

ÚJ KÖNYVEK

Az állam nem vész el, csak átalakul?

**Voszka Éva: Versenyteremtés – alkuval.
Demonopolizáció és állami támogatás az átalakulás idején.
Akadémiai Kiadó, 2003, 274 oldal, kötve.**

Az átalakuló magyar szellemi életben viszonylag kevesen vannak azok, akik nem változtatják témájukat, stílusukat és meggyőződésüket úgy, mint az inget. E konzervatív szerzők közé tartozik Voszka Éva is, aki az Akadémiai Kiadó igényes gondozásában 2003 legvégén közreadott művével immár az ötödik monográfiáját írta meg az állam és a nagyvállalatok közti kapcsolat témájában.

A jelen kötet arra a kérdésre keresi a választ, hogy a rendszerváltozás, majd az uniós csatlakozás folyamatában miként alakult át a magyar állam és a gazdaság meghatározó szervezetei közti kölcsönviszony. Vajon mennyire szorult vissza az áttekinthetetlen, inkább csak erőviszonyokat, semmint elveket követő újraelosztás, mennyire teremtett versenyt a magánosítás? És végül jogos-e az a várakozás, hogy az Európai Unió, nem utolsósorban a közösségi politikák egyik legerősebbikének tartott versenypolitika és szubvenciókontroll révén, közvetlenül erősíteni fogja a magyar gazdaságban a verseny, az egyenlő elbírálás, a közpénzekkel való gondos gazdálkodás szempontját?

E föltevéseket az alapozza meg, hogy amint a szerző részletesen bemutatja, a támogatások, a versenypolitika, a tartozások rendezése – aminek révén a költségvetési korlát sokszor és sokaknak puha maradt –, valamint az állami piacteremtés funkciója között részben kiegészítő, részint viszont átváltási összefüggés van (az egyik pótolhatja a másikat). Így pedig a különféle kimutatásokban – például az EU erőteljes nyomására 1999-ben végre létrehozott Támogatásokat Vizsgáló Hivatal jelentéseiben – szereplő számok a valóságosnál szebb képet mutatnak. Mint a szerző bemutatja, ez nem a kimutatások kozmetikázása miatt van így, hanem mert az egyes hivatalok – talán elkerülhetetlenül – szűkre szabják a maguk feladat-értelmezését. Az agrártámogatások eleve külön kalapban vannak, és az az átváltás, amit a többévi profitlehetőséget az egyiknek biztosító, a másiktól azonban megvonó állami piacteremtő intézkedés jelent, a csak a tényleges állami pénzáramlás számba vételére szakosodott szerv számára nem is jelenik meg.

A kötet három fő részre tagolódik. Az első fejezet témája a gazdasági átalakulás és a versenyteremtés kapcsolata. E részben a szerző a versenypolitika alapkérdéseit tárgyalja, az aktivizmus, a közérdek meghatározása és a versenynek ebben játszott szerepe metszetében. Itt fogalmazódik meg először (32. o.), hogy az átalakulás első éveiben, amikor a kimutatott állami támogatások töredékükre zsugorodtak, az állami gyámkodásnak többnyire csak a formája alakult át. Amikor az állam megvédi a versenytárstól a piacot és ezzel magasabb árakat tesz tarthatóvá, vagy amikor adókedvezmények formájában lemond a jövedelméről, akkor ugyanúgy támogatja a céget, mintha közvetlen dotációt juttatna.

A második fejezet főcíme Versenyteremtés és privatizáció, tárgya pedig az a megfigyelés, hogy Magyarországon a magánkézbe adás mindig föltétlen elsőbbségre tett szert a piacépítés és a versenyteremtés szempontjával szemben. A szerző részletes gazdaságtörténeti áttekintést nyújt az átmenet és a privatizáció koncepcióiról, a Gazdasági Versenyhivatal megalakulásáról és a központilag szervezett demonopolizációs kezdeményezések kudarcáról. Ez utóbbiak abból fakadnak, hogy a hivatal a célok szorgalmazásában sem (lehetett) jobban informált, nem tudott megalapozottabban dönteni, mint amikor rossz – ideologikus vagy egyoldalú termelői érdekeket megjelenítő – célok érdekében avatkozik be. Ezt nevezhetnénk a kormányzati kudarcok heisenbergi értelmezésének is, hisz a dolog lényege – mint az elemi részecskénél is – az, hogy a megfigyelő beavatkozásával alapvetően módosítja a megfigyelt állapotát.

A privatizáció és a decentralizáció folyamatában is az egyedi döntések jutottak túlsúlyra (89–90. o.), ezek során pedig mind a magánosítás gyorsasága, mind a költségvetési bevétel szempontja az egyben eladások gyakorlatának kedvezett. Így pedig a piacon levők száma bizonyára nem nőtt, sőt számos esetben kimondottan – és vállalati kezdeményezésre – még csökkent is.

Elterjedt gyakorlattá vált a privatizációs bevételek „visszaforgatása”, sőt nem volt ritka az sem, hogy a közigazgatás saját vállalataitól „vásárolt” ingatlanokat – maga az ÁPV Rt. a mai napig is a Hungalu égszínkéi épületében talált elhelyezést. Ezekben az esetekben nyilvánvalóan a közpénzek diszkrecionális fölhasználása történik, az alternatív fölhasználás lehetősége föl se merül (legyen bár szó hajléktalanmelegedőről vagy államadósság-csökkentésről). A privatizáció elterjedt módja volt a végelszámolás és a fölszámolás is, ami az ÁVÜ 1314 cégéből 727 esetben volt megfigyelhető, ami az összes minta 55 százaléka (94–96. o.).

A vállalati kezdeményezési fúziók különösen 1995 után, a nagy magánosítási hullámban váltak jellemzővé, ahol a nemzetközi cégek gyakorta játszottak kezdeményező szerepet (115–119. o.). Hasonlóképpen a némiképp naiv – elméleti várakozások ellenében a nemzetközi befektetők a közvetlen állami támogatások és a – nem is mindig WTO és EU-konform – kedvezmények kialakulásának, fönmaradásának és kiterjesztésének élharcosaiként viselkedtek. Az EU-csatlakozások lezárásának utolsó pillanatáig oroszláncként védelmezett – bár versenytörzítő és a közpénzek hatékony fölhasználásának általános elveit semmibe vevő – befektetői kedvezmények ügye voltaképp e jéghegynek csak a csúcsát mutatta meg a közvélemény számára.

A témakört lezárva (120–123. o.) a szerző megállapítja: a Gazdasági Versenyhivatal főképp saját függetlenségét őrizte, így nem válhatott és nem is vált a versenyteremtés élharcosává. A magánosításokban az volt a fő szabály, hogy nincs semmilyen szabály, vagyis a rögtönzések és az egyedi alkuk rendszere élt tovább. Ebben – nem meglepő módon – az olyan általánosabb rendszerérdekek, mint a verseny alárendelt szerepet játszhattak csupán.

A kötet közel felét teszi ki Az állami piacteremtés és újraelosztás című harmadik fejezet. A Mi mennyi? beszédes című részben (129. o.) hívja föl a figyelmet arra, hogy a pénzügyi tárca monitoringrendszere az adókedvezményeket nem tartalmazza, a TVH adatok pedig nem tartalmaznak olyan „csékélyke” súlyú tételeket, mint a MÁV, a BKV, az MVM vagy az autópálya-építés.

A fejezetben nagy ívű gazdaságtörténeti áttekintést kapunk az állami szerep módosulásáról. Ennek állomásai: az átfogó újraelosztás, az iparpolitikai szakasz, a kereskedelempolitikai szakasz és az Orbán-kormány kiegyenlítő szakasza. Már az első időszakban megfigyelhető, hogy az állam óvó-védő keze nem szűnik meg, csak átalakul (140–143. o.), sőt nem is ritkán cégek életét menti meg, Míg a vagyoniügynökséget eredetileg a magánkézbeadás gyors levezénylésére létesítették, fő funkciójává fokozatosan a válságkezelés és a

vállalatmentés vált (148–149. o.). Ez – egyebek mellett két okból is aggályos: egyfelől a közpénzekkel való átláthatatlan gazdálkodás esete miatt, másfelől a verseny szelekciós mechanizmusának kiiktatása miatt, harmadrészt pedig az egyedi alkuk – az „amit szabad Jupiternek” elv – továbbélése okán.

1994–98 közt hamar kiderült, hogy a balközép koalíció nem kevésbé volt megosztott az említett kérdésekben. Az állam saját vállalataitól „vásárol”, kezességeket vállalt, bért fizet – azaz burkolt adókonszolidációt folytat (161. o.). A szabályozás által szavatolt nyereség – sőt nyereségráta –, a piacbiztosítás költsége nem jelenik meg a szubvenciók között (163–165. o.), pedig ez is támogatás. A pénzügyi szervek mentségére technikai értelemben annyit lehet fölhozni, hogy e műveleteket a fogyasztók és az adófizetők állják, így „pusztán” hatékonyság- és jólétsökkentők, de nem a köz már (adóból) megszerzett pénzét herdálják.

E korszak érdekessége, hogy 1996–2000 közt a külföldi tulajdonú cégek kapták az adókedvezmények 92–97 százalékát (170. o.), és az említett közvetett jövedelemgyarapító intézkedések sem a sokat méltatott kisvállalkozókat érték el.

Az ezredforduló szakaszát – „kiegyenlítés” jegyében, bármit is jelentsen ez – a viszszaállamosítások, a konszolidációk és a közpénzekkel való, a korábbiaknál is áttekinthetlenebb bánásmód jellemezte (175. o.). A korszak igazi nagy újításaként a Magyar Fejlesztési Bank megkettőzte az ÁPV Rt.-t, a különleges feladatok szaporodtak, az e keretekben megvalósuló vállalati támogatások pedig végképp nem jelennek meg a kimutatásokban. Immár költségvetési intézmények (például HM, MTV) is vásárolnak, az MFB esetenként tulajdonos és megrendelő egy személyben. A GDP 4-5 százalékára rugó – vagyis a formális állami támogatások teljes összegével megegyező – összegekről *utólag* döntenek, a zárszámadás keretében, több tízmilliárd értékben. E pénzköltés sajátos vonása „célzott” jellege, vagyis jól körülhatárolható körnek, ámde a verseny és az áttekinthetőség mellőzésével juttatnak segítséget (176–182. o.). Érdemes megjegyezni, hogy az említett gyakorlatot a balközép erők és a szakma is éles bírálatnak vetette alá, ámde a kormányváltást követően ez a gyakorlat mit sem változott (csak a kedvezményezetti kör cserélődött ki).

E folytonosságot Voszka Éva is bemutatja a 202. oldaltól kezdődő 5. és 6. – alfejezetben, ahol a költségvetési törvény szabta kereteken kívüli költsékezés – hagyományos ihletésű – szép példáiként emlékezik meg az MFB-nél elszámolt, 2002-re ütemezett 320 milliárd Ft-ról, ami a botrányos Postabank-konszolidációt meghaladó összeg (204. o.), az elvileg egyezer milliárd kiadást jelentő Európa Tervről (213. o.). A Nemzeti Fejlesztési Terv is egyre inkább a költségvetésen kívüli hivatali különalkuk terepévé torzult.

A „narkotikumot – mindenkinek” ironikus felcímű részben a szerző megállapítja: az átfogó újraelosztás nem épült vissza, ugyanakkor a döntési kritériumok képlékenysége, az egyedi alkuk rendszere, a közpénzköltés áttekinthetlensége, a hatékonysági szempontok hiánya mind túlélte a rendszerváltozást. Mindemellett a támadhatóvá vált politikai piac mellett az újraelosztás mind fiskális, mind szociológiai okokból korlátozott maradt és marad a jövőben is (227. o.).

A záró következtetéseket levonva a szerző kiemeli: a verseny erősödött, de az újraelosztás csak formát váltott. A magyar gazdaságban a verseny- és a támogatáspolitikai is „összkormányzati árva” státusban maradt. A piac, ha épült, az nem átfogó koncepció, rendszerszellemű gondolkodás, hanem spontán önfejlődés révén épült. Az Európai Unió pedig – sokak várakozására rácsafolva – egyáltalán nem véd meg az államot foglyul ejteni próbáló vállalati törekvések ellen, sőt ezek számára keretet ad és hivatkozási alapul szolgál. E megállapításnak ellene vethető, hogy az EU – különösen a Santer Bizottság 1999. márciusi bukása óta, részben pedig az uniós pénzek beszűkülése okán is –

igen szigorúvá vált a támogatások odaítélésében. Jellemző módon uniós pénzt vállalkozó közvetlenül nem kaphat, csak állami szerv, az meg csak többéves terv és társfinanszírozás keretében. Az elszámolási szabályok szigorúságát mindenki tanúsíthatja, aki már vett részt uniós pályázaton sikerrel. Az uniós pénzek elnyerésének színe és fonákja az, hogy versenyeztetéssel kell elnyerni. Ezért egyfelől bizonyára még évekig nem fogjuk tudni lehívni a nekünk szánt előirányzatokat. Másfelől viszont amit lehívunk, többé nem lehet „tetszés szerint továbbosztani”, ahogy ez a déli kibővülést követő másfél évtizedben még előfordult. Mivel az uniós támogatások vállalatokhoz lecsurgó hányada a GDP tizedszázalékának(!) megfelelő összeg, ez aligha játszhat rendszermeghatározó szerepet.

Az előadottakból csupán az következik, ami egyébként józan ésszel és absztrakt módon is belátható, hogy ha az EU politikai szervezet, a pénzeket is politikai alapon osztja, vagyis az uniós források maximális bevonása egyáltalán nem tekinthető minden további nélkül nemzeti érdeknek úgy, ahogy az közszereplőktől naponta hallható. Sőt, az egyéni vállalkozóknak is érdemes jól megfontolniuk, hogy az adminisztrációs terhet és az előfinanszírozási kötelezettséget is beleértve Brüsszelből szerezhető-e meg a legalkalmasabb módon az a forrás, amivel bővíteni szeretnék tevékenységüket.

Voszka Éva munkája, a bíráló észrevételek mellett is, fontos hozzájárulás a magyar közgazdaság-tudomány fejlődéséhez. Bebizonyítja, hogy heterodox módszerrel, azaz előterjesztések, mélyinterjúk, vállalati anyagok sőt napilapcikkek feldolgozásával is lehet érdekes új eredményekre jutni. A kötet gazdaságtörténeti jellege és elméleti vonatkozásai miatt évek múlva is haszonnal forgatható lesz. És nem lehet a magyar átalakulásról sem anélkül írni, hogy ne szembesüljünk Voszka Éva gondolatébresztő fölvetéseivel.

Csaba László