint érdekükben eljáró ügynökük. Ebben az értelemben a deficit a kapott megbízás teljesítésének akaratlan, nem szándékolt következménye. A deficit kialakulását fékező (szabályalapú költségvetési gazdálkodást elősegítő) intézmények előbb-utóbb a választói akaratnyilvánítást is korlátoznák, ezért a szuverén manőverezési képességet fenntartani igyekvő kormány szabadul ezektől a kötöttségektől.

Éppen ezért amikor az újraelosztási rátával kapcsolatban az ügynök (a kormány) összeütközésbe kerül a megbízókkal (a választókkal), akkor lényegében egyetlen

módon képes befolyást gyakorolni: teljesítmény-visszatartással, amit a külső hitelezők büntetnek. A külső hitelezők a megújításra váró hitelek, kötvények aktuálisan fizetendő árázásában, sőt esetleg az újabb hitelek elérhetőségének a megtagadásával vonják meg bizalmukat a magyar választók érdekében eljáró ügynöktől (a kormánytól). Éppen ezért a hitelezők tehetik valóban kérdőjelessé a kapott megbízást: az újraelosztási ráta fenntartását, finanszírozhatóságát. Ekkor és csak ekkor következhet be a megbízó–ügynök kapcsolat felbomlása, újfajta ügynöki megbízás és ehhez új ügynök keresése.

Hivatkozások

- ACOCELLA, N. [1998]: *The Foundations of Economic Policy. Values and Techniques.* Cambridge University Press, Cambridge.
- ALESINA, A.–PEROTTI, R. [1995]: *Fiscal Expansions and Fiscal Adjustments in OECD Countries.* NBER Working Paper Series WP. No. 5214. <http://www.nber.org/papers/w5214>.
- ANTAL LÁSZLÓ [1979]: *Fejlődés – kitérővel.* A Pénzügykutató Intézet Tanulmányai, 2. sz. (Rövidítve megjelent azonos címen: *Gazdaság*, 14. évf. 1980. 2. sz.)
- ARROW, K.–SCITOVSKY, T. (szerk.) [1969]: *Readings in Welfare Economics.* R. Irwin Inc, Homewood.
- ATKINSON, A. B. [1995]: *The welfare state and economic performance.* *National Tax Journal*, Vol. 48. No. 2. 171–198. o.
- BARRO, J. R. [1988]: *The Ricardian Approach to Budget Deficits.* NBER Working Papers, No. 2685. <http://www.nber.org/papers/w2685>.
- BENEDEK DÓRA–LELKES ORSOLYA–SCHARLE ÁGOTA–SZABÓ MIKLÓS [2006]: *A magyar államháztartási bevételek és kiadások szerkezete 1991–2004 között.* *Közgazdasági Szemle*, 53. évf. 2. sz. 119–143. o.
- BERLE, A.–MEANS, G. [1932]: *The Modern Corporation and Private Property.* 1932. First Edition: Transaction Publishers. Második kiadás: Harcourt, Brace and World, New York, 1967.
- BONBRIGHT, J.–MEANS, G. C. [1932]: *The Holding Company: Its Public Significance and Its Regulation.* MacGraw-Hill, New York.
- BRENDER, A.–DRAZEN, A. [2004]: *Political Budget Cycles in New Versus Established Democracies.* NBER Working Paper Series WP.10539. <http://www.nber.org/papers/w10539>
- BUCHANAN, J. A.–WAGNER, R. E. [1977]: *Democracy in Deficit.* Academic Press, New York.
- CAMPBELL, R. H. [1965]: *Scotland since 1707. The Rise of an Industrial Society.* Pelican Press, London.
- CSILLAG ISTVÁN [2013]: *Deficit – a szándékon túli eredmény.* Kalligram Könyvkiadó, Pozsony. (Várható megjelenés 2013. november.)
- CSILLAG ISTVÁN–MAGYAR BÁLINT [2012]: *Az európai válságkezelés válsága.* HVG, június 16. http://hvg.hu/velemen/20120616_europa_gorog_valasztasok.
- CSILLAG ISTVÁN–MIHÁLYI PÉTER [2006]: *Kettős kötés: a stabilizáció és a reformok 18 hónapja.* Globális Tudás Alapítvány, Budapest.
- CSONTOS LÁSZLÓ–KORNAI JÁNOS–TÓTH ISTVÁN GYÖRGY [1996]: *Adótudatosság, fiskális illúziók és a jóléti rendszer reformja.* Megjelent: *Andorka Rudolf–Kolosi Tamás–Vukovich György: Társadalmi Riport.* Tárki, Budapest.

- DETHIER, J.-J.–ORLOWSKI, W. [1998]: *The Setting: Macroeconomic Policy in Hungary in the 1990's*. Megjelent *Bokros Lajos–Dethier, J.-J. (szerk.): Public Finance Reform during the Transition. The Experience of Hungary*. The World Bank, Washington. 47–58. o. A táblázat a 48. o.
- DRAZEN, A.–ESLAVA, M. [2005]: *Electoral Manipulation Via Expenditure Composition: Theory and Evidence*. NBER Working Paper Series. No. 11085. <http://www.nber.org/papers/w11085>.
- FERGE ZSUZSA [1968]: *Társadalmunk rétegződése*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- GALBRAITH, J. K. [1970]: *Az új ipari állam*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- GYÖRFFY DÓRA [2005]: *Az intézményi tényezők szerepe az államháztartási hiány alakulásában Magyarországon*. *Közgazdasági Szemle*, 52. évf. 10. sz. 755–774. o.
- HARSANYI, J. [1967/1968]: *Games with Incomplete Information Played by Bayesian Players, I–III*. *Management Science*, Vol. 14. No. 3. 159–183. o., Vol. 14. No. 5. 320–334. o., Vol. 14. No. 7. 486–502. o.
- HIRSHLEIFER, J.–GLAZER, A.–HIRSHLEIFER, D. [2009]: *Mikroökönómia. Árelmélet és alkalmazásai – döntések, piacok és információ*. Osiris, Budapest.
- HOBBSAWM, J. E. [1968]: *Industry and Empire. From 1750 to the Present Day* Pelican Press, London.
- KAHNEMAN, D. [2013]: *Gyors és lassú gondolkodás*. HVG Könyvek, HVG Kiadó, Budapest.
- KÉZDI GÁBOR [1998]: *Wages, Employment and Incentives in the Public Sector in Hungary*. BWP, 3. sz.
- KOPITS GYÖRGY [2011]: *Independent Fiscal Institutions: Developing Good Practices*. *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 11. No. 3.
- KORNAI JÁNOS [1992]: *A posztszocialista átmenet és az állam*. *Gondolatok fiskális problémákról*. *Közgazdasági Szemle*, 39. évf. 6. sz. 4–26. o.
- KORNAI JÁNOS [1995]: *A magyar gazdaságpolitika dilemmái*. *Közgazdasági Szemle*, 42. évf. 7–8. sz. 633–649. o.
- KORNAI JÁNOS [1996]: *Fizetjük a számlát*. Megjelent: *Vergődés és remény*. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest.
- KREPS, M. D. [1990]: *A Cours in Microeconomic Theory*. Princeton University Press. Princeton.
- KUZNETS, S. [1955]: *Economic Growth and Income Inequality*. *American Economic Review*, 45. Vol. 1. 1–28. o.
- LARCH, M. [2010]: *Fiscal Performance and income inequality: Are unequal societies more deficit-prone? Some cross-country evidence*. *European Economy. Economic Papers*, 414. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2010/pdf/ecp414_en.pdf.
- LINDBECK, A. [1997]: *The Swedish Experiment*. *Journal of Economic Literature*, Vol. 35. No. 3. 1273–1319. o.
- LINDBECK, A.–MOLANDER, P.–PERSSON, T.–PETERSSON, O.–SANDMO, A.–SWEDENBORG, B.–THYGESEN, N. [1994]: *Turning Sweden Around*. The MIT Press, Cambridge–London.
- MELTZER, A.–RICHARD, S. [1981]: *A Rational Theory of the Size of Government*. *The Journal of Political Economy*. Vol. 89. No. 5. 914–927. o.
- NORDHAUS, W. [1975]: *The Political Business Cycle*. *Review of Economic Studies*, Vol. 42. No. 2. 169–190. o.
- OLSON, M. [1987]: *Nemzetek felemelkedése és hanyatlása*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.

OLSON, M. [1997]: A kollektív cselekvés logikája. Osiris, Budapest.

PRZEWORSKI, A. [1997]: The State in a Market Economy. Megjelent: *Nelson, J. M.–Tilly, C.–Walker, L.* (szerk.): *Transforming Post-Communist Political Economies*. National Academy Press. Washington D. C., 411–431. o.

STIGLER, J. G. [1989]: A törvények végrehajtása, kötelességzegés és a végrehajtó apparátus javadalmazása. Megjelent: *Stigler, J. G.*: *Piac és állami szabályozás*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 376–399. o.

STIGLITZ, E. J. [1974]: Incentives and Risk Sharing in Sharecropping. *Review of Economic Studies*, Vol. 41. No. 2. 219–255. o.

STIGLITZ, E. J. [2000]: A kormányzati szektor gazdaságtana. KJK–Kerszöv, Budapest.

SZALAI ERZSÉBET [1994]: Az önmagába visszatérő ösvény. *Beszélő*, 4. évf. 4. sz. <http://beszelo.c3.hu/cikkek/az-onmagaba-visszatero-osveny>.