

# DOKTORI (PHD) ÉRTEKEZÉS

DR. TÖRÖK LÁSZLÓ

DEBRECEN  
2014

Dr. Török László

**EURÓPAI PRIVATIZÁCIÓS MODELLEK KOMPARATÍV KÖZGAZDASÁGI ÉS  
TÁRSADALOMPOLITIKAI ELEMZÉSE**

(Nyugat-európai piaci és közép-kelet-európai kvázi piaci privatizációs eljárások az  
államok vállalkozói tulajdonának változásában 1977–2012 között)

Témavezető: Prof. Dr. Szanyi Miklós, DSc, egyetemi tanár

Debreceni Egyetem, Közgazdaságtudományi Doktori Iskola

## TARTALOMJEGYZÉK

<b>I. Bevezetés .....</b>	<b>6</b>
I.1. A témaválasztás motivációi .....	6
I.2. Kutatási kérdések, hipotézisek és módszertan.....	8
I.3. A három európai privatizációs modell .....	12
I.4. Privatizáció és államadósság kapcsolata .....	14
I.5. A privatizáció fogalmának tágabb és szűkebb értelmezése, teoretikus alapjai .....	16
I.6. A magánosítás retorikai megközelítése .....	21
I.7. Aktuális privatizációk az Európai Unió országaiban .....	22
I.7.1. Államadósság-pályák a múltban és a közeljövőben .....	22
I.7.2. Adósságrátát befolyásoló tényezők .....	26
I.7.3. A privatizáció jelentősége és hatása az adósságválság rendezésében .....	27
I.7.4. Az eurózóna más tagországainak privatizálható állami vagyona.....	30
<b>II. A privatizáció elméleti kerete .....</b>	<b>33</b>
II.1. A tulajdonjog eltérő megítélései a hatékonyság vonatkozásában .....	33
II.2. Állami tulajdon, tranzakciós költségek és privatizáció kapcsolata.....	36
II.3. Tulajdonjog-transzformáció Keleten és Nyugaton .....	38
II.3.1. Privatizáció a tranzíciós országokban .....	39
II.3.2. Privátszektor versus állami beavatkozás a piacgazdaságokban .....	43
II.3.3. Pályafüggőséget determináló privatizációk Közép-Európában .....	51
II.4. Az államháztartás közvetlen és közvetett privatizációs bevételei.....	56
<b>III. Csehország előbb ellenérték nélküli, majd ún. másodlagos privatizációs gyakorlatának esettanulmánya.....</b>	<b>60</b>
III.1. A radikális cseh tulajdonváltás gazdaságpolitikai és ideológiai motivációi.....	61
III.2. A magánosítás folyamatának szakaszai és kulcsintézményei 1991–2009 között .....	65
III.3. A voucheres technika társadalmi elfogadottsága, viszonya a csődszabályozással és összefoglaló adatai .....	69

III.4. A másodlagos privatizáció, az átalakulás és magánosítás összefüggése .....	74
III.5. Privatizációs bevételek a költségvetésben, aránya a GDP-hez.....	76
<b>IV. A magyar, döntően piaci alapú privatizáció esettanulmánya .....</b>	<b>80</b>
IV.1. A magánosítás meghatározó elvei, környezeti elemei és jellemzői .....	82
IV.2. A privatizáció megvalósításának eszközei a magyar modellben.....	85
IV.3. Magyarországi tulajdonváltás szakaszai és azok intézményi háttere 1988–2009 között .....	90
IV.4. Privatizáció által generált bevételek kapcsolata a költségvetéssel és államadóssággal .....	99
<b>V. Nagy-Britannia privatizációs esettanulmánya .....</b>	<b>106</b>
V.1. Nagy-Britannia privatizációt megelőző helyzetjellemezése.....	106
V.2. A tulajdonváltási folyamathoz vezető endogén elemek.....	108
V.3. Konceptiózus kormányzás, a privatizáció eszmei-ideológiai alapjai és állami motivációi .....	109
V.4. A végrehajtott denacionalizálás piaci intézményi eljárásai, hatása a gazdaság versenyképességére.....	120
V.5. A brit privatizációs program elemei és szakaszai.....	123
V.6. Brit államháztartás helyzete a privatizáció időszakában .....	128
<b>VI. A három ország privatizációs gyakorlatának társadalompolitikai szempontú elemzése.....</b>	<b>133</b>
VI.1. A brit privatizáció taktikai jellege és annak verifikálása.....	136
VI.1.1. A tulajdonváltás gazdasági környezete.....	136
VI.1.2. A magánosítás haszonélvező csoportjai .....	138
VI.2. Cseh- és Magyarország privatizációs modelljeinek rendszerelvű jegyei .....	145
VI.2.1. Elitek szerepéről általában Huntington alapján .....	149
VI.2.2. Erőviszonyok megváltoztatása a régi és új elitek között.....	150
VI.2.3. Új típusú tulajdonosi osztály az erőviszonyok megváltoztatására .....	155

VI.3. Az állammal szembeni társadalmi elvárások megváltoztatása Cseh- és Magyarországon.....	159
VI.3.1. A kormányzati jövedelem-centralizáló és -elosztó szerep módosulása.....	159
VI.3.2. Államháztartási szerkezetváltozások a két országban a rendszerváltástól .....	160
VI.3.3. Kormányzati kapacitás (államapparátus) csökkenése, kormányzás minősége...	165
VI.4. Intézményi változások a rendszerelvű privatizációkor Cseh- és Magyarországon ...	166
VI.4.1. Zárt társadalomból nyitottba Popper-i intézményi változásokkal .....	166
VI.4.2. Privatizáció és rendszerváltás intézményi megközelítésben .....	169
VI.4.3. A „jó” intézményrendszer ideája, az induló állapot jellemzői .....	170
VI.4.4. Privatizáció hozzájárulása a demokratikus piacgazdaság intézményi alapjaihoz .....	171
VI.5. Cseh- és Magyarország formális intézményei a privatizáció időszakában .....	174
VI.5.1. Formális gazdasági intézmények kialakulása és változásuk a magánosítás folyamatában.....	176
VI.5.2. A formális politikai intézmények létrehozása és fejlődésük .....	179
<b>VII. Következtetések.....</b>	<b>183</b>
<b>Hivatkozások .....</b>	<b>191</b>
<b>Ábrák jegyzéke.....</b>	<b>214</b>
<b>Táblázatok jegyzéke .....</b>	<b>214</b>

# I. Bevezetés

## I.1. A témaválasztás motivációi

A kutatást és az értekezés megírását több tényező is motiválta. Elsőként említem meg azt, hogy a magyar kormány 2009-ben terjesztette be a privatizáció folyamatáról szóló jelentését<sup>1</sup> a parlamentnek, melyben azt lezártnak nyilvánította. Ez vezetett arra az elhatározásra, hogy újra kutatni és vizsgálni kezdjem<sup>2</sup> Magyarország és más posztszocialista országok életében gazdaságtörténeti jelentőségű folyamat lezárulását, felmérjem eredményeit, annak napjainkra és a jövőre kiható társadalmi-gazdasági következményeit. Ezzel párhuzamosan fogalmazódott meg bennem az a kérdés, hogy más, nem rendszerváltó országokban (Nagy-Britannia, Franciaország) miért kezdődött, hogyan ment végbe és milyen következményekkel járt az 1970-es években megindult, a társadalom- és gazdaságszerkezetet jelentősen átalakító privatizációs folyamat. Előzők esettanulmány-szerű leírása után magától értetődőnek tűnt, hogy komparatív vizsgálatot végezzek a három privatizációs modell<sup>3</sup> között és értékeljem, hogy főként a költségvetési bevételekre és az államadóságra nézve milyen hatással, eredményességgel ment végbe az állam vállalkozói vagyonának tulajdonváltása a három országban. A privatizáció közgazdasági vonatkozásai közül azért ezekre a szempontokra helyeztem a fő hangsúlyt, mivel ezekről a területekről lényegesen kevesebb elméleti és empirikus kutatás készült, mint más viszonylatairól. Releváns volt számomra arra a kérdésre is választ találni, hogy vajon az általam gazdaság- és társadalmpolitikai szempontból egyaránt etalonnak tekintett brit metódus mennyiben vezetett más, netán

---

<sup>1</sup> Magyar Köztársaság Kormánya (2009), J/8582. jelentés az ÁPV Zrt. és jogelődjei – mint a privatizáció lebonyolítására létrehozott célszervezetek – tevékenységéről és a teljes privatizációs folyamatról (1990–2007).

<sup>2</sup> A motivációk sorában kell még említenem azt a tényt, hogy a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Gazdaságpolitikai Tanszékén 1996-ban védtem meg egyetemi doktori értekezésemet. Témája a magyarországi, általam atipikus privatizációs eljárásaként definiált technikák (privatizáció kárpótlási jeggyel, MRP, KRR, ipari szövetkezetek vagyonának magánosítása stb.) bemutatása, elemzése és értékelése volt. A rendszerváltás kezdetétől 1995-ig terjedő időszaknak – a spontán magánosítást nem figyelembe véve – még ezek voltak a jellemző privatizációs eljárásai, mivel a piaci típusú, készpénzes technikák csak ezeket a metódusokat követően honosodtak meg és teljesebben ki, elméleti és empirikus szakirodalmuk ekkor még igencsak szerény volt.

<sup>3</sup> Modellnek az intézményi és összehasonlító gazdaságtanban nem számszerű összefüggések matematikai formalizálását nevezik. A modell a valóság egyfajta általánosítása, leglényegesebb vonásainak „stilizált tényekkénti” bemutatása, ami az összkép megalkotását segíti. Értelemszerűen adódik tehát, hogy a modell ebben az értelemben nem hordoz kanti normatív tartalmat, azaz nem „példa a világ számára.” (Csaba, 2011: 816)

jobb eredményekhez az előzőekben csak példaszerűen ismertetett szegmensekben a két kiválasztott posztszocialista ország (Csehország, Magyarország) gyakorlatához képest.

Második motivációs tényezőt az jelentette, hogy bár a privatizációnak a rendszerváltásban betöltött szerepe kellően feltárt terület, azonban a magánosításnak a társadalom átalakításában végzett rendeltetéséről lényegesen kevesebb kutatás készült. Ennek vizsgálata különösen érdekes kutatási feladatnak ígérkezett, aminek módszertani alapját egy amerikai szerzőpárosnak a globalizált világ gazdaságban zajló privatizációkat tipologizáló tanulmánya adta számomra. A disszertáció következő részeiben erről részletesen lesz szó, itt most mindössze azt emelem ki, hogy a szerzők az állami (köz) vagyon magánosítását nem hagyományos közgazdasági megközelítésből, hanem abból a szemszögből vizsgálják meg, hogy az milyen konkrét eszközökkel és eredménnyel járul hozzá a privatizációval érintett társadalom szerkezetének és tagjai szemléletének átalakulásához, megváltozásához. Ez kifejezetten kevésbé vizsgált kutatási területe az állami (köz) vagyon társadalmi rendszertől független privatizációjának.

Harmadik motivációs tényezőt jelentette számomra az, hogy az USA-ból kiinduló, Nyugat-Európa gazdasági-pénzügyi intézményrendszerét megrengető jelzálogpiaci (subprime) válság (Király, 2008; Gros, 2011; Reinhart – Rogoff, 2011) fejleményeitől – nem direkt módon – bekövetkező államadósság-növekedés felerősítette a privatizáció, mint annak mérséklésére képes gazdaságpolitikai eszköz iránti társadalmi érdeklődést. Amint azt többen vizsgálták (Barabás et. al., 1998; Kotosz, 2006), a privatizáció bevételei alkalmasak az államadósság csökkentésére, így szinte kínálta magát a lehetőség arra, hogy megvizsgáljam az államadósság-finanszírozás legmélyebb krízisében lévő nyugat- és dél-európai nemzetgazdaságok, az ún. PIIGS ország csoport tagjai (Portugal, Italy, Ireland, Greece, Spain) vonatkozásában azt, hogy milyen mértékben van lehetőségük az államaik tulajdonában lévő vagyon privatizációját felhasználni bruttó konszolidált adósságuk mérséklésére.

Megítélésem szerint napjainkra azért is vált aktuálissá a privatizáció dinamizálása, mivel az államadósság krízisbe került országok már csak egyre növekvő társadalmi feszültségek árán tudnak költségvetési megszorító intézkedéseket bevezetni, gyakran a társadalmi elégedetlenség robbanását kockáztatják azokkal. Az államháztartások kiadási tételeiben meglévő tartalékok kimerülőben vannak, a régi Uniós tagországok vonatkozásában is elmúltak azok az idők, amikor kiadásoldali konszolidációkkal érdemben lehetett az államháztartás egyensúlya irányába mozdulni. Unió régi

tagállamainak kiigazítási és növekedési időszakának 1998–2004 közötti tapasztalatai azt mutatják, hogy azonos külső kényszer mellett eltérő teljesítményt nyújtottak a költségvetési kiigazításokban. A Gyórfy (2008) tanulmánya megállapítja, hogy azok az országok bizonyultak igazán sikeresnek, amelyekben az államháztartási egyensúly melletti társadalmi konszenzuson alapuló, (elsősorban a kiadásokat csökkenéséhez vezető) belső elkötelezettség az euró csatlakozástól függetlenül is kialakult.

Az újabb költségvetési megvonásokat fent említett országokban társadalmi konszenzussal ma már egyre nehezebb elfogadtatni, ezért is került a nemzeti gazdaságpolitikák középpontjába a költségvetési bevételeket növelő privatizáció eszköze.

A szakmai közvéleményben is erősödni vélem azt az álláspontot<sup>4</sup>, – melyet magam is osztok, és amelyet több tanulmányomban is szorgalmaztam – hogy az adósságkrízisre potenciálisan szóba jöhető lehetőségek körébe intenzíven be kell vonni a privatizáció eszközét. Az államadósság leépítésének folyamatát jelentősen dinamizálná az államok tulajdonában meglévő vagyontárgyak értékesítése. Van ugyanis mit privatizálni, arra tekintettel, hogy az eurózóna országainak GDP-jükhöz mért becsült állami vagyona 37,4 százalék, de a legmélyebb adósságkrízisben lévő országok közül Görögországnak vonatkozásában az arány 61,9, Írországnak 44,0, Olaszországnak 27,3, Portugáliáé 45,1, és Spanyolországé 29,3 százalék. (OECD, 2013)

## **I.2. Kutatási kérdések, hipotézisek és módszertan**

A disszertáció központi kérdései:

1. Milyen társadalompolitikai elvek és társadalmi-gazdasági célok határozták azt meg, hogy az állami (köz) vagyon, mint „szűkösen rendelkezésre álló erőforrás” a kiválasztott, jelentősen eltérő helyzetű három országban milyen módszerrel kerüljön magántulajdonba, mik jellemzik az egyes választott privatizációs modelleket, azoknak milyen hatása volt a nemzeti költségvetésekre és államadósságokra.

---

<sup>4</sup> Napjainkban tette közzé a közgazdaságtudomány két kiemelkedő és nemzetközileg elismert kutatója tanulmányát arról, hogy miért és miként kellene megnyugtatóan kezelni az eurózóna adósságválságát. Ebben a komplex intézkedéscsomagban a költségvetési többletek realizálása, az adósságok átstrukturálása – részbeni elengedése – és monetizálása mellett a privatizációt jelölik meg az egyik legjelentősebb eszközként. (Páris – Wyplosz, 2013)



2. Milyen, a világgazdaság közelmúltjában lejátszódó folyamatok állították – nem rendszerváltással összefüggésben – a politika érdeklődésének előterébe a privatizációt, mint gazdaságpolitikai eszközt a legmélyebb adósságválságban lévő gazdaságok vonatkozásában. Az Eurózána országai közül a finanszírozási plafonba ütközött nemzetgazdaságok államainak (valamennyien az Európai Monetáris Unió tagjai) mekkora mértékű adósságmérséklésre ad lehetőséget a birtokukban lévő és potenciálisan magánbefektetőknek értékesíthető (privatizálható) állami vagyon, valamint milyen egyéb pozitív hatásokat generálhat a magánosítás ezekben a nemzetgazdaságokban.
3. Egy privatizáció módszer csak látszólag tűnik technikai válsztásnak, ezért releváns annak megválaszolása, hogy a három nemzetgazdaság jelentős eltérést mutató privatizációs eljárásai társadalompolitikai szempontból hogyan járultak hozzá az érintett társadalmak csoportjai és rétegei erőviszonyainak megváltozásához, a polgárok állammal szembeni elvárásainak módosulásához, milyen intézményi változásokat indukáltak és privatizáció-típológiai módszertannal ezek a modellek hová sorolhatók be.

A disszertáció központi kérdéseivel kapcsolatban az alábbi hipotéziseket fogalmazom meg:

- Magyarország és Csehország kezdeti privatizációs időszakában mért gazdasági növekedések összevetésében a cseh adatoknak elmaradást kell mutatniuk a magyar értékekhez képest, amint azt várni lehet az ellenérték nélkül átadott-szétosztott állami vállalkozói vagyon működtetésétől. Ekkor ugyanis a nem valós, nem prifitérdékelt tulajdonosi strukturából következően a csak kvázi privatizált vállalatoknak el kell maradniuk a termelési tényezőik hatékony kihasználása által lehetővé tehető maximális termeléstől, ami nemzetgazdasági szinten alacsony gazdasági növekedést eredményez. Ezzel ellentétben a piaci módon, készpénz ellenében magántulajdonba került magyar vállalatok termelési tényezőik hatékonyabb kihasználásával magasabb gazdasági növekedést indukálnak.
- A privatizáció konkrét módszerének kiválasztásában az államháztartás hiánya, illetve annak korábbi időkben kumulálódott összegéből kialakult államadósság értéke meghatározó jelentőséggel bír. Minél magasabb ugyanis a bruttó

államadósság GDP-hez viszonyított aránya, annál nagyobb valószínűséggel dönt bármely kormány a legmagasabb költségvetési bevételeket biztosító piaci típusú, készpénzes privatizációs módszerek mellett. Ezzel paralel, alacsonyabb államadósság esetében magasabb az állami vagyon magánosításhoz rendelt kedvezmények aránya a vizsgált három privatizációs modell vonatkozásában.

- A privatizáció társadalompolitikai és közgazdasági megítélése – az eltérő megközelítések miatt – jelentősen különbözik. Társadalompolitikai perspektívából vizsgálva a három ország privatizációjának célját, módszerét és következményeit, azokat tipológiailag külön csoportba lehet besorolni. A csoportosításnál már nem annak van relevanciája, hogy az egyes nemzeti gazdaságpolitikák milyen metodológiával hajtják végre a magánosításra kijelölt állami (köz) vagyonuk privatizációját, hanem annak, hogy mi a konkrét célja a privatizációnak.
- A jelentős mértékű állami vagyon privatizációja alkalmas eszköz politikai opportunizmusra (trimmings) azzal, hogy a politikai hatalom az általa kiválasztott társadalmi csoportokat/rétegeket ingyenes vagy kedvezményes (diszkont) áron történő vagyonátadással magának megnyerje, támogatásukat megszerezze. Ennek azonban feltétele az, hogy az adott privatizációs szegmens átpolitizálható legyen, illetve a magánosítás folyamata során azzá váljon.
- A rendszerváltó országok esetében a Popper-i értelemben vett zárt társadalomból nyitottba történő átalakulás során szükségszerűen előtérbe kerül az öngondoskodás kényszere, amely a korábbi, személyhez és vállalkozáshoz köthető különböző állami támogatások átstrukturálódását, több esetben azok csökkenését-megszűnését, esetenként újak kialakítását vonja maga után. Ez másként fogalmazva azt jelenti, hogy a kormányzatok gazdasági-jóléti transzfereiben a rendszerváltás paradigmaváltást kényszerít ki.

A disszertáció – interdiszciplináris jellegéből adódóan – több módszer alkalmazását is igényli. A „klasszikus” közgazdasági hipotézisek bizonyítására módszertani keretként elsősorban az összehasonlító gazdaságtant alkalmazom, amely a privatizációs modellek, és a gazdasági rendszerek egymáshoz viszonyított elemzéséhez egyaránt megfelelő alapot nyújt az új intézményi közgazdaságtan mellett.

Az összehasonlító gazdaságtan a tárgyalás négy eltérő szintjét különbözteti meg: „a legfelső szinten a közgazdasági elmélet a tértől és időtől többé-kevésbé független, általános összefüggéseket vizsgálja. Eggyel alacsonyabb szinten az intézményi közgazdaságtan az elméleteket adott intézményi, történeti kontextusban értelmezi, áthelyezi az adott intézményi feltételek közé. A harmadik szinten a gazdaságpolitikai elmélet az előbbinél konkrétabban azt vizsgálja, hogy az így kapott eredményeket egy-egy időszakban vagy ország csoportra miként lehet alkalmazni. Végül a negyedik szint a konkrét ország konkrét időszakában eldöntendő kérdések leírása, a helyzet elemzése és a megoldási javaslatok kimunkálása, azaz a gazdaságpolitika taglalási szintje.” (Bara – Szabó, 2004: 31) A disszertációban céloom az európai privatizációs modellek fenti négy lehetséges szintjére kiterjeszteni a vizsgálatot, annak következményeit rendszerezni és összefoglalni.

Az értekezésben tett megállapításaimat és részletesen kifejtett kvalitatív elemzéseim eredményeit hazai és nemzetközi adatbázisokból nyert adatokkal is megkísérlem alátámasztani.

Ismereteim szerint a következőkben bemutatásra kerülő módszerrel csak szűk körben készült kutatás, ezért választottam azt, hogy társadalompolitikai perspektívából veszem vizsgálat alá a három ország állami vagyont magánosító eljárásait. Az amerikai Feigenbaum – Henig (1994) szerzőpáros tanulmányában a privatizációnak előbb említett szempontból történő tipológiai módszertanát dolgozta ki, aminek szubsztanciája az, hogy az állami (köz) vagyon magánosítása inkább értelmezhető politikai fogalomként, mint technikai változtatásként vagy gazdasági eszközként. Tehát ennek metodológiája mentén, a közgazdasági összehasonlító elemzés szemléletétől alapjaiban eltérő szemszögből vizsgálom meg az értekezés első harmadában esettanulmány-szerűen bemutatott három ország privatizációs gyakorlatát.

A már hivatkozott tanulmány a privatizációt irányító politikai intézmények elérendő céljaiknak megfelelően, annak három formáját különbözteti meg társadalompolitikai szempontból: pragmatikus, taktikai és rendszerelvű. Elemzésemkor én is ebből a tipizációból indulok ki. A dolgozatban vizsgált három ország privatizációs gyakorlatát azok hatásai, eszközei és következményei alapján fogom elemezni és besorolni az egyes társadalompolitikai kategóriákba, másként fogalmazva tipologizálni fogom azokat.

Mindenekelőtt releváns a három, alapvető céljaik alapján elkülönülő privatizációk definíciójának meghatározása:

1. pragmatikus a privatizáció akkor, amikor a magánosítás rövid távú, többnyire csak ad hoc jellegű megoldást ad akut (elsősorban költségvetési) problémákra,
2. taktikai magánosításról akkor van szó, amikor annak célja rövidtávon meghatározott társadalmi rétegek/csoportok megjutalmazása, hosszabb távon pedig ezek támogatásának megszerzése,
3. tipikus rendszerelvű a privatizáció, amikor az politikai ideológia<sup>5</sup> által megalapozott, és alapvető strukturális változásokra törekszik.

A társadalompolitikai perspektívából elvégzett elemzésem kvalitatív megállapításait és következtetéseit is megkísérlem különböző adatbázisokból szerzett bizonyítékokkal alátámasztani.

Végül az elemzett privatizációs időszakban a formális politikai és gazdasági intézmények kialakulását, változását és összehasonlítását az intézményi közgazdaságtanban napjainkban elfogadottnak tekintett módszereivel vizsgálom. Ebben leginkább az EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) Transition Report-ban alkalmazott kvantitatív mutatók, valamint az ECB (European Central Bank) tranzíciós indikátorai lesznek segítségemre.

### **I.3. A három európai privatizációs modell**

A magántulajdon dominanciája a posztoszocialista államokban nem volt elképzelhető az állam valamilyen meghatározó mértékű vagyonának – módszertől független – magántulajdonba juttatása nélkül. Amiről viszont lényegesen kevesebbet tudunk, az az, hogy a fejlett nyugat-európai piacgazdaságokban, közülük is Nagy-Britanniában és Franciaországban – a közép-kelet-európaival közel egy időben – szintén végbement az állami vagyon egy jelentős hányadának magánosítása. Ezekből a bevezető gondolatokból kitűnik, hogy a disszertáció részben a rendszerváltáshoz kapcsolódó privatizációról, és annak máig ható következményeiről fog értekezni, de ezzel

---

<sup>5</sup> Mivel a gazdaságpolitika nem egzakt tudomány, nagymértékben függ az adott ország kormányának ideológiai irányultságától. Más célok lesznek fontosak egy konzervatív, más egy szocialista és megint más egy liberális ideológiát követő kormányzat gazdaságpolitikájában. Az elmúlt évtizedek gazdaságpolitikáját vizsgálva elmondható, hogy jellemzően két elméleti iskola dominált: a monetarista és a keynesista iskola. (Veress, 2001)

párhuzamosan a Nyugat-Európa államai közül a brit állami vagyon egy részének magánosítása is vizsgálatra és összehasonlításra kerül. Ez számomra a három különböző privatizációs modell előbb komparatív közgazdasági, majd társadalompolitikai perspektívából való elemzését jelenti, amelyek végül is így együttesen a disszertáció tárgyát jelenítik meg.

Az elemzésbe bevont három privatizációs intézményi eljárás közül kettő posztoszocialista országokban honosodott meg az állam vállalkozói vagyonának transzformációja során. Az egyik az ún. kuponos módszer, amelyet az állam vállalkozói vagyona magánosításának első szakaszában, az ún. elsődleges privatizáció folyamatában alkalmaztak. Ezt a módszert Közép-Kelet-Európa országai közül Csehországban használták a legszélesebb körben. A másik a csaknem tisztán piaci privatizációs eljárás, amely a magyarországi magánosítást jellemezte. Az elemzés ezt a két privatizációs modellt veti össze stilizált jellemzőik alapján egymással, és a tisztán piaci típusú, koncepciózus kormányzati motivációk okán végrehajtott nagy-britanniaival.

A három ország privatizációs gyakorlatának esettanulmányaiban kiemelten foglalkozok az államok vállalkozói és ezen kívüli egyéb közvagyon elemeinek (pl. bérlakások) magánosításának eszmei-ideológiai alapjaival. A két rendszerváltó ország esetében ez triviálisnak tűnik, azonban a brit gyakorlat leírásából ki fog tűnni, hogy az államtalanítás folyamatának megindításában döntő jelentőségűek – a pragmatikus elvárások mellett – a világnézeti alapok voltak.

A vagyon privatizációjának szakaszokra bontásával és időben napjainkig történő kiterjesztésével két célkitűzésem volt. Egyrészt az egyes terminusok karakterisztikus jegyeit kívánom bemutatni mindhárom modellben, alapot adva ezzel azok összehasonlítására. Másrészt azzal, hogy egészen a közelmúltig terjesztem ki elemzésem időtávját arra kívánok rávilágítani, hogy a privatizáció korántsem zárult még le, legfeljebb annak céljai módosultak.

Nem kiemelt, de mindenképpen fontos szerepet szánok a privatizáció módszereinek és technikáinak rövid ismertetésének, mivel megítélésem szerint ezek "közvetítették" a politikai elvárásokat a gazdasági struktúra átrendeződésében.

Végül a három ország közvagyonának államtalanításával kapcsolatban számomra legrelevánsabb szempont az volt, hogy miként hatottak az elemzett országok vizsgált időszaki költségvetéseinek helyzetére, azon keresztül pedig államadósság alakulására.

#### **I.4. Privatizáció és államadósság kapcsolata**

A három modell kiválasztásának és összehasonlításának egyik elméleti síkja az, hogy az egyes eljárások hogyan viszonyulnak egy „tankönyvszerű, piaci módon végrehajtható” privatizációhoz. Egyazon vizsgálatba történő bevonásuk másik elméleti alapja az a felismerés volt, hogy a privatizációban a mindenkori politika nem volt megkerülhető, és a folyamat lényegesen többről szólt, mint egy ökonometriai optimalizációs feladat megoldása, függetlenül attól, hogy az állami (közösségi) tulajdon Európa mely felén váltott tulajdonost. Harmadik kapcsolódási pontot pedig az jelent, hogy eltérő mértékben ugyan, de mindhárom országban releváns szerepet töltött be az állam vállalkozói vagyonának magánosítása abból a szempontból, hogy az miként járult hozzá az adott ország államháztartása állapotának javításához, államadósságának mérsékléséhez.

Az államadóssággal kapcsolatosan a vizsgált időszakban és országokban talán leginkább vitatott probléma a privatizációs bevételek felhasználásának kérdése volt. Magyarországon ez különösen markánsan volt jelen az 1990-es évek gazdaságpolitikai gyakorlatában, leginkább azért, mert nálunk volt legmagasabb az államadósság/GDP arány, ezért annak mérséklése kiemelt jelentőséggel bírt<sup>6</sup>. (Már itt fontosnak tartom rögzíteni, hogy az államháztartás privatizációs bevételei nem különböznek az állam másfajta bevételeitől, ugyanúgy az állam kiadásainak fedezetére szolgálnak, mint bármely más, ún. vissza nem térülő állami bevétel.) A privatizációs bevételek vizsgálatakor meg kell különböztetni két alapesetet: amikor a bevétel deviza formájában realizálódik, és amikor belföldiek saját nemzeti fizetőeszközükért vásárolnak állami vagyont. Az első esetben az állam vállalkozói vagyona oldalán csökkenés jelentkezik, de ugyanannyival magasabb lesz a másik oldalon, mivel nőnek a devizakövetelései. Ekkor tehát tisztán portfólió-átrendezés megy végbe. Ez után viszont az a kérdés merül fel, hogy érdemes-e az így megnövekedett devizaállományt megtartani, vagy inkább

---

<sup>6</sup> Minden nemzetgazdaságban a privatizációs bevételek egyszeri, extra finanszírozási forrást jelentenek. Példaként említve az, hogy a privatizációs bevételek nagy részét adósság-visszafizetésre fordította a magyar kormány 1995-től kezdődően, nagyban elősegítette az eladósodás mérséklését, megfékezését. (Barabás et. al., 1998a)

célszerű a növekményt a fennálló devizaadósság visszafizetésére felhasználni. Mivel általában az jellemző, hogy az állam devizakihelyezéseinek hozama több, mint devizaadósságának kamata, ez utóbbi (az adósságtörlesztés) megtakarítással járhat. A privatizációs devizabevétel gazdaságba való be/visszaforgatása ellenben azt jelentené, hogy az érintett ország állami költségvetése elégedett a külföldi adósság szintjével, nem kívánja azt mérsékelni. Ha a kormány ezen az utóbbi nézeten van, akkor dönthet úgy, hogy a devizabevételeket nem az állam devizaadósságának törlesztésére érdemes felhasználni.

A második esetben (saját nemzeti fizetőeszköz ellenében történt privatizációkor) viszont az állam vagyona csökken, hiszen a privatizált vállalkozói vagyon mérséklődésével szemben nincs ellentétes növekedés, pusztán a nem valódi államadósság csökkenése következik be. (Nem valódi az adósság akkor, amikor a pénzkibocsátási joggal rendelkező állam önmagára szóló követelést bocsát ki, mert ez nem jár részéről visszafizetési kötelezettséggel). Másképpen fogalmazva a második esetet: a tranzakció, ha nem követi semmilyen újabb lépés, akkor a pénzkibocsátásból származó jövedelem csökkenését jelenti. Az állami vagyont megvásárló belföldiek vagyona nem változik, amennyiben a tranzakció valódi piaci áron került lebonyolításra, de vagyonuk most kevésbé likvid formát testesít meg. Ekkor tehát egy monetáris politikai probléma merül fel: a jegybank dönthet úgy, hogy az adott helyzetben a gazdaság likviditása túl kicsi, és pénzteremtéssel növelheti azt, de dönthet úgy is, hogy ez nem célszerű. A likviditás növelésének többféle módja van: a legegyszerűbb és legkézenfekvőbb a kamatozó adósság visszavásárlása, így a belső érték nélküli pénzben (készpénzben) megjelenő adósság változatlan szinten tartása mellett az igazi adósság csökken, ami a jövőben kamatmegtakarítással jár. Ez pótolhatja az állam vállalkozói vagyona elvesztéséből származó jövedelemcsökkenését, de a kettő között nincsen szükségszerű kapcsolat. Már működő piacgazdaságban ugyanakkor a privatizáció első számú indoka éppen az, hogy a vagyon magánkézben jobban működik<sup>7</sup>, tehát a kamatmegtakarítás plusz a hatékonyabb működtetésből származó pótlólagos adóbevétel végül is nagyobb, mint az a jövedelem, amit az állam akkor szerzett volna meg, ha megtartja magának az állami vagyont. Ha ez a feltevés nem teljesül, akkor a privatizáció indokának másnak kell lennie, miként ez igaz a vizsgált két rendszerváltó ország vonatkozásában, ott ugyanis a privatizáció nem cél, hanem eszköz volt egy demokratikus piacgazdaság

---

<sup>7</sup> Ennek igazolásával, azzal szembeni ellenvetésekkel, esetenként kétségbevonásával széleskörű szakirodalom foglalkozik, melyeket részletesen a következő, II. fejezetben mutatok be.

megteremtéséhez. Az államháztartás bevételnövelő szempontjai tehát egyetlen országban sem lehettek elhanyagolhatók. Kelet- és Nyugat-Európában azonban eltérő súllyal estek latba a privatizációs bevételek az állami költségvetésen belül, miként azt Frydman – Rapaczynski (1994: 141) megállapítják (igaz még mindössze a posztszocialista magánosítás folyamatának kezdeti időszakára vonatkozóan).

Magyarország, Csehország és Nagy-Britannia privatizációs gyakorlatának esettanulmány-szerű bemutatásakor egyenként kitérek azok nemzeti költségvetéssel és államadóssággal való kapcsolatának bemutatására.

### **I.5. A privatizáció fogalmának tágabb és szűkebb értelmezése, teoretikus alapjai**

Amikor erről a témáról szó van, felmerül annak kérdése, hogy a nemzeti vagyonnak mekkora köre érintett ebben. Amíg a szűkebb kör mindössze az állam vállalkozói vagyonának magánosítását jelenti, a szélesebben értelmezett privatizációnak az állam nem versenyalapú közszolgáltatásainak magántulajdonba adása is része. Ebből következően tágabb értelemben privatizációnak tekinthetők mindazok a politikák, „amelyeknek közös jellemzője, hogy a piac erősítését és a közszektor szerepének mérséklését célozzák” (Cullis – Jones, 2003: 176). Ehhez hasonlóan (Hills, 2004) és (Barr, 2009) szintén tágabban értelmezik a privatizáció fogalmát. Privatizációnak tekintenek minden olyan formát, amikor a közösségi termeléstől a magántermelés irányába mozdulnak el, függetlenül a finanszírozás és a fogyasztói döntés dimenziójától. Például a jóléti szolgáltatások változása az államtól a magánszféra felé több irányba, különböző formákban történhet. A privatizáció főbb módjainak az államosított iparágak eladását, a kiszereződést (contracting out), valamint az adókedvezményt, illetve támogatásokat is lehet tekinteni. Illés a következőképpen definiálja a privatizációt: „Azt a tevékenységet, amikor az állami/önkormányzati vállalatba magánérdeket vonnak be, privatizációnak nevezik.” (Illés, 2000: 43)

A dolgozat az előző, tágan értelmezett privatizáció helyett annak szűkebb, kizárólag az állam vállalkozói vagyonának magánkézbe adását fogja privatizációnak tekinteni. A privatizáció fogalmát – mindhárom nemzeti, általam vizsgált privatizációs modellben – a Magyarországon elterjedt jogi megközelítéshez illeszkedően fogom használni. Ez azt jelenti, hogy privatizáció fogalma alatt a tulajdonváltás előtt meglévő, állami tulajdonú, vállalati vagy más köztulajdonú formában megtestesült vagyon magántulajdonos (ok)



számára való piaci, vagy kedvezményes áron, adásvétel útján történő értékesítését vagy ellenérték nélküli átadását értem.

A privatizáció relevanciája napjainkra kétségtelenül halványult, azonban meg nem szűnt. Az egyes európai nemzetgazdaságokban tapasztalható szerény mértékű államosítások mellett sokkal fajsúlyosabban vannak jelen privatizációs törekvések, melyek véleményem szerint az államadósság-krízis mélyülése miatt még nagyobb jelentőséget fognak kapni.<sup>8</sup>

A múlt és a jelen összekapcsolása miatt megkerülhetetlennek tűnik tehát az európai tulajdonjog-transzformáció elméleti alapjait és az elmúlt három évtized ezzel kapcsolatos gazdaságpolitikai folyamatait – mintegy felvezetésként, akár csak vázaltszerűen is – bemutatni.

A tulajdonjog-transzformáció teoretikus alapjai különböző irányzatokban eltérő módon jelennek meg. Vannak normatív elméletek, amelyek a privatizációt a politikai tevékenység kívánatos irányaként igazolják, inspirációjukat néhány különböző – a jó társadalmat megjelenítő – vízióból merítik. Közülük a legbefolyásosabbá az vált az elméleti közgazdaságtanban, amely a laissez faire elvén és a szabad piacra támaszkodó gazdaságon alapul, és amely a piaci erők és tulajdonjogok szférájának kitágulásával nagyobb hatékonyságot, kisebb kormányhatalmat és több egyéni választási lehetőséget ígér.

Egy második felfogás, amely a szociális szemléletű konzervatív tradíciókban gyökerezik, a közösségek megerősödését ígéri, ha a társadalmi ellátást nagyobb mértékben bízzák a családokra, egyházakra és más, szélesebb értelemben vett non-profit szervezetekre. A privatizáció ebben az elméletben az államtól, az emberi együttműködés politikától és üzlettől mentes formáihoz való visszavonulást jelenti.

Egy harmadik perspektíva ugyanakkor a privatizációt az állammal szembeni követelések eltérésére, illetőleg a kormány „többletterheinek” csökkentésére irányuló stratégiának tekinti. Ez az utolsó nézet – amelyet különösen a XX. század végi neokonzervatív eszmerendszerével azonosítanak – nem szükségképpen ütközik az előző

---

<sup>8</sup> Tanulmányomban (Török, 2012b) arra keresem a választ, hogy az európai adósságválságban leginkább érintett ún. PIIGS országok (Portugália, Írország, Olaszország, Görögország és Spanyolország, valamennyien a Gazdasági és Monetáris Unió /GMU/ tagjai) államadósság-csökkentésében milyen súlyt és szerepet tud betölteni a privatizáció.

kettővel, noha mindegyikük más és más szerkezetű analízist és politikát javasol. A releváns különbségek tehát a részletekben vannak.

„Még a privatizáció gazdasági modelljei között is felfedezhető néhány finom, ám jelentős különbség, mégpedig két különböző nézet között. Az egyik a privatizáció radikális felfogása a tulajdonjogok újraelosztásáról, a másik egy jóval mérsékeltbb konvencionálisabb felfogás, amely a privatizációt eszköznek tekinti egy háromszektorú gazdaság finomra hangolásához.” (Starr, 1991: 10)

Álláspontom szerint az elemzésbe bevont magyar és cseh privatizációkor, lényegét tekintve a bürokratikus koordináció alapján korábban birtokolt nemzeti vagyon egy jelentős részének radikális újraelosztásáról van szó. Ellenben a szintén vizsgált brit magánosításkor a nemzeti vagyonhoz mérten mindössze egy mérsékelt vagyonátrendeződés történik a gazdasági struktúra átalakításával párhuzamosan a konzervatívok vezetésével, annak a taktikai célnak az elérése érdekében, hogy azzal bizonyos társadalmi csoportokat előnyben részesítsenek, megnyerjék ezzel támogatásukat. A nemzeti vállalkozói vagyoneszközök átrendeződésének ideológiai, társadalompolitikai és metodológiai alapjaiban, valamint részleteiben van tehát releváns különbség a „keleti” és „nyugati” privatizáció között. A dolgozat ezekre az eltérésekre is rá kíván világítani. Fontosnak tartom azonban azt itt elismerni és kiemelni, hogy a két rendszerváltó ország és Nagy-Britannia privatizációs gyakorlatában, figyelemmel az eltérő tulajdonrendszer meghatározó szerepére, a különböző mennyiségek ott eltérő minőséget is jelentenek.

Arra tekintettel, hogy egy nemzetgazdaság teljesítményének döntő részét az úgy nevezett versenyszféra adja, a dolgozat mindhárom ország vonatkozásában ennek privatizációját vizsgálja és elemzi. Amint azt Boda et. al. (2010) megfogalmazzák, ez az a szegmense a nemzetgazdaságnak ugyanis, ahol leginkább a gazdasági törvényeknek alávetetten, a minél nagyobb gazdasági teljesítmény érdekében tevékenykednek. Amennyiben ebben a szférában a teljesítmény visszaesik, akkor szinte minden gazdasági mutató leromlik, azaz leginkább csökken a foglalkoztatás és nem nő megfelelően a GDP, illetve fordítva. Ez adja jelentőségét a versenyszférának, és ezért

tartom relevánsnak azt, hogy a privatizáció kapcsán kizárólag ennek a területnek a folyamatait, hatásait, eredményeit és következményeit vizsgáljam.<sup>9</sup>

Az állami vagyon privatizációjának nem versenyszempontú értékesítése körébe tartozik a reprivatizáció, a társadalombiztosítási, egészségbiztosítási és helyi önkormányzatok birtokába való vagyonátadás, a felszámolás keretében történő tulajdonosváltás. A dolgozat az ilyen tulajdonjog-változásokat egyik elemzett nemzetgazdaság vonatkozásában sem vizsgálja. Ez alól a reprivatizáció annyiban fog kivételt képezni, hogy a VI. fejezetben, a társadalompolitikai tipologizálásnál utalokok jelentőségére.

Privatizációkor az abban résztvevő felek – egy jogi aktus során – a tulajdonról döntenek.<sup>10</sup> Ebből következően fontosnak tartom röviden bemutatni a tulajdonnak a joggal és a közgazdaságtannal kapcsolatos szerepét. Mindenekelőtt azt célszerű tisztázni, hogy a tulajdon nem jogi, hanem közgazdasági fogalom. Közgazdaságtani szempontból a tulajdon egyik központi kategóriája a szűkösség, ami azt jelenti, hogy a szükségletek kielégítésére alkalmas gazdasági javak a szükségletekhez képest korlátozott mennyiségben állnak rendelkezésre. A történelem során eddig kialakult nemzetek társadalmi-gazdasági problémái ugyanabból az okból eredtek: a szűkösségből. A közgazdaságtan központi nehézsége tehát az erőforrások allokációját és felhasználását meghatározó választások. Ennek a kérdésnek a megválaszolására azonban koronként és országonként különböző megoldást alkalmaztak. A szűkösség által felvetett problémáknak megfelelően az emberek közötti kölcsönhatások közvetítésére különböző intézmények jöttek létre. Kezdetben ezek informális intézmények (szokások, hagyományok stb.) voltak, a modern állam kialakulásával azonban a formálisak (törvények, állami szabályozás stb.) vették át azok szerepét. Történelmi tapasztalat, hogy amennyiben a meglévő intézményi struktúrák rosszul alkalmazkodnak a körülményekhez, akkor a hasznukat maximalizálni szándékozó egyének spontán nyomást fejtenek ki a szabályok módosítására.

A tulajdonjog és az ahhoz kapcsolódó kérdések központi szerepet töltenek be a gazdasági szereplők kapcsolatában és így a köztük kialakuló tranzakciókban is. A

---

<sup>9</sup> Kivételt ez alól az állami (köz) tulajdonú bérlakások privatizációja képez. Ezt azért nem lehetett az értekezésben kikerülni, mivel társadalompolitikai szempontból az állam vállalkozói vagyonának magánosítását követően ez a szegmens volt a legrelevánsabb vagyonelem mindhárom nemzetgazdaságban.

<sup>10</sup> Ebből a jogi megközelítésből vizsgálva a privatizációt, teljesen mindegy, hogy az állami vagyon rendszerváltás folyamatában bármilyen technikával történő magánosításáról, vagy egy fejlett piacgazdaságban egyébként szokványos, az állami tulajdon társadalompolitikai szempontból bármilyen célúnak minősíthető privatizációjáról van szó.

tulajdonjog elméletének vizsgálatával az elemzésem arra keres magyarázatot, hogy a tulajdonviszonyok rendszere és az egyes tulajdonformák hogyan hatnak az egyén és a gazdasági szereplők magatartására, valamint rajtuk keresztül a gazdasági rendszer működésére és hatékonyságára, illetve általában a gazdaságban, továbbá a konkrét szerződéses kapcsolatok során az egyes tulajdonformák milyen módon biztosítják a hatékony működést.<sup>11</sup>

Előzőekből is kitűnik, hogy a tulajdonnak, a tulajdonviszonyoknak kitüntetett szerepük van a társadalmi kapcsolatokban. A rendszerváltás megoldandó feladatai között a közép-kelet-európai államoknak – a demokrácia deklarálása után közvetlenül – a magántulajdon dominanciájának megteremtése jelentette a legsürgetőbb feladatot a kapitalizmus kiépítése érdekében. Ennek szükséges és elégséges feltételeit Kornai (2007: 115) a következőkben összegezte:

1. „A tulajdonviszonyokat illetően domináló szerepe van a magántulajdonnak, és legfeljebb alárendelt, kiegészítő szerepe a köztulajdonnak.
2. A társadalmi-gazdasági tevékenységek koordinációját illetően domináló szerepe van a piacnak, és legfeljebb alárendelt, kiegészítő szerepe a központilag vezérelt bürokratikus koordinációnak.
3. Nincsen olyan politikai hatalom, amely ellenségesen állna szemben a kapitalizmussal, a magántulajdonnal és a piaccal. Vagy aktívan támogatja ezeket az intézményeket, vagy legalábbis jóindulatúan, „barátságosan” semleges irányukban. A rendszerváltás akkor tekinthető befejezettnek, amikor az adott országról megállapítható, hogy abban már nem érvényesül a szocialista rendszer három elsődleges jellemzője, de már érvényesül a kapitalista rendszeré.”

---

<sup>11</sup> Itt most két releváns teóriát célszerű említeni: Alchian (1965) a következőképpen terjeszti ki a tulajdonjog fogalmát: „egy jószág használatára társadalmilag jóváhagyott jog”, a magántulajdon pedig „egy meghatározott személyhez kötött jog, ami csak más, ugyanilyen tulajdonjoggal bíró javak ellenében cserélhető”. Barzel (1989) úgy pontosítja a magántulajdon fogalmát, hogy „olyan jog, vagy ráhatás tapad az eszközökhöz, amelynek felhasználásával (fogyasztásával) jövedelemre lehet szert tenni”. Alchian (1965) szerint a termékek, és a termelő eszközök feletti tulajdonjog garantálása jelenti a decentralizált gazdaság működésének és a specializálódott termelési tevékenység koordinációjának alapvető feltételét. A tulajdonjog elsődleges funkciója – különösen magántulajdon esetén – az, hogy motivációt nyújtson az egyén számára az eszközök, termelési tényezők létrehozásához, fenntartásához és valorizálásához. A tulajdonjog szorosan összekapcsolódik a tranzakciós költségekkel: 1/ A magántulajdon felhatalmazást ad arra, hogy ebből előny származzon vagy a tulajdonos vagy mások számára. A tulajdonjog meghatározása és felosztása definiálja az említett felhatalmazás kiterjesztését. 2/ A tulajdonjoghoz tranzakciós költség kapcsolódik abban az értelemben, hogy a tulajdonjog nem minden esetben határolható le pontosan, tehát egy eszközhöz tapadó tulajdonjogra vonatkozóan nem biztos, hogy a gazdasági szereplők tökéletes információval rendelkeznek. (Barzel, 1989)

A kapitalizmusban a tulajdonviszonyok a magántulajdonon alapulnak, megváltoztatásuk – köztük az állami tulajdon privatizációja – eredendően más szempontból bír jelentőséggel, mint a rendszerváltó országokban. Az elemzésbe bevont brit állami (köz) tulajdon magánosításának szándéka egyfajta koncepciózus kormányzásból fakad, államigazgatási motivációit az V. fejezet 3. pontjában fejték ki részletesen.

## **I.6. A magánosítás retorikai megközelítése**

Az államtalanítás témájának felbukkanása a közbeszédben az 1970-es évekre tehető, amikor Nagy-Britanniában (kevésbé később Franciaországban, ahol az főképp reprivatizáció volt) elsősorban, de nem kizárólag ott, felmerült az állam jövedelemtermelésre alkalmas vagyonelemeinek magánkézbe adása. Mintegy hároméves előkészítő munka után 1977-ben, az akkor uralkodó mainstream közgazdasági gondolkodás<sup>12</sup> állami szerepvállalás csökkentése elve mentén kezdődött el a privatizáció folyamata.

Miként azt Szanyi (2006) megfogalmazza, a privatizációt tehát nem a rendszerváltó országok találták fel. Nyugat-Európa két legerősebb gazdaságában már javában zajlott az állami vállalatok denacionalizálása, miközben az 1980-as évek végén a közép-kelet-európai országok elérkeztek a rendszerváltás történelmi eseményéhez, melynek gazdasági fundamentumát az állami tulajdon lebontása, annak magánkézbe adása jelentette. Az 1970-es évektől mostanáig terjedő időszakban, Európában tehát mind gazdasági, mind pedig retorikai értelemben a privatizáció megkerülhetetlen volt.

Napjainkban pedig újra tematizálja az európai gazdaságpolitikát azzal, hogy elsősorban az finanszírozási válságba jutott országcsoporthoz tagjainak államadósság-mérséklésének egyik jelentős eszköze lesz a privatizáció, ezen államadósság-krízisbe került országok állami vállalatainak és egyéb vagyoneszközeinek kényszerű értékesítésével, magántulajdonba adásával. Társadalompolitikai szempontból ezen országok állami tulajdonú vagyonelemeinek magánosítása az ún, pragmatikus privatizáció kategóriájába tartoznak, mive nem ideológiai alapon fog az államtalanítás folyamata végbemenni, miként történt az a rendszerváltó országok gyakorlatában. Az államadósság finanszírozás plafonjába ütközött Monetáris Unió tagországok állami vagyona

---

<sup>12</sup> A főáramon azt a jól körülhatárolható nézetrendszert értjük, amely a vezető szakmai folyóiratokat (American Economic Review, Journal of Political Economy, Journal of Economic Literature stb.) és a legtöbbet használt tankönyveket uralja.

magánosításának elsődleges és kizárólagos célja ugyanis olyan költségvetési bevételek realizálása, melyek felhasználhatók az eladósodás csökkentésére.

## **I.7. Aktuális privatizációk<sup>13</sup> az Európai Unió országaiban**

Az előző pontban utaltam a privatizáció aktualitására, napjaink egyik meghatározó gazdaságpolitikai folyamatára azzal, hogy jeleztem mennyire jelentőssé vált szerepe a PIIGS (Portugal, Italy, Ireland, Greece, Spaiion) országok konszolidált bruttó államadosságának mérséklésében. Ezt részletesebben a következőkben fejtem ki.

### **I.7.1. Államadosság-pályák a múltban és a közeljövőben**

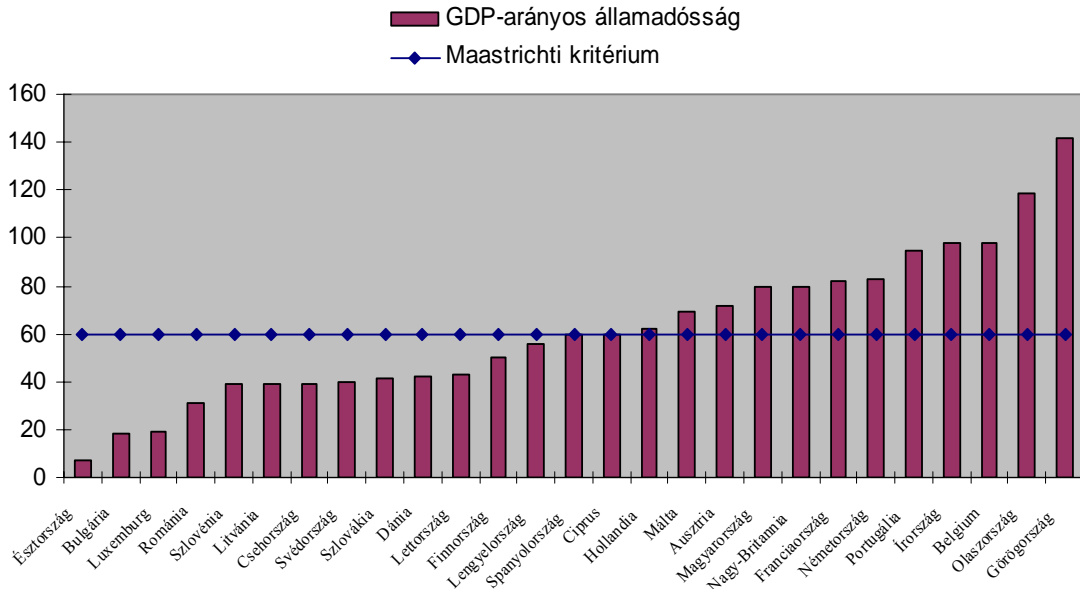
A közgazdaságtudományban nincs egzakt szabály arra vonatkozóan, hogy mi az optimális mérték egy adott nemzetgazdaság adósságrátájára. Az IMF szerint 50 százalék feletti arány már veszélyesnek számít, ez azonban empirikus kutatással nincs alátámasztva. A Maastrichti Szerződésben foglalt 60 százalékos numerikus arány egy konvencionális megállapodás terméke, mértéke semmiképpen nem az optimum. A 90 százalékot meghaladó értékek ellenben aggasztóak, ugyanis egy modellszámításon nyugvó elemzés szerint, ha egy fejlett ország államadossága meghaladja ezt, akkor a gazdasági növekedése lelassul, ami mérsékli az adósságszolgálathoz nélkülözhetetlen adóbevételeket, ezáltal növelve az államcsőd veszélyét. A felzárkózó országok esetében a további adósságnövekedésnek ez az önpusztító mechanizmusa már 60 százalékos GDP-arányos államadosságnál beindulhat. (Reinhart – Rogoff, 2009) A fejlett ország államadosság-krízisére Olaszország hozható példaként, míg a többiek a felzárkózók csoportjába tartoznak. Az országok államadosság-pályái részleteiben jelentősen eltérnek egymástól, általánosítva az azonban kijelenthető, hogy államadosság-krízis állapotuk kialakulását döntően fegyelmetlen fiskális politikájuk idézte elő, döntően azzal, hogy gazdaságuk működésének fenntartásához egyre nagyobb mértékben külső forrásokat vettek igénybe. Strukturális problémáikból következően gazdasági növekedésük alacsony szintje prognosztizálható, ez azonban még jó ideig fenntartja az államcsőd veszélyét, holott ennek elkerülésére megfogalmazott euró övezeti fenyegetettség kimondja, hogy bekövetkezésekor, no exit (nincs kilépés), no default (nincs átütemezés) és no bail out (nincs központi banki kiigazítás).

---

<sup>13</sup> Az értekezésnek ez az alfejezete a Vezetéstudomány XLIII. évfolyamának 2012. évi 7–8. számában megjelent „Államadosság és privatizáció” című tanulmányom szerkesztett, rövidített változata alapján készült.

Az Európai Unió tagországai bruttó államadosságának GDP-hez és a maastrichti kritériumhoz mért arányát szemlélteti a következő ábra:

**1. ábra: Az EU-tagok államadossága (2010-es GDP-arányos adatok)**



Forrás: Eurstat (2011)

A diagramból az alábbi két megállapítás következik: Az első, hogy az adósság-kritériumnak legkevésbé az euró zóna tagok felelnek meg, a 17 tagállamból 11-nek magasabb az államadossága a 60 százalékos küszöbértéknél, továbbá – Spanyolország kivételével – a PIIGS csoport tagjai számítanak a legeladósodottabb uniós országoknak. A fiskális szabályozásban vannak ugyan ellenőrzési mechanizmusok és szankcionálási lehetőségek is, azonban az elmúlt évek tapasztalatai ugyanakkor azt mutatják, hogy a nemzeti törvényhozásoknak alárendelt tagországonkénti költségvetéseket az Unió szintjén nem lehetett érdemben befolyásolni, a megfogalmazott uniós ajánlások pedig nem eléggé kényszerítő erejűek.

A második megállapítás pedig az, hogy a kritikus finanszírozású, most elemzett öt ország között egyaránt van olyan, amelyik gazdasága lemeradó, emiatt komoly versenyhátránnyal küzd a globalizált világ gazdaságában (Görögország) és olyan is, amelyik alapvetően versenyképes gazdasággal rendelkezik (Írország). (WEF, 2011: 15–16)

A bruttó államadósság vizsgált országokénti összegeit és arányait, valamint azok 2005–2010 közötti változását az országok GDP-éhez viszonyítva mutatja a következő táblázat:

**1. táblázat: PIIGS országok államadósság-adatai (2005, 2010)**

Indikátorok	Portugália		Írország		Olaszország		Görögország		Spanyolország	
	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010
B°államadósság	96	144	44	148	1.514	1.843	195	327	391	639
GDP összege	154	173	162	154	1.429	1.549	195	230	909	1.063
B°adósságráta	62	83	27	96	106	119	100	142	43	60

Adatok: milliárd euró, forrás: datamarket.com, IMF, 2006, 2011, saját számítás

Az egyes országok eladósodottságát mutató indikátorok adataiból kitűnik, hogy sorrendben Írország, Görögország, Portugália, Spanyolország, Olaszország produkálta a legdrasztikusabb bruttó adósságráta-növekedést. Írország esetében ehhez jelentősen hozzájárult az a tény is, hogy nem csak bruttó államadóssága növekedett, de – egyedüli kivételként – GDP-je is visszaesett. Az egyes országok adósságának jellemzőiben jelentős eltérések vannak. Abban hasonlóak, hogy adósság-finanszírozási gondjaikat külső, nem pedig szuverén adósságaik okozzák (kivéve Írországot, de még inkább Olaszországot).

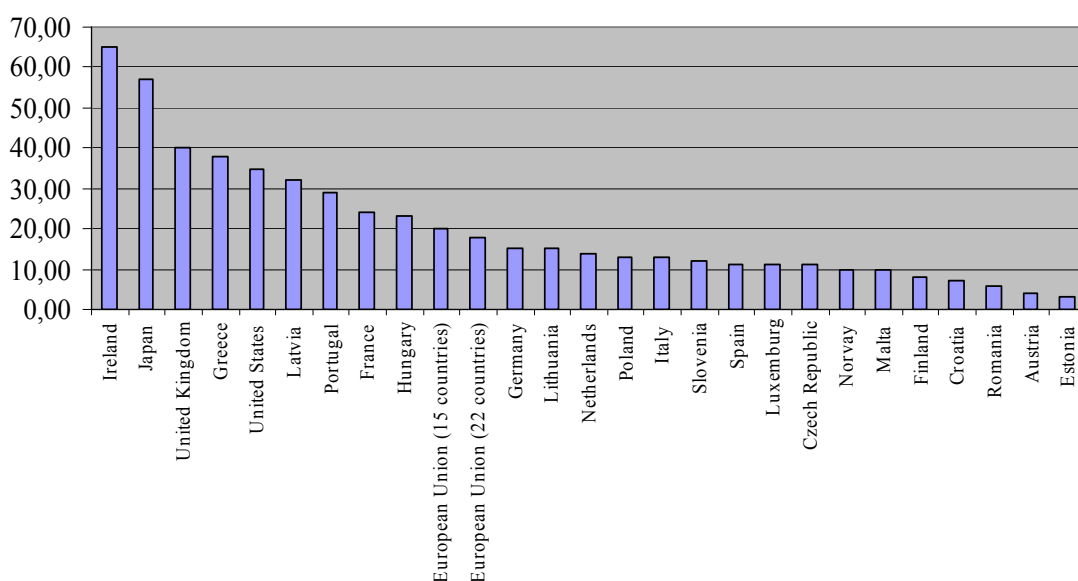
Az államadósságok kialakulásának okai országoként jelentősen eltérnek, ennek részletes bemutatására terjedelmi okok miatt nincs lehetőség. Röviden azonban utalok az okokra. Görögország esetében az évtizedeken át fennálló ikerdeficit, az íreknél a pénzügyi válság miatt szükségessé váló bankkonszolidáció, a spanyol és a portugál gazdaság adósságproblémái sem a laza közpénzügyi gazdálkodással függenek össze. Egyik országban sem volt tartósan magas a költségvetés hiánya, s ennek következtében kiugróan nagy államadósság sem emiatt halmozódott fel. Esetükben reálgazdasági



problémák vezettek a költségvetési gondokhoz. Olaszország eladósodása pedig már az olajválságokra adott válasz eredményeképpen kezdődött el. (Benczes, 1999)

Összegezve a PIIGS országok adósság-finanszírozásának stratégiáját: „fontos a belföldi megtakarítások bátorítása és az állampolgárok rávezetése arra, hogy pénzüket ne külföldön tartsák, hanem saját kormányuk kötvényeit vegyék meg.” (Gros, 2011)

**2. ábra: Az adósságráta változása az Európai Unióban 2002–2009**



Forrás: Ameco (2010)

A PIIGS országokban napjainkra kialakult államadósság-krízis mellett az IMF elkészítette ezek jövőbeni államadósság-pályáit (2. táblázat), amelyek tartozásaik növekedését vetítik előre, amennyiben nem történnek konzisztens beavatkozások.

**2. táblázat: PIIGS országok 2016-ra várható államadósság adatai**

Indikátorok	Portugália	Írország	Olaszország	Görögország	Spanyolország
B° államadósság	208	232	2.226	383	981
GDP összege	195	191	1.886	264	1.291
B° adósságráta	107	121	118	145	76

Adatok: milliárd euró, forrás: IMF, 2011, saját számítás

Az IMF 2016-ra prognosztizált adatainak a 2010. évi tényadatokhoz való hasonlításával az alábbi megállapítások adódnak:

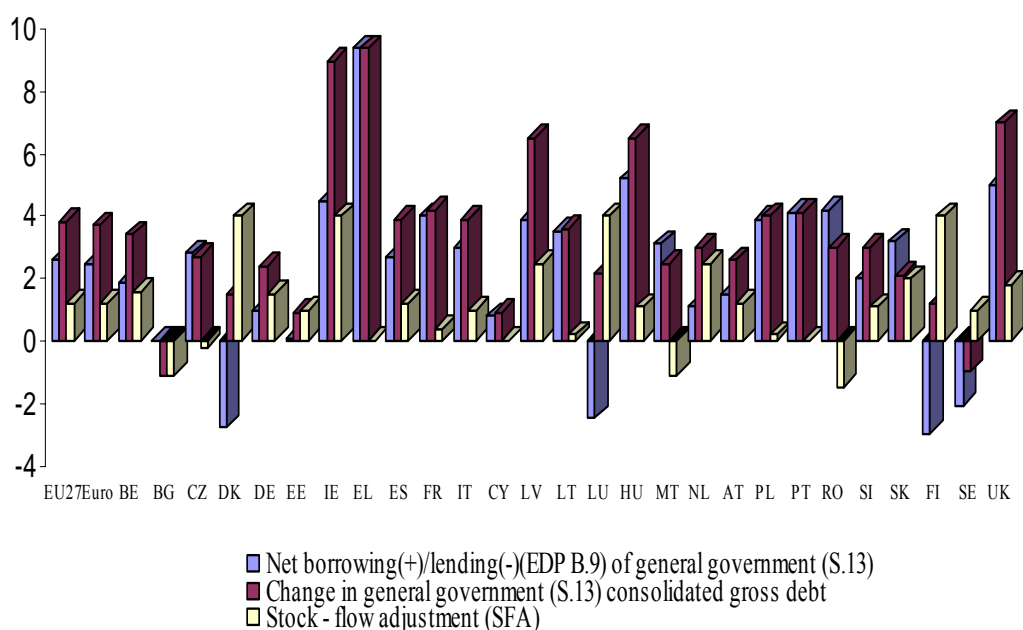
- az elemzett országok bruttó adósságrátája várhatóan 13 százalékkal fog növekedni a jelzett időszakban, az éves átlagos dinamika 2,1 százalék,
- a GDP-növekedés önmagában nem lesz elégséges fundamentuma az adósság mérséklődésének, ahhoz leginkább szükség lenne a stabilabb nemzetközi pénzpiacra, alacsonyabb kamatokra, fegyelmezettebb nemzeti költségvetésekre.

### **I.7.2. Adósságrátát befolyásoló tényezők**

Az adósságráta mérséklődéséhez – növekvő gazdaságban – nincs szükség arra, hogy az államadósság nominálisan csökkenjen, elegendő, hogy az adósság lassabban növekedjen, mint a megtermelt GDP. Az adósság növekedési üteme megegyezik a költségvetési deficitnek az előző év végi adóssághoz viszonyított arányával. Ezzel a ráta csökkenésének feltétele az államháztartás egyenlegére nézve is meghatározható: az szükséges, hogy a deficit/GDP-ráta kisebb legyen, mint az előző évi adósságrátának és a nominális gazdasági növekedésnek a szorzata. (Neményi – Oblath, 2011)

A ráta változását több tényező befolyásolja: az államadósság abszolút összege, a GDP, a költségvetési deficit, ennek elsődleges egyenlege, az infláció, a GDP volumen növekedése, a reálkamat, az átértékelési különbözet és az egyéb adósságok aránya a GDP-ben. Ezek között ökonometriai összefüggés áll fenn. (Czeti – Hoffmann, 2006)

**3. ábra: Az államháztartási deficit, az adósság-ráta változása és az egyéb tételek:  
2006–2009 átlag**



Forrás: Eurstat, EDP notification (2010)

Az államadósság krízis kialakulásában a kilenc endogén változón kívül más tényezők is szerepet játszottak, kiváltképpen Görögország vonatkozásában. A kormány által szolgáltatott adatokról több esetben utólag az derült ki, hogy azok nem valósak. „Megfigyelhető volt olyan törekvés is, hogy miközben a hiányt „aluljelentik”, az egyéb kötelezettség-vállalások között számolnak el bizonyos tételeket<sup>14</sup>. Részben ennek a következménye a görög adósságválság, aminek tovagyűrűző hatása az eurót is megingatja. „A pénzügyi válság elősegítette a rejtett hiányok felszínre kerülését.” (Neményi, 2011: 10)

### I.7.3. A privatizáció jelentősége és hatása az adósságválság rendezésében

Napjainkra a világ globális recesszióba süllyedt, az eladósodottság és annak finanszírozási igénye korábban elképzelhetetlennek tartott magas szintre nőtt. Egyes

<sup>14</sup> Az Európai Bizottság egyik jelentése szerint ezek általában is a kormányzás hibáira, a gyatra koordinációra és az egyértelműen megszabott felelősségek hiányára utal. A görög hatóságok emiatt téves adatokat szolgáltatottak, nem vették figyelembe a számviteli szabályokat, számviteli rendszerük nem volt megfelelő az EU számára megfelelő minőségű adatok meghatározásához – olvasható a jelentésben.

kormányok finanszírozási plafonba ütköztek (Reinhart – Rogoff, 2011), mint például Görögország, Írország és Portugália, valamint ennek az állapotnak közelébe ért Spanyolország és Olaszország. A magas államháztartási hiány és eladósodottság miatt ezekben az országokban fel kellett adni a korábbi fiskális élénkítést, és szigorú költségvetési megszorítások mellett keresni kénytelenek a bevételek növelésének lehetőségeit. Ebben a helyzetben (ha nem is elsődleges, de) jelentős szerepet kap az érintett államok tulajdonában lévő vállalkozói vagyonelemek rendszerimmanens privatizációja. (Sárközy, 2009) Fundamentálisan azért korlátozott hatású a közösségi vagyon magánosítása az államadósság nominális összegének csökkentésében, mert ez egyszeri tételként jelenik meg az állami költségvetésben (a maastrichti hiánymutatóban ezen ok miatt nem szerepel a privatizációs bevétel). Ezzel ellenkezőleg, ha olyan közösségi vagyonelemet privatizálnak, amely tartósan költségvetési dotációra szorul, akkor az egyszeri államadósság-csökkentéssel együtt fog járni annak tartós mérséklődése is, mivel a támogatás megszüntetése arra a fundamentális alapfolyamatra is hat, amely az adósságráta magasabb szintjét előidézte. A tulajdonjogok magánkézbe adásából származó bevételek a költségvetési egyensúly konszolidálásában és ez által a gazdasági növekedés dinamizálásában töltenek be szerepet (Hoós, 2011).

A privatizációból származó állami bevételek adósságállomány-csökkentéséből kamatmegtakarítás következik, ezért nagy adósságteher esetén ez a leghatékonyabb befektetés (Kornai, 1996c), függetlenül attól, hogy az egyszeri bevételt mely adósságelem csökkentésére (államkötvény-visszavásárlás, devizahitel törlesztése stb.) használják fel. Ezzel párhuzamosan az ily módon végrehajtott adósságtörlesztés nem gerjeszti az inflációt, és nem rontja a külső egyensúlyt sem. Releváns pozitív államháztartási következményei vannak a privatizációnak abban az esetben, ha olyan vállalatot adnak magánkézbe, melyet az állam dotálni volt kénytelen tevékenysége és/vagy veszteséges gazdálkodása okán. Az értékesítést követően a költségvetés mentesül a támogatás folyósításától, végleg megszabadulva attól. Az ilyen típusú privatizációt jellemzően reorganizáció előzi meg, amely tartalmában a magánosítani tervezett társaság felhalmozott adósságának konszolidációjával jár. Ez is jelentős összegű kamatmegtakarítást eredményez, mivel az állam alacsonyabb kamatokkal tudja finanszírozni az átvállalt adósságállományt, mintha azt a vállalatok tennék piaci alapú és kamatozású hitelekkel. Fontos annak a ténynek a rögzítése, hogy a privatizáció előtti konszolidáció növeli az államadósságot, mivel összege az állami költségvetés kiadásai

között jelenik meg egyszeri ráfordításként. Az állami vállalat adósságrendezése utáni értékesítési árának meghatározásakor az egyszeri privatizációs bevétel nem a legrelevánsabb tényező, ennél fontosabb az, hogy a magánosítással mekkora összegű olyan várható jövőbeni kiadástól mentesül a költségvetés, amely növelné a hiányt, általa az államadósságot. Amennyiben olyan állami vállalat privatizációjáról kell dönteni, melynek ellátási kötelezettsége van, kiemelt jelentőséggel bír a magánosítást követően érvényesíthető ár mértéke. Ilyen helyzetben a piaci koordinációjú gazdaságokban az a gyakorlat honosodott meg, hogy hatósági árat állapítanak meg az adott szolgáltatásra nézve, figyelemmel a befektető investíciójának megtérülésére garantált tőkearányos nyereséggel. Számításba kell továbbá venni a magánosítás által indukált hatékonyságnövekedés okozta munkavállalói létszámcsökkenések költségvetésre, ezáltal államadósságra gyakorolt direkt és indirekt hatásait is. Végül nem elhanyagolható gazdaságpolitikai szempont a privatizációval kapcsolatban az, hogy az új (többnyire tőkeerős) magántulajdonosok birtokba kerülése és fejlesztéseik önmagukban is pótlólagos növekedési forrást jelentenek. (Voszka, 2009a)

Az ún. PIIGS országcsoporthoz tartozó tagjai nagy összegű privatizációs programok kimunkálására kényszerültek a közelmúltban, és azok végrehajtását ígérik a közeljövőben. Országonként eltérő összegű és mértékű magánosítási terveik várható bevételei a 2010. évi GDP-jükhöz viszonyítva 3,2 és 21,7 százalék között mozognak, abszolút összegben 159,77 milliárd euró értéket képviselnek. Országonkénti megbontásban: Portugália 6,0 milliárd EUR (IMF, 2011); Írország 5,0 milliárd EUR (Guardian, 2011); Olaszország 60,0 milliárd EUR (Questor, 2011); Görögország 50,0 milliárd EUR (IMF, 2011)<sup>15</sup>; Spanyolország 38,77 milliárd EUR (Guardian, 2011).

A tervezett privatizációk költségvetési bevételeinek államadósság-mérséklő hatását mutatja az alábbi táblázat:

---

<sup>15</sup> A magánhitelezők hosszú tárgyalások után elfogadták azt, hogy elengedik a görög államkötvényekből származó adósság nominális értékének 53,5 százalékát. Az ismertté vált adatok szerint a kötvényváltás után a görög államadósság 107 milliárd euróval fog csökkenni ennek nyomán. A 2014-ig kifizetendő 130 milliárd eurós mentőcsomag valamint a magánhitelezők engedménye lehetővé teszi Görögország számára, hogy az államadósság-szintje 2020-ra 120,5 százalékra csökkenjen. (Guardian, 2012)

**3. táblázat: PIIGS országok privatizációs bevételeinek hatása**

Indikátorok	Portugália	Írország	Olasz-ország	Görög-ország	Spanyol-ország	Összesen
Bruttó államadósság (2010)	144	148	1.843	327	639	3.101
Privatizációs bevétel:						
összege	6,0	5,0	60,0	50,0	38,77	159,77
aránya	4,2	3,5	3,3	15,3	6,1	5,2
GDP összege (2010)	173	154	1.549	230	1.063	3.169
Privatizációs bevétel aránya a GDP-hez	3,5	3,2	3,9	21,7	3,6	5,0

Adatok: milliárd euró, forrás: IMF, 2011, saját számítás

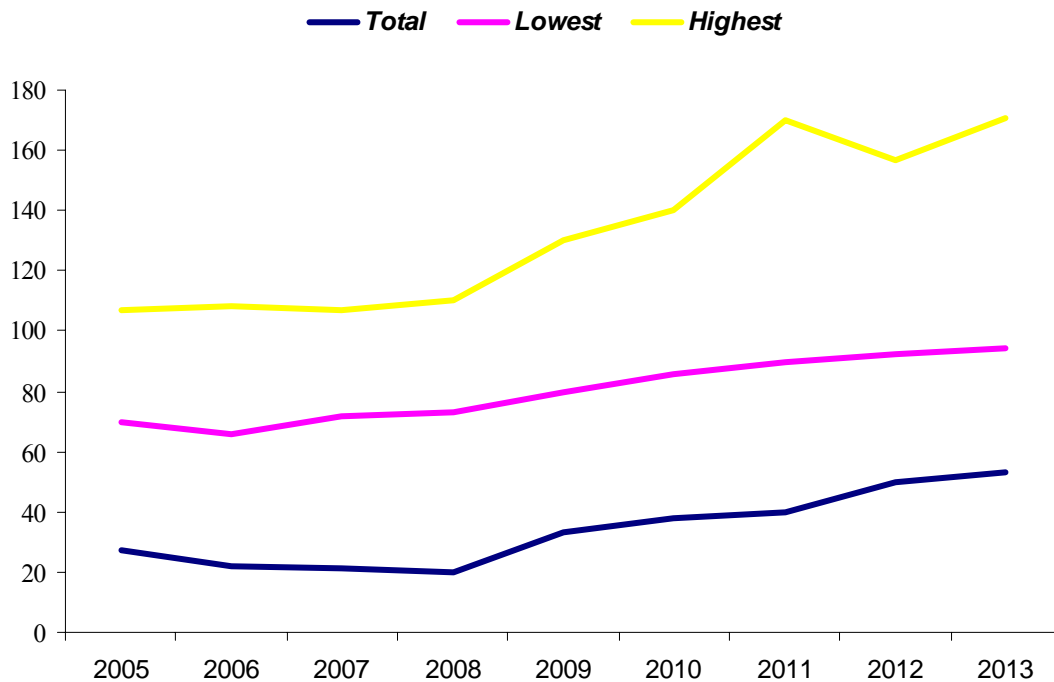
Megítélésem szerint az elemzés alá vont nemzetgazdaságok tervbe vett privatizációjának prognosztizált bevételei bár jelentősen hozzá fognak járulni államadósságuk mérsékléséhez, azonban érdemi és hosszú távú megoldást nem fognak biztosítani. Ahhoz, hogy az adósságkrízis megszűnjön a vizsgált országok esetében, releváns gazdaságpolitikai fordulatra, mégpedig egymásétól eltérő, strukturális reformok végrehajtására lenne szükség. Ezek részleteinek bemutatása már önálló tanulmányokat igényelne, lásd erre Spanyolországra vonatkozóan, többek közt ECOSTAT (2010).

#### **I.7.4. Az eurózóna más tagországainak privatizálható állami vagyona**

Az Európai Unió előzőkben nevesített tagországain kívül más nemzetgazdaságok is közel kerültek ahhoz, hogy államadósságuk finanszírozási korlátba ütközhet. Erre

leginkább az eladósodás növekedési dinamikájának 2008-tól tapasztalt erősödése utal. Ezt szemlélteti az alábbi ábra:

**4. ábra: A GDP arányos államadósság növekedése az eurózónában 2005–2013 között**



Forrás: AMECO-on-line, European Commission (2013)

Az adósság-leépítés folyamatát felgyorsítaná az egyes országok tulajdonában lévő vagyontárgyainak privatizációja. Pontos adatokat számolni nem lehetséges, azonban becsülni lehet azt a vagyontömeget, amely potenciálisan szóba jöhet. Ismert ugyanakkor, hogy egy dömpingszerű értékesítés során a vagyonelemek leértékelőd (het)nének.

A következő táblázat néhány kiemelt uniós ország privatizálható vagyonát mutatja:

**4. táblázat: Egyes európai uniós tagországok állami vagyonának értéke és aránya  
(a GDP százalékában)**

<b>Uniós tagország</b>	<b>GDP (2011)</b>	<b>Arány (%)</b>	<b>Vagyonérték (md US dollár)</b>
Austria	418,4	34,6	144,8
Belgium	514,6	21,7	111,7
Finnland	263,5	117,0	308,3
France	2778,1	39,6	1100,1
Germany	3607,4	37,6	1356,4
Greece	299,3	61,9	185,3
Ireland	221,2	44,0	97,3
Italy	2198,7	27,3	600,2
Netherlands	838,1	38,9	326,0
Portugal	237,8	45,1	107,2
Slovakrepublic	96,1	31,7	30,5
Slovenia	50,3	52,8	26,6
Spain	1479,6	29,3	433,5
Euroarea	-	37,4	-

Adatok: milliárd US dollár, forrás: OECD (2013), saját számítás



## II. A privatizáció elméleti kerete

### II.1. A tulajdonjog eltérő megítélései a hatékonyság vonatkozásában

A magánosítást követő szervezeti hatékonyság alakulásában általában jelentősen megoszlik a szakmai közösség véleménye, függetlenül attól, hogy a privatizált vállalkozás monopol- vagy versenykörnyezetben fejti ki termelő vagy szolgáltató tevékenységét. Ennek a pontnak azt a szerepet szántam, hogy ismertessem az ezzel kapcsolatos legrelevánsabb álláspontokat. A támogatók érvei:

A privatizációval egyetértők elfogadhatatlannak tartják a monopolhelyzetből fakadó monopolprofit lehetőséget, illetve az arra jellemző elkényelmesedést. Azzal érvelnek, hogy a verseny kikényszeríti a hatékonyság-növekedést az adott szolgáltatás terén, ezáltal lehetővé válik a költségek, s így a szolgáltatás árának csökkentése is. További érveik, hogy növekszik a szolgáltatások színvonala, annak vállalkozásba adásával mentesülnek a közösségi forrásokból történő finanszírozástól.

A befolyó privatizációs bevételek finanszírozási forrást teremtenek más közfeladatok ellátására, a működő tőke bevonása révén megteremtődik a fejlesztések, bővítések finanszírozási forrása, a szervezet megújul, a közigazgatás bürokratikus, elkényelmesedett szervezete helyébe új, rugalmasabb szemlélet lép. A multinacionális cégek és nemzetközi intézmények a közszolgáltatások magánosításában érdekeltek, s egyre nagyobb nyomást gyakorolnak a nemzeti kormányokra, hogy piacosítsák közszolgáltatásaikat.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Nagy Britanniában miután az állam vállalkozói vagyoniának döntő hányadának privatizációja megtörtént, előtérbe került a piaci körülmények közt nyújtható közszolgáltatások magánosítása. Ez alapvetően a korábbi monopol szolgáltatók privatizációjában nyilvánul meg. Ennek ideológiai alapja az, hogy egyre többen vélik úgy, hogy az elérhető áron nyújtott magas színvonalú közszolgáltatásokhoz való hozzáférés az alapvető jogok közé kell, hogy tartozzon. Ez a szempontrendszer érvényesül a piaci körülmények között nyújtott közszolgáltatások (például távközlés, energia-, vízszolgáltatás, közlekedés) körében is. Az elmúlt évtizedekben mind a közszolgáltatások nyújtásának módjában, mind a velük szemben támasztott követelményekben jelentős változások álltak be. Az új helyzetnek megfelelően az Európai Unióban alkalmazni kezdték az univerzális szolgáltatás fogalmkörét, azt az elvet, hogy magas színvonalú közszolgáltatásokhoz a fogyasztók megfizethető áron férhessenek hozzá. Az állami monopóliumok privatizációjával sok esetben magánmonopóliumok jöttek létre. Ilyenkor alkalmazzák azt az elvet, hogy amennyiben a magántulajdonra a közérdek hatással van, akkor az megszűnik pusztán magántulajdon lenni. A magántulajdon olyan használatát, amely közérdeket sért, a törvénykezés korlátozni igyekszik. A köz általi ellenőrzés így felfogott jogosítványát alkalmazták a monopóliumokra is. (Valentiny, 2000: 341)

A vállalkozásba adásnak széles körű támogatási bázisa van, azonban számos szakértő, aki egyébként egyetért a verseny szükségességével, a privatizációval kapcsolatban óvatosságra int.

A tulajdonjog primátusát állítja De Alessi (1980: 39), a következőképpen: „A tulajdonjogok számítanak. A tulajdonjogok különböző rendszereinek hatásai a magatartásra és a jólétre jelentősek és átfogók. Az erőforrások felhasználásához fűződő jogok struktúrájának különbségei szisztematikusan és előre jelezhető módon befolyásolják a magatartást.”

Több tanulmány is pozitívan ítéli meg a magánosítás gazdasági hatékonyságra gyakorolt hatását a vállalkozások vonatkozásában. (Megginson, 1998) A több mint 40 ország 200-at meghaladó magánosított vállalata körében végzett felmérés szerint a privatizációt követően az értékesítésre jutó nyereség 2,2-szeresére, az egy munkavállalóra eső eladás 127 százalékra, a beruházások 2,3-szeresére, a kibocsátás 126 százalékra emelkedett. Előzőekkel párhuzamosan a munkavállalói létszám 1,01-szeresére, az értékesítésből való részesedés pedig 2,8 százalékról 5,3 százalékra növekedett, az eladósodás 90 százalékra csökkent. (Bortolotti–Milella, 2006)

Előző vállalati körnél szélesebb, hét rendszerváltó ország<sup>17</sup> mintegy 6.000 privatizált vállalat teljesítményének alakulását vizsgálta Claessens–Djankov (2002) tanulmánya. Ebben többek közt megállapítják, hogy a privatizáció pozitív hatásai statisztikailag szignifikánsabb amint a magánosítástól számított idő növekszik. Amíg a privatizációtól eltelt első két évben a termelékenység növekedés hasonló az állami vállalatokéhoz, a három vagy annál több év után a privatizált vállalatok eredményei már jelentősen felülmúlják az állami vállalatokét. (Claessens–Djankov, 2002: 307) Ugyanők Frydman et. al. (1999) és Djankov–Murrel (2000) tanulmányára hivatkozva maguk is megerősítik azt a releváns megállapítást (melyet magam is bizonyítok a disszertációban), hogy ti. a privatizációs módszer igenis számít<sup>18</sup>, annak jelentősége van a működés hatékonyságának alakulásában. Tehát a vállalati szerkezetátalakítás függ a privatizáció módszerétől, az empirikus irodalmak Kelet-Európában általában erős pozitív hatást

---

<sup>17</sup> A vizsgálatba bevont vállalatok székhelyének országai: Bulgária, Csehország, Magyarország, Lengyelország, Románia, Szlovákia, és Szlovénia voltak.

<sup>18</sup> Az egyes átalakuló országokban választott privatizációs politikák Pistor–Turkewitz (1996: 239) Csehországot, Magyarországot és Oroszországot összehasonlító tanulmánya szerint sok tekintetben ország-specifikusak, amit az adott ország bürokratikus hagyományaival, valamint a magánbefektetők különbözőségeivel magyaráznak.

tapasztaltak ezen a területen, míg a volt Szovjetunió államaiban nem, vagy csak csekély hatása volt a privatizációnak erre a területre. (Claessens–Djankov, 2002: 323.)

Nem kizárólag az állam vállalkozói vagyonának, hanem a közszolgáltatások magánosítás utáni hatékonyságának alakulása is élénk vitát vált ki a szakemberek körében. Több szerző érvel ugyanakkor a magánosítás ellen azzal, hogy a verseny megteremtésének nem a tulajdonjog átruházása a feltétele. Pusztán a privatizáció révén nem teremődik meg a versenyhelyzet, csupán egy állami monopólium adja át a tevékenységet egy magánmonopóliumnak. Rávilágítanak arra, hogy a magántőke bevonása esetén megjelenik a profitérdekelttség, s ez tovább drágíthatja a szolgáltatást. Osborne és Gaebler szemléletes példákkal kísérik meg alátámasztani érvelésüket, miszerint „...nem igaz, hogy a magánvállalkozás mindig hatékonyabb az állami munkánál. A fontos különbség nem a közösségi és a magántulajdon között húzódik, hanem a monopólium és a versenyforma között.” „...a közintézmények versenyfeltételek között gyakran ugyanolyan jól végzik a feladatukat, mint a magánvállalkozások.” (Osborne – Gaebler, 1994: 102–103)

Osborne és Hutchinson (2006) könyvükben szintén arra hívják fel a figyelmet, hogy olyan államapparátust kell fenntartani, mely képes optimális hatékonysággal biztosítani a közszolgáltatások ellátását. Művük középpontjában az eredményorientált kormányzás áll, amelynek lényege, hogy a költségvetés kiadási és bevételi oldalait figyelembe véve úgy kell kialakítani a biztosított közszolgáltatások tartalmát és ellátásának módját, hogy az mind a kormányzati kiadások, mind a befolyó adóbevételek szempontjából optimális legyen. Kitérnek a versenyeztetés jótékony hatására, azonban felhívják a figyelmet arra, hogy a versenyeztetésnek nem feltétele a tulajdonjogok átruházása. Ehhez hasonló álláspontot képvisel az ENSZ egyik jelentése, mely szerint „Az állami monopólium magánkézbe adása nem ideális megoldás, mivel a hatékonyságból származó hasznokat nem lehet a fogyasztóknak átadni, hanem az az üzemeltetőnél marad monopolprofit formájában.” United Nations Conference on Trade and Development – hivatkozva Baar (1999: 274) és Illés (2000: 41)

A magántulajdon működtetése tehát nem feltétlenül jelent automatikusan alacsonyabb árakat. A magántőke tulajdonosa nem osztja meg az elért hozamtöbbletet a fogyasztóval. Az ő célja a maximális nyereségtömeget biztosító ár elérése. „A szabályozás akkor hatékony, ha egyrészt nem enged a közgazdaságilag indokolt szint felett igényelt és különböző trükkökkel elővezetett árnövelési igényeknek, másrészt oda

hat, hogy a mikroökonómiai hatékonysági többleten is rendszeresen megosztozzék a fogyasztó és a tulajdonos.” (Illés, 2000: 40).

Illés ugyanitt (2000: 43) így fogalmaz: „Egy harcosabb szárny azt hangoztatja, hogy a piacgazdaságokban verseny van, és a közszolgáltató vállalatokat is sürgősen privatizálni kell, hogy a verseny létrejöhsen. Holott teljesen egyértelmű, hogy a tulajdonosváltás önmagában sem a közszolgáltatási minősítést, sem a természetes monopolhelyzetet nem változtatja meg, csupán az állami, illetve önkormányzati monopóliumot változtatja magánmonopóliummá.” Illés tehát szintén a közszolgáltatások alapos körültekintés nélküli privatizációja ellen foglal állást.

Cullis és Jones (2003) több olyan kutatás eredményét ismertetik, melyben a magánszektor és közszektor összehasonlítására került sor a hatékonyság és a termelési költségek szempontjából.

A különböző tanulmányok különböző módszerekkel végezték az összehasonlítást, így például: keresztmetszet-vizsgálattal (egyik mellett működő magán- és állami termelés összehasonlítása), idősor elemzéssel (a privatizáció előtti és utáni helyzet elemzése) és ex ante módszer segítségével (tőzsdei adatok felhasználása). Az általuk hivatkozott tanulmányok szerint sem lehet egyértelműen leszűrni, hogy az állami vállalatok kevésbé hatékonyak, vagy drágábban termelnek, mint a magántársaságok. Az összehasonlítások a tulajdonjog kérdésén kívül számos más tényező szerepet játszott. Álláspontjuk szerint hatékonyságnövekedés tehát jellemzően nem a tulajdonjog, hanem a versenyhelyzet kérdése. (Cullis – Jones, 2003: 180) Más vizsgálatok erős kritikával illetik a privatizációt, következtetésük szerint egyszerűen csak a retorikában létezik az állami vagyon működésének magánosítás utáni hatékonyság-növekedése. (Beder, 2009)

## **II.2. Állami tulajdon, tranzakciós költségek és privatizáció kapcsolata**

Az előző részben hivatkozott empirikus kutatások többsége tehát a magántulajdonban lévő erőforrások hatékonyabb működését, azok eredményesebb felhasználását igazolták. Ilyen következtetésű empiriák után joggal merül fel a kérdés, hogy akkor mi indokolhatja az állami tulajdon létét, és annak milyen kapcsolata van a tranzakciós költségekkel? Az erre vonatkozó legrelevánsabb elméleteket és empiriákat Voszka (2005) tanulmánya alapján mutatom be.

A közgazdaságtanban az állami tulajdonlás eredetének a közérdekek elméletét (public interest theory)<sup>19</sup> lehet tekinteni, amely általában kedvezően ítéli meg a kormányzati beavatkozások hatását, azzal a feltételezéssel élve, hogy a döntéshozók tökéletes információk birtokában a közérdeket képviselik: képesek a közjót felismerni, majd ennek (és csak ennek) érdekében cselekedni. Az elméletnek az állami vállalatokat érintő felfogása szerint a köztulajdonba vétel hatására a szolgáltatások minősége javul, ára csökken, az iparág irányítása hatékonyabb, az állami vállalat vezetése a közérdeket juttatja érvényre.

Mások az állami tulajdonnak a gazdaság és technológia fejlesztésére, a foglalkoztatásra gyakorolt kedvező hatását hangsúlyozzák. E logika ahhoz a korábban már említett állásponthez vezet, hogy tiszta versenypiaci feltételek között az állami cégek éppen olyan hatékonyak lehetnek, mint a magánvállalkozások. Tökéletlenül működő (például externáliákkal vagy monopóliumokkal terhelt) piacokon az állami tulajdon jobb a magánérdekek szabályozatlan érvényesülésénél, mert korrigálni tudja a hibákat.

Az állami tulajdon létezésével kapcsolatban a tranzakciós költségek elméletére és a szervezetelméletekre építő, az intézményi környezetet és az irányítási rendszereket (integrációs vagy koordinációs mechanizmusokat) középpontba állító új intézményi közgazdaságtan a bizonytalanság, az útfüggőség, az egyes szereplőcsoportok közötti alkufolyamatok elemzésére helyezi a hangsúlyt.

Az állami tulajdonlást érintő megállapításaik közül különösen fontosak a következők:

1. A megbízó-ügynök<sup>20</sup> ellentét nemcsak a tulajdonos és a menedzsment kapcsolatára jellemző, hanem legalább annyira a politikusok és választóik viszonyára is. (Yarrow–Jasinski, 1996)
2. Az egyes tulajdonosi típusok és meghatározott irányítási rendszerek között erős az affinitás: „...az állami tulajdon és a bürokratikus koordináció túlsúlya más

---

<sup>19</sup> A közérdek elméletének a kialakulása Pigou és mások munkájának volt az eredménye az 1930-as években. A közérdek elmélete szakított a verseny addigi idealizált ábrázolásával, és megmutatta, hogy a szabályozatlan piacokon a piaci erő, a belső és külső gazdaságosságok és egy sor más jelenség jelenléte a közérdek szempontjából káros következményekkel is járhat. Ha a szabályozás célja a szabályozott piacok társadalmi hatékonysága, akkor feladatához tartozik ezeknek a káros következményeknek a megelőzése, illetve felszámolása. A közérdek védelmén alapuló érvelés alapján kritériumokat lehetett alkotni annak vizsgálatához is, hogy működik-e a szabályozás funkciója, a szabályozás eléri-e az elé állított célokat. Maga a szabályozás is vizsgálatok tárgyává vált tehát, ami különösen jól segítette az önálló szabályozó szervezetek kialakítását és működtetését. (Kiss, 2003)

<sup>20</sup> A megbízó-ügynök kapcsolat problematikáját az VI.4. 2. pontban, a csehországi elsődleges privatizáció értékelésénél részletesebben taglalja a dolgozat.

koordinációs mechanizmusok felett ... szorosan összetartozó jelenség.” (Kornai, 1993: 128)

3. Nem magától értetődő, hogy a kormányzati beavatkozás, illetve az állami tulajdonlás alkalmas a közérdekek érvényesítésére, a piaci kudarcok korrigálására. A korlátozott sikerek alapján megfogalmazható a piaci kudarc ikerpárja, a kormányzati kudarc. (Az eredeti forrás Coase, 1964)
4. A fő okokat Stiglitz négy olyan tényezőben foglalja össze, amelyekre az előbb bemutatott elméleti keretek elemzésekor már történt utalás: a korlátozott információ, a magánpiaci reagálásmódok, a szakapparátus fölötti ellenőrzés korlátozott lehetősége, valamint a politikai folyamatok sajátosságai (többek között a közérdek ismeretének és követésének gyengesége, a speciális érdekcsoportok befolyása). (Stiglitz, 2000: 28–29)

### **II.3. Tulajdonjog-transzformáció Keleten és Nyugaton**

Eltérő indíttatással, értelmezéssel és megítéléssel bír a privatizáció a rendszerváltó országok és a fejlett nyugat-európai piacgazdaságok politikájában és gyakorlatában. A különbségtételt a fejlett piacgazdaságok és a bürokratikus koordinációra épülő nemzetgazdaságok magánosítása között az az alapvető tény adja, hogy a fejlett piacgazdaságokban végrehajtott privatizáció sehol sem kapcsolódott össze politikai és gazdasági rendszerváltással. Ez a magyarázata annak, hogy az eladásra kerülő állami vagyon viszonylagos nagysága is legfeljebb 15–20 százaléka volt annak, ami a posztszocialista országokban értékesítésre került, illetve még kerülni fog. A közép-kelet-európai adatokhoz közelítő arányokat az állami vagyon privatizációjában az OECD-tagországok közül egyedül Portugáliában lehet találni. A nominális értékek azonban mást mutatnak, azok között már koránt sincsenek ekkora eltérések.

Technikáját illetően is jelentősen eltért egymástól a cseh, a magyar, a brit, – és általában az OECD-országokra jellemző – privatizációs gyakorlat, ugyanis ezekben a fejlett tőkepiaccal rendelkező országokban az állam vállalkozói vagyonának alapvető magánosítási formája a versenyeztetésen alapuló privatizáció volt. E jelentős technikai eltérés mellett más releváns különbségeket említ Frydman – Rapaczynski (1994: 96) tanulmánya. E szerint a kelet-európai privatizációban a kormányzat szerepét könnyebb megragadni, a folyamat végbevitelében betöltött erősségét ugyanaz adja, mint

gyengeségét: az, hogy a demokrácia eredete csak a közelmúltban kezdődött Kelet-Európában.

A sok hasonlóság ellenére a magyar privatizációnak a többi posztoszocialista országgal összehasonlítva is számos olyan sajátossága volt, amely több-kevesebb elvi következetességgel, főszabályként érvényesült, míg másutt ezek az elemek inkább csak kivételként voltak megfigyelhetők. Mindenekelőtt a következetesen alkalmazott versenyztetésen és a külföldi befektetések ösztönzésén alapuló eljárásrendet releváns megemlíteni. A sajátos jelleg hasonlóan igaz a cseh államtalanítási gyakorlatra is, legjellegzetesebb metódus ott a kuponos (ellenérték nélküli) privatizáció volt, legalábbis az állami vagyon magánosításának első szakaszában – az 1990-es évek végéig. Ezt később – belátva a szociáldemokrata irányultságú és deklaráltnan protekcionista gyakorlat alacsony szintű hatékonyságát és eredménytelenségét – felváltotta a külföldi közvetlen működő-tőke befektetéseket (FDI) preferáló, piaci típusu gazdaságpolitikai irányítás.

Ezek a fent említett alapvető gazdaság-stratégiai eltérések, kiegészítve a még bemutatásra kerülő más jelentős közgazdasági és társadalompolitikai különbségekkel, kellő alapot adnak egy elemzőnek a sajátosságokkal bíró modellek technikáinak (eljárásainak), de még inkább azok hatásainak és következményeinek összehasonlítására, melyet a disszertáció későbbi fejezeteiben fogok tételesen ismertetni.

### **II.3.1. Privatizáció a tranzíciós<sup>21</sup> országokban**

A rendszerváltó országokban megkerülhetetlenül végbement állami tulajdonjog átruházásának, annak vállalati teljesítményre gyakorolt hatásának számos megítélése van. Ezekből az általam relevánsnak minősülőket mutatom be a következőkben.

---

<sup>21</sup> A szocialista országok bukása új társadalomtudományi kutatási irányzatot indított el Kiss (2007: 2) szerint: „a kelet-közép-európai diktatúrák összeomlása és az azt követő demokratikus kísérletek, a Huntington által „harmadik demokratizálási hullámnak” nevezett folyamat, ami jobb esetben valóban demokratikus rendszerek létrejöttéhez vezetett, új kutatási irányzatot eredményezett a politikatudományban, amit nemes egyszerűséggel „tranzitológiának” neveznek. A huntingtoni felosztás alapján ez a demokratikus átmenet három fáziséval foglalkozik: a diktatórikus rendszer felbomlásával, bukásával (liberalizáció), az új demokratikus intézmények megalapításával, illetve a demokratikus konszolidációval. Míg az első két szakasz elsősorban a politikai elitet állítja a középpontba, és viszonylag könnyen megállapíthatjuk végpontjukat, a konszolidáció időben elnyúló történet, amely a politikai változások és az intézményépítés mellett új, párhuzamos folyamatoknak is utat nyit: a piacgazdaságnak, a társadalmi struktúrák átalakulásának, vagy új kulturális értékek meghonosodásának.”

A rendszerváltó országokban szükségszerű volt, hogy a gazdaság bürokratikus koordinációját a magántulajdonon alapuló piacgazdaság, valamint a piaci koordinációs és erőforrás allokációs mechanizmusok váltsák fel. Ennek legrelevánsabb eszköze a privatizáció (amit a rendszerváltó országokban előszeretettel definiálnak denacionalizálódásnak is), amittől alapvetően függ a gazdaság teljesítménye. Ez a teljesítmény – a rendszerváltást követően – a vállalati struktúra átalakításának és a piaci elveken való működés beindításának a függvénye lett.

A piaci mechanizmusok alapján történő vállalati magatartást viszont a tulajdonosi szerkezet határozza meg, amit viszont a választott privatizációs eljárás alakított ki. A módszer alapvetően gazdaságpolitikai döntés kérdése, mivel – amint azt Djankov és Murrell megfogalmazza – a tranzíciós országokban a tulajdonjog nem endogén módon a piacokon, hanem politikai és adminisztratív folyamatok eredményeképpen jött létre (Djankov – Murrell, 2002: 754). Így végső soron a kormányzati politika szerepe volt meghatározó az elért eredményekben. Ehhez politikai tranzícióra, fiskális elköteleződésre, és egy erőskezü államra volt szükség. Ugyanis csak egy ilyen állam képes a privatizációnak, mint komoly stratégiai megfontolásokat és döntés-előkészítést igénylő feladatnak a megfelelő lebonyolítására, a stabilitás megteremtésére, a lobbik, az érdekszervezetek, valamint a korrupció legyőzésére.

A rendszerváltó országok állami tulajdonának magánkézbe adásával kapcsolatban többen fogalmaztak meg követelményeket, ezek egyike tömören adja vissza a legrelevánsabbakat: 1/ a privatizációt gyorsan kell végrehajtani, 2/ ami legyen a társadalom számára elfogadható, 3/ a magánosításnak hatékony ellenőrzést kell biztosítania a menedzsment számára és 4/ a privatizációnak hozzáférést kell biztosítania a külföldi tőkéhez és szakértelemhez. (Frydman–Rapaczynski, 1994: 14)

A privatizációval kapcsolatban leggyakrabban megfogalmazott kérdés az: hogyan alakultak a vállalati teljesítmények a privatizáció után a rendszerváltó országokban? Az empirikus kutatások többsége megerősíti azt, hogy a tulajdonjog-transzformáció után többnyire bekövetkezett a hatékonyság-növekedés. Azonban jelentős különbségek mutatkoznak a tekintetben, hogy milyen technikával, és főként, hogy insider avagy outsider volt-e a privatizátor. Meta-regressziós analízissel magyar vállalatok körében végzett kutatás arra világított rá, hogy a külföldi befektetők részére történő tulajdonjog-transzformációnak jelentősebb pozitív hatásai vannak a privatizált cégek pénzügyi és



működési teljesítményének javulására, mint a hazai befektetők részére történő transzformációnak. (Iwasaki et. al., 2010)

Az elemzők egy része számos esetben nem talált egyértelmű bizonyítékot arra (például Oroszország esetében), hogy a privatizáció elősegítette volna a gazdasági növekedést. Zinnes et. al. (2001) kiemelik, hogy önmagában a tulajdonosváltás nem elégséges, ha nem hozza el azokat a strukturális változásokat vállalati szinten, amelyek a piacgazdaság működéséhez szükségesek. Olyannyira nem elegendő, hogy vizsgálatuk szerint bizonyos esetekben a privatizáció hatása kifejezetten negatív. A tulajdonjogok átirányítása az új tulajdonosi jogok gyakorlásához szükséges intézményi struktúra nélkül ugyanis annyit jelent csupán, hogy a korábbi gyenge állami irányítást felváltja egy szintén gyenge magánirányítás. (Zinnes et. al., 2001: 164)

Egy másik, előzőhöz hasonló álláspontot, amely a versenynek nagyobb jelentőséget tulajdonít a tulajdonformánál, Stiglitz következőképp fogalmaz meg. „Az állami vállalatokban jellemzően hiányoznak a hatékony ösztönzők, s más korlátozó tényezők sora is fellép. Ha azonban ezeket a problémákat érdemben megoldják, ha az állami vállalatok versenyszellemű, teljesítményorientált környezetbe ágyazódnak, akkor a teljesítménykülönbség csökkenhet. A versenynek a tulajdonformánál nagyobb jelentőségét leginkább Kína és az Orosz Föderáció tapasztalatai bizonyítják. Kína az állami vállalatok privatizálása nélkül terjesztette ki a versenyt. Természetesen az állami szektor számos problémája fennmaradt, amit a reform következő szakaszában kell majd megoldani. Ezzel szemben Oroszország a gazdaság nagy részét privatizálta anélkül, hogy sokat tett volna a verseny előmozdításáért. A teljesítmény különbsége nem is lehetne nagyobb, Oroszország termelése a majdnem egy évtizeddel korábbi szint alatt van, míg Kína csaknem két évtizede tartósan kétszámjegyű növekedést ért el.” (Stiglitz, 1998: 8)

Dyck (2001) is kiemeli, hogy az állami cégek privatizációja során a tulajdon átruházása önmagában nem biztosítja az erőforrások hatékonyabb allokációját.<sup>22</sup> Úgy érvel, hogy önmagában még az sem elégséges, ha a kormányzat a versenypolitikai és szabályozási

---

<sup>22</sup> Egy adott nemzetgazdaságban nehéz megtalálni az állami és magántulajdon szerepvállalásának optimális arányát. Az államháztartás túlzott mérete fenyegeti a hatékony erőforrás-allokációt és így a gazdaság potenciális kibocsátását. A túlzott állami szerepvállalás, illetve a rossz szerkezetű államháztartás oda vezethet, hogy az állam a piac helyett magára vállal olyan feladatokat, amelyeket a piac hatékonyabban el tudna látni, és ekkor a piaci kudarcok helyére kormányzati kudarcok lépnek. Emiatt viszont egyes javakat és szolgáltatásokat nem hatékonyan, rossz minőségben vagy a kelletnél drágábban állítanak elő. (Orbán – Szapáry, 2006)

megfontolások szerint hajtja végre a magánosítást. Ugyanis a mélyebb, vállalatirányítási perspektíva hatékonyabb és kevesebb problémával járó magánosítást eredményez, különösen hosszabb távon. Ennek módja pedig az állam részéről olyan magán- és állami intézmények láncolatának (chain) a kialakítása, amely segít biztosítani a megfelelő információszolgáltatás és elszámoltathatóság feltételeit a befektetők részére. Ez megakadályozza ugyanis az erőforrások kisajátítását és ösztönzi a befektetéseket. (Dyck, 2001: 61)

Kolodko (2000a) szerint a csalódás és sikertelenség fő oka, hogy a tranzíciós lépések mellett a szükséges intézmények kiépítése – melyek elengedhetetlenek a sikeres eredményekhez – késett vagy elmaradt. Másrészt pedig, azok az országok, melyek hamarabb felíveltek és növekedni kezdtek, megegyeznek azokkal, melyek nem csak az állami eszközök denacionalizálására fókuszáltak, hanem a piacgazdaság kialakulása szempontjából elengedhetetlen magánszektor (azon belül is a KKV szektor) kiépülésének támogatására is. Így a sikeres átmenethez három folyamat – stabilizálás-liberalizálás, intézményépítés, a meglévő kapacitások mikroszintű átalakítása – párhuzamos végrehajtása szükséges. (Kolodko, 2000b: 273) Releváns tehát, hogy megfelelő és konzisztens szabályozási, jogi intézményrendszer legyen az adott országban a privatizációhoz, egyébként a várt pozitív hatás elmaradhat. Ez összhangban áll más kutatók gondolatmenetével, akik hangsúlyozzák, hogy egyes országokban a privatizáció és a gazdasági teljesítmény kapcsolatát mérő ellentmondásos eredmények mögött a jog- és intézményrendszer fejlettsége állhat. (Jones – Mygind, 2000: 178)

A privatizáció tehát önmagában nem elégséges, jelentősége van a módszerválasztásnak is. De a technika is annyiban számít, hogy mi jön létre annak eredményeképpen. Azonosíthatók olyan eljárások, melyek nagyobb hatékonysággal bírnak a piacgazdaság kiépítésében, ezek alkalmazási lehetősége azonban sokszor korlátozott vagy feltételhez kötött. Így például a külföldi szereplőknek való értékesítés módszere egyrészt kívánatos gazdaságilag, másrészt nem biztos, hogy a külföldi befektetők számára elengedhetetlen jogi intézmények kiépültek.

A piaci módszerek alkalmazását részben elutasító országok esetében, melyek alapvetően a voucheres technikát részesítették előnyben<sup>23</sup> az állami vagyon

---

<sup>23</sup> Az állam vállalkozói vagyonának kuponokkal (voucherekkel) történő szétosztását, denacionalizálását széles körben alkalmazó országok a következők voltak: Csehország, Horvátország, Lengyelország, Románia, Szlovákia, Szlovénia, Ukrajna, Oroszország.

magánosításakor (legnagyobb mértékben Csehország, az elsődleges privatizációs szakaszában), nem is vezetett teljes értékű privatizációhoz, mivel így – közvetve vagy közvetlenül – megmaradt a mindenkori kormány – sok esetben a helyi kormányzóságok – beleszólási joga az érintett vállalkozás (ok) működésébe. Ez az út viszont az államszocializmusból csak egy kommercializált államkapitalizmusba vezetett fél állami, fél piaci struktúrák kialakulásával. (Sárközy, 2001)

Az intézmények szerepét nem lehet túlbecsülni az állam vállalkozói vagyonának magánosításában, mivel a privatizáció sikere nem csak az alkalmazott tulajdonátadási technikától, hanem az intézményi és szabályozási környezettől is erőteljesen függött. A vizsgált rendszerváltó országok tapasztalatait a volt Szovjetunió utódállamaival összevetve arra lehet következtetni, hogy a privatizáció sikerességében valóban nem elsősorban a választott módszerek, hanem sokkal inkább a jogi-intézményi keretfeltételek voltak meghatározók. Amint az már korábban megfogalmazódott, önmagában a privatizáció (az állami vagyon magántulajdonná transzformálódása, ezzel a magántulajdon széles körű elterjedése) a gazdasági rendszerváltásnak szükséges, de nem kizárólagos feltétele.

A posztoszocialista országok tranzíciós szakirodalmában két szélső álláspont kristályosodott ki a privatizáció intézményi környezetével összefüggésben. Az egyik szerint a gyors és tömeges privatizáció az elsődleges fontosságú motívum, a piacgazdaságra jellemző intézményi keretek a magántulajdon dominanciájából következően szükségszerűen kifejlődnek. A másik szélső aspektus szerint a privatizáció konkrét módszere irreleváns, a megfelelő intézményi és szabályozási környezet megteremtése és működése szükségszerűen egy, az optimálisnak megfelelő tulajdonosi struktúrához vezet. (ICEG, 2003)

### **II.3.2. Privátszektor versus állami beavatkozás a piacgazdaságokban**

A privatizáció (gazdaság) politikai szükségessége és annak megítélése fejlett piacgazdaságokban jelentősen más, mint a közép-kelet-európai tranzíciós országokban. Kapitalista gazdálkodás körülményei között az állam gazdasági jelenlétére a standard neoklasszikus közgazdasági elmélet ad magyarázatot, melynek feltételezése szerint nincs szükség állami beavatkozásra, amennyiben a piaci mechanizmusok Pareto-

hatékony<sup>24</sup> állapotot eredményeznek. Ennek azonban feltételei vannak, úgymint a tökéletes verseny, a piaci kudarcok<sup>25</sup> hiánya, a teljes piacok létezése és a piac szereplőinek tökéletes informáltsága. Ezek csak korlátozottan érvényesülnek, ekkor azonban a piaci mechanizmusok nem tudják minden körülmény között feladataikat ellátni, amiből következik, hogy a versenypiac nem hoz létre optimális (Pareto-hatékony) helyzetet. Stiglitz (2000) tanulmánya – többek közt – ezeket a zavaró piaci körülményeket, kudarcokat mutatja be.

A piaci kudarcok megléte indokoltta teheti az állami beavatkozást bizonyos területeken, ez azonban nem jelenti feltétlenül a termelés központilag történő megvalósítását. A termelés közvetlen ellenőrzése helyett a kormányzat alkalmazhat szabályozási megoldásokat, adókat, támogatásokat annak érdekében, hogy az üzleti vállalkozásokat a közérdek céljai felé irányítsa.

Az előzőek mellett a közgazdasági irodalom, miként Atkinson–Stiglitz (1980), mondhatni hagyományosan az állami vállalatokat a piaci kudarcok megnyilvánulásának tekinti. Létüket azzal magyarázza, hogy azért van szükség állami vállalatokra, mert a piacon nélkülük kialakuló egyensúlyi helyzet társadalmi szinten nem feltétlenül optimális. Egyes állítások szerint versenyhelyzetben ezek a vállalatok kellően hatékonyak, míg mások nem fogadják el, hogy az állami cégek versenypiacon ugyanolyan hatékonyak lennének, mint a magántulajdonúak, és elméletileg is megkérdőjelezzik, hogy az állami tulajdon együtt járhat-e a versennyel. Érvelésük szerint egyrészt a politika beavatkozásai ilyen feltételek között is eltérítik a vállalatokat a piaci racionalitástól.

Ezt az álláspontot képviseli például Shleifer – Vishny (1994) tanulmánya is. Ebben alkalmazott háromszereplős (állam, politikus és állami vállalat) modelljükkel elemezték az állami vállalatok politikai befolyásolásának lehetőségeit és hatásait. Megállapításaik

---

<sup>24</sup> A Pareto-elv szorosan kapcsolódik a dolgozat tárgyához, ugyanis annak alapvető kérdése a vagyoneelosztásról szól, márpedig a privatizáció jelensége a legnyilvánvalóbb vagyonszétosztást jeleníti meg. A Pareto-hatékonyosság a mikroökonómia, a jóléti közgazdaságtan és a játékelmélet fontos alapfogalmai közé tartozik. Tartalma azt jelenti, hogy amikor egy gazdaságban a javaknak a gazdasági szereplők közötti elosztását megváltoztatják, Pareto-javítást hajtanak végre, ha legalább egy szereplő jólétét javítják (szűken értelmezve: az általa birtokolt jószág mennyiség hasznosságát növelik) anélkül, hogy bárki más jóléte (hasznossága) csökkenne. Egy elosztás akkor Pareto-hatékony, ha már nem végezhető rajta további Pareto-javítás.

<sup>25</sup> A piaci kudarcok fordított irányú megközelítéséről elmondható, hogy azok kiküszöbölése sajátos állami célként is megfogalmazható. A leggyakrabban hirdetett cél a közszolgáltatások fenntartása, a negatív externáliák mérséklése, a foglalkoztatási szint megőrzése a nagyvállalatok megmentésével, a regionális egyenlőtlenségek mérséklése, vagy a gazdaság stratégiai pontjainak – nemzetbiztonság, energetika – közvetlen ellenőrzése, amelyek jellemzően nem versenypiaci keretekben működnek. (Voszka, 2005)

között szerepelt, hogy a politikusok arra ösztönzik ezeket a vállalatokat, hogy feladataikhoz képest több munkavállalót foglalkoztassanak,<sup>26</sup> mivel ettől azok szavazatait remélik elnyerni. A politikusok a támogatásokat használják arra, hogy meggyőzzék a vállalatvezetőket arról, hogy a vállalat kövessen politikai célokat. Kimutatták, hogy a potenciálisan nyereséges cégek a privatizáció legjobb jelöltjei, ugyanis a magánbefektetők nem hajlandók a nyereségről többletlétszám-foglalkoztatással lemondani, ugyanakkor a reménytelen vállalkozások továbbra is támogatásra szorulnak. Végül pedig a privatizációt nagy valószínűséggel akkor kell végrehajtani, amikor a reformerek korlátozni kívánják az állami kiadásokat, és így nem kaphatnak nagy juttatást az állami vállalatok. (Shleifer – Vishny, 1994: 1023–1024)

Más megfogalmazásban az állami tulajdon létrehozásának-fenntartásának főszabályként éppen az a célja, hogy az autonóm, profitmaximalizáló vállalatvezetést és a versenyt kiküszöbölje. Vagyis a verseny hatása a politikai befolyás érvényesítésétől függ. Márpedig a politika nagy valószínűséggel beavatkozik, mert az ebből származó hasznokat learathatja anélkül, hogy ennek közvetlen és közvetett (a támogatásokkal és a hatékonysági veszteséggel mérhető) költségeit viselnie kellene. Konfliktus esetén tehát a tulajdon szerepe erősebb, mint a versenyé. (Boyco – Shleifer – Vishny, 1996)

A közgazdasági szakirodalomban általában az állami beavatkozás négy releváns módját említik. „A szabályozás, a finanszírozási eszközök alkalmazása, illetve az egyes jóságok közcélú előállítás (vagyis a köztermelés) közvetlen módon befolyásolja a piaci mechanizmus működését; a jövedelmi transzferek indirekt hatást gyakorolhatnak.” (Barr, 2009: 134)

Előzőkben megfogalmazott megállapításokat összegezve, azokból logikailag azt a következtetést lehet levonni, hogy az állami tulajdon jelenléte és működése egy adott nemzetgazdaságban nem más, mint egy – az állami beavatkozás releváns indokaként – piaci kudarc.<sup>27</sup> Az állam gazdasági szerepvállalásának túlterjeszkedése azonban, – amint

---

<sup>26</sup> Példaként említik, hogy az európai állami tulajdonú légitársaságok arányaiban 48 százalékkal több munkavállalót foglalkoztatnak, mint az amerikai magántulajdonú légitársaságok, vagy a kormányzati szervek az Egyesült Államokban ugyanazt a szolgáltatási színvonalat 20–30 százalékkal több alkalmazottal tudják csak biztosítani, mint magánvállalkozások. (Shleifer – Vishny, 1994: 997.)

<sup>27</sup> A közgazdasági diszciplinák folyamatos megújulását lehet abban felfedezni, hogy időközben megjelentek a piaci kudarcok kudarcának tézisei. Ennek alapállítása az, „... hogy az állami beavatkozást megalapozni szándékozó, piaci kudarcokon alapuló érvelés megbukott, mert a piaci kudarc hasznavehetetlen koncepcióvá vált. Annak ellenére, hogy Coase 1960-ban megjelent írása óta már majdnem egy fél évszázad eltelt, a piaci és a kormányzati kudarcok összevetésén alapuló „dupla piaci kudarc tesztje” töretlenül tartja magát a tankönyvekben, az állami hivatalokban és a bírói gyakorlatban, mint az állami beavatkozás normatív megalapozása”. Ez a megközelítés négy ok miatt hibás:

azt később látni fogjuk – kiválthatja a privatizáció iránti igényt. Ennek tárgyalása kapcsán mindenekelőtt talán azt kell leszögezni és elfogadni, hogy nem létezik „a” nyugati privatizációs gyakorlat. Természetesen vannak közös pontok a fejlett piacgazdaságok magánosításának eljárásaiban, de részleteiben ezek jelentős eltéréseket mutatnak. Alapelveiben legalább két fő vonulatot lehet megkülönböztetni ezek között: a nagy-britanniait és a franciát.

Mi indította el a tulajdonjogi transzformációt ezekben a fejlett piacgazdaságú országokban? Az állami tulajdonú vállalatok termelésének a GDP-hez mért átlagos részaránya a Közös Piac országaiban a hetvenes évek végén (a privatizációs hullámok előtt) sem haladta meg a 12 százalékot. (Vígvári, 1992) Ennek ellenére az állami tulajdon lebontásának szándéka szinte egy időben jelent meg Nyugat-Európa két legfejlettebb gazdaságában, igaz egymásétól eltérő indíttatással. A privatizáció kifejezés a nagy-britanniai gazdaságpolitikában először az 1970 áprilisában megjelent *New Style of Government* dokumentumban bukkant fel (Parker, 2009). A privatizációs szándék megjelenése az ország Európai Közösséghez való csatlakozási tervének felerősödésével egy időben merült fel, elsődlegesen a költségvetési bevételek növelése és annak felhasználása államadósság csökkentésre célkitűzésével.

A nyugat-európai magánosítások közül kiterjedtségében kétségkívül a nagy-britanniai privatizáció volt a legnagyobb a privatizált értéket tekintve. A brit privatizáció lényegében számos nagy állami tulajdonú, transznacionális vállalat és a közszolgáltatások egy részének magánkézbe adására terjedt ki. Az ún. válságágazatok (acélipar stb.) privatizációja döntő mértékben ezek felszámolásán át valósult meg.

---

1/Externáliák nem léteznének, ha nem lennének tranzakciós költségek, 2/Piaci kudarcok mindenütt vannak, 3/A piaci kudarcnak nincs pontos elméleti definíciója, 4/A piaci kudarc se nem elégséges, se nem szükséges feltétele az állami beavatkozásnak, idézi R., O., Zerbé – H., E., McCurdy-t Czeglédi (2006: 4–5).

5. táblázat: A brit privatizáció kiemelt vállalatainak adatai

Vállalat	Az eladás éve	Eladott állami részesedés (%)	Bruttó eladási ár (£)	Részlegesen fizetett részvények diszkontja (%)	Teljes részvényárra vetített diszkont (%)
<b>Rögzített áras</b>					
<i>British Petroleum*</i>	1979	5	290	3	1
<i>British Aerospace</i>	1981	52	149	14	14
<i>Cable &amp; Wireless</i>	1981	49	224	17	17
<i>Amersham International</i>	1982	100	71	32	32
<i>Associated British Ports</i>	1983	52	22	23	23
<i>Jaguar</i>	1984	100	294	8	8
<i>British Telecom</i>	1984	51	3916	92	33
<i>British Aerospace</i>	1985	48	550	22	12
<i>Britoil</i>	1985	48	449	22	12
<i>Cable &amp; Wireless</i>	1985	23	602	1	0,5
<i>British Gas</i>	1986	100	5434	36	9
<i>British Airways</i>	1987	100	900	70	35
<i>Rolls Royce</i>	1987	100	1362	73	36
<i>British Airports Authority</i>	1987	75	919	46	19
<i>British Steel</i>	1988	100	2500	5	2
<b>Tender</b>					
<i>Britoil</i>	1982	52	549	-18	-9
<i>British Petroleum</i>	1983	7	565	3	1
<i>Cable &amp; Wireless</i>	1983	28	275	-2	-1
<i>Assoc. British Ports</i>	1984	48	52	2	0,7
<i>Enterprise Oil</i>	1984	100	392	0	0
<i>British Airports Authority</i>	1987	25	362	0	0

Forrás: The Economist (1985), idézi: Valentiny (1996)

A másik nagyléptékű magánkézbe történő tulajdonjog-átadás a franciaországi volt.

Az angol és a francia privatizáció között a leglényegesebb különbség, hogy az előbbi eseti szabályozással bonyolították le, az egyes nagy nacionalizált vállalatok privatizációjakor külön-külön egy-egy törvényt bocsátottak ki. A közszolgálatok privatizációja pedig olyan módon valósult meg, hogy egy általános törvényt alkottak, amelyben előírták versenytárgyalások kiírását, valamint drasztikus mértékben megnyirbálták a kormányzati támogatásokat a tanácsok számára. A külföldi részvételt az egyes vállalatok privatizálásában 10–15 százalékra korlátozták. Az előzőkben ismertetett módszertől eltérően a francia privatizáció kerettörvény révén valósult meg. Ebben biztosították a tulajdonjog átruházását mind egyéni vásárláson, mind a tőkepiacokon keresztül, a munkavállalók ingyenes vagy kedvezményes részvényvásárlását, a kisbefektetők számára extra részvények megszerzését. Ezen kívül 20 százalékban maximálták a külföldi tulajdon részarányát, továbbá a pénzügyminisztert felhatalmazták arra, hogy bármely befektető részvénytulajdonát 5 százalékban limitálja. (Harbula, 1999)

**6. táblázat: A francia privatizáció kiemelt vállalatainak adatai**

Vállalat	Eladás ideje	Diszkont (%)
Saint Gobain	1986. nov.	19,0
Paribas	1987. jan.	18,5
Sogénal	1987. márc.	80,0
BTP – Banque du bâtiment et des travaux publics	1987. ápr.	35,3
BIMP – Banque industrielle et mobilière privée	1987. ápr.	21,5
CCF – Credit commercial de France	1987. ápr.	16,8
CGE – Compagnie générale d'électricité	1987. máj.	11,4
Agence Havas	1987. máj.	8,0
Société Générale	1987. jún.	6,0
TF1	1987. jún.	7,8
Matra	1988. febr.	11,8

Forrás: Durupty (1988), idézi Valentiny (1996)

A nyugat-európai privatizációra jellemző főbb indokokat mutatja be Berne – Pogorel (2004) tanulmánya, mely szerint tulajdonképpen mind Nagy-Britanniában, mind



Franciaországban nyíltan kimondták azt, hogy a privatizációnak két fő célja<sup>28</sup> van: egyfelől a költségvetés tehermentesítése, (adósságok leépítése) másfelől egy-egy politikai cél. Ez utóbbi Nagy-Britannia vonatkozásában azt jelentette, hogy a kormányzat társadalmi bázist igyekezett teremteni politikája számára. (Az 1980-as évek második harmadától kezdve Nagy-Britanniában teljesen egyértelműen ez az elem került előtérbe.) Az 1970-es évek első felében kibontakozott válság után olyan kormányzati politika következett, amely a II. világháború óta nem látott mértékű terheket rakott a tömegekre, azaz a tőke struktúraváltását a tömegek rovására valósította meg. E politika végrehajthatatlan lett volna – legalábbis jelentős tömegmozgalmak kísérték volna – ha nem sikerül társadalmi bázist kialakítani. A privatizáció éppen ezt szolgálta: a „népi kapitalizmus” politikáját, a szakszervezetek szándékolt meggyengítése mellett.

Franciaországban pedig az óriási gazdasági (és ebből következően politikai) hatalommal rendelkező pénzügyi csoportok dominanciájának mérséklése volt az egyik cél. Itt – nem kizárólag e miatt – törvényesen biztosították a munkavállalók részvényszerzését, valamint pozíciót a kisbefektetők számára a tulajdonosi körben. Nagy-Britanniában az egyes nagyvállalatok privatizációjánál lehetővé tették a menedzsment és az alkalmazottak részvénytulajdonát, továbbá úgy szervezték meg a részvények allokációját, hogy a kisbefektetők is részvényhez jussanak. Ugyanakkor Franciaországban a szabályozás lehetővé tette a majoritást biztosító részvénytulajdonosának kijelölését. Nagy-Britanniában ugyanezt lényegében az biztosította, hogy olyan méretű üzletek lebonyolításáról volt szó, amelyet csak a nagybankok tudtak végrehajtani. (Később a francia tapasztalatok alapján Nagy-Britanniában is alkalmazták a speciális jogot a részvénytulajdon-hányad szabályozására.)

Valamennyi nyugati országban a privatizáció után (különösen a szolgáltatások területén) viszonylag szigorú szabályozást vezettek be a tevékenység, a kapacitások leépülésének, a befektetések megszűnésének elkerülése, valamint az árak indokolatlan emelésének megakadályozása érdekében, több-kevesebb sikerrel.

Ebben a tárgykörben végül a nyugat-európai állami tulajdonjog-átadás, illetve államtalanítás két eddig nem említett módjára kell kitérni. Ez azért is fontos, mivel a két forma viszonylag elterjedt szinte valamennyi nyugat-európai országban. Az egyik az ún. nonprofit szervezetek létrehozása. A szakirodalom nonprofit szervezeteken olyan

---

<sup>28</sup> A brit privatizáció politikai és gazdasági okainak, motivációinak részletekbe menő bemutatását a dolgozat V. fejezete tartalmazza.

gazdálkodó szervezetet ért, amelyek tulajdonosai a tevékenység során keletkezett jövedelmet nem veszik ki, hanem a tevékenység fejlesztésére fordítják. Ennek fejében e szervezetek kiterjedt állami preferenciákat és kedvezményeket élveznek. E megoldáson belül két technika képzelhető el. Az állam adományozhat tényleges vagyont (ingatlant, vállalati részvényeket), de lehetséges az állami vagyon eladásából származó készpénz elhelyezése is alapítványokban. A másik (amelyek formájukban némileg eltérő, de tartalmában azonos módszert jelentenek, mivel nem, vagy csak csekély költségvetési bevétel származik belőlük) pedig a Nagy-Britanniában is több esetben alkalmazott privatizálási forma a menedzseri vállalatfelvásárlás, a Management Buy-Out, valamint a dolgozók bevonását is lehetővé tevő magánosítási technika a Management/Employee Buy-Out.

A munkavállalói tulajdonforma gazdasági előnyeit és hátrányait vizsgáló nyugati közgazdasági elmélet irodalmának egy része a tulajdonforma konkrét vállalatok szintjén jelentkező következményeiről ír, míg mások a makrogazdasági hatásokat elemzik. A szerzők többsége ódzkodik annak megjelölésétől, hogy a tulajdonforma milyen fokú (és minőségű) jelenléte vezet egyik vagy másik nemzetgazdasági szintű következményhez (Boda, 2005).

A brit privatizációval kapcsolatos tapasztalatok azt mutatják, hogy a politikai motívumok szerepe nem elhanyagolható a privatizációs folyamatban. A szavazatokat is hozó széles kizrészvényesi kör megteremtése és a szakszervezetek hatalmának korlátozása szempontjából a brit privatizációkat eredményesnek tekintik. Az államtalanítások abból a szempontból is változást hoztak, hogy a gazdasági jellegű döntések politikai befolyásolási lehetősége a vállalatok magánkézbe kerülésével jelentősen csökkent.

A brit privatizáció gazdasági hatásait már jóval nehezebb összegezni. Az állami vállalatok eladásától a hatékonyság javulását várják. A várakozás mögött az a feltételezés húzódik meg, hogy a magánvállalatok jobban, hatékonyabban működnek, mint az állami vállalatok. Ezt a kérdést számos tanulmány vizsgálta, és többségük arra a következtetésre jutott, hogy szigorú versenyfeltételek mellett a magánvállalatok általában hatékonyabban tevékenykednek, mint az államiak. A verseny hiánya vagy tökéletlenségei, a monopolpozíciók azonban a két szektor közötti összehasonlíthatóságot erőteljesen csökkentik, ilyenkor a magánvállalatok előnye általában nem minden esetben mutatható ki. (Valentiny, 1996)

Az 1986-ban meghirdetett francia privatizáció-reprivatizáció során a kormány a túlméretezett állami szektor leépítését és az 1981 előtti helyzet visszaállítását tűzte ki célként. Ennek a folyamatnak az eredményeként, ha nem is alakult ki a korábbi, pénzügyi csoportok által fémjelzett rendszer, de kifejlődött egy, a kereszttulajdonlason alapuló francia vállalati struktúra – inkább a véletlennek, semmint a tudatos tervezésnek köszönhetően. Ez az úgynevezett „kemény mag” adta meg a nyolcvanas évek közepétől, és adja még ma is a francia reálszféra döntő hányadát.

A privatizációt döntően a francia tőzsdén keresztül bonyolították le, azért, hogy a részvényeket minél szélesebb körben teríthessék a részvényesek között. Az államtalanítási folyamatban nemigen vettek részt kiemelten támogatott stratégiai befektetők, amelyek nagyobb részvénycsomagot jegyezhettek volna a kibocsátás során. A szabályozás igyekezett elkerülni a kereszttulajdonlásban élenjáró, illetve a nagyobb pénzügyi csoportok komoly részvényszerzését. Ugyan ők is hozzájutottak részvényekhez a privatizáció során, de korántsem nagyobb mennyiséghez.

Mindezek ellenére a privatizáció során a részvények többségét általában a legnagyobb francia vállalatok vásárolták meg, sokszor azok, akik még állami tulajdonban voltak, és maguk is privatizációra vártak. Ennek az oka egyrészt az volt, hogy ők voltak a piac egyetlen olyan magas likviditású szereplői, akik képesek voltak és szándékoztak is részvényt venni. Másrészt pedig szerepet játszottak a személyi összefonódások, valamint egymás hatalmának (a menedzserek hatalmának) kölcsönös biztosítása is. Így gyakorlatilag egymás között oszlott meg a részvények nagy része, mivel egymás részvényeit vásárolták fel a vállalatok. Ha egyenként nem is rendelkeztek nagy részesedéssel – a szétzilált részvényesi struktúra miatt –, képesek voltak a vállalat irányítására. Egy addig kevésbé ismert, csaknem teljesen újszerű kereszttulajdonlási hálózat jött létre a francia gazdaságszerkezetben addig nem létező formában. „Tehát egy új szerkezet alakult ki, amelyet a kereszttulajdonló vállalatok, és több tucat kisebb pénzügyi csoport fémjelez, de mivel ezek egymással is összefonódnak, a nyolcvanas évek végétől igazából a kereszttulajdonlást nevezhetjük a gazdasági szerkezet alapvető jellegzetességének.” (Harbula, 1999: 248)

### **II.3.3. Pályafüggőséget determináló privatizációk Közép-Európában**

Közép-Kelet-Európa országainak tulajdonjog-transzformációja közül két, egymástól markánsan eltérő privatizációs technika, és azok társadalompolitikai, valamint

közgazdasági következményeinek prezentálása, azok komparatív elemzése részét képezi a disszertációnak. Összehasonlító elemzésük részletes bemutatása a dolgozat későbbi fejezeteiben található, itt mindössze annyiban jelennek meg, amennyire az elméleti hátterük prezentálásához feltétlenül szükséges.

A pályafüggőség kifejezés igényel némi magyarázatot. Ezzel arra az – igaz, történelmi távlatokban mérve igencsak rövid – időszakra kívánok utalni, ami akkor kezdődött, amikor a cseh politikai döntéshozók az ingyenes, kuponos privatizáció mellett döntöttek. Ezzel azonban ki is jelölték az állami vagyon magánosításának (kényszer) pályáját, miáltal ez egy ideig minden aktor számára adottsággá (pályafüggővé, path dependence) vált. Álláspontom szerint a privatizációs folyamat mindaddig ezen a kényszerpályáján zajlott, amíg az állam vállalkozói vagyona valós magántulajdonosokhoz nem került, tehát az ún. másodlagos privatizáció lezárulásáig, ami az 1990-es évek végén, a 2000-es évek elején fejeződött be.

#### II.3.3.1. Ellenérték nélküli magánosítás<sup>29</sup> mint alternatív stratégia

A privatizációs intézményi eljárások innovációinak egyik különleges terméke a voucheres magánosítás. A más néven kuponos privatizáció a tömeges privatizációnak (mass privatization) egyik tipikus formája, amikor áron alul, esetleg ingyen, kuponok formájában a széles körű lakosság körében kvázi szétosztják az állami vagyon tulajdonjogát. A kuponok ugyanis közvetve vagy közvetlenül beválthatók a magánosításra kijelölt vállalat részvényeire, üzletrészesedéseire. A lakosság általában egyenlő arányban részesedik, de bizonyos csoportok kedvezmények igénybevételére voltak jogosultak. (Tóth et. al., 2003: 10)

A kuponos privatizáció előnye és potenciális haszna elméletben egyrészt az, hogy nagyon gyorsan véghezvihető, váratlan és azonnali szakítást eredményezve az állam és a vállalati szféra között. Ez pedig egyben ahhoz is vezet, hogy a vállalat gyakorlatilag a negatív politikai konzekvenciák nélkül képes alárendelni magát a piaci versenynek és a kemény költségvetési korlátnak. A módszer további előnye, hogy élvezzi a társadalom széles körű támogatottságát, így konfliktusmentesen és elvben a korrupció eshetőségének minimalizálásával végrehajtható, noha utóbbit Csehország tapasztalata – ahol a módszer a legkiterjedtebb volt – nem igazolta. (Tóth et. al., 2003: 11)

---

<sup>29</sup> A modell tételes leírása (eszközrendszere, azok összefüggései, működése, hatása és következménye) a III. fejezetben.

A kuponos privatizáció egyik, ha nem legfontosabb hátránya, hogy túlzott mértékben elaprózta a tulajdonjogot, ami egyrészt a hatékony vállalatirányítást és szerkezeti átalakítást nehezíti, másrészt teret adhat egyes bennfentes csoportok öncélú érdekérvényesítésének. Az osztott tulajdonlás hátrányai<sup>30</sup> empirikusan bizonyítottak. Egy ilyen tulajdonosi szerkezet arra is alkalmas volt, hogy elrejtse az államnak azt a lehetőségét, hogy a vállalatirányításba közvetlen módon beavatkozhat.<sup>31</sup> Csehország tapasztalata igazolni látszik ezt a feltevést, ugyanis az országban a tulajdonosi szerkezet a privatizációs alapokban koncentrált, mely aztán kereskedelmi bankok vagy más alapok tulajdonába került. Igaz számos probléma merült fel aztán, melyek azonban nem kizárólag az alapokban koncentrált tulajdonra vezethetők vissza, hanem egyéb hiányosságokra. (Tóth et. al., 2003: 11) Ennek ellenére Csehországban a tulajdonjog-koncentráció és a teljesítmény közötti kapcsolat pozitívnak bizonyult. (Claessens – Djankov, 1999)

A kuponos módszer ugyanakkor igen káros is lehet. A Világbank elemzése szerint azokban az országokban, ahol a kuponos privatizáció elaprózott tulajdonjogokhoz vezetett, és a másodlagos kereskedés sem hozta el a részvények transzparens konszolidációját, ott a kisméretű részvényesek eszközeit és jövedelmét kisajátították azok, akik a privatizációs program első szakaszában kontrolljogot szereztek. Mivel a kereskedelmi bankok ekkor döntően még állami tulajdonban voltak (ami erőteljes finanszírozási torzításokhoz és a puha költségvetési korlátok fennmaradásához vezetett), az alapok zöme pedig ezen bankok leányvállalataiként léteztek, így esetükben a tulajdonosi ellenőrzési funkció nagyfokú aszimmetrikus információba ütközött. (Tóth et. al., 2003) Tehát a vállalati struktúra átalakításának szempontjából előnyösebb koncentrált tulajdoni forma kialakulhat a kuponos módszer alkalmazása során is, nem csak külföldi stratégiai befektetőknek való értékesítéssel. De ennek bekövetkezését egyrészt

---

<sup>30</sup> Sok kutatás a különböző tulajdonosi szerkezeteknek a reorganizációra, a cégek teljesítményére és a vállalatirányításra gyakorolt hatásaival foglalkozott. Következtetések lényegében hasonlóak: az eredmények általában rosszabbak az alkalmazotti-menedzseri kivásárlás, illetve a szétszórt-osztott tulajdonlás esetén – ezért a cseh kuponos és az orosz, vállalaton belüli csoportoknak kedvező privatizációt – megalapozottan – sok kritika érte –, míg a legjobbnak a külső (outsider), sokszor nem belföldi stratégiai befektetők koncentrált tulajdonlása mutatkozott. (Voszka, 2005)

<sup>31</sup> Az állam vállalatirányításba történő közvetlen beavatkozásaira fejlett piacgazdasági intézményrendszer közepette nincs mód. Ellenben a tranzíció országaiban (különösen nem egyértelmű magántulajdonlás esetén) a csak „félíg-meddig” végrehajtott privatizációkor az ebben érintett vállalatok politikához fűződő kapcsolatai nehezítik a reformok véghezvitelét. Egyes szerzők szerint „a politika által irányított” (regulált) vállalatok mellett a menedzsment irányította cégek kötődnek a legszorosabban a politikához, illetve a tömeges privatizáció teremt olyan erős érdekcsoportokat, amelyek képesek befolyásolni a kormányzati magatartást, a törvényeket és a szabályozást – azaz blokkolni tudják a reformokat. (Roland, 2000: 323)

kockázatok övezik, másrészt ebben az esetben a koncentrált tulajdon nem feltétlenül növeli a vállalati reform bekövetkezésének valószínűségét. Másrésztől azonban erőteljes társadalmi igények és elvárások esetén előnyösebb és célszerűbb eljárás lehet más módszereknél. Ezen intézményi eljárással szemben több kritika is megfogalmazódott. „A tömeges privatizáció egyazon alapvető elven alapult – az állami tulajdon alacsony nominális díjért kerüljön a lakosság tulajdonába –, de ennek az addig ismeretlen privatizációs módszernek a bevezetési módja a vizsgált három országban erősen különbözött. Más volt az általános megközelítés és az eljárás módja; önkéntes, illetve kényszerű volt a vállalati részvétel; másként nevesítették, osztották el, váltották át és forgalmazták a vócsereket.” ( Simonetti et. al., 1999: 143)

A Csehországban privatizált állami vállalkozói vagyontörvényének valamivel több, mint fele ezzel a technikával transzformálódott magántulajdonná. (World Bank, 1999: 142) Csehország, ún. elsődleges, kuponokkal végrehajtott privatizációjának részletes bemutatása, és értékelése a III. fejezetben található.<sup>32</sup>

#### II.3.3.2. A döntően piaci alapú értékesítés dominanciája Magyarországon

A rendszerváltás kezdetén zajló ideológiai és társadalompolitikai vitákra visszatekintve tűnik magától értetődőnek a közösségi vállalkozói vagyontörvény ellenében történő eladása. Akkor a gazdasági koordináció és a privatizáció módszerei igencsak a politikai és közgazdasági viták középpontjában álltak.<sup>33</sup> Az állami vagyontörvényének a piaci módszerét leginkább Magyarország volt képes sikeresen és domináns mértékben alkalmazni már a rendszerváltás kezdetétől a tranzíció országaiban. Ennek oka, hogy miért nem terjedt el szélesebb körben ez a módszer Közép-Kelet-Európában, az intézményrendszerek általánosan jellemző gyengeségeire vezethető vissza. Ezekből pedig több is volt a rendszerváltó országokban. A belföldi befektetők részére történő értékesítés lehetőségei elsősorban finanszírozási korlátokba ütköztek. A tőkepiacok jellemzően fejletlenek és a potenciális vállalkozóknak nem volt megfelelő fedezetük a vásárláshoz. Ebben az esetben potenciálisan „jó” tulajdonosok nagymértékben záródhattak ki az állami eszközök megvásárlásából. A vagyonnal rendelkező szocialista nomenklatúra, illetve fekete/szürke piaci szereplők ellenben rendelkezettek elég

---

<sup>32</sup> A csehországi, kuponos privatizáció kutatásával kapcsolatos fontosabb elemzésrészek és azok területei: 1/ A vállalatvezetés valóságos tulajdonosi kontrolljának hiányáról Orenstein (2003), 2/ A szociális igazságosság érvényre juttatásának kísérletéről Gál (2005), 3/ Vállalat és állam közötti kapcsolat meg nem szűnéséről Kornai (2000).

<sup>33</sup> Lásd erről néhány relevánsabb irodalmat: Bruszt – Stark (1996), Szamuely – Csaba (1998), Szalai (2000).

tőkével. Ebben a megközelítésben az értékesítés ezen módszere kifejezetten káros lehet. Az ily módon széles körben tulajdonjogot szerzett tulajdonosok ugyanis tipikusan nem gazdasági jellegű célkitűzésekre, hanem saját helyzetük megerősítésére vagy politikai hatalom szerzésére használhatták pénzen megszerzett javaikat és jogaikat. Ez azonban inkább csak a teória szintjén létezett, törvényi eljárással igazoltan csak marginálisan valósult meg. Amennyiben azonban az értékesítés külföldi szereplők (azon belül stratégiai befektetők vagy jogi személyek, befektetési alapok stb.) részére történik, ez a hatás nem érvényesül. Az eredmény a piacgazdaság szempontjából kifejezetten előnyös, hiszen a stratégiai befektetők nagyobb hatékonysággal és eredménnyel hajtották végre a vállalati reformot és átalakítást, a volt állami vállalatok versenykörnyezetben hatékony működését. A külföldi privat finanszírozás segítette a gazdasági növekedést, de csak azokban az országokban, amelyek sikeresek voltak a reformokban és a stabilitás megteremtésében. (Fischer – Sahay, 2000: 21)

A készpénzes értékesítés módszer „hátránya” egyrészt, hogy elég lassú, mivel a vállalatokat egyenként kell felkészíteni az eladásra, és a vállalatok listája többeszes (Lengyelországban például tízezres) nagyságú volt. Nem véletlen tehát, hogy egy nagy ország esetében, ahol ez a komoly akadályozó tényező fennáll, sok időt, energiát és körültekintést igényel a piaci értékesítés módszere, ami miatt a hatékonysága is megkérdőjelezhető. Másrészt pedig a külföldi befektetők érdeklődése és befektetési hajlandósága több más, elsősorban intézményi tényezőtől is függ, úgymint a tulajdonjogok védelme, a törvényi háttér és a végrehajtás minősége, az üzleti környezet. A készpénzes módszer elvitathatatlan előnye, hogy a többi technikával ellentétben az értékesítés piaci áron történhet, ami a magas adósságteherrel rendelkező országok esetében nagy összegű potenciális és realizált bevételt jelentett.

Ezt kihasználva, a nagyobb és értékesebb vállalatokat (elsősorban hálózatos szolgáltatókat) Magyarország és Lengyelország (a két leginkább eladósodott ország, bruttó államadósága 70–80 százalék körül állt a GDP-hez viszonyítva a kilencvenes évek elején) külföldi befektetőknek, döntően készpénz ellenében privatizálta. (Tóth et. al., 2003: 13)

Az értékesítés módszerének további válfajait Tóth et. al. (2003) elemzik azok főbb jellemzői, előnyei és hátrányai szerint. A közvetlen eladás és a meghívásos kereskedelmi értékesítés hasonló megítélés alá esik hátrányaik alapján. Mindkettő esetében fennáll a transzparencia csökkenésének a lehetősége. Előbbi a versenyt

jelentősen szűkíti, utóbbi erős szubjektív elemeket tartalmaz, melyek összességében a korrupció valószínűségét fokozzák. A nyilvános versenytárgyalás ezzel szemben rendkívül átlátható, előre rögzített, szigorú szabályozáson alapszik, a vállalat kimerítő átvilágításon esik át. A törvényi szabályozottság és a transzparencia révén ez a módszer a külföldi befektetők számára előnyös, mivel a lehetséges kockázatokat jelentősen mérsékli.

További alfajtája az értékesítésnek a nyilvános részvénykibocsátás, melynek előnye, hogy a vállalat valós piaci áron kerülhet ez által értékesítésre; hátránya, hogy a fejletlen tőzsdék, elégtelen megtakarítások vagy a külföldiek érdektelensége torzításokhoz vezethet. Végül, az értékesítés történhet nyilvános aukción, melynek előnye, hogy gyorsan kivitelezhető és jelentős bevételt eredményez az államnak, hátránya, hogy nehéz egyéb, állami preferenciákat érvényesíteni.

Az intézményes privatizáció magyarországi megkezdésekor még nem volt nyilvánvaló, hogy a magántulajdon önmagában nem elégséges feltétele a piacgazdaság megfelelő működésének. A tranzitológia több neves szakértője<sup>34</sup> értett abban egyet, hogy a magánkézbe adás csak akkor hozza magával a várt kedvező gazdaság- és társadalompolitikai hatásokat, ha azt más intézményi változások kísérik, elsősorban a tulajdonjogok pontos meghatározása és biztonságuk garantálása, valamint a verseny strukturális és szabályozási alapjainak megerősítése. (Voszka, 2005)

Minden ellentmondása ellenére a gazdaságtörténetben kiterjedését tekintve példa nélküli, magyarországi privatizáció referencia lett az állami vagyon tulajdonjogi transzformációjának piaci módon történő végrehajtására. Ezt indokolhatja – többek közt – az, hogy az összes privatizált állami vagyonérték 86 százaléka ezzel a módszerrel került magántulajdonba. (Állami Számvevőszék, 2004)

#### **II.4. Az államháztartás közvetlen és közvetett privatizációs bevételei**

A már eddig leírtakból is kitűnik, (és amit az egyes országok később ismertetésre kerülő esettanulmányai méginkább megvilágítanak), jelentős eltérések vannak a nyugat-európai, és a posztoszocialista országok privatizációs modelljei között. Itt most a privatizációs bevételek államháztartáson belüli elszámolásának különbözőségét kívánom bemutatni Hüttl (1997) tanulmánya alapján. A nemzeti költségvetésekben

---

<sup>34</sup> Néhányat megemlítve: Acemoglu, D., Csaba László, Greskovits Béla, Kolodko, Grzegorz W., Kornai János, Mihályi Péter, Muraközy László, Murrell P., Stiglitz J., Szamuely László, Williamson, J.



megnyílvánuló másfajta elszámolások módszertani alapját az adja, hogy a privatizáció során a tulajdonos állam saját vállalatának részvényét (üzletrészt) értékesíti, vagy az állami vállalat reáleszközeit adja el az állam. Előbbire a nyugat európai gyakorlat a példa, míg utóbbira a posztszocialista országoké, habár ott sem meghatározó mértékben. A különbségtétel az államháztartási hiányra való eltérő hatásukkal szemléltethető. Az államháztartási hiány közgazdasági szemléletű leírásához a nemzeti számlák átfogó rendezőelvet szolgáltatnak. Ennek értelmében a jövedelmek a termelésben keletkeznek, ezek elosztását és újraelosztását mutatják be a folyó számlák. A jövedelmeket fogyasztásra, valamint reáleszközök és pénzügyi eszközök felhalmozására lehet felhasználni. A termelési, jövedelemelosztási, fogyasztási és reálfelhalmozási folyamatokat együttesen nem pénzügyi folyamatoknak nevezik. Ezek finanszírozását ilusztrálják a pénzügyi folyamatok.

A nemzeti számlák élesen elválasztják a nem pénzügyi és a pénzügyi folyamatokat. A pénzügyi és a nem pénzügyi műveletek közötti elhatárolást jól szemlélteti a privatizációnak az államháztartási statisztikákban való kezelése. A privatizáció tipikus esete az állam vállalkozói vagyonának az értékesítése, vagyis amikor az állam értékpapírokban, például részvényekben, üzletrészekben megtestesülő tulajdonjogát készpénzért értékesíti. A részvények a szóban forgó vállalat pénzügyi forrása, a készpénz a jegybank kötelezettsége. Ebben az esetben a privatizáció csak a pénzügyi tételeket érinti, a pénzügyi számla egyenlege azonban változatlan marad. Ennek értelmében a privatizációból származó bevétel nem jövedelem, hiszen csupán a pénzügyi eszközök összetétele változott, az állami részvények állományának csökkenését a pénzállomány növekedése ellentételezte. A privatizációnak ezt a módját közvetett privatizációnak nevezik, mivel ebben az esetben nem közvetlenül a reáleszközt értékesítik, hanem a reáleszközt működtető vállalkozás tulajdonjogát. Közvetlen privatizációnak nevezik egyes állami tulajdonban lévő reáleszközök, például az önkormányzati lakások vagy a kincstári vagyonkörbe tartozó ingatlanok, termelőeszközök értékesítését. Ilyenkor azonban nem két pénzügyi eszköz (részvény és készpénz) cserél gazdát, hanem egy reáleszközt cserélnek el pénzeszközre. Ezt az összeget a tőkeszámlán negatív beruházásként kell elszámolni, ezt ellentételezi a pénzügyi számlán a készpénz növekedése. Ebben az esetben tehát ezzel, a privatizációs bevétel összegével csökken az államháztartás hiánya.

Releváns eltérés van azonban a direkt és indirekt privatizációs bevételek között abban, hogy miként befolyásolják az államháztartási hiányt a nemzeti számviteli elszámolásokban. „A monetáris unióra való felkészülés során éles vitát váltott ki a közvetett és a közvetlen privatizáció oly módon való szembeállítására, hogy míg a közvetett privatizáció nem csökkenti az államháztartási hiányt, a közvetlen privatizáció viszont igen. A különbségtétel tulajdonképpen arra a teóriára vezethető vissza, hogy a klasszikus elméletek csak a lekötött reáltőkét tekintik termelési tényezőnek, a reáleszközöket finanszírozó pénztőkét viszont nem.”(Hüttl, 1997: 207)

Ebben a fogalomkörben a közvetett privatizáció azt a gazdasági eseményt jelöli, amikor az állami tulajdonos nem a vállalat reáleszközeit (üzemépületek, gépek stb.) értékesíti magántulajdonosoknak, hanem a gazdasági társasággá átalakított vállalat tulajdonjogát (részvény, üzletrész) adja el.

A gazdasági folyamatok természetét tekintve a magánosítás folyamata során felmerülő kiadásokat sem szabad egyszerűen a privatizációs bevételből levonható kiadásnak tekinteni. Az a helyes megoldás, ha a vállalkozói vagyon privatizációjából származó bevételt bruttó módon a pénzügyi számlán számolják el, a privatizáció során felmerülő kiadásokat pedig a folyó kiadások között mutatják ki. A legdinamikusabb privatizációs időszakban ezzel nem egyezett meg a magyar elszámolási gyakorlat, amely általában csak a nettósított összeget vezette át az államháztartási elszámolásokon.

A nemzeti költségvetés finanszírozási igénye szempontjából ugyanakkor – eltérően a nemzeti számlák szemléletétől – logikusnak tűnik, hogy bevételnek tekintsék az államháztartás által az adott időszakban felhasználható pénzügyi eszközök minden olyan növekedését, amely csökkenti az adott időszak finanszírozási igényét. Ebben a felfogásban tehát bevételnek értelmezhető az állami vagyon értékesítésének összes bevétele, függetlenül attól, hogy az részvények vagy reáleszközök eladásából származik, a költségvetés bevételi oldalán ugyanis mindenképpen megjelenik a privatizációs bevétel.

A fenti általános szabály alól kivételt jelent az az eset, ha az adósságtávállalással együtt az állami vállalat megszűnik, ekkor ugyanis már nem létezik többé az a gazdasági szervezet, amely a tőke-transzfert kaphatná. Ebben az esetben az adósságtávállalás az állam vagyonvesztéseként közvetlenül az államadósságot növeli, de a tétel a költségvetési hiány összegében nem jelenik meg. Az is megengedett, hogy közvetlenül a privatizáció során történt adósságtávállalást az állami részvények értékének

csökkenésével szemben a pénzügyi tételek között, a hiány növelését kikerülve számolják el.

A privatizáció sajátos esetét jelenti az eredeti tulajdonosok kárpótlási jegyekkel történő kompenzációja. A kárpótlási jegyeknek a jogosultak közötti szétosztását az állam által nyújtott tőke-transzfernek kell elszámolni, ennek összege tehát a kibocsátás évében növeli az államháztartás hiányát. A felhasználás során az államhoz visszakerült kárpótlási jegyek megsemmisítése viszont megszünteti az állami kötelezettségeket, vagyis csökkenti az államadósságot.

Az államháztartási hiány fenti tárgyalása során arról volt szó hogy, az állam vállalkozói vagyonának értékesítésével az államháztartási hiány nem csökkenthető. Az államadósság csökkentése céljából azonban jelentős összegű állami részvényt, üzletrészt vittek (visznek) a piacra azzal a céllal, hogy az ezért kapott bevételből az államkötvények, kincstárjegyek stb. visszavásárlásán keresztül csökkentsék az államadósságot.

### **III. Csehország előbb ellenérték nélküli, majd ún. másodlagos privatizációs gyakorlatának esettanulmánya**

A csehországi átalakulás privatizációs gyakorlatát az teszi egyedivé és különlegessé a közép-kelet-európai országok rendszerváltásában, hogy jelentős piaci értékkel bíró állami tulajdonú, jövedelem-előállításra alkalmas vállalkozói vagyonelemek nagyobb hányadát ellenérték nélkül adták magántulajdonba. Ennek eszköze a privatizációval kapcsolatos intézményi innovációk egyik különleges terméke: a kuponos magánosítás.<sup>35</sup> Az ingyenes vagyonátadás szándékának ismeretében releváns annak a kérdésnek megfogalmazása, hogy mi készítette a politikai döntéshozókat erre a közgazdaságilag mindenképpen radikális választásra. A kérdés megválaszolásában a közgazdaságtudomány elmélettörténeti megközelítésének eszközét alkalmazom, mellyel azt kívánom bemutatni, hogy a döntés meghozatalában miféle társadalmi-gazdasági és főként milyen költségvetési szempontok játszottak szerepet.

A privatizáció végrehajtására választott, Milton Friedman elméletére épülő<sup>36</sup> módszer első megközelítésben a csehek esetében is csak technikai – módszertani jellegűnek tűnik. Mélyebben vizsgálva azonban az okokat, abban az adott társadalom értékítélete és gondolkodása fejeződik ki a rendszerváltásról, átalakulásról és egy sajátos kelet-közép-európai kapitalizmus kiépülésének kezdeti lépéseiről.<sup>37</sup> Amint azt látni fogjuk, a cseh reformok az állami tulajdon magánkézbe adására annak egyedülállóan szélsőséges formáját választották, melyre a társadalom tagjai kezdeményező- és vállalkozókészséggel reagáltak. (Hazlett, 1995)

A cseh privatizáció második szakasza már erősen hasonlított a magyar modellre, ezt azonban azért nem emelem ki és részletezem, mert éppen az egyes modellek közötti eltérések bemutatása volt az elsődleges célom. A III.1. alfejezetben említtem meg, hogy a

---

<sup>35</sup>Tömeges privatizáció lényegét a tulajdonosi struktúra porlasztása adja. Olyan magánosítási eljárásról van szó, amelynek közvetlen eredményeként a társadalom nagy részére, időben koncentrált módon kerül több száz, adott esetben több ezer társasággá átalakított állami vállalat üzletrész-, vagy részvénytulajdona. Az angol nyelvű szakirodalom többnyire a mass privatization (tömeges privatizáció) kifejezést használja ennek leírására.

<sup>36</sup> Milton Friedman (1976) cikke, amelyben az akkor frissen Nobel díjjal kitüntetett amerikai közgazdász az állami cégek részvényeinek ingyenes szétosztását ajánlotta Olaszország és Anglia számára.

<sup>37</sup> A kelet-közép-európai országok rendszerváltásáról és integrációjáról lásd: Balázs (1997), Réti (2000), Köves (2003), Estrin et. al. (2007), Csaba (2007).

„kuponos fundamentalizmus” (ami a cseh gazdaságpolitikai terminológiában azt jelentette, hogy minden állami vállalkozói vagyont ellenérték nélkül kell privatizálni) nem teljes körűen valósult meg Csehországban. Ebben a részben kiemelem, hogy a stratégiai ágazatok (hálózatos üzemeltetők, bank- és biztosítási szektor stb.) államtalanítása már elsősorban piaci módszerekkel ment végbe. Ezen technikákra (verseny tárgyalás, tőzsdei bevezetés) történő áttérés gazdaságpolitikai alapját az adta, hogy az 1990-es évek végére a csehek belátták a csak hazai forrásokra alapozott gazdasági rendszerváltás protekcionista kudarcát, és átváltottak a külföldi befektetéseket ösztönző rezsimre.

### **III.1. A radikális cseh tulajdonváltás gazdaságpolitikai és ideológiai motivációi**

A csehek választott privatizációs intézményi eljárása mindenképpen eredetinek, szokatlannak (mondhatni szélsőségesnek) minősült a rendszerváltáshoz érkező kelet-közép-európai országok államtalanítási gyakorlatában. Ennek társadalmi-gazdasági, és ideológiai determináló tényezőit a következő alfejezetben mutatom be.

A kelet-közép-európai országok társadalmi-gazdasági transzformációjának kezdetén az érintett nemzetállamok többsége költségvetésének kiegyensúlyozatlanságával küszködött, ellenben a csehekkel, ahol a költségvetés kiegyenlített volt, olyannyira, hogy a kezdeti évek szerény többleteit először 1996-ban váltotta fel költségvetési hiány. Az állami költségvetés évenkénti egyenlege a GDP-hez viszonyítva 1993–1996 (az ún. „nagy privatizáció” időszakában) között sorrendben a következő volt: +2,7; +0,8; +0,2; -0,5 százalék. (Czech Ministry of Finance, 1996)

A költségvetés ez a pozitív állapota annak volt köszönhető, hogy az ország konzervatív költségvetési politikát folytatott, melynek releváns jellemzője egyrészt az állam szerepének fokozatos csökkentése, másrészt a szociális kiadások mérsékelt szinten tartása volt. Ez a gazdaságpolitikai gyakorlat egészen 1998-ig fennmaradt.<sup>38</sup> A költségvetési egyenleg és az állam bruttó konszolidált adóssága adataiból világosan látszik, hogy a költségvetés irányából nem nehezedett nyomás a gazdaságpolitikára az állami vagyon ellenérték fejében történő értékesítésére. Ebben a vonatkozásban a

---

<sup>38</sup> Csehország (és a többi visegrádi ország) rendszerváltás utáni kiinduló makrogazdasági helyzetéről és a Gazdasági és Monetáris Unióhoz való csatlakozásra való felkészültségükről lásd: Wisniewski (2005).

csehek szinte példanélküli helyzetben voltak az átalakuló kelet-közép-európai országok sorában.

A költségvetés helyzetével szoros összefüggést mutat az állam bruttó adósságának mértéke. Csehország államadósság rátája nemzetközi összehasonlításban kiugróan kedvező helyzetűnek mutatta az országot, és különösen jónak az átalakuló országokhoz képest. A csehszlovák államadósságot 2/3:1/3 arányban örökölték meg az utódállamok. A GDP-arányosan 13,7 százalékos adósságállományú Csehországnak e miatt nem kellett radikális államadósság mérséklést megvalósítania. Az államadósság-ráta értékei az éves GDP-hez viszonyítva 1993–1996 között sorrendben a következők voltak: 19,1; 18,1; 16,4; 13,7 százalék. (Czech Ministry of Finance, 1996)

A mérsékelt eladósodottságot mutató érték az ún. elsődleges privatizáció lezárulásakor is alacsony volt, mindössze 18,2 százalék. Az államadósság-ráta alakulását több tényező befolyásolja: az államadósság abszolút összege, GDP, költségvetési deficit, költségvetési deficit elsődleges egyenlege, infláció, GDP-volumen növekedése, reálkamat, átértékelési különbözet és egyéb adósságok aránya a GDP-hez. Az előző kilenc tényező között meghatározott ökonometriai összefüggés van (Czeti – Hoffmann, 2006), ezek eredőjeként Csehország államadósság rátája a voucheres privatizáció éveiben is fokozatos javulást mutatott. A szinte példa nélküli kedvező államadósság-pozíció tette lehetővé a csehek számára, hogy nem volt fontos bruttó államadósság-szintjük mérséklése, emiatt sürgető költségvetési bevételek realizálása sem volt lényegbevágó, így valós alternatíva lehetett számukra az állami vagyon – nem kizárólag, de jelentős mértékű – ellenérték nélküli, állampolgári jogon történő tömeges magánosítása.

A kuponos privatizáció módszerét formálisan az jelentette, hogy a felnőtt lakosság állampolgári jogon vásárolt vouchereket minimális díj ellenében, melyre kb. nyolcmillió nagykorú állampolgár volt jogosult. Ezeket a kuponokat kizárólag közép- és nagyvállalatok részvényeire lehetett átváltani közvetlenül vagy ún. Privatizációs Befektetési Alapok (PIF, Privatization Investment Funds) közvetítésével. A kuponok ily módon az állami vagyon egy meghatározott hányadára való jogosultságot igazoltak (Csáky – Macher, 1998). Dokumentált megvásárlásukat követően a privatizációs eljárás (voucherek beváltása állami vállalatok részvényeire, üzletrészeire) standardizált szabályok szerint és keretek között folyt, így biztosítva a magánosítás – más módszerekhez mért – relatív gyorsaságát. A privatizáció ezen intézményi eljárásában

tehát a magánosítás gyorsasága többet számított, mint a tartalma, közgazdasági és jogi minősége. (Közgazdasági szakzsargonban többek ezt a „naiv privatizáció” elnevezéssel illetik).<sup>39</sup> Az állami vagyonnak a kezdetekkor mutatkozó gyors magánosításának előnyeit a későbbi empirikus kutatások nem igazolták.<sup>40</sup>

A voucheres privatizációnak az állami vagyon transzformációjára gyakorolt hatását jól szemlélteti az, hogy Csehországban e technika alkalmazásával érték el azt, hogy 1995-re a magánszektor részesedése elérte a GDP 70 százalékát, ami akkor a legmagasabb értéknek számított a régióban. (ICEG EC, 2003)

A csehországi privatizáció választott módszerének legfőbb indoka a társadalmi igazságosság érvényesítése volt. Ez azon a deklarált elven alapult, hogy a közösségi tulajdon alacsony nominális díj ellenében kerüljön át magántulajdonba. E szándék mögött az az érvelés állt, hogy az állampolgárok a közöttük szétosztandó közösségi tulajdont együtt hozták létre. Ebből következően az abból egyenlő arányban történő részesedés társadalmilag majd igazságos lesz.<sup>41</sup> Annak ellenére, hogy egyesek a társadalmi igazságosságot csak kiüresedett szófordulatnak és ez által értelmetlennek tartják, ugyanis szerintük a társadalomban elosztási problémák nem jelentkeznek (Hayek, 1995: 211), a csehországi magánosításnak ez a neoliberális szemlélet adott elvi alapot ahhoz, hogy a közösségi tulajdont ellenérték nélkül osszák szét. Ennek a nézetrendszernek szerves része volt továbbá az az érvelés is, hogy a beruházásokat és a növekedést nem lehet ösztönözni a vállalkozói kockázat csökkentésével, szétterítésével vagy megosztásával. Sőt ezzel ellentétesen: a kockázatvállalást ki kell kényszeríteni akár a kockázatmegosztó hálózatok (vállalatok és bankok) felszámolása révén is (Bruszt – David, 1996). Ez utóbbi gyakorlati alkalmazása azonban csak az elsődleges privatizáció után kezdődött el a cseheknél.

---

<sup>39</sup> A rendszerváltó országok állami szektorainak reformját elemezve Török Ádám állította szembe a „naiv” megközelítést a „komplex” megközelítéssel, az előbbin azt értve, hogy a magánkézbe adás „magától” hatékonysághoz vezet. A gazdaságtörténet azonban a komplex szemléletet igazolta, egész pontosan azt, hogy a privatizáció csak a piacsabályozással együtt lehet igazán hatékony (Czeglédi, 2007).

<sup>40</sup> Ökonometriai elemzés alapján S, Godoy és J. E., Stiglitz megállapították, hogy a kiindulási feltételeket, valamint az intézményi változásokat is komplexen figyelembe véve, a privatizáció sebessége – korábbi tanulmányokkal szemben – fordított összefüggést mutat a gazdasági teljesítménnyel. Ez a gradualizmus híveit igazolta abban az állításukban, hogy az intézmények megfelelő kiépítéshez időre van szükség. (Muraközy, 2008)

<sup>41</sup> A szociális igazságosság elvei minden esetben az előállított javak elosztását, illetve újraelosztását írják elő. Rawls erről így fogalmaz: a szociális állam viszonyait alapul véve, az igazságosság (mint méltányosság) eleve kettős jellegű: politikai és szociális alapelveket foglal magában, és ezt egyrészt az alapfogalmak szintjén, másrészt az elvek rangsoraként is értelmezni kell. Az első esetben, a „társadalmilag elosztott alapvető javak” csoportjába egyaránt beemel politikai és szociális javakat, úgymint szabadság, jog, hatalom, lehetőség, jövedelem és vagyon. (Rawls, 1997: 89)

A „kuponos fundamentalizmus” – ami azt jelentette Mládek (2011) szerint, hogy minden állami vállalatot ellenérték nélkül kell privatizálni – eszközrendszerének kimunkálását erősen motiválta az, hogy az új elitnek szembe kellett néznie a régi rendszer tagjai visszatérésének kockázatával. Ez annyiban megalapozottnak tűnt, hogy a társadalmi-gazdasági reformokhoz ekkor még nem volt megfelelő mértékű össznépi támogatottság. Az is nehezítette a transzformáció sikeres végrehajtását, hogy ebben az intézményi apparátus tagjaira nem lehetett számítani, ezért a rendszerváltás irányítói egy új tulajdonosi osztály létrehozását tűzték ki célul. Ez a réteg már megszerzett tulajdonával kapcsolódott az átalakuláshoz, megteremtett egzisztenciáját védelmezi a szocialista visszarendeződéstől, akadályt gördítve ezzel a korábbi politikai elit térnyerése elé. A változásban a hangsúly tehát annak sebességére és mélységére esett, ezek miatt választották a csehek a kuponos privatizáció intézményi eljárását.

A „kuponos fundamentalizmus” – amint az a tanulmány következő részeiből kitűnik – nem teljeskörűen valósult meg, az állami vagyon magánosításakor ugyanis a privatizáció más módszereit is alkalmazták, mindenek előtt a stratégiai ágazatok (hálózatos üzemeltetők, bank- és biztosítási szektor állami vállalatai stb.) államtalanítása már elsősorban piaci módszerekkel történt. A vásárló lehetett külföldi vagy belföldi, egyéni vagy intézményes befektető. Ezeknek a módszereknek az előnye az volt, hogy a piaci (készpénzes) eladás költségvetési bevételt eredményezett, a vevő (befektető) jelentős kockázatot vállalt, és a tranzakció eredményeként tényleges tulajdonos keletkezett, aki a privatizált vállalat számára új tudást, ismereteket, technológiát, üzleti kapcsolatokat stb. hozott. A készpénzes privatizációra való áttéréshez arra volt szükség, hogy a cseh gazdaságpolitika belátta a hazai forrásokra alapozott gazdasági rendszerváltás kudarcát, a külföldi befektetéseket ösztönző metódusra váltott. Az elméleti kutatások legtöbbször alapvetésként kezelik, hogy a külföldi befektetések révén privatizációval átalakuló vállalatoknak a külföldi tulajdonnal együtt járó fejlettebb technológia (ideértve a magasabb termelékenységet biztosító szellemi tulajdont, korszerűbb szervezési és menedzsment módszereket, illetve a nagyobb hozzáadott értéket biztosító licenszket, illetve marketing eszközöket) versenyelőnyt biztosít a fogadó gazdaságokban. Stančik (2009) tanulmánya pedig azt igazolja, hogy bár a külföldi jelenlét mellett csökken a hazai tulajdonú vállalatok növekedési üteme, a privatizációt megelőzően a hazai tulajdonú vállalatok külföldiek által történő felvásárlása esetében azonosítható kisebb mértékű, a hazai tulajdonú



vállalatok termelékenységének növekedésében és a hazai-külföldi termelékenységi rés csökkenésében megragadható pozitív hatás. A többségi cseh belföldi tulajdonú vállalatok esetében az empiriák arra is rámutattak, hogy a hosszú távú profitabilitást csökkenti a hazai tulajdoni struktúra, a külföldi tulajdonnál ellenben a teljesítmény javul. A profitabilitás növekedésében előrelépést jelenthet, ha a dolgozói részesedések fokozatosan átkerülnek a vezetők vagy külföldiek kezére, és így azok fokozatosan megszűnnek. (Lízal – Svejnar; 2003)

### **III.2. A magánosítás folyamatának szakaszai és kulcsintézményei 1991–2009 között**

A csehországi állami vállalkozói vagydon tulajdonváltásnak folyamatát négy, egyaránt sajátos karakterisztikával rendelkező szakaszra osztom az alapján, hogy az adott terminusban jellemzően milyen privatizációs technikát alkalmaztak, mik voltak főbb jellemzői.

Az első, az ún. „kis privatizáció” 1991-től 1992 végéig zajlott le, technikája a nyilvános árverés volt. Ennek keretében 22.000 kisebb állami vállalatot, üzletet stb. értékesítettek, döntően belföldi befektetők részére. A kisprivatizáció lényege, hogy gyorsan végrehajtható volt; a kis üzemméreték miatt a hazai lakossági megtakarítások alacsony szintje, illetve a tőkepiacok hiánya sem jelentenek korlátot a keresleti oldalon. Így a szóban forgó vállalkozások hamar olyan új tulajdonosok kezébe kerülhetnek, akik érdekeltek voltak abban, hogy beruházzanak, keresletet támasszanak a munkaerőpiacon és javítsák a szolgáltatások színvonalát. A kisprivatizáció további előnye volt, hogy segítette, előmozdította azt a politikai törekvést, amely a hazai legális magánvállalkozók széles és erős rétegének megteremtésére irányult. Ebben az időben merült fel a reprivatizáció megvalósításának kérdése is.<sup>42</sup>

Második szakaszában, az ún. „nagy privatizáció” idején 1.302 közösségi tulajdonú vállalatot adtak magánkézbe, és ez a folyamat tovább folytatódott a két országra történő szétválás után is, egészen 1997-ig. A zömében közepes és nagyvállalatot magában foglaló privatizációs folyamat már kuponok felhasználásával történt. Egyénekenként egy-

---

<sup>42</sup> Az ún. kis-reprivatizációs törvény alapján az 1955 után államosított vagyontárgyakat kapták vissza eredeti tulajdonosaik, illetve amennyiben erre már nem volt lehetőség, ellenértékként kárpótlásban részesültek. Később a törvény hatályát kiterjesztették 1948-ig visszamenőleg. A reprivatizációban teljesített kárpótlási érték körülbelül 150–200 milliárd cseh korona értéket képviselt. (Mládek, 1993)  
A restitúció, reprivatizáció és kompenzáció társadalompolitikai szerepével és jelentőségével a VI. fejezet 4. alfejezetének 2.3.2. pontjában foglalkozom részletesebben.

egy ún. kuponkönyvet válthatott ki minden nagykorú magánszemély, melyért ezer koronát kellett fizetni. Minden koronára (az akkori vagyonértékelési eljárásokkal és módszerekkel számított cégértékeket figyelembe véve) 35 koronányi vagyonérték jutott, amiből kitűnik az, hogy ezzel a technikával valóban szinte ingyen juttatták magánkézbe az állami vagyont. A minimális díj ellenében megvásárolt vouchereket közvetlenül vagy a privatizációs befektetési alapok közbeiktatásával lehetett vállalati részvénytulajdonra cserélni, vagy magának az alapnak a befektetési jegyére.

Az 1991 és 1997 között magánosított mintegy 695 milliárd koronányi vagyomból 342 milliárdnyit (tehát nagyjából az összérték felét) privatizáltak vagyonsjegyek segítségével.

A két hullámban (1992/93 és 1994/95) lezajlott kuponos privatizáció lényege az volt, hogy a lakosok térítésmentesen vagyonsjegyeket kaptak, amelyeket aztán vállalatok részvényeire cserélhettek, vagy eladhattak a befektetési alapoknak. Minden állampolgár egyenlő arányban részesült korábbi „kollektív” tulajdonból. Az állami vagyon másik felét számos más technika segítségével privatizálták a nyilvános árverésektől kezdve a pályázatokon és kárpótláson át a közvetlen eladásig. Érdeemes megjegyezni, hogy még ennek a (nem a kuponos privatizációba tartozó) vagyonnak több mint a felét is ingyen ruházta át az állam a helyi önkormányzatokra, más szervezetekre vagy a kárpótlás keretében osztotta szét azt. A fent említett 695 milliárdnyi vagyonnak így csak az egynegyedét adták el készpénzért. Ez jól mutatja, hogy egyáltalán nem az eladásból származó bevételeken volt a hangsúly. Az a tény is erre utal, hogy a még 1997-ben is állami kézben lévő, a becsült nemzeti vagyon nagyjából negyedét kitevő (névértéken kb. 200 milliárd koronát érő) vállalatok épp a legértékesebb, ún. stratégiai cégek voltak, amelyek eladásából a kormány a legjelentősebb bevételeket remélhette. Mindenekelőtt ilyenek voltak az energetikai, a telekommunikációs vállalatok és a pénzintézetek. (Gál, 2005)

Az állami bankok konszolidációja és privatizációja<sup>43</sup> megkésve zajlott le, a konszolidáció költségei hatalmasnak bizonyultak, a bankok magánosításából származó bevételei csak kis részüket fedezték azoknak. A konszolidációval és privatizációval

---

<sup>43</sup>A csehországi bankok várható konszolidációjáról és privatizációjáról, a kuponos magánosításban addig betöltött szerepét, valamint a külföldi bankok jelenlétét vizsgálja Wachtel (1997) a közép-európai átmeneti gazdaságokban. Vélelmezi, hogy a külföldi bankok további térhódítása a kis cseh bankok felvásárlásával folytatódhat. A kormány a kisbankok konszolidációját támogatja, és a külföldi bankokat a kisebb cseh bankokban való részesedés vásárlására ösztönzi. Több ilyen vásárlás is történt már. A külföldi bankok terjeszkedését segítené, ha a hatóságok úgy döntenének, hogy eladják a nagy értékű kisebbségi részesedéseket, amelyekkel a Nemzeti Tulajdoni Alap rendelkezik a négy nagy kereskedelmi bankban. A hatóságok nem engedélyezik külföldi részére a bankalapítást.

párhuzamosan egy sor törvénymódosításra is sor került. A múlt hibáiból tanulva szigorították a csődtörvényt (2000), megerősítették a kiskészvényesek törvényi védelmét (2001), módosították a befektetési alapokról szóló jogszabályt, a Pénzügyminisztériumon kívül alakult egy bizottság az értékpapírpiac felügyeletére. A legfontosabb a banktörvény két 1998. évi módosítása volt, amely véget vetett a bankok és vállalatok összefonódásának és jelentősen megnövelte a Cseh Nemzeti Bank bankfelügyeleti hatáskörét. A pénzügyi szektor magánosításának halogatása, a rendezetlen pénzpiaci viszonyok és a kuponos privatizáció következtében kialakult szövevényes tulajdonviszonyok oda vezettek, hogy a közép-kelet-európai átalakulásban az addig – Magyarország mellett – egyik éllovasnak tekintett Csehországban húzódott legtovább a pénzügyi szektor rendbetétele, reorganizációja, emellett ennek költségei a régióban (legalábbis a bruttó hazai termékhez viszonyítva) itt voltak a legmagasabbak. Mindeközben ebben az időszakban kezdődött el és zajlott le az ún. másodlagos privatizáció, aminek eredményeként már egy valódi, piaci alapokon nyugvó vállalati tulajdonosi struktúra alakult ki.

Az országban végbement ugyan az állam vállalkozói vagyona döntő hányadának magánosítása, a privatizáció azonban nem szűnt meg. Ellenkezőleg: amint azt a következőkben látni fogjuk, a cseh privatizáció adatai igencsak robusztusak a vizsgált időszakban. Érdekes módon ebben az időintervallumra jut a rendszerváltástól 2011-ig számított 19,74 milliárd USA dollár összes privatizációs bevétel 55 százaléka (10,9 milliárd USA dollár). Ezen időszak közül is kiemelkedik 2002. (3,7 milliárd) és a 2005. (4,1 milliárd) év a bevételek nagyságának vonatkozásában. (Kivétel 2006 jelent, amikor egyetlen privatizációs tranzakciót sem kötöttek). A magánosítási ügyletek száma is jelentős, az elsőként említett évben 41 darab, míg 2005-ben 47 volt a tranzakciók száma. A teljes időintervallum privatizációs bevételeinek arányai a következőképpen alakultak: közművek 33, szolgáltatások 26, feldolgozóipar 18, és végül a pénzügyi szektor 16 százalékkal részesedett az összbevételből. (Privatizationbarometer, 2013)

A tömeges magánosításnak két kulcsintézménye volt a cseheknél. A privatizációt a Nemzeti Vagyonalap (NFP) irányította, az érdemi magánosítás a Privatizációs Befektetési Alapokban<sup>44</sup> (PIF) folyt, melyek a privatizációval kapcsolatos intézményi

---

<sup>44</sup> A Privatizációs Befektetési Alapok engedélyezésének fő oka a szétosztott állami vagyon túlságos elaprózódásától való (igencsak megalapozott) félelem volt. A kuponjait részvényre cserélő sok százezernyi kiskészvényes képtelen lett volna hatékonyan ellenőrizni a tulajdonukba került vállalatok menedzsmentjét. Minden befektetési alap köteles volt legalább 10 vállalatban tulajdont szerezni,

innovációk közül a kuponos technika alkalmazásának szükségszerű eszközei voltak. Technikai szerepük az volt, hogy koncentrálják a privatizációra közvetlenül fel nem használt vouchereket, majd azokat beváltásuk állami tulajdonú vállalatok részvényeire, üzletrészeire. Ennél sokkal relevánsabb volt az a rendeltetésük, „hogymint az újonnan magánosított vállalatok fő külső intézményi részvényesei, »igazi« tulajdonos módjára aktív szerepet töltsenek be a vállalatok irányításában.” (Simonetti et.al., 1999: 1)

A „nagy privatizáció” végére (1996) a kupont jegyző befektetők 28 százaléka közvetlenül részvény- vagy üzletrészvásárlásra használta fel kuponjait, a fennmaradó 72 százalék pedig befektetési alapoknak adta el azokat. A voucheres privatizáció során 426 befektetési alap működött, melyek igyekeztek koncentrálni a piacon lévő kuponokat, és emellett, hogy befektetői portfóliókat hoztak létre, közreműködtek a már magántulajdonba került, volt állami vállalatok újra-strukturálásában is. (Mejstrík, 2003)

A kuponok bevonására létrejött alapokat szinte kivétel nélkül pénzügyintézetek (zömében bankok) birtokolták, melyek viszont döntően állami tulajdonban voltak.

Nem véletlen, hogy minden olyan országban, ahol a tömeges privatizáció útjára léptek, megjelentek a befektetési közvetítő alapok (Privatisation Investment Funds). Ezeket az alapokat az a szükség hozta létre, amely szerint a lakosság egyrészt kereste a megbízhatónak tűnő tanácsadót (közvetítőt), másrészt azt várta, hogy a közvetítés mechanizmusán keresztül a befektetése és a várható nyeresége közötti áttétel felnagyítódjék. (Mihályi, 1996)

A tulajdonosi viszonyoknak ez a felemássága<sup>45</sup> azt jelentette, hogy a befektetési alapok – közvetetten – tulajdonképpen állami tulajdonban voltak. Egy ilyen nem egyértelmű tulajdonosi összetétel jelentősen megnehezítette a társaságok versenyképessé tételét, hatékonyságuk elvárható javulását.

---

miközben egyik vállalatban levő részesedés sem lehetett nagyobb az alap vagyónának 10 százalékánál, és egyik alap sem birtokolhatott 20 százaléknál nagyobb részesedést valamilyen vállalatban. (Gál, 2005)

<sup>45</sup> A kereszttulajdonlás sajátos mechanizmusát, a vállalat működési hatékonyságot mérséklő voltát világítja meg a következő: „Csehországban például a diffúz tulajdonviszonyokat a privatizációs utalványokkal végrehajtott magánosítás hozta létre. E privatizációs utalványokkal üzletelő befektetési alapok a nagobbrészt még valamiképpen mindig állami tulajdonban lévő bankokkal összekapcsolódva töltik be a „tulajdonos” szerepét. ....A kereszttulajdonlás rendszerének kialakításának és újratermelésében kulcsszerepet játszik végül az állami privatizációs ügynökség, mely részben tulajdonosi részben rendelkezési jogokkal bír a gazdaság jó része felett. Függetlenül azonban attól, hogy milyen módszerrel jött létre a menedzser-kapitalizmusra oly jellemző személytelen, diffúz tulajdonlás valamennyi országban a tulajdonnak ez a formája képezi a menedzseri rendelkezési hatalom anyagi bázisát, ez biztosítja ugyanis, hogy nincs egyetlen intézmény, jogi vagy természetes személy, aki a menedzserekkel szemben, mint tulajdonos felléphetne, őket gazdálkodásuk természetét, hatékonyságát illetően számon kérhetné.” (Szelényi, 1995: 5)

### **III.3. A voucheres technika társadalmi elfogadottsága, viszonya a csőd szabályozással és összefoglaló adatai**

Legkiterjedtebb körben, Csehországban alkalmazott voucheres privatizációs intézményi eljárás társadalmi elfogadottsága (politikai támogatottsága) a legszélesebb bázison nyugodott Közép-Kelet-Európa országai magánosítási gyakorlatában, mivel ez a módszer vont be a legnagyobb mértékben a lakosságot az állam vállalkozói vagyonának magánkézbe adásába azzal, hogy bár korlátozott összegben, de szinte ingyen juttatott a tulajdonból. A jelképes áron kiváltható kuponok, az egyenlő arányban való részesedés, további kedvezmények nyújtása egyes rétegeknek, valamint az a tény, hogy a kommunista nomenklatura kedvezményezettjei semmilyen előnyt nem kaptak az eljárásban, mind ahhoz járultak hozzá, hogy Csehországban az ily módon végrehajtott magánosítás jelentős társadalmi támogatottsággal ment végbe 1991–1997 között (az ún. elsődleges privatizáció időszakában).

A tömegeknek minimális díjfizetésért megvalósított tulajdon-átadás népszerűsége természetesen nem volt véletlen. Politikai megfontolásokból sem volt közömbös a széles tömegek privatizáció útján történő tulajdonhoz való juttatása. Mint azt többen (Biais–Perotti, 2002) alátámasztották empirikus kutatások eredményeivel, a csaknem ingyenesen vagy diszkontált árakon végrehajtott magánosítások jelentős számú szavazatot jelentettek mindenhol az ilyen programot megvalósító politikai erőknek, kormányoknak. A „szavazatszerző” privatizáció<sup>46</sup> nem kizárólag Csehországban volt bevett gyakorlat. Választásokra készülve más piaci koordinációjú és demokratikus berendezkedésű államok is élnek a kedvezmények adása, esetenként az osztogatás módszerével.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Ennek Magyarországi gyakorlatára világít rá Várhegyi (2004: 5) „1993-tól – már a közelgő választásokra is kacsintgatva – jelentek meg a privatizációs megoldásokban az ideológia töltetű technikák. Bár a reprivatizációt szorgalmazó kiscsoportok végül alulmaradtak, és be kellett érniük a kárpótlási jegyes szemfényvesztéssel, a nagyobbik kormánypárt sem szűkölködött az életképes tulajdonosi struktúrák kialakulását elodázó privatizációs álmegoldásokban. A munkavállalói résztulajdonosi program (amely nevével ellentétben főként a vezetőket juttatta tulajdonhoz) és a különféle „kézpénzkímélő” elosztások és kedvezményes hitelkonstrukciók (kisbefektetői részvényvásárlási program, egzisztencia-hitel) az MDF ideológiájába illő „nemzeti középosztály” megteremtését voltak hivatottak elősegíteni, miközben elhalványult az a szempont, hogy ki tudná hatékonyan működtetni az alapos átprofilizálásra, tőkeinjekcióra és új piacokra szoruló cégeket.”

<sup>47</sup> Demokratikus országok kormányai általában hajlamosak osztogatással készülni a választásokon való megmérettetésre, és ebből a szempontból a közép-kelet-európai régió új demokráciái sem látszanak kivételeknek. Közép-Kelet-Európa választási gazdaságpolitikáiról lásd Soós (2005) tanulmányát.

Ellentmondásos volt a cseh gazdaságpolitikai gyakorlat a fizetéseképtelen (vagy annak határán lévő) köztulajdonú vállalatokkal kapcsolatban. A privatizációra kijelölt állami vállalatok megkülönböztetett védelmet kaptak a versenypiaci hatásokkal szemben. Különböző csatornákon keresztül, támogatásokkal, kedvezményekkel tartották fenn egyébként már a fizetéseképtelenség határára került vállalatokat. A csehországi magánosítás és csőd eljárások viszonya a nehéz helyzetben lévő, de privatizációra kijelölt vállalatok vonatkozásában egy sajátos szimbiózist eredményezett. A „nagy privatizáció” első hullámának idején a kormányzat erősen megkérdőjelezhető csődellenes gyakorlatot folytatott az egyébként kívánatosnak tartott csődreguláció helyett. Ez abban nyilvánult meg, hogy piaci eljárással (árveréssel, versenytárgyalással stb.) magántulajdonba juttatott társaságok privatizációs bevételeiből szubvencionálták a magánosításra kijelölt olyan állami vállalatokat, amelyek – elsősorban a magas adósság/saját tőke arány<sup>48</sup> miatt – fizetéseképtelen vagy ahhoz közeli állapotban voltak. A kormányzati gazdaságpolitikát ebben az eljárásban az a szándék vezérelte, hogy egy következetes csődgyakorlat – vagyis, ha a valójában fizetéseképtelen állami vállalatokat még a tulajdonosváltás előtt engednék csődbe menni – veszélybe sodorná az adott vállalattal kapcsolatban már jóváhagyott kuponos privatizációs stratégia sikerét. Ennek az lett a következménye, hogy jelentős ideig és összegben kellett az állami szubvenciókat folyósítani az egyre erősödő piaci környezetbe kerülő és privatizációra kijelölt vállalatoknak. (Gál, 2005)

Ez az óvó, a vállalatokat csődtől kímélő gazdaságpolitikai gyakorlat a külvilág irányába igencsak vonzó képet mutatott az országról. A „cseh csoda” idején, 1990 és 1996 között a szerkezeti átalakulás (struktúraváltás) és a munkanélküliség is alacsony szinten maradt, a politikai vezetés szóbeli radikalizmusa igencsak óvatos és visszafogott gyakorlattal társult. (Csaba, 2007)

A kuponos privatizáció folyamata azzal zárult le Gál (2005) alapján, hogy a vállalati részvényeket megkapták az egyéni befektetők és a befektetési alapok. A kuponos magánosítás révén megközelítőleg 350 milliárd cseh korona értékű (közel 12 milliárd US dollár) állami vagyont juttattak magántulajdonba. A vállalatok alaptőkéjének a

---

<sup>48</sup> Az átalakuló közép-európai államok vállalatainak vizsgálata kapcsán fogalmazta meg Baer – Gray (1996) tanulmánya, hogy milyen tényezők befolyásolják vállalati adósság/saját tőke arányát. Álláspontjuk szerint nagyobb eladósodottság lehet indokolt, amennyiben: 1/ a hitelek visszafizetésének jogi keretei erősek. 2/ a hozamok további növelésére irányuló vezetői erőfeszítés magas. 3/ viszonylag kevés a visszaesésre mutató kockázat. 4/ magas a vezetőknek a szabad cash-flow-val visszaélésének a veszélye. 5/ a szétszórt és rosszul definiált részvényesi jogok miatt gyenge az ellenőrzési jogkör. (Frydman et.al., 1996: 72)

kuponos privatizációba bevont hányada 7 és 97 százalék között mozgott. (A vállalatok részvényeinek három százalékát kötelezően meg kellett tartani a jövőbeli kárpótlási igények kielégítése érdekében).

Az első hullámba bekerült vállalatok részvényeinek átlagosan 61,4 százaléka került szétszétásra a kuponos privatizáció keretében. A részvények fennmaradó hányadát vagy külföldi befektetőknek adták el, vagy ingyenesen átadták a területi önkormányzatoknak, illetve a Nemzeti Vagyonalap birtokában hagyták, átmeneti vagy tartós jelleggel. Erre azért volt szükség, hogy az állam néhány fontos ágazatban megőrizze a hazai többségi tulajdont és ezzel nemzeti befolyását.

Az állami vagyon kisebb felét számos más technika (például tulajdonjog-átadás önkormányzatoknak, társadalombiztosítási alapoknak, restitúcióra, kompenzációra stb.) segítségével privatizálták.

A tulajdonátadás folyamatában az volt a jellemző eljárás, hogy a magánosításra kijelölt állami vállalat vezetése dolgozta ki a tulajdonváltás tervét, és azt a privatizációs minisztérium értékelte, hagyta jóvá, vagy utasította el. Ily módon a minisztériumnak módjában állt folyamatosan ellenőrizni és szabályozni a privatizációs vállalati portfólió összetételét. A voucherek felhasználásával végrehajtott privatizáció egyik jelentős eredménye az lett, hogy egy „kvázi” magánszektor jött létre, amelynek aránya a GDP előállításában az 1993. évi 45,1 százalékról 75,0 százalékra emelkedett már 1998. év végére. A „nagy privatizáció” (a Cseh állami vagyon magánosításának értékben és a tranzakciók számát tekintve a legnagyobb szakasza) adatai:

**7. táblázat: A „nagy privatizáció” alakulása Csehországban**

Alkalmazott privatizációs módszer	Egységek száma	Érték (milliárd cseh korona)	Megoszlás (százalék)	Foglalkoztatottak száma (1000 fő)	Foglalkoztatottak megoszlása (százalék)
Nyilvános árverés	465	5	1	16	1
Nyilvános versenytárgyalás	462	16	3	71	5
Közvetlen eladás	1553	37	6	156	12
Részvénytársaságok privatizációja	1377	527	88	1094	81
Részvénytársaságok privatizációjából: kuponos	1302	269	45	1041	77
Ingyenes vagyonátadás	1432	12	2	15	1
Összesen	5289	597	100	1352	100

Forrás: Mládek (2011)

A fejezet elején utaltam rá, hogy a gazdasági rendszerváltásban az állami vagyon transzformációjakor annak valamivel több, mint fele ingyenesen, kuponok felhasználásával történt, ezzel párhuzamosan folyt piaci értékesítés és ingyenes vagyonátadás is.

A fenti táblázat adataiból több fontos összefüggés adódik. Míg az átlagos vállalati privatizációs érték 111 millió cseh korona volt, ugyanez az érték a kuponokkal magánosított társaságok esetében megközelítette a 207 millió koronát. Az előzőnél relevánsabb adat az, hogy míg az átlagos foglalkoztatott létszám 252 fő volt, addig



voucheres privatizáción átesett vállalatok esetében ugyanennek a mutatónak az értéke közel 800. Ezek az adatok is azt mutatják, hogy – leszámítva a legnagyobb stratégiai fontosságú állami vállalatok privatizációját – közepes és nagy állami társaságokat vontak be ebbe a sajátos magánosítási eljárásba.

Jelentős értéket képviselnek a piaci módszerekkel (tőzsdei bevezetéssel, nyilvános árveréssel, versenytárgyalással, közvetlen eladással) megvalósított privatizációs ügyletek is. Az ingyenes vagyónátadás inkább csak az egységek mennyiségében, mint értékében mutatkozik jelentősnek. A privatizáció 597 milliárd koronás összértékéből 269 milliárdos értéket, azaz 45 százalékos arányt képvisel a kuponos eljárással magánosított állami vagyon ebben az ún. „nagy privatizációs” szakaszban.

A csehországi tulajdoni transzformáció teljes lezárulásakor annak összértéke elérte a 700 milliárd koronát, melynek valamivel több, mint 50 százalékát voucheres eljárással magánosítottak. (World Bank, 1999: 142)

A csehek által választott privatizációs technika nem teremtett széles tömegeken nyugvó tulajdonosi réteget Csehországban. Az állítást az igazolja, hogy a cca. 8 millió állami tulajdonra jogosult cseh felnőtt állampolgár közül cca. 6,5 millióan éltek a felkínált lehetőséggel, és váltottak ki ún. kuponfüzetet. Ennél azonban relevánsabb az a tény, hogy a kupont igénylők közül 72 százalék (kb. 4,7 millió fő) minimális nyereséggel, illetve veszteséggel eladta vouchereit privatizációs befektetési alapoknak, ezzel jelezve azt, hogy nem kíván klasszikus kapitalista tulajdonossá (kiszrészenyessé) válni gazdasági társaságban<sup>49</sup>. Az azonnali pénzszerzés lehetősége minden később várható, tulajdonjogból származó pozitívumot megelőzőtt.<sup>50</sup> (Gál, 2005) Ebből következően a magánkézbe adás folyamatát csak akkor lehet lezártnak tekinteni, amikor a köztes tulajdonlás (az állami és a végső magántulajdonos között időben elhelyezkedő privatizációs befektetési alapok) helyett megjelennek az új végső tulajdonosok, amikor kialakul a piacgazdasági normáknak megfelelő, az abban meghonosodottól eltérő formákat már nem mutató, fenntartható tulajdonosi szerkezet. Ez az ún. másodlagos

---

<sup>49</sup> A rendszerváltás kezdetén a csehszlovák gazdaságpolitikusok népi kapitalizmust akarnak létrehozni, hiszen állampolgárok millióinak tulajdonhoz juttatását tervezték. Az érintettek mindazonáltal kevésbé érdeklődtek a privatizáció iránt a számítógépes árverés első fordulója előtt. Az alacsony részvétel problémája akkor változott meg, amikor a privatizációs beruházási alapok ezerszázalékos hozamot ígértek a beruházási pontjaikat nekik átengedő állampolgároknak. A kuponnal rendelkezők persze a szocializmus időszakában kialakult viselkedési mintákat követték: kerülvén a kockázatot, nem szándékoztak részt venni a beruházási játszmaiban, de garantált jövedelmet remélve, készséggel kinyújtották kezüket a beígért hatalmas hozamért. (Bruszt – Stark, 1996)

<sup>50</sup> Az egy kuponfüzet beváltása esetén realizálható cca. 35.000 korona vagyónérték (cca. 1.200 dollár) sem jelentett számottevő vagyongyarapodást a cseh állampolgároknak.

privatizáció, ami az első csehországi privatizációs szakaszt követte, és ami már a valós tulajdonosi koncentráció irányába mutató változás. Ennek végleges lezárulása a 2000-es évek elejére tehető.

### **III.4. A másodlagos privatizáció, az átalakulás és magánosítás összefüggése**

Az elsődleges privatizáció időszakában a privatizációs befektetési alapok (PIF) döntő többsége bankok és pénzügyintézetek birtokában volt, melyek viszont állami tulajdonban álltak. A tulajdonjogok tisztázatlansága, a sok esetben többszörös kereszttulajdonlás, valamint a kisbefektetők informátlansága indukálta azt, hogy a krízisbefektetők motiválatlanok voltak, ami tulajdonjuk érték alatti eladásának irányába tolta őket. A piacon így szinte kizárólag a bennfentes információkkal rendelkező befektetők és a csak személyes érdekeiket követő menedzserek maradtak. Ez a depresszív befektetői környezet és a kevésbé transzparens piaci körülmények végül a másodlagos privatizáció beindulásához vezettek, ami azt jelentette, hogy a kisbefektetők tömegei veszteséggel, jobb esetben minimális nyereséggel eladták a privatizációs alapok befektetési jegyeit/részvényeit, valamint a kisebb részben közvetlenül magánosított vállalatok részvényeit. (Mejstrík, 2003) Ezeknek vásárlói többnyire maguk az alapok voltak, és mivel közöttük is beindult egyfajta egyesülési folyamat, a tulajdonjogok egyre jobban koncentráálódtak, ami a szétszórt tulajdonosi szerkezet megszűnését, másként fogalmazva a másodlagos privatizáció bekövetkezését jelentette. (Soós, 2010)

A csehek által választott államtalanítási technika csak korlátozottan segítette elő a tulajdonosi érdekek hatékony érvényesítését, ezáltal a termelékenység emelését akadályozta a kuponos privatizáció. Ennek keretében a privatizált vállalatok vagyonát megtestesítő értékpapírok olyan vagyonkezelő társaságok kezébe kerültek, amelyek nem fejtettek ki hatékony tulajdonosi ellenőrzést a menedzsment felett, így viszont nem javult annak vezetési színvonala. Ilyen helyzetben alappal merült fel a politikai megbízó-ügynök problematikája.<sup>51</sup> Összességében a vállalatirányítás (corporate

---

<sup>51</sup> Ennek alapvető kérdése: milyen ösztönzési és ellenőrzési rendszerrel lehet rábírnai a menedzsereket a tulajdonosi célok teljesítésére? „... a tulajdonosi szerepet betöltő politikai döntéshozók gyenge ösztönzősége arra, hogy figyelemmel kísérjék és szankcionálják a vállalatvezetők teljesítményét. A kormányzatnak elvileg nagyobb a kapacitása és több az eszköze az ellenőrzéshez, mint a magántulajdonosoknak, hiszen a törvényhozás és az állami kényszer monopóliumával is rendelkeznek. Ami hiányzik, az a közvetlen és erős (pénzügyi vagy pozicionális) érdekelttség a vagyon működtetésének eredményességében. ... Az állami cégek tulajdonosváltásának magasak a gazdasági és politikai költségei.

governance) alacsony szinten teljesített a csehországi ún. elsődleges privatizáció szakaszában, amikor még a privatizációs befektetési alapok birtokában voltak a kuponok, és ezzel párhuzamosan a tulajdonjogok. Ez alapjaiban változott meg a másodlagos privatizációt követően, mivel a folyamat során valós, profitérdekelte tulajdonosokhoz kerültek az irányítási és ellenőrzési jogok.

A transzformáció és privatizáció csehországi összefüggésének vizsgálatakor tapasztalni lehetett diszfunkcionális elemeket. Ezek több formában jelentek meg. Erre világít rá a következő: „Az átmeneti gazdaságokban a privatizáció sokak számára ésszerűnek tűnt, bár visszatekintve a folyamatra (számos esetben) rosszul nyúltak hozzá. A legtöbben szerették volna, ha rendezettebb, már az átszervezés és megvalósítás előtt, de legalább azzal párhuzamosan működőképes jogi keretet (szerződéses szabályozást, csődeljárást, vállalati vezetést és versenyt) hoznak létre. Senki sem tudta azonban, meddig lesznek nyitva a reform kapui. Akkoriban a gyors és mélyreható privatizálás látszott ésszerű játéknak a problémák utólagos rendezése mellett. A mai, előnyösebb helyzetben úgy tűnik, hogy a privatizáció hívei túlbecsülték annak előnyeit és aláértékelték költségeit, különösen a folyamat politikai költségeit, azokat az akadályokat, amiket a reform folytatása elé állít. ... A járadékok keresése<sup>52</sup> éppúgy előfordul a magán, mint az állami vállalatokban. A Cseh Köztársaságban a voucheres privatizáció bátor kezdeményezése részben emiatt bukott meg, részben pedig azon, hogy megfelelő törvényi és intézményi keret nélkül a tőkepiacok nem követelik meg a vállalatvezetőktől a szükséges fegyelmet, nem biztosítják a szűkös tőkék hatékony kihelyezését.” (Stiglitz, 2001: 74)

Az előző összefüggés azt igazolja, hogy amikor a piaci intézményi elemek nem egy organikus fejlődés útján, hanem valamilyen bürokratikus koordináció eredményeként jönnek létre – miként az történt az egész kelet-közép-európai átalakuló országokban –, úgy szinte kódolva van a közöttük az előbb-utóbb kialakuló diszharmónia.

---

... A közép-kelet-európai privatizáció tapasztalataiból is tudjuk, hogy ezek közé kell számítani a választók preferenciáinak feltárását és az ellenzők megnyerését, a döntéshozatal (esetleg törvénymódosítás) egyeztetési procedúráját, a vállalatvezetés ellenállásának legyőzését” (Voszka, 2005: 11).

<sup>52</sup> Csehország átalakulásában voltak fellelhető jegei a járadékvadászatnak. Ennek definíciója szerint az állam piaci folyamatokba történő beavatkozásakor gyakran keletkeznek koncentrált gazdasági hasznosságok. A beavatkozások általában járadék formájában jelentenek gazdasági hasznosságot – ami az erőforrások tulajdonosainak bármely más alternatív felhasználás által biztosított összeg felett fizetett többlet. Az ilyen beavatkozások érdekében történő nyomás gyakorlását járadékvadászatnak nevezzük. A járadékvadászat és más oroszországi rendszerváltási anomáliákról lásd: Ericson (2000) tanulmányát.

### **III.5. Privatizációs bevételek a költségvetésben, aránya a GDP-hez**

A csehországi magánosítás gyakorlata – a kezdeti, ellenérték nélküli vagyonátadás miatt – nem generált költségvetési bevételt és emiatt nem javította az ország fizetésimérleg-pozícióját. Azonban nem csak az államháztartási bevételek, hanem a vállalkozások fejlesztése szempontjából is hiányoztak a befektetők investíciói. Különösen a külföldi források jelentősége volt megkérdőjelezhetetlen az átalakuló országok, így Csehország vonatkozásában is. Hogy erre elvben szükség lett volna, az magától értődőnek tűnt. Általános vélekedés szerint a privatizáció előtt álló kelet-európai vállalatok tőkeinjekcióra, technológiai megújulásra és szellemi vérátömlesztésre szorultak (például korszerű marketing-, controlling-, és menedzsmentmódszerek vonatkozásában).

A fizetési mérleggel ellentétben, mivel a csehországi állami költségvetés a transzformációs években egyensúlyban volt, és az állam bruttó adósságállománya is csak mérsékelt összeget mutatott, a központi költségvetés irányából nem volt releváns a privatizációs bevételek maximalizálása. A cseh költségvetési hiány és államadósság az 1996-os kiigazítás után újra növekvő tendenciájúvá vált, a GDP-hez mért bruttó államadósság 1998-ra 15 százalékra emelkedett.

1999 és 2003 között egyre szélesebbre nyílt az olló az adóbevételek és az elsődleges kiadások között, amiből következett, hogy középtávon a legnagyobb országhoz tartozó kockázatot a növekvő államadósság okozza. A cseh államadósság 1998 és 2002 között csaknem duplájára nőtt, 2009-re pedig elérte 35,3 százalékot. A növekedés mögött döntően a nyugdíjrendszerből, az egészségügy finanszírozásából és a közszféra foglalkoztatási és bérezési politikájából következő strukturális problémák álltak. (Kutasi, 2008) Ekkora viszont már a nagy értékű, az államadósságot számottevően csökkenteni képes állami vállalkozói vagyonelemek értékesítésre kerültek. Igaz ugyan, hogy ilyen mérsékelt államadósság-ráta mellett sem volt privatizációs bevételi kényszer a cseh költségvetésben.

Csehországban a piacgazdasági reformok ellentmondásosan és időben elnyújtva, illetve késlekedve valósultak meg, melynek releváns okozója a kuponos privatizáció volt. A nemzetgazdasági szintű termelékenység emelését sokáig gátolta a közvetlen és közvetett állami szubvenciók magas szintje. A csődreguláció következetes és piackonform végrehajtása helyett a cseh kormány éppen hogy aktív csődellenes politikát folytatott,

amit a különféle államigazgatási és gazdasági intézmények összehangolt módon érvényesítettek.

A Nemzeti Vagyonalap a privatizációs bevételekből szubvencionálta a privatizációra előkészített állami vállalatokat. Létrehoztak egy konszolidációs bankot, amely átvette a szocialista korszakból örökölt vállalati hitelek jelentős részét, s alapjuttatással segítette a legnagyobb kereskedelmi bankokat a lejárt vállalati hitelek továbbgörgetésébe. A cseh privatizáció során a vállalatoknak kevéssé kellett tartaniuk attól, hogy veszteséges, pénzügyileg fenntarthatatlan tevékenységükből fakadóan csődeljárás alá kerülnek, ami jelentős mértékben elősegítette a puha költségvetési korlátok<sup>53</sup> fennmaradását. Ezt okozhatja – függetlenül a tulajdonosi formától – tehát a nem kellően szigorú csődtörvény, a közvetlen állami (fiskális) szubvenciók fennmaradása, „puha” adóztatás, a veszteséges vállalatok számára kedvezményes hitelek biztosítása és egyes szelektív gazdaságpolitikai eszközök használata.

A közvetlen fiskális szubvenció a költségvetési korlát felpuhításának legszembetűnőbb és leginkább követhető eszköze, míg a puha adóztatással és kedvezményes hitelek biztosításával már kevésbé átlátható módon lehetséges a preferált vállalatok támogatása. A kedvezményes hitelek nyújtásához elengedhetetlenül szükség volt arra, hogy a bankrendszer legalább részben állami kézben maradjon.

Csehország példája jól mutatja, hogy az állami tulajdonban maradt, további rossz hitelek felhalmozó bankszektor, amely a privatizált vállalatokban közvetett tulajdonosi részesedéssel is bírt, az átmenet későbbi szakaszaiban is komoly problémák forrása lehet. Ahhoz, hogy a bankok, és a vállalatok hitelviszonyában kialakuljon a kemény költségvetési korlát, legelőször az állam és a bankrendszer között kell eltűnnie a puhaságnak. Ha ugyanis az állam rendszeresen konszolidálja a rossz, nem teljesítő hitelállományt felhalmozó bankokat, akkor a bankok nem változtatnak a hitelezési és kockázatvállalási gyakorlatukon, így a hitelfelvevő vállalatok finanszírozása is „puha” maradhat. A bankrendszer működésének piaci alapokra helyezése tehát meghatározó fontosságú tényező volt a rendszerváltás folyamatában. (Tóth et. al., 2003)

---

<sup>53</sup> A közgazdasági szakirodalomba Kornai János vezette be és honosította meg a puha költségvetési korlát fogalmát, amely azt a társadalmi jelenséget írta le, amelyben a szocialista vállalatok és intézmények jelentős mértékben és nagy rendszerességgel is túlléphetek az ésszerű pénzügyi korlátokon. Nem kellett szembenézniük a csőd lehetőségével, mert – ilyen vagy olyan formában – számíthatnak a központ (állam) segítő támogatására.

A tranzíció átesett visegrádi országok közül a cseheknél maradt fenn legtovább a puha költségvetési korlát, ebből következően itt volt legjelentősebb az alacsony hatékonysággal működő vállalatok szubvencionálása.

A második, ún. „nagy privatizáció” végéig fennmaradt a szubvenciók rendszere. Az ekkor bekövetkező 1997-es tranzíciós válság azt jelezte, hogy a reformokhoz nem szokott ország számára a sokkterápia hosszabb távon mellékhatásokkal járt. A külső egyensúly megteremtéséhez a fogyasztás visszafogására, és az árfolyam leértékelésére volt szükség.

A stabilizációs csomag a főbb egyensúlytalanságokat helyreállította, de a gazdasági teljesítmény csökkenéséhez vezetett. A kisebb gazdasági növekedés hatására a költségvetés hiánya növekedésnek indult, az utolsó néhány évben csak az állam által korábban nyújtott kölcsönök visszafizetése révén sikerült az értékeket elfogadható szinten tartani (a 2001-től érvényes elszámolási szabályok szerint ezek viszont nem javíthatták az egyenleget, mivel nem jövedelemnek, csak az eszközök átrendeződésének számítanak).

A cseh költségvetés bevételeit a magas jövedelemadó-terhek, az igen magas társadalombiztosítási járulékok és relatíve alacsony közvetett adók jellemezték.

Az államháztartási kiadások (general government expenditures) oldal meghatározó tényezői a szubvenciók és támogatások voltak.<sup>54</sup> Maga az állam olcsón működött (a személyi kiadások a GDP 3,6 százaléka körül ingadoztak), de a vállalkozói szférának juttatott transzferek a GDP 10 százalékát is meghaladták. Ez az érték az 1980-as évek tervgazdaságában még 15 százalék körül volt, az átmenet idején átlagosan 5 százalék körül mozgott, ami a cseh állam jelentős gazdaságszervező és irányító szerepét mutatja. Államháztartásának kiadási összege 2003-ra a GDP 46,3 százalékára rúgott, ettől kezdve azonban folyamatos csökkenéssel 2009-ben 44,9 százalékra mérséklődött.

A privatizációs bevételek nagyságát jól szemlélteti annak aránya a GDP-hez viszonyítva. Ebben a vonatkozásban Csehország 22 százalékos mértéke (2004-ig)

---

<sup>54</sup> Formailag a szubvenciók és támogatások az államháztartás kiadási oldalán szerepelnek, tartalmilag azonban jelentős különbség van közöttük: Szubvenció: olyan kormányzati transzfer, ami – közvetlenül vagy közvetve – hasznot hoz az adott vállalatnak, melynek célja a piaci állapotok megváltoztatása és nincs érte egyenértékű ellenszolgáltatás. Távoli célja, hogy a gazdaságot támogassa, azonban nem szociális jellegű támogatás, tehát nem próbál egy elszegedett gazdasági hátrányt kiegyenlíteni. Ezzel szemben állami támogatás: torzítja a piaci versenyt és a tagországok közti kereskedelmet – integrációk esetén – és néha olyan terheket könnyítenek, amelyeket a vállalatnak kellene viselnie.

jelentősen alacsonyabb, mint a Szlovákia 31, valamint Magyarország 35 százalékos aránya. (Mihályi, 2010)

## **IV. A magyar, döntően piaci alapú privatizáció esettanulmánya**

A Csehországi privatizációs gyakorlat részletes bemutatása után – az összehasonlíthatóság alapjainak megteremtése érdekében – a következőkben a magyarországi állami vállalkozói vagyon magánosításának esettanulmánya kerül leírásra. A privatizáció Magyarországon is a meghonosodott szocializmus rendszerének összeomlásával került a társadalmi-gazdasági átalakulás előterébe. Miután Közép-Kelet-Európában 1989-ben elkezdődött a bürokratikus koordinációra épülő államszervezet lebontása, a magyar társadalom előtt (is) az a grandiózus feladat állt – többek közt –, hogy miként szervezhető újjá a vállalkozások az államszocializmus után? A demokratikus választások után hivatalossá vált gazdaságpolitika a gazdasági átalakítás céljának is és eszközének előterébe a piacosítást és a privatizáció folyamatait helyezte. A politikai döntéshozók úgy gondolták, hogy ha a bürokratikus tervezést, amelynek során a vállalatok formális kapcsolatait a minisztériumok koordinálják, a piaccal váltják fel, akkor a tranzakciós költségek<sup>55</sup> jelentősen csökkenni fognak. Az elmélet másik szegmense szerint a privatizáció véghezvitelével pedig megszűnne a puha költségvetési korlátot újratermelő kötődés az államhoz, mint tulajdonoshoz, a vállalatok menedzsereinek ez után már a költségérzékeny magántulajdonosnak kellene elszámolniuk, így a termelés költségei csökkennének. (Stark et. al., 2000)

A társadalmi-gazdasági átalakulás természetes menetét követve (a demokrácia deklarálása után) hozzá kellett kezdeni (illetve egészen pontosan folytatni kellett a már korábban megkezdett) az állami és közösségi tulajdonra megszervezett központosított tervgazdálkodás lebontásához és ezzel párhuzamosan a magántulajdonon alapuló piacgazdaság kiépítéséhez. A folyamat első lépéseként a jogrendben kellett paradigmaváltást véghezvinni a privát tulajdon előtérbe állításával. Polgári jogi megközelítésben az 1989/90. utáni alkotmánymódosítások biztosították a köz- és

---

<sup>55</sup> A vállalatok létre többféle magyarázat is született a közgazdaságtanban. A hagyományos mikroökonómiai elmélet a vállalatok létét a növekvő skáláhozadékkal magyarázza. Ez azt jelenti, hogy nagyobb mennyiségben fajlagosan olcsóbban lehet valamilyen terméket vagy szolgáltatást előállítani. A Nobel-díjas közgazdász ugyanakkor a mellet érvel, hogy a növekvő skáláhozadék szintén csak egyfajta externális hatás (a termelési tényezők külön tulajdonban kevesebbet tudnak termelni, mintha egy szervezetbe tartoznának), amire létezik piaci megoldás, amennyiben nincsenek tranzakciós költségek. Tehát végeredményben a tranzakciós költségek a felelősek azért, hogy egy növekvő skáláhozadékkal rendelkező ágazatban vállalatok alakulnak ki. (Coase, 2004)



magántulajdon egyenrangúságát, a privatizációs törvény pedig garantálta a magánvállalatokon alapuló piacgazdaság létrejöttét és a vállalkozói szférában a vállalkozási szabadság érvényesülését. Mindezek hatására alakulhatott ki hazánkban egy működő piacgazdálkodás, amelynek alapvető jogi eleme a szabadon megkötött szerződés lett. (Török, 2013)

A legnagyobb nehézséget az okozta az állam vállalkozói tulajdonának magánosításában Magyarországon is, hogy ennek végrehajtására, kivitelezésére nem álltak rendelkezésre kész, a gazdaságtörténet korábbi idejéből származó eljárások, receptek, így azokat a rendszerváltás elkezdőinek kellett kitalálnia, kikísérleteznie és meghonosítania.

Amikor a privatizáció hazánkban elkezdődött és lezajlott, nem volt elegendő annak deklarálása, hogy az állam lemond vállalkozói tulajdonáról, vissza kellett állítani a korábban felfüggesztett jogszabályi, telekkönyvi, cégbíróági stb. rendet is. Ezek önmagukban véve, külön-külön is bonyolult, időigényes feladatok, amihez speciális szakértelem, intézmények és sok pénz szükségeltetett. A vagyon államtalanítása során az egymással is rivalizáló magyar rendszerváltó politikai erők azt kívánták, hogy álljon vissza a nem-állami tulajdoni struktúrák korábbi formai és tartalmi sokszínűsége, ezért:

- sajátos formát kellett teremteni a kisvállalkozásoknak és a nagy termelő-szolgáltató egységeknek;
- más tulajdoni formákat igényelt a mezőgazdaság, mint a bankszektor;
- erős politikai igény volt a „külföldi” és a „hazai” tőke közötti különbségtételre;
- másfajta tulajdonra tartottak igényt a települési önkormányzatok, más kellett az egyházaknak stb.

E két egymással összefüggő körülmény – tehát a háttérfolyamatok időigénye és a különféle tulajdoni formák szükségessége – együttesen magyarázza, hogy az állami tulajdon lebontása minden rendszerváltó országban változó elvek, változó prioritások szerint, változó jogszabályi környezetben zajlott és zajlik. Abban azonban, mint mindenütt, Magyarországon is könnyű volt megegyezni, hogy a végső cél nem lehetett más, mint a magántulajdon visszaállítása jogaiba, illetve a magántulajdonon alapuló modern piacgazdaság kialakítása. (Mihályi, 2010)

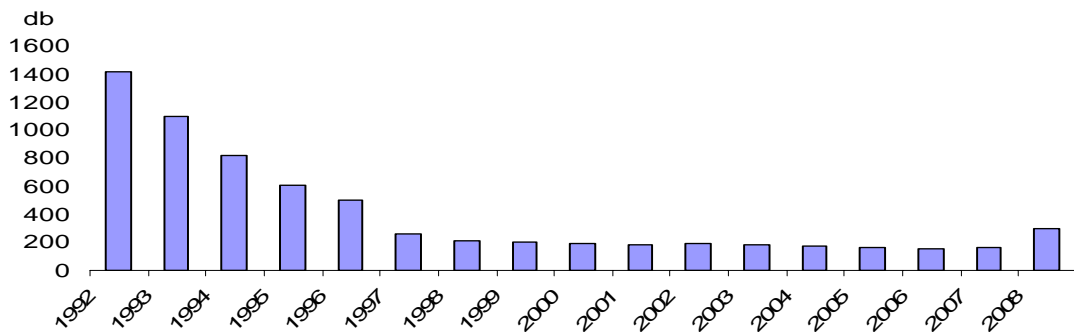
## **IV.1. A magánosítás meghatározó elvei, környezeti elemei és jellemzői**

A magyar gazdaságpolitika prioritásai között a piacgazdaság újonnan létrehozott intézményeinek lehető leggyorsabb beindítása és hatékony működésük feltételeinek megteremtése kiemelt helyet kapott. Az új paradigmából következően mindenekelőtt biztosítani kellett a vállalkozási tevékenység átlátható és kiszámítható törvényi kereteit, a vállalatirányítás megváltozott körülményekhez való alkalmazkodásának feltételeit. Szükség volt az állami vállalatokkal szembeni puha költségvetési korlát felszámolására, ami azt jelentette, hogy fokozatosan meg kellett szüntetni azt a korábbi gyakorlatot, hogy a vállalatoknál realizált veszteséget az állami költségvetés mintegy automatikusan megtérítette. Teret kellett teremteni a hazai versenyviszonyok kialakulásának és azok fenntartásának, a piaci ármechanizmus információs és allokációs funkciójának torzítatlan érvényesüléséhez. Mivel az állam vállalkozói vagyona döntően monopolhelyzetben működött, ismeretlen volt számukra a versenypiaci körülmény, a fokozatos hatékonyság-javulás nem is volt számon kérhető rajtuk, emiatt viszont óriási társadalmi-gazdasági veszteségek halmozódtak fel. A versenyhelyzet teremtése nélkül mindez lehetetlen lett volna.<sup>56</sup> Röviden összegezve, ahhoz, hogy Magyarország visszataláljon a fejlett nyugati demokráciák fő irányaihoz meg kellett, szüntesse az autoriter politikai berendezkedést, valamint az állami tulajdon és a bürokratikus koordináció dominanciáját, ennek részeként közel kétezer vállalat állami tulajdonát.

---

<sup>56</sup> A vállalatok versenykörnyezetbe helyezéséről így fogalmaz Voszka (2004: 1) „Kevesen vonják kétségbe, hogy a verseny a piacgazdaság fontos jellemzője, és fenntartásához szükség van valamilyen állami szabályozásra. A közép-kelet-európai tervgazdaságok átalakulásának kezdetén az is világos volt, hogy itt nem a verseny védelméről, hanem a megteremtéséről van szó. Ez a legtágabb értelemben a piac alapintézményeinek létrehozása: a szereplők, a játéktér és a szabályok kialakítása, azaz a „rendszerelváltó versenyteremtés.”

**5. ábra: Az állami vagyonkezelők kezelésében lévő működő cégek (vállalatok + társaságok) száma**



Forrás: Mihályi (2010)

A hazai privatizáció végrehajtásának piaci technikákkal történő kezdetére kialakultak annak alapelvei, a folyamat előrehaladásával pedig rögzültek annak jellemzői, amelyek Kovács (1997) elemzése alapján az alábbiak voltak:

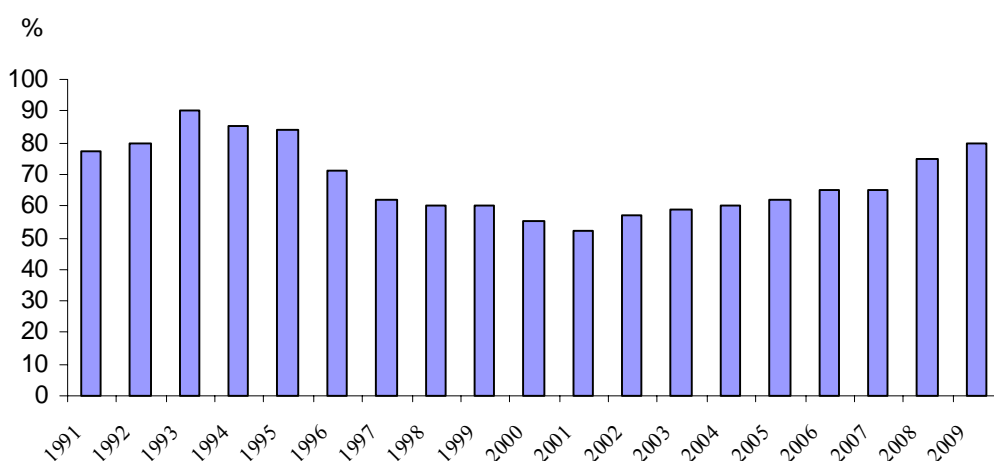
- versenyeztetésen alapuljon, a minden szempontból legjobb ajánlattevő kapja meg az állam vállalkozói vagyont,
- a folyamat egésze alapvetően átlátható legyen, ezzel kísérelje meg elősegíteni annak társadalmi elfogadottságát,
- az átláthatóság és az azonos versenyfeltételek biztosítása szolgálja az esélyegyenlőség megvalósulását,
- egyaránt segítse elő a magánosított vállalat, a vásárló (befektető) és az egész társadalom érdekének érvényesülését,
- az értékesített állami vagyon – adott körülmények között – a legmagasabb költségvetési bevételt biztosítja,
- a magánosított vagyon magasabb hatékonysággal működjön a fokozatosan kialakuló és egyre erősödő versenyviszonyok között is,
- az állami vagyon értékesítésekor az üzleti szempontok érvényesüljenek, ne legyen tere az áron aluli vagy ingyenes magánosításnak,
- az eljárások nemzetközi elérhetőségének biztosításával válják lehetővé külföldi érdeklődők intenzív bevonása a vagyonátadásba,

- a monopolviszonyok szűkítésével, illetve felszámolásával épüljenek ki, majd erősödjenek meg a versenyviszonyok,
- döntően járuljon hozzá a piaci koordináció kialakulásához,
- hatékonyan segítse elő a magyar nemzetgazdaság integrálódását a világgazdaságba.

Az intézményes privatizáció megkezdésekor még nem volt nyilvánvaló, hogy az állam vállalkozói vagyonának – így, vagy úgy – magántulajdonba adása önmagában nem feltétlenül lesz elégséges feltétele a piacgazdaság megfelelő működésének, az előzetesen megfogalmazott gazdaságpolitikai célok elérésének.

A magyarországi privatizáció előzőekben ismertetett alapelvein túl még egy releváns célkitűzést kell kiemelni és részletezni. Ez pedig nem más, mint az állami vagyon eladásával realizált bevételek felhasználása az államadósság mérséklésére. Ennek részletei a dolgozat több pontjában érintve vannak, itt most mindössze azt célszerű kiemelni, hogy a privatizációs bevételekből (folyó áron) közel 2000 milliárd forint került a központi költségvetésnek befizetésre, potenciálisan eszközt és lehetőséget adva ezzel a fennálló államadósság törlesztésére.

**6. ábra: Az államadósság alakulása Magyarországon 1991 és 2009 között  
(a GDP százalékában)**



Forrás: EBRD (2011)

## IV.2. A privatizáció megvalósításának eszközei a magyar modellben

Amint azt a bevezetőben írtam, a különböző privatizáció típusokról a szerint beszélhetünk, hogy az állam hogyan, kinek és mennyiért ad át vállalkozói vagyont. Ebben a megközelítésben elemzésem szempontjából nem bír meghatározó jelentőséggel a helyi önkormányzatoknak és a társadalombiztosítási önkormányzatoknak történt vagyonátadás. Ehhez hasonlóan marginális a szövetkezek vagyonának természetes személyek javára történő nevesítése<sup>57</sup> is. Vizsgálatom szemszögéből hasonlóan ítélem meg a spontán privatizáció és az előprivatizáció folyamatait (amelyek 1988 és 1990 között zajlottak), valamint a felszámolást és végelszámolást (ezek végigkísérték a vállalkozói vagyon államtalanításának teljes folyamatát), mint a privatizáció olyan sajátos formáit, melyek végeredményeként szintén tulajdonosváltás történik. Fontos, de a téma szempontjából közömbös megítélése ezen folyamatoknak az, hogy ezeket az összességében hatalmas összegű tranzakciókat kezdetektől fogva gyanakvós övezte (Mihályi, 2010), amely eljárások egy úttal a privatizáció nem túl olcsó módjának is tekinthetők.<sup>58</sup>

Mielőtt a magánosítás technikáinak rövid, csak vázaltszerű ismertetésére sort kerítenék, meghatározom azt, hogy a privatizáció technikai értelemben nem más, mint a rendszerváltással új szerephez jutó állam vagyoneladási szándékának találkozása természetes és jogi személyek vételi szándékával. A címben használt, döntően piaci alapú privatizációs modell kifejezést abban az értelemben alkalmazom, hogy a hazai vállalkozói vagyon magánosításakor keletkezett bevételének több mint 84 százalékához úgy jutott az állam (illetve annak erre felhatalmazott szervezete), hogy annak realizálásához kedvezményt nem adott, valamivel több, mint egy hatoda azonban valamilyen kedvezménnyel került magántulajdonba. (ÁSZ, 2004: 129)

Mivel a magyar privatizációs gyakorlat általános vonása a pályáztatás volt, csak azok voltak képesek tulajdonhoz jutni, akik megfelelő tőkével rendelkeztek. Mivel a hazai magánszemélyek, vállalkozók tőkeszegények voltak – mindenekelőtt a külföldi versenytársakhoz képest –, ezért a privatizáció egész folyamatára jellemző volt a különböző, hazai befektetőket pénzügyileg támogató technikák alkalmazása.

---

<sup>57</sup> Lásd erről részletesen: Országgyűlés (1992), és Kispál – Vitai (2006).

<sup>58</sup> Lásd erről részletesen: Szanyi (1999).

Közülük jelentőségüket tekintve legnagyobbak, a kedvezményes értékesítéshez tartoztak a piaci kamatszint alatti kamatozású, privatizációs hitellel és a kizárólag belföldi magánszemélyek által felvehető egzisztencia hitellel megvalósított magánosítások.

Következő csoportja volt a kedvezményeknek a munkavállalói rész tulajdonosi program (MRP) és az amerikai mintára kidolgozott vezetői kivásárlás (MBO), melyek lényege az volt, hogy a magánosításba bevont társaság részvényeit vagy üzletrészeit az ott dolgozók vásárolhatták meg egy általuk létrehozott szervezeten keresztül. A privatizáció gyorsítása érdekében vezették be a kisbefektetői részvényvásárlási programot (KRP), ahol tulajdon legalább 51 százalékban szakmai befektető kezében volt. A privatizációs lízing konstrukció említhető még e körben. Ennek lényege az volt, hogy az állami vagyonért fizetett lízingdíj az adóelszámolásban az adózás előtti eredmény terhére volt leírható, tehát rendkívül kedvező volt, mivel nem igényelt nagy összegű tőkét a befektetőktől. Jellemzően a nehezen értékesíthető és már nem először meghirdetett vagyonelemek értékesítésére alkalmazták. Az előzőek összességénél is jelentősebb arányt képviselt az állami vagyon magánosításában a kárpótlási jegy felhasználásával végrehajtott tulajdonszerzés. A kárpótlási jegy tulajdonképpen egy politikai és társadalmi igazságteremtési célból kibocsátott tényleges értékpapír, amely az állami vagyon vásárlásakor készpénz-helyettesítő eszköznek felelt meg. Mivel az eredeti kárpótoltak többsége szorult anyagi helyzet miatt, a gyors pénzhez jutás reményében vagy a felhasználása hozzáértésének hiánya miatt értéke alatt gyorsan túladott ezeken, így azokat befektetők vásárolták fel jelentős diszkonttal, és használták fel privatizációra.

A magyarországi magánosításban meghatározó szerepet a piaci eszközök töltek be. Ezek közül a legjelentősebbek a tőkepiaci módszerek, melyek megjelenési formái a nyilvános és zártkörű kibocsátás, a tőzsdei kibocsátás és tőzsdei aukció volt. Ezeket az eszközöket a hazai viszonyok között nagynak és eredményesnek minősíthető társaságok magánosításakor lehetett alkalmazni.

Tőkepiaci eszközökkel a magyarországi privatizációba bevont befektetőknél a hagyományos ösztönzőkön túl<sup>59</sup> a három legrelevánsabb a következő volt:

---

<sup>59</sup> A kelet-közép-európai térség tőkevonzó képességét illetően megnyilvánuló szakmai vita elsősorban annak eldöntésére irányult, hogy a térségbe áramló tőke motivációi között a piacszerzés vagy a termelési költségek csökkentése (munkaerőköltség, adókedvezmények stb.), esetleg mindkettő szerepe volt-e a

1. a piacszerzés,
2. a termelési költségek csökkentése,
3. esetleg mindkettő együtt.

Ezek voltak az ún. átmenetspecifikus tényezők, melyeket fel lehetett lelteni a Kelet-Közép-Európába befektetők motivációi között. Átmenet specifikus hatótényezőknek tekintették a magántulajdon arányát a gazdaságban, a privatizációs módszert és az ország kockázatát. Több kutatás eredménye szerint a gazdaság magánosításának foka, illetve a privatizációs módszer erősen szignifikáns és pozitív hatással volt a tőkeáramlásra, hasonlóan az ország kockázathoz. (Katona, 2006)

A piaci alapú privatizáció magyarországi elindulásakor konszenzus volt a döntéshozók között abban, hogy a folyamat véghezvitele nem képzelhető el jól működő hazai tőzsde nélkül. A privatizálandó társaságok részvényeinek jellemzően kisebbségi hányadát értékesítették a tőzsdén keresztül. Ezek a tőzsdei tranzakciók rendkívül összetettek voltak, mivel azokban meg kellett tenni (vagy legalább kísérlni) az értékesítő állami szervezet (adott kérdésben a gazdaságpolitika megjelenítője), a társaság vezetői és dolgozói, a hazai magán és intézményi, valamint a külföldi befektetők érdekeinek és elvárásainak összehangolását. A tőzsdei aukciós részvényértékesítés annyiban tér el az előzőekben leírtaktól, hogy ilyen magánosítási technikát tőzsdén már jegyzett társaság kisebbségi részvénycsomagjának eladásakor alkalmaztak. A nyílt, zártkörű és meghívásos pályázatok jelentették még a piaci alapú magánosítás másik fő csoportját a kevésbé jelentékeny nyilvános árverés mellett.

Az előzőekben csak vázlatosan bemutatott piaci privatizációs eszközöket a tranzitológia irodalma ún. hagyományos módszerként ismerteti, amivel azt jelzi, hogy ezek olyan technikák, amelyeket a fejlett világ piaccgazdaságaiban standard módszerként alkalmaznak állami vállalkozói tulajdon magánkézbe adásánál.

Összefoglalóan úgy jellemezhetők ezek az eljárások, mint olyan módszerek, amelyekkel a magánosításra felkínált állami vagyon szemben megfelelő kereslettel (vételi

---

döntő. Egyes kutatások szerint az olcsó és képzett munkaerő jelentette a fő vonzerőt, míg más elemzés a Kelet-Közép-Európába áramló tőke legfőbb ösztönzőjének a helyi piacokat tekintette, megállapítása szerint a termelési költségek alacsonyszintje nem játszott döntő szerepet a tőke idecsalogatásában. (Meyer, 1995)

szándékkal és tőkeerővel) rendelkező külső (elsősorban külföldi<sup>60</sup>) befektetők (outsiderek) tulajdonába megy át.

A külföldiek privatizációban betöltött szerepe kiemelkedő rendeltetésű Magyarország vonatkozásában. Szerepe releváns egyrészt abban, hogy a magyar állam nem rendelkezett megfelelő mértékű tőkével a tulajdonában lévő közel kétezer magánosítható vállalat korszerűsítésére, másrészt égetően szüksége volt az államtalanítandó köztulajdonú vállalatok (deviza) ellenértékére adósságának mérséklése céljából. A külföldi közvetlen működő-tőke beáramlás (Foreign Direct Investments, FDI) privatizációban betöltött másik jelentőségét, több más pozitív hatása mellett (Antalóczy-Sass, 2000) az adja, hogy nemcsak az állam, hanem a belföldi magán jövedelemtulajdonosok sem rendelkeztek elégséges összegű megtakarítással a köztulajdonú vállalatok megvásárlására.

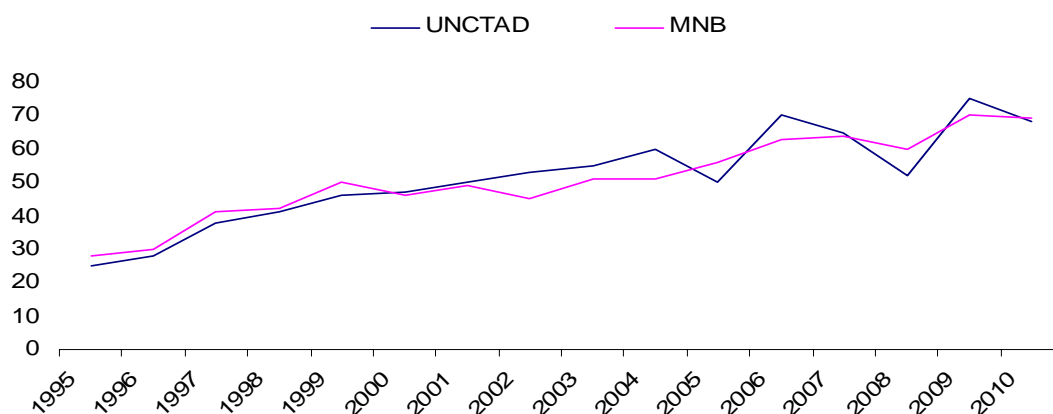
Magyarországi empiriák azt mutatják, hogy meghatározóan a külföldi magán- és intézményi befektetők investíciói tették lehetővé az állami vállalkozói tulajdon döntő hányadának relatíve gyors kivásárlását. Legrelevánsabb adat ebben a vonatkozásban, hogy míg 1995-ben a külföldi működő tőke-állomány 25 százalék volt a GDP-hez mérten, ennek aránya 2010-re elérte a 70 százalékot. (Balatoni – Pitz, 2012: 3)

---

<sup>60</sup> Magyarországon a nem rezidensek közvetlen tőkebefektetései első hullámában, az 1990-es évek első felében jelentős volt a privatizációs befektetések szerepe. 1991 és 1997 között 4,6 milliárd euró befektetés történt Magyarországon a privatizáció keretében, ennek fele 1995-ben koncentrált. Ezek közül a legnagyobb értékű a MATÁV, a gázszolgáltatók és az erőművek magánosítása volt. A 2000-es évek jelentős privatizációs eseményei 2003-ban a Postabank, és 2005-ben a Budapest Airport és az Antenna Hungária privatizációja volt. A forgalom komponenseit vizsgálva a részvény és egyéb részesedés nagysága 1995-ben és 2005-ben volt kiemelkedő: ez az a két év, amelyekre a privatizációs bevételek koncentráltak. Ettől eltekintve a részesedések nagysága többé-kevésbé stabilitást mutat. (2003 volt az egyetlen év, amikor a részesedésekben összességében tőke kivonás történt.) Az újra befektetett jövedelmek nagysága számottevő és stabil a külföldiek magyarországi befektetéseinél. (MNB, 2007: 16)



7. ábra: A működőtőke-állomány Magyarországon (a GDP százalékában)



Forrás: Balatoni – Pitz (2012)

A 2007-ben mért több mint 6600 eurós egy főre eső működő tőke állomány az egyik legmagasabb a közép-európai régióban. Ez jelentősen segítette elő a korábbi, bürokratikus koordinációra épülő termelési-irányítási struktúra lebontását, újak létrehozását és az új vállalatvezetési gyakorlat meghonosítását, melyek így együttesen pozitívan hatottak a magyar gazdaság teljesítményére.<sup>61</sup> A külföldi működőtőke-beáramlásra mint a folyó fizetési mérleg az 1990-es években kibontakozott hiányának jelentős finanszírozó elemére tekintő gazdaságpolitika számos kedvezményt biztosított a külföldi közvetlen befektetéssel létrejövő cégek számára. A kilencvenes évek közepére pedig a gazdaságpolitika kiemelt szempontnak tartotta azt, hogy a külföldi működőtőke-beáramlás meghaladja a folyó fizetési mérleg deficitjét, így az adósságtípusú külföldi tartozások ne növekedjenek. (Oszlay, 1999)

A külsősöknek történő privatizáció utáni működési hatékonyság-növekedés lehetséges magyarázatát<sup>62</sup> adja meg Tóth (2003).

<sup>61</sup> A működő tőke alapvetően két csatornán keresztül hat a gazdasági teljesítményre: egyrészt befolyásolja a tőkefelhalmozás folyamatát, másrészt növeli a fogadó ország termelékenységét a technológiai transzferen keresztül. Előzőek mellett közvetett hatások is jelentkezhetnek: a működő tőke-beáramlás csökkenti a kamatlábat a fejlődő gazdaságokban, ezáltal hozzájárul a magyar tulajdonosi befektetések felfutásához, e mellett a külföldi tőkére alapozott modernizáció esetében a tőkevonzó képesség emelése érdekében a kormányzat olyan befektetésbarát környezetet hoz létre, amely a magyar tulajdonosok befektetéseinek is kedvező környezetet biztosít. (Balatoni – Pitz, 2012)

<sup>62</sup> „A külső tulajdonosoknak ugyanis nem érdekeltek a korábbi alkalmazottak és korábbi termelési struktúra megtartásában, nagyobb valószínűséggel rendelkeznek megfelelő vállalatvezetési- és szervezési tapasztalatokkal, valamint a megfelelő elszántsággal az átszervezés lebonyolítására.” (Tóth, 2003: 13)

Az állami tulajdon működésének magánosítás utáni hatékonyság-változását Magyarországon több tanulmány is vizsgálta. Szignifikáns eltérések mutatkoztak a tekintetben, hogy milyen technikával történt a privatizáció, és főként abban, hogy insider (bennfentes) avagy outsider (külsős) volt-e a privatizáló. Meta-regressziós analízissel magyar vállalatok körében végzett kutatás arra világított rá – több más releváns eredmény mellett –, hogy a külföldi befektetők részére történő tulajdonjog-transzformációnak jelentősebb pozitív hatásai vannak a privatizált cégek pénzügyi és működési teljesítményének javulására, mint a hazai befektetők részére történő vállalkozói tulajdon átadásának. (Iwasaki et al., 2010)

### **IV.3. Magyarországi tulajdonváltás szakaszai és azok intézményi háttere 1988–2009 között**

Ebben a részben Mihályi (2010) munkája alapján hat szakaszra osztom a hazai magánosítás folyamatát, azok jellemzésének végén ismertetem az adott terminusban a jogalkotók által meghozott azon intézményrendszeri elemeket,<sup>63</sup>(törvényeket, jogszabályokat) melyek fenntartották és elősegítették az államszocialista tulajdonviszonyok rendszerének megváltoztatását.

A privatizáció alább bemutatásra kerülő szakaszainak leírásából kitűnik majd, hogy azoknak időben eltérő komplex célrendszereinek elemeiben fellelhetők voltak egymással ellentmondásban lévő elvárások, melyek jól tükrözték az éppen aktuális közgazdasági- és gazdaságpolitikai gondolkodást az állami vagyon magánosításáról.

Az első szakasz az úgynevezett spontán privatizációval<sup>64</sup> vette kezdetét 1988-ban. Ezt az időszakot a menedzsment kezdeményezésére történő társasággá alakulás, a vegyesvállalatok alapításának lehetősége, valamint a részleges privatizáció jellemezte. Ebben az időben vált lehetővé külföldi partnerrel vegyes vállalat alapítása gazdasági

---

<sup>63</sup> Az új intézményi közgazdaságtan alapfogalma az intézmény, amely működési szabályt vagy normát jelent. Ide tartoznak elsősorban a törvények és más jogszabályok, a gazdaság szereplői közötti szerződések és azok az íratlan szabályok, etikai normák, amelyek betartása az adott gazdasági, üzleti kultúrában szokásos, elfogadott. Intézményen tehát nem szervezetet kell érteni, hanem a gazdaság általános és egyedi működési szabályainak összességét. Az intézményi közgazdaságtan interdiszciplináris jellegű és dinamikus történelmi szemléletű. Az új intézményi közgazdaságtani megközelítés nagy előnye, hogy egyaránt alkalmazható a fejlett, átmeneti és a fejlődő országokra is. Az új intézményi közgazdaságtan az egyéni döntések, és az intézményi változások kölcsönhatását olyan elméleti keretbe helyezve tanulmányozza, amely a módszertani individualizmus, tehát a mikroelmélet talaján fogalmaz meg a makrotársadalmi összefüggésekre vonatkozó kérdéseket. (Gedeon, 1997)

<sup>64</sup> Röviden: az állami vállalatok társaságok halmazára bontásának, és ezeknek a vállalatrészeknek, vagy egész vállalatok menedzseri döntés alapján történő eladásának időszaka. Lásd erről bővebben: Voszka (1998a)

társaság formájában, valamint legalább egy jogi személy részvételével már magánszemélyek is részesedést szereztek részvénytársaságban. Az átalakulási törvény kiterjedt a gazdasági társaságokra, állami vállalatokra, valamint a szövetkezetekre egyaránt.

A második szakasz az állami vezérlésű privatizáció volt, ami 1990-től kezdődően 1994 végéig tartott. Ekkor nyílt lehetőség az előprivatizációra, a közepes méretű vállalatok részekre szabdalására, és azok külön-külön történő értékesítésére. A terminus az állam vállalkozói vagyonára vonatkozó törvények megalkotásával kezdődött, amelyek elrendelték az állami vállalatok kényszerátalakulását gazdasági társasággá, valamint kettéválasztották az állami tulajdont, és ahhoz két tulajdonosi joggyakorlót hoztak létre. Az ÁVÜ-t, amely a privatizálandó vagyon, és ÁV Rt-t, amely a tartós állami tulajdon felett rendelkezett.

Harmadikként előzőt követte az erőltetett privatizáció szakasza 1995–1997 között. Az időszak kezdő évében – 1995-ben – alkották meg az Új Privatizációs Törvényt. Az új jogszabály egyesítette a két privatizációs szervezetet, és létrehozta az Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Részvénytársaságot (ÁPV Rt). Ezekben az években realizálódtak a legnagyobb privatizációs bevételek, leginkább az energia- és bankszektor magánosítása miatt, valamint ettől kezdve a társasági részesedések versenyzetesen alapuló adásvétele dominált a privatizációs technikák közül.

A negyedik szakaszt a privatizáció lelassulásának évei jelentették 1998-tól 2002-ig. Ekkor mindössze a korábbról megmaradt állami kisebbségi tulajdonrészek, valamint az állami gazdaságok hazai befektetőknek történő értékesítése zajlott.

A 2002–2007 közötti, ötödik szakaszban újraindult a magánosítás, ami néhány nagy értékű tranzakcióban nyilvánult meg, és ekkor kezdődött el az állami vagyonkezelő intézmények összevonását előkészítő jogalkotás is.

A magyarországi privatizáció utolsó, 6. szakaszát a 2008–2009 közötti időszak jeleníti meg, amely magába foglalja a hazai kisbefektetői kultúra terjesztése érdekében a privatizáció újraindítására tett (sikertelen) kísérletet és a magánosítás végleges lezárását.

Következőekben az ezt megelőzően csk címszavakkal bemutatott szakaszok részletes leírása következik. A privatizáció magyarországi történetét a legtöbb elemzőtől eltérően (akik általában a négy szakaszos felosztást alkalmazzák), hat szakaszra osztom. Ezzel arra kívánok rámutatni, hogy a hagyományos értelmezéssel szemben (ami az 1990-es

évek végét tekintve a magyarországi magánosítás befejeződésének), álláspontom szerint a privatizáció még a 2000-es években is folytatódott. Az egyes szakaszok karakterisztikusan különültek el egymástól módszereikben, a bevételek értéke és dinamikája vonatkozásában egyaránt.

Az 1988–1990 között zajló spontán privatizációnak három alaptípusát releváns megkülönböztetni: Az első, amikor az állami nagyvállalatok gyáregységeik vagyonával gazdasági társaságokat alapítottak (részvénytársaság, korlátolt felelősségű társaság), majd ezután a vállalati központot alakították át részvénytársasággá. Ezen folyamatokat a nehéz pénzügyi helyzetbe sodródott nagyvállalatok indították el. Az átalakítással szembeni elvárás az volt, hogy gyáregységeket a központról társasági formában leválasztva csökkenteni lehet a veszteséget és a felhalmozott adósság kezelése is egyszerűbbé válhat. Az állam az átalakítások elősegítése érdekében támogatásokat nyújtott ezen vállalatoknak. Nagy piaci előnyt jelentett az újonnan létrejött társaságok számára az állam által nyújtott adókedvezmény is, ami az első évben 55, a másodikban 35, a harmadik évben pedig 25 százalék társasági nyereségadó-kedvezményt biztosított.

A második altípusában az egész állami vállalat vagyonával együtt részvénytársasággá alakult át, a harmadikban, amikor nem változott meg a köztulajdonú vállalat szervezeti és tulajdonosi formája, de jelentős összegű jövedelmeket szivattyúztak át állami cégektől magántársaságokba.

Az átalakítások után kialakult tulajdonformák különleges egyvelegét mutatták a magán- és az állami tulajdon sajátosságainak. E tulajdoni formák lehetőséget adtak az érintett gazdasági szereplőknek portfóliójuk diverzifikálására a nagyon eltérő jellegű eszközök között. Ez megnövelte manőverezési képességüket, valamint a szervezeti túlélés esélyeit az átmeneti gazdaságok sokszorosan bizonytalan körülményei között. (Bruszt – Stark, 1996)

A spontán privatizáció időszaka 1988 végétől 1990 márciusáig, az Állami Vagyonügynökség megalakulásáig tartott. Spontán privatizációnak az állami tulajdon tömeges magántulajdonba kerülésének kezdetét, annak még pártállami keretek között kibontakozó 1987–1990-es szakaszát szokás nevezni. Ebben hazai és külföldi magánszemélyek és vállalkozásaik igen előnyös feltételek mellett, az állami vállalatok vezetésének segítségével, többnyire azokkal társulva szerezték meg az állam tulajdonában lévő vagyont. A spontán privatizáció során egyéni érdekek alapján

használták ki az erkölcsileg ugyan elítélhető, de nem feltétlenül törvénybe ütköző lehetőségeket, a joghézagokat, a rosszul megfogalmazott törvényeket, a kialakulatlan jogértelmezést. A spontán privatizáció csak az állam szempontjából volt spontán, mivel az önkormányzóvá tett vállalat önkezdemenyezésén alapult, amire a kormány nem tudott érdemben befolyást gyakorolni. A spontán privatizáció tudatos vállalati döntésen alapult, ahol a vállalat vezetői saját – és olykor a vállalat – érdekei alapján maguk választották meg privatizációs partnereiket, a privatizáció módját és feltételeit.

Ez a fajta privatizációs módszer összességében nem minősíthető sikeresnek, mivel – a sok visszaélés gyanús eset miatt – negatív visszhangra talált a közvéleményben, de még inkább amiatt, hogy az államháztartásnak ezekből az ügyletekből csak csekély bevétele származott.

A spontán privatizáció során létrejött új gazdasági társaságok viszont már lehetőséget adtak az állami vállalkozói vagyon egy részének eladására, az ebből származó ellenérték azonban – ekkor még – az alapító nagyvállalatokhoz folyt be. Ennek a folyamatnak a megállítása – amely döntően a közvéleményben kialakuló ellenszenv miatt történt – a kormány leállította a spontán privatizáció folyamatát, és magához vette annak irányítását. Első lépésként összeállítottak egy ötven állami vállalatból álló privatizációs csomagot, melyet elsősorban külföldi stratégiai befektetőknek szántak, és ez által próbálták meg elkezdni a nemzetgazdaság szerkezetének korszerűsítését, a vállalati hatékonyság növelését.

A spontán privatizáció intézményi hátterét<sup>65</sup> az 1988. évi gazdasági társaságokról szóló törvény, az 1989. évi átalakulási törvény, valamint az 1989. évi alkotmánymódosítás nyújtotta, mindenekelőtt azzal, hogy garantálta a tulajdonhoz való jogot, a vállalkozás szabadságát és a különböző tulajdonformák azonos és egyenjogú elbírálását, valamint védelmét. Nagy jelentőségű volt még a kiskereskedelmi, a vendéglátó ipari és fogyasztási szolgáltató tevékenységet végző állami vállalatok vagyonának privatizálásáról (értékesítéséről, hasznosításáról) szóló 1990. évi LXXIV. törvény. Végül a magánosítás jogintézményi háttérének kialakulását – ebben a szakaszban – az Állami Vagyonügynökség 1990. évi VII. törvénnyel történt létrehozása jelentette.

---

<sup>65</sup> Az állami vállalkozói vagyon magánosításáról és a gazdasági rendszerváltás jogalkotásáról: „A privatizáció joga a gazdasági rendszerváltás középpontjában állt. Magyarországon 1988–1997 között rendszerváltoztató privatizáció zajlott le: a szocialista állami tulajdon abszolút fölényén alapuló rendszerről áttértünk a magántulajdon dominanciáján nyugvó rendszerre. Ebben a folyamatban alapvető szerepet játszott a gazdasági jogalkotás.” (Sárközy, 2008: 4)

Az állami vezérlésű, ún. irányított privatizáció 1990–1994 közötti szakaszát leginkább a relatíve könnyen értékesíthető, piacképes termékkel, szolgáltatással rendelkező állami vállalatok magánosítása jellemezte. Ez az időszak már a kisebb tőzsdei bevezetések és a nagy értékű magánosítások kezdetének ideje. A paradigmaváltás egyértelmű oka a spontán privatizáció negatív társadalmi visszhangja volt. Ebben az időszakban jelentek meg a változatos privatizációs technikák. Ezek a következők voltak: egzisztencia-hitel, privatizációs lízing, eladás elővásárlási jog alapján, részvénycsere, részletfizetés, értékesítés menedzsment-szerződéssel, munkavállalóknak történő eladás, kárpótlási jegy ellenében történő eladás.

Az állam vállalkozói vagyona magánosításának intézményi hátterét ebben a szakaszban a következő jogszabályok adták:

- a tartósan állami tulajdonban maradó vállalkozói vagyon kezeléséről és hasznosításáról szóló 1992. évi LIII törvény,
- az időlegesen állami tulajdonban levő vagyon értékesítéséről, hasznosításáról és védelméről szóló 1992. évi LIV törvény,
- az állam vállalkozói vagyonára vonatkozó törvényekkel összefüggő jogszabályok módosításáról szóló 1992. évi LV. törvény,
- 1992. évi XLIV. törvény a Munkavállalói Résztulajdonosi Programról.

Ezen törvények elrendelték az állami vállalatok kényszerátalakulását gazdasági társaságokká (részvénytársasággá, vagy korlátolt felelősségű társasággá), melyben jól körülhatároltan szétválasztották az állami tulajdonosi szerkezetet. A tartós állami tulajdon kezelésére létrehozták az Állami Vagyonkezelő Részvénytársaságot, a privatizálandó vagyon felett pedig továbbra is az Állami Vagyonügynökség rendelkezett.

Az időközben megjelenő MRP-ről szóló törvény lehetővé tette az adott állami vállalat saját dolgozói által történő kedvezményes privatizációját. Az MRP törvény jelentős összegű, hosszú lejáratú hitellel adott módot az alkalmazottnak saját cégük teljes vagy részleges megvásárlására. A többnyire a menedzsment kezdeményezésére megalakult MRP szervezetekhez általában a dolgozók nagy többsége csatlakozott; a vevő az MRP szervezet volt.

Az 1994–1997 közötti erőltetett privatizálás legrelevánsabb jellemzői az egyszerűsített és a tőzsdei privatizáció feltételeinek megteremtése volt, melynek jogi alapját az új privatizációs törvény szolgáltatta. Megalkotását leginkább az indokolta, hogy az állami vállalatok gazdasági társasággá való átalakítása ekkorra gyakorlatilag befejeződött. A törvényalkotók három vállalati körben gondolkodtak a magánosítás kiterjesztésekor. A stratégiai fontosságú, és a nagy vállalatokat eredetileg külföldi tulajdonosoknak szánták, de az érdekszatározások eredményeként a hazai befektetők is részt vehettek a privatizációjukban, s ami nem mellékes, a külföldiekkel azonos elbírálás mellett. A kisebb, versenyszektorbeli vállalatoknál, amelyekben a munkavállalók egyáltalán tulajdonhoz juthattak a privatizáció gyorsításának eszköze az spontán privatizáció mintájára alkotott egyszerűsített privatizáció lett. A listákon meghirdetett vállalatok értékesítése normatív módon a vállalati vezetők illetékességi körébe tartozott.

Az ÁPV Rt. szerepe elvileg a vállalati kör kijelölésére és az akciók kontrollálására redukálódott, a vezetők túl hatalmának ellensúlyaként pedig némileg szisztematikusabban újraszabályozták a munkavállalók participációs jogait. Ezeknél a privatizációra felkínált vállalatoknál a vásárlók közötti versenyt egyedül az ellenértékként ajánlott készpénz nagysága döntötte el.

A hazai befektetők tulajdonossá válásához a törvény igen sokféle kedvezményes privatizációs technikát vezetett be, melyek többsége szembenőően a vezetők érdekeire szabott volt. Tulajdonképpen ez az új privatizációs törvény volt az első, amely azzal foglalkozott, hogy az állami vagyonkezelő szervezetnek milyen szabályok szerint kell a magánosítást végrehajtania. Jelentősége abban is megnyilvánult, hogy elsőként mondta azt ki, hogy a privatizáció állami tulajdonú társasági részesedések adásvételi szerződésben való átruházását jelenti.

Az erőltetett magánosítás szakaszának lezárásával 1997 végéig az állami vagyon zöme magánkézbe került. A privatizáció terjedelmét, annak értékesítési formáját pontosan kifejezi, hogy 1998 elejéig az állam vállalkozói vagyonába tartozó társaságok közül 1125 társaságot értékesítettek 100 százalékban a vagyonkezelők. (Csáki–Macher, 1998)

Ebben az időszakban valósult meg – részben a privatizációs bevételek pozitív hatásaként – a rendszerváltás óta az államadósság legdinamikusabb csökkenése, ami az 1993 év végi 90,7 százalékról 1998-ra 62,0 százalékra mérséklődött.<sup>66</sup>

A magyar privatizáció ezzel ekkor mérföldkőhöz érkezett, így nem érdektelen egy rövid közbenső értékelést adni róla. Erről a következő releváns megállapítások teszi Voszka (1998): A közel tízéves időtartamot nem tekinthető túlságosan hosszúnak, ha figyelembe vesszük a feladat méretét, a keresleti és kínálati oldal egyszerre jelentkező gyengeségét és a könnyen alkalmazható modellek hiányát. A folyamat viszonylag gyorsan lezajlott a környező országokhoz viszonyítva is. A legfontosabb eredménynek a magántulajdon térhódítását, azaz – ha úgy tetszik – a privatizációnak, mint öncélnak a megvalósítását tekinti. Ezen belül is kiemelkedő jelentőséget tulajdonít annak, hogy a korábbi állami cégek többsége a szó szűk értelmében véve magánkézbe került, nem pedig valamilyen közvetetten állami, közösségi vagy a magánbefektetők által valójában nehezen ellenőrizhető intézményi tulajdonba. A nemzetközi tapasztalatok ugyanis megerősítik azt az álláspontot, hogy az ilyen típusú magántulajdonosok jelenléte és érdekeltsége – kiegészítve a megfelelő gazdálkodási-irányítási tapasztalattal és tőkeerővel – elengedhetetlen feltétele volt az 1980-as évek végétől szinte minden cég számára szükségessé vált termelési, pénzügyi és piaci átstrukturálásnak. Szerinte ez tette lehetővé a gazdaság mélyrétegeibe lehatoló átalakulást, azt, hogy az állami vállalatok jelentős része stabilizálni tudta helyzetét, kifizette korábban felhalmozott adósságait, és igényes piacokon is versenyképessé vált.

A másik oldalon a magánkézbe adás két legsebezhetőbb pontjának a magas koncentrációt és a tulajdonosi szerep legitimációjának társadalmi bizonytalanságát tartja. A koncentráció továbbra is jellemző nemcsak a vagyonban, hanem a kibocsátásban és az exportban is. Mivel a verseny egy kicsi, nyitott gazdaság legtöbb szereplője számára nemzetközi szintéren zajlik, a gond nem elsősorban a konkurencia korlátozása, hanem egyfelől a kiszolgáltatottság a világpiaci konjunktúra alakulásának, másfelől a nagy szervezetek régről ismert kormányzatra gyakorolt befolyásának fennmaradása. Az utóbbi törekvések erejét az elmúlt években sokszor lehetett látni, és az is nyilvánvaló, hogy ezek egy része sikerrel, s így a piaci viszonyok torzításával, a fogyasztói érdekek sérelmével járt. Megítélése szerint a másik veszélypont az, hogy az

---

<sup>66</sup> Magyarország konszolidált bruttó államadósságának rendszerváltás óta történő alakulásáról, jövőbeni hipotetikus kimeneteiről részletesen lásd: Török (2012c)



állampolgárok széles rétegei gyanakvással szemlélték a privatizáció révén – vagy más módon – szerzett vagyont, s a nyilvános ellenőrzés korlátozottsága, a folyamatos, közvetlen politikai befolyás, a napvilágra került, de kevés retorzióval járó ügyek által táplált közvélekedés nehezen fordítható meg. A változást csak az a mindennapi tapasztalat alapozhatja meg véleménye szerint, amelyből az tűnik ki, hogy a teljesítményelv működik. „A kezdeti vagyonhoz jutás nem szól egyszer s mindenkorra – a verseny szelektál, a gyenge tulajdonosokat nem védi elszakíthatatlan háló –, a piacra új szereplők is viszonylag könnyen beléphetnek.” (Voszka, 1998: 686)

A szakasz nevében említett erőltetett magánosítás intézményi hátterét mindenekelőtt az 1995. évi XXXIX. törvény jelentette, amely rendelkezett az ÁPV Rt. létrehozásáról. Jelentősége abban állt, hogy ez alapján került sor a tömeges privatizációra, mégpedig leginkább az állami tulajdonú társaságok részvényeinek értékesítése útján. Jelentősen hozzájárult ahhoz, hogy az állami szektor aránya a nemzeti tulajdonban már eddig a polgári piacgazdaságokban megszokott kb. 15 százalékra csökkent. Így a magyar gazdaság tulajdonszerkezete 1998 elejére már megfelelt az európai követelményeknek, és ezzel jelentősen közelebb került az integráció érettséghez.

Az 1998–2001 közötti időszakban a privatizáció szinte leállt, már csak a megelőző magánosításokból megmaradt állami kisebbségi tulajdonrészek értékesítése folyt az állami gazdaságok belföldieknek történő magánkézbe adásával párhuzamosan. Az új gazdaságpolitikai irányítás felállását követően szinte azonnal megkezdte az állami vagyon és az azt kezelő intézmények központosítását: a Miniszterelnöki Hivatal alá rendelték az ÁPV Rt.-t, a Kincstári Vagyoni Igazgatóságot (KVI) és a társadalombiztosítót. Meghirdetésre került az egységes állami vagyonkezelés elve.

A privatizáció 1998 után tehát lényegesen lelassult,<sup>67</sup> miközben az ÁPV Rt. tulajdonának köre évről évre folyamatosan bővült. Már 1999-ben alig növekedtek az ÁPV Rt. tranzakciói, 2000-ben pedig drasztikusan visszaestek. Ennek következménye az lett, hogy az ÁPV Rt. 1998 és 2000-ben veszteségesen zárt. Költekezései

---

<sup>67</sup> A privatizációs folyamat lelassulásának egyik magyarázatára valamilyen piaci kudarc miatti állami tulajdonba maradásként adták: „Ez nem jelenti azt, hogy minden céget feltétlenül privatizálni kellene. Lehetnek olyan sajátos tevékenységek, amelyek állami kézben tartását a politikai indokok mellett valamilyen piaci kudarcra hivatkozva is megalapozottan védeni lehet. A kör meghatározásához minden egyes tevékenységgel, illetve vállalattal kapcsolatban érdemes elvégezni az orvosolhatóság tesztjét. Ha az állami tulajdon alkalmasnak látszik a kitűzött célok elérésére, és nincs reálisan megvalósítható, hatékonyabb alternatívája, a döntéshozóknak akkor is világosan látniuk kell, és a nyilvánosság előtt sem titkolhatják: a köztulajdon fenntartásának-kiterjesztésének nemcsak hasznai vannak a társadalom vagy egy szűkebb csoport számára, hanem ez kockázatokkal, közvetlen és közvetett költségekkel is jár.” (Voszka, 2005: 20)

meghaladták az értékesítésből származó bevételt, vagyis a társaság működésével nemhogy segítette volna az állami költségvetést, hanem még terhelte is annak egyenlegét. 1998 után az intézmény tulajdonának köre nem szűkült, hanem évről évre, folyamatosan kiterjedt. Több vállalat esetében az államot a korábban megkötött, de nyilvánosságra nem hozott privatizációs szerződésben foglaltak szerint visszavásárlási kötelezettség terhelte. Emiatt a cégek korábban végrehajtott privatizálását azok reprivatizálása követte, nem jelentéktelen összegben. „Az ÁPV Rt. vagyonának növekedése nemcsak az átcsoportosításokat és a visszaállamosítást tükrözi, hanem az eladások visszafogottságát is. A privatizáció lassulása részben a folyamatok és a vagyon jellege, részben az aktuális politikai és piaci helyzet miatt természetesnek tekinthető. Először is, a parlamenti választások után eddig mindig lelassult a privatizáció. A régi játékszabályok már nem érvényesek, újak még nincsenek. Az átrendeződő apparátus és a pozícióját féltő vállalatvezetés is tartózkodik a kezdeményezésektől. A meghirdetett cégek száma ezért kicsi. A vevők, különösen a külföldiek, visszahúzódása összefügg a felajánlott vagyon korlátozottságával és a kormányváltás teremtette bizonytalansággal. (Ezt 1994-ben és négy évvel később is fokozták az új kabinetek kevéssé szerencsés jelzései és lépései). Másodszor, a privatizáció előre haladásával csökken az eladható vagyon, és nehezebb eladni a még megmaradt, sokszor gazdálkodási gondokkal küszködő cégeket, vagy kevéssé kapós kisebbségi paketteket. Harmadszor, az utóbbi években a piac gyengélkedett.” (Voszka, 2001: 731)

Az új politikai kurzussal már 2003–2004 folyamán ismét lendületet kapott a magánosítás, s ezzel az állami tulajdon részaránya kissé tovább mérséklődött. „A privatizáció 2002 és 2005 között – elsősorban fiskális nyomásra<sup>68</sup> és az éles politikai viták ellenére – ismét felgyorsult, a 73 cég eladásából származó bevétel több mint 1100 milliárd forintja folyó áron majdnem pontosan a háromszorosa a megelőző négy év teljesítményének. Ennek közel kétharmadát a költségvetés kapta. Az ÁPV Rt. portfóliójában 132 cég mintegy 800 milliárdos vagyona maradt. Az intézményes privatizáció 1997 óta húzódó lezárására, a törvényi és szervezeti keretek átalakítás ára azonban nem ezért, hanem kormányzati elszántság hiányában, rövid távú politikai megfontolások miatt nem került sor. A parlamenti választások közeledte nem kedvezett

---

<sup>68</sup> A fiskális presszió erősödésének magyarázata az volt, hogy egyre erőteljesebben jelentkezett az állam bruttó adóssága mérséklésének kényszere, mivel a finanszírozás költségei (a kockázat emelkedés miatt) folyamatosan növekedtek. A privatizációs bevételek növelték az MNB devizatartalékait, és belőlük a központi bank törlesztette (előtörlesztette) a külső adósságot. Az MNB nettó devizapozíciójának a változása megmutatkozott az államadósság csökkenésében. (Barabás et. al, 1998: 665)

sem az állami vagyon magánkézbe adásának, sem az érdemi lezárásának, növelte viszont a kormány támogatási hajlandóságát, nemcsak a szociális területeken, hanem a gazdaságon belül is.” (Pénzügykutató, 2006: 4) A privatizáció lezárása előtt az ÁPV Rt. társaság vagyona 2007 végén – még mielőtt megtörtént volna az összevonás a NFA-val, illetve a KVID-vel – közel hétszáz milliárd forint volt. A hozzárendelt vagyon a működő, a felszámolás, illetve a végelszámolás alatt álló vállalatokat, társaságokat egyaránt tartalmazta. E vagyon nyilvántartása könyv szerinti (saját tőke) értéken történt. Privatizálás esetén a cég értéke egyedi vagyonértékeléssel került aktualizálásra. (Mihályi, 2010)

A privatizáció intézményi lezárásának jogi háttérét adta a 2007. évi CVI. törvény az állami vagyonról. Ennek célja az állami vagyonnal való gazdálkodás új, korszerű rendjének kialakítása, a hatékonyabb, eredményesebb, költségtakarékosabb, továbbá a nemzet számára tartós értéknek megőrzendő vagyon védelmét, értékmegőrzését szolgáló vagyongazdálkodás, az állami vagyonnal kapcsolatos tulajdonosi jogok gyakorlása, valamint az állami vagyon hasznosítása és kezelése.

Az Új Tulajdonosi Program keretében terv szerint személyenként legfeljebb 250 ezer forint értékű részvény lett volna jegyezhető kedvezményekkel, az összes kibocsátást együttesen értelmezve és jegyzési árfolyamon számolva. A kormány 2008 áprilisára tervezte meghozni a végső döntését az új tulajdonosi programról, majd a lakosság széleskörű tájékoztatása, és a szükséges jogszabály módosítások után az év végén, vagy 2009 elején indulhatott volna a program. A program fedezete terv szerint 1500–2000 milliárd forint értékű állami vállalkozói vagyon. Azt, hogy mely cégekben szerezhettek majd tulajdont a polgárok, 2008. március végéig a Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. jelölte volna ki. A leginkább szóba jöhető vállalatok a Szerencsejáték Zrt.-t, a Magyar Villamos Művek Zrt.-t, a Magyar Posta Zrt.-t és az Állami Autópálya Kezelő Zrt.-t, mint lehetséges állami cégek voltak. A program végül érdemben nem indult el, nyolc hónap után felfüggesztették azt. (Kormányhatározat, 2008)

#### **IV.4. Privatizáció által generált bevételek kapcsolata a költségvetéssel és államadóssággal**

Alapjaiban volt eltérő Magyarország helyzete a privatizációs bevételek alakulása, és annak az állami költségvetésbe való befizetése kérdésében. Mihályi (2010) munkája alapján erről a következő fontosabb megállapítások tehetők.

A magánosítás kezdetétől a privatizációs tranzakciók száma 1990–93 között erőteljesen nőtt, onnantól kezdve az évtized végéig folyamatosan csökkent, de azután elég magasán maradt. 2000 után már egy-egy évben nagyon kevés tranzakció történt, az éves átlag nem érte el a 20-at sem. Ezzel párhuzamosan a privatizációs bevételek is növekedtek, maximumát 1995-ben érte el, amikor is 471,9 milliárd forint volt. Az összes bevétel 1990–2009 között (folyó áron) 2.550 (2009. évi áron számítva 6.576) milliárd forint<sup>69</sup> volt.

A privatizációs tranzakciók készpénzhányada (egyetlen évet, a 2002-t kivéve) a teljes időszakban mindvégig igen magas szinten realizálódott, a 18 év átlagát tekintve pedig közel járt a 90 százalékhoz. Ez a mérték nemzetközi összehasonlításban is igen magas arány. Utólag már jól látszik, hogy a bevétel 90 százalékát a gazdasági társaságok (rt. és kft.) részvényeinek, illetve üzletrészeinek értékesítése hozta, a maradék 10 százalékot nagyobb részben az ingatlanok, kisebb részben pedig az ún. előprivatizációs értékesítésből realizálódott.

A működő társaságok privatizációjánál a vagyon közel fele (44 százalék) a lehető legátláthatóbb módon, tőzsdei értékesítéssel került magántulajdonosokhoz. Azok a kedvezményes technikák, amelyek a 90-es évek első felében oly sok vitát generáltak – KRP, privatizációs lízing, kárpótlási jegycserék, MRP stb. – a folyamat egészét tekintve, végeredményben csak marginális szerepet játszottak. Ugyanakkor viszont a transzparenciának ára is volt: a pénzügyi befektetők mindig lényegesen kevesebbet fizettek, mint a szakmai befektetők. Ennek magyarázata az, hogy a piaci típusú privatizációnak két klasszikus formája van: a versenytárgyalás, ill. a tőzsdei bevezetés. Versenytárgyalásnál szinte kizárólag szakmai befektetők licitálnak és egy aukciós folyamat általában feléleszti a licitálók versenyszellemét, ami jelentősen megemeli a privatizációs árat. Tőzsdei privatizáció esetén azonban – a szakmai befektetők mellett – már a pénzügyi befektetők is színre lépnek, és ekkor – empirikus kutatások szerint – általában alacsonyabb lesz a privatizációs ár.

---

<sup>69</sup> Magyarázatok az adathoz: (1) Az adat nem tartalmazza a KVI és az MFB (illetve ezek közvetlen jogelődei) által lebonyolított értékesítések adatait, a decentralizált privatizáció során történt értékesítéseket, az ingyenes vagyonátadásokat (települési és társadalombiztosítási önkormányzatok), illetve a privatizációval egy időben történt tőkeemelések és koncessziós díjfizetések értékét sem. (2) Az adatok pénzforgalmi szemléletűek. Érvényesül a bruttó elszámolás elve, vagyis privatizációs bevételként vannak elszámolva az állami vagyoni körön belüli portfólió-csere ügyletek is. (3) A kárpótlási jegyek kamattal növelt névértéken vannak elszámolva. (4) A deviza bevételek átszámítása év végi árfolyamok alapján történt, tekintettel arra, hogy a legtöbb évben legnagyobb bevételek az év utolsó hetében realizálódtak. 2006-tól a deviza bevételeket nem tartották számon külön soron.

A fent említett 2.550 milliárd forintnyi privatizációs bevételből az állami költségvetésnek közvetlen és közvetett módon 1.905 milliárd forint került befizetésre az 1990–2009 közötti időszakban. Összegezve megállapítható, hogy nem elhanyagolható szerepük volt a privatizációs bevételeknek az ország pénzügyi stabilizációjának fenntartásában, a gazdasági egyensúly helyreállításában, s így a fenntartható gazdasági növekedés feltételeinek megalapozásában.

A bevételek költségvetést stabilizáló szerepét az magyarázza, hogy az államadósság reálkamatai mindvégig meghaladták a magyar gazdaság növekedését, ami az adósságráta folyamatos emelkedését idézte elő. Ezt a hatást csak 1995-től mérsékelte a költségvetés elsődleges egyenlegében elért többlet. Az államadósság-ráta utóbbi években elért jelentős mérséklésének a legfontosabb forrása azonban a privatizációs bevételek adósságtörlesztésre való felhasználása volt (Barabás et.al., 1998).

A privatizációs ügyletek többségében az új tulajdonosok a vállalat szempontjából külső befektetők lettek. A dolgozók, valamint a cégvezetés (az ún. bennfentesek) csak kivételes esetekben szerezhette meg a vállalat irányításához szükséges többséget,<sup>70</sup> noha a tulajdonosváltás esetleges negatív következményei őket sújtják leginkább. A magánosítással szembeni, vállalaton belüli ellenállás legyőzése érdekében a magyar privatizációs gyakorlat egyszeri jövedelem-juttatással igyekezett a bennfentesek csoportjait a vállalat államtalanítása mellé állítani és azért kárpótolni. Ez a jövedelemtranszfer különféle kedvezmények formájában jelent meg (pl. diszkont áron történő tulajdonrész-vásárlás lehetősége stb.), ami végső soron a privatizációból származó költségvetési bevételeket csökkentette. Ez azonban csak viszonylagosan szűk körben érvényesült.

A legnagyobb értékű társaságokat az állami vagyonkezelő szervezetek<sup>71</sup> a tőzsdén keresztül értékesítették,<sup>72</sup> és összességében ezzel a technikával sikerült realizálni a

---

<sup>70</sup> „Privatizáció során szinte minden állami vállalatban kaptak a munkavállalók – jellemzően 10 százalék alatti, de maximálisan is csak 15 százalékos – kedvezményes vásárlási lehetőséget. (A nagy kedvezménnyel értékesített dolgozói részvény és üzletrész tekinthető azonban a legkevésbé tartós munkavállalói tulajdonnak, mert tulajdonosaik általában amint lehetett, túladtak rajtuk.) A különböző kedvezmények felhasználásának konkrét feltételeit az aktuális privatizációs jogszabályok, eljárási rendek szabályozták. A menedzseri-munkavállalói tulajdon szempontjából különösen fontosak voltak az úgynevezett gyorsított eljárások: korábban az „önprivatizáció”, később az „egyszerűsített privatizáció.” (Boda – Neuman, 2002: 144)

<sup>71</sup> Az Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Rt. (ÁPV Rt.) 1992-ben alapult meg az 1992. évi LIII. törvény értelmében, majd 2008. január elsejével megszűnt, mint önálló szervezet és a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. lett a jogutódja. Az ÁPV Rt. elődei az Állami Vagyonügynökség és az Állami Vagyonkezelő Rt. voltak. Az ÁPV Rt. feladata volt a törvényben rá bízott állami vagyon értékesítése és annak megfelelő kezelése.

privatizációs bevételek több mint 43 százalékát. De a közepes méretű vállalatok, a kisebb szolgáltató egységek, az egyedi ingatlanok, sőt a bérleti jog privatizációja során is általános gyakorlattá vált a kötelező versenyeztetés. Mindkét privatizációs technikára igaz, hogy az állami vagyon eladásakor az nyert, aki a legtöbbet fizetett érte. Egy aukciós tranzakciónál a szerződés kondíciói legalább annyira fontosak, mint a vételár. A verseny lehetővé teszi az eladó számára kedvezőbb feltételek elérését. Egy aukciós folyamatban jellemzően felerősödik a versenyszellem, ami jelentősen megemeli az árakat egy versenytárgyalásos cégértékesítésnél.

Különböző befektetők eltérő mértékben voltak motiváltak egy cég teljes vagy részleges megvásárlása iránt, ezért térhettek el akár jelentősen is az árajánlataik egy adott privatizációs eljárás során. A versenyeztetés így tette lehetővé a minden tekintetben legjobb ajánlat (többnyire a legmagasabb ár) kiválasztását és elfogadását.

Releváns annak rögzítése, hogy kedvezményes állami vagyonértékesítési eszközök csak szűkkörűen kerültek alkalmazásra, a hazai privatizáció ezért döntően piaci alapú volt. Voltak ugyan kedvezmények, és a marginális osztogatásos módszer ellenére a magyar privatizáció alapvetően verseny alapon ment végbe. Másrészt már a rendszerváltás elején megkezdett liberalizálás következtében nemcsak központilag engedélyezett privatizáció, hanem vegyes vállalatok és zöldmezős beruházások, illetve vállalatalapítások révén is mód volt a tőke – köztük a külföldi tőke – terjeszkedésére. Ezek következtében kialakult a piacgazdaságnak és a versenynek az a foka, amely már visszafordíthatatlanná tette a gazdasági rendszerváltás folyamatait. (Karsai, 2000)

Ki kell térni a magyar privatizáció különleges értékpapírjának és annak költségvetési bevételeket csökkentő hatására is. A kárpótlási jegy intézménye szolgáltatót némi jóvátételt az érintetteknek, számukra ingyenessé tette a beszámításkori értékkel egyező állami vagyont, hozzájárult a felkínált állami vagyonnal szembeni, önálló magántulajdonosok keresletének emelkedéséhez.

A privatizáció vonatkozásában egyetlen érv szólhatott a tulajdoni kárpótlás előnyben részesítése mellett, mégpedig az, ha abból indultak ki a jogalkotók, hogy a cél nem pusztán magánkereslet teremtése, hanem egyszersmind annak biztosítása is, hogy ez a kereslet kellően koncentrált legyen a felkínált állami vagyonnal szemben. Kézenfekvő volt feltételezni, hogy a volt tulajdonosok kárpótlása révén nagyobb összegű

---

<sup>72</sup> A magyar gazdaság piacgazdasági átmenetének külső finanszírozási forrásainak – köztük a részvényportfólió befektetések – alakulásáról és szerepükről részletesen lásd: Bélyácz – Kuti, (2009)

magánvagyonok képződhetnek, mint más kárpótlási igények kielégítése útján, és így jobb esély kínálkozik majd jelentősebb állami tulajdon vagy tulajdonrész privatizálására képes, önálló magántulajdonosok megjelenésére. (Eörsi – Kiss, 1991)

A bürokratikus meg szervezett, nehezen átláthatóvá tett kárpótlással végül is egyetlen eredetileg kárpótolni tervezett réteget sem sikerült kielégíteni. Inkább csak pénzügytechnikai elégtételt jelentett az, hogy a kárpótlási jegy a kereslet-kínálat alakulásától függő árfolyamú értékpapírként funkcionált, az adott körülmények közt tökéletesen betöltve készpénz-helyettesítő feladatát.<sup>73</sup>

Itt kell említést tennem a rendszerváltáskor örökölt költségvetési gyakorlatról. Magyarországon is ismert és jellemző gazdaságpolitikai eszköz volt a puha költségvetési korlát összetett jelensége. Az állami tulajdon fenntartása kedvezett a puha költségvetési szindróma megrögződésének, a privatizálás ellenben elősegíti a keményítést, de nem elégséges feltétele a kemény korlát érvényesítésének. Ehhez megfelelő politikai, jogi és gazdasági környezetet kell céltudatosan kialakítani.

A költségvetési korlát sokféle eszközzel puhítható, Kornai (2000) ezek közül első helyre teszi a szubvenciót, a fiskális támogatást. „Az állam alkalmilag vagy rendszeresen fiskális támogatásban részesít inefficiens termelőket. Jól ismert jelenség ez, nemcsak a szocialista és poszt szocialista gazdaságokban, hanem a világ minden táján. Ez a költségvetési korlát felpuhításának leginkább látható és leginkább alkalmazható eszköze. Bizonyára ezzel magyarázható, hogy amikor a poszt szocialista régióban a kormányok meghirdetik a piacgazdaság meghonosítását, a fiskális támogatások mértéke érzékelhetően csökken.” (Kornai, 2000: 5)

A transzformációval romlásnak indultak a vállalati működés feltételei, különösen a pénzügyi fegyelem vonatkozásában. A vállalati fizetésektelenség erősödése lerontotta a kereskedelmi bankok betét- és hitelállományának viszonyát, és erősen megemelte a vállalati hitelfelvétel költségeit. Erre a jelenségre, valamint az eladósodott vállalatok hitellehetőségeinek beszűkülésére való tekintettel a hitelpiac az összeroppanás szélére

---

<sup>73</sup> Csak bizonyos feltételek között működhetett a kárpótlási jegy pénzhelyettesítőként. Ezt nagy mennyisége és az a tulajdonsága biztosította, hogy az állam garantálta beváltását egy bizonyos tárgyi vagyona, amely aztán pénzzé tehető, vagy pénzt hoz – így egy kicsit hasonlít a klasszikus papírpénzhez, ahol az állam a forgalomban levő nemesfémletébe vette, arra követelést kifejező értékpapírokat bocsátott ki, és azt tette a nemesfém mellett hivatalos fizetőeszközzé. Pénzhelyettesítőként a kárpótlási jegy azonban csak átmenetileg szolgálhatott (mivel visszakerülés után megsemmisült), elfogadását az állam a gazdasági szereplőkre nem kényszeríthette (csak bizonyos esetekben a szövetkezetekre, az önkormányzatokra és saját magára), értéke nem volt pontosan meghatározható, és az állam elfogadásakor diszkriminálta annak tulajdonosait, így csak szűk korlátok között helyettesíthette a pénzt. (Radnai, 1995)

került, annak a gazdaságra gyakorolt összes következményével együtt. A vállalati eladósodottság Magyarországon veszélybe sodorta a bankok fizetőképességét is. A magyar kormány ezt a problémát a bankok feltőkésítésének<sup>74</sup> vitatható eljárásával próbálta megoldani. A gazdaságpolitika 1995-ben drasztikus intézkedésekre kényszerült, a fokozatos átmenet elvét egy időre fel kellett adni. A forint leértékelése, a csúszó leértékelés bevezetése, kiegészítő importvám kivetése és a bérek visszafogása a stabilizáció megfelelő eszközének bizonyult, legalábbis a makroökonómiai mutatók szempontjából. A fokozatossághoz szokott társadalom ezt kevésbé értékelte.

Az 1998-as választásokat követően az új kormány sem a költségvetési politika megszorításában, sem az infláció leszorításában nem ért el számottevő eredményeket, a 2002-es választási év pedig az államháztartás rekordhiányát eredményezte.

A magyar költségvetés a rendszerváltás kezdete óta folyamatos és jelentős hiánnyal küzd. Bár 1995 és 2001 között az elsődleges egyenleg pozitív volt, a jelentős kamatteher a teljes egyenleget negatívvá tette, a költségvetés deficittel zárt, ami növelte az államadósságot. A bevételek viszonylagos stabilitást mutattak, 1993 és 1997 között mintegy 9 százalékpontos csökkenés következett be, előtte és utána lényeges ingadozás nem volt tapasztalható. A bevételek struktúrája eltért az átlagostól: a személyi jövedelemadó-teher közel másfélszerese, míg a társasági adó nagyjából a fele az átlagnak, a közvetett adók néhány százalékponttal az átlagos érték felett mozognak. A nem adójellegű bevételek folyamatosan csökkentek. A kiadások mozgása hektikus volt. A folyó kiadások 1994-ig emelkedtek, amit jelentős csökkenés követett 1995-ben és 1996-ban, majd 2001-ig lassú csökkenés, 2002-ben kiugró emelkedés következett.

Az állam működési kiadásai kisebb amplitúdóval, de ugyanezt a pályát futották be, a háztartásoknak juttatott transzferek 1995–1996-ban és 2000–2001-ben érdemben csökkentek, 2002-ben számottevően nőttek. A 2003. évben az államháztartás kiadásait jelentősen sikerült leszorítani, ekkor ez a GDP 35,7 százaléka volt, ennek ellenére az egyenleg -5,6 százalékon realizálódott. Az adósságráta 2002 és 2006 között dinamikus ütemben, 13,3 százalékponttal növekedett, az időszak végére elérte a 65,6 százalékot. Ebben az expanzív államháztartásnak olyannyira komoly szerepe volt, hogy az

---

<sup>74</sup> Az új (1992. évi) bank és csődtörvény súlyosbította a bankok pénzáramlási (cash flow) problémáit is, de főként a vállalati szférában okozott komoly károkat, mert szétzilálta az eladó-vevő kapcsolatokat. A kormányzat végül programokat indított a bankok feltőkésítésére és a legfontosabb vállalatok megmentésére, de ezek rosszul tervezett, bürokratikus akcióknak bizonyultak, melyek inkább lobbyszásra, mintsem átszervezési programok végrehajtására készítették az érintetteket. (Bonin–Schaffer, 1996), Lásd még: Várhegyi (1998)



elsődleges költségvetési egyenleg önmagában 19,3 százalékponttal növelte az ország eladósodását. A korábbi időszakhoz képest a dinamikus tag csak sokkal kisebb mértékben, 2,1 százalékponttal csökkentette az adósságrátát. Mivel a növekedési ütem továbbra is magas és kiegyensúlyozott volt, ez kizárólag azzal magyarázható, hogy nem függetlenül a hektikusan változó inflációtól, a nominális kamatszint csak lassan csökkent.

Kedvezően alakult viszont az egyéb tételek együttes hatása, ami elsősorban a privatizációs bevételek egyszeri megugrására vezethető vissza, miközben az árfolyamváltozás hatása nem volt jelentős.

A fiskális lazaság következtében az államháztartás kiadásai szinte folyamatosan nőttek, 2009-ben a GDP 51,4 százalékán zártak, az államháztartás hiánya pedig 4 százalékos volt, miközben az állam konszolidált bruttó adóssága elérte a 78,4 százalékot. (OECD, 2013)

Összegezve az állami költségvetésnek 1990–2009 között közvetlenül és közvetetten befizetett 1.905 milliárd forintról (folyó áron), kijelenthető, hogy az érdeemben járult hozzá Magyarország monetáris stabilizációjához, a gazdasági növekedés fundamentumainak megerősödéséhez.

## V. Nagy-Britannia privatizációs esettanulmánya

A komparatív elemzés harmadik elemét a brit állami tulajdon egy meghatározó részének magánosítása képezi. A következő fejezetben azt fogom bemutatni, hogy milyen külső és belső politikai-gazdasági tényezők voltak relevánsak Nagy-Britanniában az állami vagyon magánosításában. Ennek részeként ismertetem az ország privatizációs folyamatát megelőző helyzetét, az azt kiváltó endogén elemeket, a magánosítás eszmei-ideológiai alapjait és állami motivációit. Bemutatom a közvagyon denacionalizálásának intézményi eljárásait, elemeit és szakaszait, valamint főbb eredményeit. Kiemelten foglalkozok a brit államháztartás és államadósság helyzetével, annak változásával a privatizációval összefüggésben.

### V.1. Nagy-Britannia privatizációt megelőző helyzetjellemezése

A brit állam vállalkozói vagyonát működtető vállalatok denacionalizálását<sup>75</sup> az ország európai közösségi tagsághoz való csatlakozása vezette fel, ami 1973-ban következett be. Ezt közvetlenül megelőző és követő helyzetet Szilágyi (2005) alapján mutatom be. Annak, hogy korábban hosszú időn keresztül tapasztalható elfordulás az integrációtól pozitívabb irányba terelődött, számos más mozgatórugója is volt. Az 1970-es választásokon a Konzervatív Párt került hatalomra, így e pártnak jutott feladatául a brit tagság feltételrendszerének kidolgozása. Az új miniszterelnök, Edward Heath elkötelezett híve volt az egyesült Európa eszméjének. Ekkorra már egyértelművé, és vonzóvá vált a közösségi tagságból származó gazdasági haszon a britek számára, mivel az Európai Közösség éves gazdasági növekedési rátája közel kétszerese volt az Egyesült Királyságban mért átlagnak 1960 és 1970 között (EK átlag: 4,2, míg a brit átlag 2,3 százalék volt). A brit kereskedelem szerkezete és iránya erőteljesen az európai országok irányába strukturálódott át.

---

<sup>75</sup> A konzervatív szemlélettel szemben liberális gazdaságfelfogás a denacionalizálás, az állami tulajdon szűkítésének aktusa mellett foglal állást. A denacionalizálást a deregulálás (a piaci működést korlátozó előírások eltörlése, az állami beavatkozó szabályok mérséklése) egészíti ki. A tulajdonosi intézmény német rendszámba kerülés kritériumát az jelenti, hogy ki, melyik elsődleges, intézményes tulajdonosi tábor, közösségi tervezet milyen hatékonysággal képes és tud saját vagyonalapot, közösségi vagyont működtetni. Ebből származtatható az állami és a magántulajdon aránya, az állami részvény majoritás és -minoritás nagysága, az egyéni és társas magántulajdoni hányad, a tartósan és ideiglenesen állami tulajdonban maradó vagyonrész. Egyúttal elválasztódik a tőke tulajdonlása és működtetése, amely az osztott tulajdon jellemzője. Az állami tulajdon magánkézbe adásának eszköze a privatizáció. A magánosítás folyamata nemcsak egy passzív tulajdonosváltást jelöl, hanem a vagyon vállalkozó és kockázatos tulajdonos kezébe kerül, aki egyben gondoskodik egy gazdálkodási forma- és szemléletváltásról is.

Következő okként az említendő, hogy a legfőbb szövetséges, az Amerikai Egyesült Államok is az EK tagság irányába terelte az országot, hiszen csökkenő európai befolyásának megállítását remélte a brit tagságtól. Végül a Nemzetközösség jelentősége csökkenése is Európa felé irányította a briteket, mert egyre inkább eltörpült úgy gazdasági, mint politikai értelemben e kötődés előnyössége, s a szigetország legfőbb érdekei az európai s nem a birodalmi körben formálódtak ki.

A britek taggá válása azonban megnehezítette az integrációs folyamatokat, mert a kormány évekig harcolt a költségvetésbe történő brit befizetések lefaragásáért. A hetvenes évek euroszkepticizmusa és a sajátos brit nemzeti szuverenitás védelme következtében a britek nem tudtak teljes meggyőződéssel kiállni az integrációban való előrehaladás mellett. Az 1980-as évek elejére megállt a brit hanyatlás, az 1992-ben aláírt Maastrichti Szerződés óriási előrelépést jelentett az integráció szorosabbra fűzésében. Erősítette a Közösséghez való csatlakozás szándékát az is, hogy a brit kereskedelem szerkezete és iránya időközben erőteljesen az európai országok irányába strukturálódott át.

Az Európai Politikai Együttműködés jelentősége akkor vált nyilvánvalóvá a brit kormányzat számára, amikor a napirendjére számos volt nemzetközösségi kérdés is felkerült. A Wilson-kormány elődleges célja nem a mélyítés volt, hanem a költségvetési hozzájárulások csökkentése, a gazdasági együttműködés lazítása, amit az EPC-ben vállalt aktív szerep jól kiegészített.

Az 1976–79 közötti Callaghan-kormány alatt került sor az Európai Monetáris Rendszerben (EMS) való brit részvétel megakadályozására. Beiktatásakor Callaghan hangsúlyozta: brit részről fontosnak tartják az integráció politikai vonulatának erősítését (EPC), valamint a Közösség további bővítését. Amikor a francia és német javaslatra előterjesztett, a monetáris stabilitást megteremteni célzó pénzügyi rendszert európai körökben ismertették, a brit kormány támogatásáról biztosította a stabilitást célzó intézkedéseket, azonban kételyét fejezte ki a rendszer működését illetően. Belpolitikai nyomásra Callaghan kénytelen volt nemet mondani a brit EMS-tagságra.

A formális jogi területen Nagy-Britannia példásan viselkedett a hetvenes években. A tagságából adódó nemzetközi kötelezettségeinek eleget tett, minden területen elfogadta a Bizottság szupranacionális döntéseit csakúgy, mint az Európai Bíróság határozatait. 1979-től a Thatcher-kormány külpolitikájában az európai együttműködés gondolata erőteljesen háttérbe szorult és elsőbbséget kezdtek élvezni az amerikai és transzatlanti kapcsolatok. Thatcher ellenállt a brit EMS-tagságnak. A miniszterelnök kikötötte: az

árfolyam mechanizmushoz való csatlakozás feltétele, hogy a brit infláció mértéke megközelítse az európai átlagot. Tiltakozott az Európai Központi Bank felállítását ellen, s bár aláírta az Egységes Európai Okmányt, továbbra sem akart csatlakozni az árfolyam-mechanizmushoz.

A hetvenes-nyolcvanas évek kormányzatai nem tudták teljes mértékben felkarolni az EK-tagságot a közösségi és nemzeti politikák érdekeinek ütközése következtében. A sajátos brit pártrendszer miatt egyetlen kormányzat sem merte teljes odaadással vállalni az európai együttműködés ügyét. A kívül maradás hátrányai azonban szintén nyilvánvalóak voltak. Kívülállóként a britek nem lesznek képesek az integráció fejlődését befolyásolni, nem tudnak beleszólni az egyes tárgyalások napirendjének kialakításába. Ez súlyos veszteséget jelent egy olyan államnak, amely a nemzetközi politika színpadán mindig is az egyik főszereplőnek számított.

## **V.2. A tulajdonváltási folyamathoz vezető endogén elemek**

Az előbbieken röviden vázolt társadalmi-gazdasági környezetben az állam tulajdonában levő vállalatok (SOEs=State-Owned Enterprises) magánosításának oka és gyakorlata merőben eltér a tranzitológiában érintett országok privatizációt kiváltó tényezőitől és intézményi eljárásaitól, mivel itt nem rendszerváltás, hanem rendszerimmanens magánosításról van szó. (Sárközy, 2009)

A privatizáció kifejezés a nagy-britanniai gazdaságpolitikában először az 1970 áprilisában megjelent New Style of Government dokumentumban bukkant fel. (Parker, 2009) A privatizációs szándék megjelenése az ország Európai Közösséghez való csatlakozási tervének felerősödésével egy időben merült fel. Ezt az irányvonalat zárta le Nagy-Britannia 1973-as csatlakozása az Európai Közösséghez<sup>76</sup> és az első olajválság kitörése, amely gazdasági visszaesést és a költségvetési hiány emelkedését vonta maga után, amelyek együttesen előtérbe helyezték az egyébként is túlsúlyossá, több ágazatban versenyképtelenné vált állami szektor privatizációját.

---

<sup>76</sup> A britek csatlakozási szándéka az Európai Közösséghez igencsak felemás módon nyilvánult meg. Ugyanis az egymást váltó brit kormányok csak lassan ismerték fel az európai együttműködés politikai vonulatát és jelentőségét, valamint az abban vállalandó brit szerep nemzetközi politikát formáló fontosságát. A HEATH kormányzat (1970–74) vezette be Nagy-Britanniát az Európai Közösségbe. Konzervatív politikusként HEATH a Közösség elkötelezett támogatójának bizonyult. A kormány célként tűzte ki az akkori Közösség intézményeinek megreformálását és egy egységes külpolitika kialakítását. A tagországok közötti gazdasági együttműködést azonban minden lehetséges módon és eszközzel akadályozni kívánták. Szilágyi (2005)

A privatizáció beindulását megelőzően az állami vállalatok részaránya a GDP előállításában 10 százalék körül volt, az összes beruházás 14 százalékát valósították meg, közel másfél millió embert foglalkoztattak (az összes munkavállaló 8 százalékát). Ezen vállalatok tevékenységei jellemzően az energiaszolgáltatást, a kommunikációt, a tömegközlekedést, a fémfeldolgozást és a hajógyártást uralták.

A konzervatívok gazdaságideológiájában az 1979-es hatalomra kerüléséig a privatizáció alárendelt szerepet töltött be közpolitikai értelemben, mivel azt alapvetően a bérnövekedés és az infláció féken tartásának fontossága uralta. A neoliberais fordulatban (amely radikális szakítást jelentett a megelőző három évtized „stop-go” gazdaságpolitikai gyakorlatától) a konzervatívok eszmerendszerének középpontjába a szabadság, és a minden szinten (az egyén, a vállalkozások stb.) kibontakozó és megnyilvánuló verseny került, alapvetően Friedman és Hayek tanításai szerint. A brit privatizáció elméleti megalapozottsága is döntően ezekre a tényezőkre vezethető vissza.

### **V.3. Konceptiózus kormányzás, a privatizáció eszmei-ideológiai alapjai és állami motivációi**

A konzervatív kormány állami tulajdonnal kapcsolatos tételeinek eszmei alapját az ekkortájt teret nyerő neoliberalizmus határozta meg. Az új ideológia ekkortájt végbemenő térnyerésére lehet magyarázat a következő: „A hetvenes években a jóléti állam sérülékenységevel, az első krízisjelekkel szembesülhettünk, amikor is megtorpant az addigi töretlen lendület a két olajválság nyomán. A jóléti állam itt forduloponthoz érkezett. A hetvenes években emelkedik fel a neoliberais közgazdasági iskola is, amelynek két jeles képviselője, Hayek és Friedman a szabadság elvesztésének veszélyét látja a jóléti államban” (Fekete, 2005: 7). Ennek az új eszmerendszernek központi gondolatát a szabadság<sup>77</sup> és a verseny<sup>78</sup> fogalma képezi – a nemzetek közötti verseny, a

---

<sup>77</sup> Milton Friedman (1912–2006) a társadalmi igazságosságról, az egyéni és gazdasági szabadságról: a keynesiánus, a „társadalmi igazságosság” nevében állandóan beavatkozó-osztogató gazdaságpolitikával szemben éles kritikát fogalmazott meg, amellyel, hogy elméletében kiállt egy állammentesebb, emberibb, a szó szoros értelmében „privátabb” (privatizáltabb) világért, ahol az egyén, nem pedig az illetéktelen és tervezni amúgy is képtelen kormányzat hozza meg az életét meghatározó döntéseket. A gazdasági és politikai szabadság pedig szerinte úgy függ össze, hogy a gazdasági szabadság megteremtése már önmagában alkotóeleme a tágan meghatározott szabadság fogalmának, vagyis a gazdasági szabadság már önmagában is cél. Továbbá a gazdasági szabadság a politikai szabadság megteremtésének nélkülözhetetlen előfeltétele. (Friedman, 1996)

<sup>78</sup> Alfred von Hayek (1899–1992) versenyről vallott nézeteiben többek közt ekként fogalmaz: „Létrehozza az emberek nézeteit arra vonatkozóan, hogy mi a legjobb, a legolcsóbb; amit az emberek a lehetőségekről és alkalmakról tudnak, azt a verseny révén szerzik meg.” ... Másutt bírálja a hagyományos közgazdaságtant, mert az egy-egy iparágban egyfajta terméket tételez fel, hiányzik a termékek

különböző vidékek közötti verseny, a vállalatok, és természetesen az egyének egymás közötti versenye.

A verseny központi jelentőségű, mert az választja el, az abban való részvétel eredményessége különbözteti meg az embereket, szervezeteket, a vállalatokat egymástól. Ennek alapján az anyagi javak; mind a természetes, mind az emberi erőforrások előirányzása, elosztása két szempont szerint történik: a gazdaságosság elve, illetve a teljesítőképesség alapján.

Az elmélet másik fundamentumát – a verseny mellett – a versenyképesség adja. Ennek alapján lehet a közszolgáltatásokat leszűkíteni, mert azok a szabad piac törvényei alapján versenyképtelenek. Ezek után egyáltalán nem véletlen az, hogy az 1980-as évek elején elkezdődött brit legfőbb társadalmi-gazdasági változások (a dereguláció mellett) a privatizációs folyamatokban nyilvánultak meg.

A konzervatívok koncepciózus kormányzását lehet abban felismerni, hogy a korábbiaktól eltérően közelítettek az állami vállalkozói vagyon magánosításához, ami alatt azt értem, hogy politikai elvárások is meghúzódtak a köztulajdon államtalanításában, közülük is kitüntetetten az állami vállalatok privatizációjakor lehetővé tett alkalmazotti részvényvásárlásban. Ebbe a taktikai fogalomkörbe illeszthetőnek vélem egyrészt a brit konzervatívok „népi kapitalizmusának” érvelési logikáját, miszerint a privatizáció – mint a kormányzat (állam) túlterheltségének csökkentése – segít abban, hogy a fogyasztói igények, bérkövetelések átterelésével a magánszektorba csökkenjen az állami intézményekre nehezedő nyomás. Ezen érvelés szerint a privatizáció a tulajdonosi jogok egyenletesebb szétterítése révén nagyobb fokú azonosulást vált ki a gazdaság adott rendszerével, ami szándékolt kormányzati célkitűzés volt. Másrészt a jelentős diszkonttal étékesített állami (köz) tulajdonu bérlakások magánosítása mögött is meghúzódott a politikai szavazatszerzés kormányzati szándéka. Mindezekről a VI. fejezet 3. pontjában részletesen lesz szó.

A brit privatizáció elméleti megalapozása és a koncepciózus kormányzás definiálása után következzenek a privatizáció motivációinak és következményeinek bemutatása. Arra tekintettel, hogy a briteknél az állam vállalkozói vagyónának magántulajdonba adása nem járt együtt rendszerváltással, így a privatizáció végrehajtásának állami

---

heterogenitása, „... az a verseny, ahol egyáltalán nincs két teljesen egyforma termék... sok szempontból jobban megfelel a valóságos élet feltételeinek, mint a versenynek olyan elemzése, amely egyetlen iparágban egységes terméket gyárt ...” (Mátyás, 2004: 940)

motivációi jelentősen mások voltak, mint a tranzíció országaiban, ezért relevánsnak tartom ezek részletes ismertetését.

A magánosítást kiváltó tényezők William L. Megginson (1998) tanulmánya alapján kerülnek bemutatásra, amely a kormány 1970-es évek végén indított privatizációjának motivációit vizsgálja.

Az akkori konzervatív kormány gazdaságpolitikájában hat indokot fogalmazott meg a privatizáció széleskörű beindítására.

Első helyen az állami bevételek<sup>79</sup> növelése szerepelt (Raise new revenue for the state). Az 1977–2004 közötti időszakban, a világgazdaságban végrehajtott privatizációs ügyletekből mennyiségben 29 százalék (értékben 48 százalék) jutott Nyugat-Európára, ezekből pedig a tranzakciók számát és értékét tekintve Nagy-Britannia meggyőzően állt az első helyen, míg a privatizációs bevételek GDP-hez mért 11 százalékos arányával Portugália mögött a második helyet foglalta el a rangsorban. (Bortolotti – Milella, 2006)

Hosszas előkészítés után a nagy állami vállalatok privatizációját végül a British Petroleum (BP) 1977. évi nyilvános tőzsdei részvénykibocsátása nyitotta meg Nagy-Britanniában, de tulajdonképpen egész Nyugat-Európában is ez a gazdasági esemény tekinthető a folyamat nyitányának. Az 1977–2002 között eltelt időszakban 145,5 milliárd USA dollár értékű privatizációs bevétel folyt be a brit államháztartásba, ami a GDP-hez mérten 11 százalékos arányt képvisel. (A már említett portugál arányon kívül csak a rendszerváltó országokban volt ennél magasabb privatizációs bevétel/GDP hányad).

A nemzetközi összehasonlításban vezető helyet elfoglaló privatizációs bevételek realizálását több fontos tényező együttes hatásával lehet indokolni Nagy-Britannia vonatkozásában:

---

<sup>79</sup> A vezető nemzetközi pénzügyi intézmények, így például az IMF állami költségvetést érintő ajánlásai szerint az állami tulajdon eladásakor a bevételt vagy tőkejövedelemként, vagy kölcsöntörlesztésként kell elkönyvelni. Állótőke értékesítés esetén azt tőkejövedelemként, míg az eladott állami vállalatban való állami részesedésért kapott ellenértéket kölcsöntörlesztésként kell elkönyvelni annak elszámolásakor. Privatizációs ügyleteknél ez utóbbi történik, mivel ekkor magát a vállalatot, és nem annak eszközeit értékesíti a tulajdonos állam.

Az állami tulajdon aránya a második világháborút követő munkáspárti államosítások<sup>80</sup> következtében relatíve magas hányadra növekedett, az előállított GDP egy tizedét ilyen vállalatok prezentálták az 1970-es években. Volt tehát miből magánosítani.<sup>81</sup>

Az 1970-es évek válságának elhúzódására válaszul teret nyert a neoliberais közgazdasági iskola, melynek egyik alapeleme az állam visszavonulása a gazdaságból, melyből mintegy evolutív módon következett a privatizációnak beindítása és folyamatának fenntartása. Három és fél évtizeden át – változó intenzitással – zajlott az állami vagyon magánkézbe adása, s tart napjainkban is, igaz ma már inkább a nem piaci alapú közszolgáltatások kerültek előtérbe.

A világ egyik legfejlettebb tőkepiaci intézményrendszere tette azt lehetővé, hogy a többségében tőzsdén keresztüli (public offering) privatizációval Nagy-Britanniában a tőzsdei kapitalizáció az 1980-as évek közepére 63 százalékát érte el az éves GDP-nek, s ez a nyugat-európai átlagérték több mint 3,5 szeresét jelentette. A 2000. évre ezek az értékek 1,9 szeresre, illetve 174,6 százalékra<sup>82</sup> változtak, de még ezekkel az arányokkal is a világ élvonalában maradtak. A privatizált cégek tőzsdei kapitalizációjának aránya az összes tőzsdei cég kapitalizációjából a vizsgált időszakban kevésbé látványosan fejlődött, e tekintetben kevéssel a nyugat-európai átlag alá került.

A magánosításkori valós piaci ár magas értéke a jelentős megtakarításokkal, a kiforrott befektetési attitűdökkel magyarázható. Ezt az támasztja alá, hogy a Nagy-Britannia – tőzsdén keresztüli – privatizációs ügyleteinek átlagértéke 795,3 millió dollár volt, amely érték közel másfélszerese a nyugat-európai 534,1 millió dolláros ügyletenkénti átlagértéknek. (Bortolotti – Milella, 2006)

---

<sup>80</sup> A brit baloldal hangsúlyozta, hogy az államosítás a szocialista elkötelezettség legjobb kifejezője, a társadalom széles rétegeinek alapvető érdeke. Nagyobb szabású államosításokra azonban csak a második világháborút követően került sor, noha az amerikai típusú magánkapitalizmus és az önérdékű kapitalista vállalat nem volt népszerű már a két világháború közötti, válság sújtotta Nagy-Britanniában sem. A háború után az államosított vállalatok a stratégiai fontosságú területeket fedték le. Az angol államosítás azonban különbözött attól, amit a marxizmus kísérleti telepein, a Szovjetunióban és a szocialista országokban tapasztalhattunk. Itt a vállalatok közvetlenül a végrehajtó hatalom leágazásai voltak. A minisztériumok alá tartozó termelőegységeket, mintegy a minisztérium fiókinstitúcióit, napi operativitással közvetlenül utasították. (Botos, 2006)

<sup>81</sup> A brit gazdaság struktúrájának II. vh. utáni legtartósabb változását Attlee két kormánya hagyta maga után. 1945 és 1949 között létrehozta az általános, ingyenes egészségügyi ellátás szervezetét (NHS), kiszélesítette a gyermek- és felnőttoktatási rendszert, jelentős lakásépítkezésbe fogott. Kárpótlás fejében állami kézbe vette az Angol Bankot, a szénbányákat, a polgári repülést, a rádiót és távírdát, a vasúti és közúti közlekedést és szállítást, a villamos energiát és gázt, végül a vas- és acélgyártást. Az ipar 20 százaléka került állami irányítás alá. (Surányi, 2010)

<sup>82</sup> Market kapitalization percent of GDP, United Kingdom. (World Bank, 2013)



Az állami vállalatok magánosításának következő indoka az volt, hogy csökkenjen az állam beavatkozása a gazdaságba (Reduce government interference in the economy). Az állam gazdasági beavatkozása döntően vállalatain keresztül történik. Az állami vállalatok irracionális piaci működését írja le a következő rövid összefoglalás: „Az állami vállalatok csak különleges, ritka esetekben működnek piaci racionalitás szerint. Milyen feltételek mellett válhat tehát az állami cég profitmaximalizáló – vagyon – növelésre törekvő, azaz piaci típusú vállalkozássá?<sup>83</sup> Elemzésünk azt mutatta, hogy az állami vállalatok piaci típusú viselkedését akadályozó tényezők mindegyike visszavezethető a törvényi keretek meghatározásán és azok betartásának ellenőrzésén túllépő, rövidtávú hatalmi érdekeket követő politika közvetlen befolyására. Az állami cég tehát akkor és csak akkor működhet piaci módon, ha ezt a politikai hatást kívül lehet rekeszteni a vállalati irányításon, mégpedig hosszútávon és kiszámíthatóan, azaz hiteles elkötelezettség alapján. Ez biztosíthatja, hogy az állami tulajdonos célja a profit – és vagyonnövelés legyen, speciális célok hiányában a vállalatot ne tartsák mesterségesen életben. A cég ne élvezzen monopolhelyzetet, így tevékenysége és a menedzsment eredményessége más vállalatokéval összehasonlíthatóvá váljon, a tulajdonos képviselőit és a menedzsmentet ne a politikai piac szabályai szerint nevezzék ki és váltsák le, mindenek következtében a vállalatvezetők ösztönzése és ellenőrzése az egyértelmű célokhoz igazodva, a piaci információkat is felhasználva erős legyen.” (Voszka, 2005:20)

Ennek a szemléletnek a térnyerését a keynesianizmus visszaszorulása tette lehetővé, amely folyamat az 1970-es évek közepétől kezdődött. A helyébe lépő neoliberizmus egyik alapelve a dereguláció, ami jelenti egyrészt azon szabályozók leépítését, melyek korlátozzák a piaci szereplők közötti szabad versenyt, mert – álláspontja szerint – a piac önszabályozó képessége előnyösebb minden állami beavatkozásnál, ergo csökkenteni kell az állami szerepvállalást. A gazdaságpolitikai szemléletváltás – az előzőek mellett – azt is jelentette, hogy az visszafordította a korábbi keynesiánus konszenzust, ami például a termelést folytató állami vállalatok privatizációját, a szakszervezetekkel szembeni csökkenő toleranciát és a munkásosztály reintegrálását jelentette. Ennek azonban ára volt, ugyanis ez utóbbit a növekvő munkanélküliséggel, a lanyha

---

<sup>83</sup> A tanulmány szerzője a kérdést ugyan a magyar állami vállalatok privatizációjával kapcsolatosan teszi fel, azonban a kérdésre adott válasza – megítélésem szerint – minden állami tulajdonú vállalkozásra helytálló, függetlenül attól, hogy az piaci, avagy bürokratikus koordináció közepette tevékenykedik.

növekedéssel, a növekvő vagyoni és jövedelmi koncentrációval és a jóléti állam részleges visszaszorításával érték el. (Saad – Filho et.al, 2008)<sup>84</sup>

Az állami beavatkozás csökkenése a gazdaságban privatizáció által Nagy-Britanniában is – mint minden más országban – megjeleníti a magánkézbe adás ellentmondásos hatásainak legfontosabb magyarázó tényezőjét, melyet a privatizáció paradoxonának nevez a szakirodalom és röviden a következőképpen foglalható össze: Mivel a privatizáció állami tevékenység, a privatizációs döntéseket maguk is inkább politikai célok vagy a politikai hasznosság vezérli, mint a közérdek célja. Bár a privatizáció célja lehet minden gazdaságban a politikusok beavatkozásának korlátozása a gazdaság mindennapi működésbe mikrogazdasági szinten, az átalakítás maga csak állami intézkedésekkel, politikai eszközökkel valósítható meg, a kormányzati kudarc egyszerre a privatizáció egyik mozgatórugója és egyben hatékony megvalósításának akadályai is (Yarrow–Jasinski, 1996). A paradoxon feltételezett érvényesülése ellenére az állam kivonulása a gazdaságból Nagy-Britannia esetében látványos eredményeket produkált a vizsgált két és fél évtizedben. Szignifikánsan ez a privatizált vállalatok nagy számában és ezzel párhuzamosan az állami tulajdonban maradó társaságok csökkenő mennyiségében és kibocsátásukban valamint az egyedülállóan magas privatizációs bevételekben nyilvánul meg.<sup>85</sup>

Fontos további indoka az állami vállalatok privatizálásának az, hogy ösztönözze a részvénytulajdon kiterjedését (Promote wider share–ownership).

Az intézményrendszer egyik legfontosabb eleme a magántulajdonosi struktúra tényleges szerkezete. A fejlett piacgazdaságok tulajdonosi struktúrájának elemzéséből kitűnik, hogy a nagy-britanniaira a kapitalizmus többféle altípusa közül a likvid tőkepiacok működésére és a dekoncentrált tulajdonlásra építő angolszász modell felel meg. (Voszka, 2005) Így az állami vállalatok magánosításakor kitüntetett szerepet kapott ennek a tulajdonosi szerkezetnek a tovább erősítése, melynek eszköze a részvénytulajdon társadalmi kiterjesztése volt.

---

<sup>84</sup> A brit privatizációnak, – különösen annak korai időszakára vonatkozóan – más tanulmányok is megerősítették azt a következményt, hogy elsősorban az állami szektor radikális átalakításával sikerült elérni a szakszervezetek meggyengítését, aminek foglalkoztatás- és reálbércsökkenés lett a következménye az ipari szektorban a hatékonyságnövekedés mellett. Ez egybe esett a konzervatív kormány előzetes várakozásaival. (Nickell et. al., 1992)

<sup>85</sup> A rendelkezésre álló adatok alapján az 1977–2011 közötti időszakban összesen 153,38 milliárd US dollár értékben hajtottak végre privatizációt a brit gazdaságban. A legtöbb állami tulajdonú vállalatot (50-et) 1991-ben magánosítottak, ugyanakkor a legmagasabb értékű privatizációs bevételt (9,8 milliárd US dollárt) 1996-ban realizáltak. (Privatizationbarometer, 2013)

Az állami vállalatok nyilvános tőzsdei részvénykibocsátásával és versenytárgyalásos értékesítésével jelentősen növekedett a részvénytulajdonnal rendelkezők száma. A nagy-britanniai privatizáció több mint két évtizedes folyamatában a lakosság kezdeti 7 százalékos részvénytulajdonlása az 1990-es évekre több mint megháromszorozódott és elérte a 24 százalékot. (Megginson, 1998)

A magántulajdonosi struktúra polarizálódásának keresleti oldalán a befektetők álltak. A különféle pénzközvetítő intézmények és az általuk kínált megtakarítási formák („termékek”) sokasodásával párhuzamosan került előtérbe az úgynevezett fejlett világ társadalmának a hatalmi bázissal adekvát, könnyen lojálissá tehető, rendkívül gyorsan növekvő és erősen szegmentált csoportja vagy rétege: a befektetőké. A befektetők felső rétege, a gazdag emberek, többnyire maguk is a valamilyen szinten hatalmat gyakorlók közé tartoznak. Középen jól fölismerhetők a (nem pontosan statisztikai értelemben vett, nagyjából a középosztályba sorolható) háztartások, amelyek hagyományos megtakarítók, és megértették, hogy mind gyakorlati – jövedelmi – megfontolásokból, mind státusuk szempontjait tekintve, az a helyes, ha megtakarításaikat a tőkepiac intézményeinek közvetítésével fektetik be. (Lányi, 2001: 506)

A neoliberális gazdaságpolitikának a részvénytulajdon privatizáció általi szétterítésének több eredménye is volt: egyrészt jelentős lakossági megtakarításokat konvertált át vállalkozói tőkévé, nem titkoltan azzal a céllal, hogy a gyorsan elöregedő társadalom nyugdíjba vonuló tagjai részvénytulajdonuk után megkapott (osztalék) jövedelmei<sup>86</sup> biztosítsák megélhetésük anyagi alapját. Másrészt a részvénybirtoklás intézményén keresztül széles tömegek tettek szert olyan korszerű ismeretekre a modern kapitalizmus működéséről, melyek ennek a gazdasági rendszernek a tulajdonjogi alapját jelentik.

Végül az állami vállalatok társaságként történő privatizációjának legjelentősebb eredményeként kell említeni azt, hogy ezen vállalkozások magánosítását jellemzően tőkeemeléssel hajtották végre, mellyel megteremtődtek az érintett társaságok működése irányváltásának pénzügyi alapjai<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup> Az osztalékpolitikai elméletek egyik alaptétele szerint a rendszeres jövedelemben érdekelt befektetők előnyben részesítik az osztalékfizetést annak relatíve kisebb költségei miatt. Ezt a hatást viselkedéstani magyarázatok is erősítik, hiszen a befektetők ózdkodhatnak az árfolyamnyereség realizálásától, amely az osztalék alapját képező részvény „végleges” eladásával jár. (Fazakas – Kosárka, 2008)

<sup>87</sup> A vállalatok finanszírozó forrásainak optimális összetételét kereső kutatások mindig is széleskörűen elterjedtek voltak. A tőkeszerkezeti döntések elméleti és gyakorlati tapasztalataival foglalkozó szakirodalom igen széles. Itt és most az elméletek közül kettőt emelek ki. Az egyik az ún. átváltási elmélet. A tőkeszerkezet átváltási elméletét (trade-off theory) elsőként Myers[1984] fogalmazta meg,

Nagy-Britannia nemzetközi összehasonlításban is legfejlettebb tőkepiaca pedig azt tette lehetővé, hogy az ott lezajlott – döntően tőzsdén keresztüli magánosításkor – elkerüljék azokat a buktatókat, melyek előfordulnak a gyengén fejlett tőkepiacokon. (Dewenter – Malatesta, 1997)

Politikai megfontolásokból sem volt közömbös a széles tömegek privatizáció útján történő részvénytulajdonhoz való juttatása. Mint azt többen (Biais – Perotti, 2002), empirikus kutatások eredményeivel alátámasztották, a diszkontált árakon végrehajtott magánosítások jelentős számú szavazatot jelentettek az ilyen programot megvalósító pártoknak (nem kizárólag Nagy-Britanniában).

A privatizáció további fontos motivációja volt, hogy a magánosítás lehetőséget biztosít a verseny meghonosodására (Provide the opportunity to introduce competition).

A versenyfeltételek hiánya dezorientálja az állami vállalatokat, mert: „Az állami cégek azonban Stiglitz szerint éppen e két fontos ponton különböznek a magánvállalatoktól: egyfelől nem kell tartaniuk a pénzügyi csőd lehetőségétől, úgynevezett puha költségvetési korláttal működnek, másfelelő rendszerint nem kell aggódniuk a versenyfeltételeket illetően. Ha konkurenciával sem a tulajdonlás, sem a kibocsátás piacán nem kell számolni, és sem a privatizáció, sem a felszámolás nem reális lehetőség, akkor a messzemenő következményekkel jár a cég teljesítményére és a vállalatirányítási rendszer működésére. Ilyenkor ugyanis a menedzsereket piaci megfontolások kevésbé korlátozzák, többféle lehetőség közül választhatnak, mint a magáncégek vezetői, így könnyebben figyelmen kívül hagyhatják a fogyasztók mennyiségi és minőségi igényeit. Ráadásul háttérbe szoríthatják a tulajdonos kívánságait is, pontosabban, kedvükre mazsolázhathatnak közülük, elhárítva például a költségcsökkentési és kibocsátás növelési szándékokat, vagy támogatások növelésével megkérhetik a díjak leszorításának árát.” (Voszka, 2005: 12)

---

amely szerint a cégek addig a pontig vesznek fel hitelt, amikor a további egységnyi hitelfelvételből származó adómegettarítás előnye egyenlő nem lesz a potenciális pénzügyi nehézségekkel kapcsolatos költségek jelenértékével, illetve a csődrizikó marginális veszteségével. Ezen elmélet szerint azoknak a cégeknek, amelyek nagyon eladósodtak, részvényeket kellene kibocsátaniuk, vagy eszközeik egy részét eladniuk, hogy tőkeszerkezetüket optimalizálják. A folyamatosan nyereségesen működő cégek viszont növelhetik idegentőke állományukat, hiszen elegendő fedezet áll rendelkezésükre azok törlesztésére. A másik pedig a hierarchia elméleten (pecking order theory) alapuló tőkeszerkezeti modell, melyre először Myers – Majluf [1984] írása hívta fel a figyelmet. Ennek az elméletnek a vezérgondolata az, hogy a vállalatok befektetéseiknek finanszírozásához bizonyos hierarchián haladva veszik igénybe a különböző forrásokat: először a visszatartott profitot használják fel, majd sorban a külső forrásaikat. A kockázatosság, illetve a tranzakciós költségek növekedésének függvényében először kötvényt bocsátanak ki, majd átváltható kötvényt, végül részvényfinanszírozást is kezdeményezhetnek. (Balla, 2006)

A globalizációval és a neoliberális gazdaságpolitika nagy-britanniai térnyerésével párhuzamosan erősödött fel a nemzeti és nemzetközi téren működő vállalataik versenyképességének<sup>88</sup> fokozása iránti igény. Ez azt a célt fogalmazta meg, hogy a versenypiaci feltételek közepette az adott vállalkozás egyre jövedelmezőbb kínálattal elégítse ki a fizetőképes keresletet. Ennek egyik eszköze volt a privatizáció.

A jövedelmezőség növekedésének kényszere abból következik, hogy a magántulajdonú vállalkozásokkal szembeni ez irányú elvárások erőteljesebben nyilvánulnak meg, és nem teljesítés esetén a menedzsment lecserélésének retorziója a legvalószínűbb következmény.

A versenyképesség erősítésének igénye a neoliberális szemléletből következett: a verseny mindig a legjobb útja annak, hogy az árak emelkedését és a minőség romlását megakadályozza, így legjobban megvédve a fogyasztói érdekeket. Ezek miatt a kormányzat legfontosabb szerepe az, hogy fenntartsa a privatizációt, ezáltal keresztül tudja vinni a piacnyitást és a verseny fenntartását. (Moore, 1992) Ebben a folyamatban azonban sok esetben tetten érhető az állam elbizonytalanodása.<sup>89</sup>

Az állami vállalatok nagy-britanniai privatizációjának következő indoka az volt, hogy az ösztönözze a gazdasági hatékonyságot (Promote economy efficiency). A privatizációval szembeni legfontosabb elvárás, hogy végrehajtásával növekedjen a hatékonyság, emelkedjen a teljesítmény.

Ezeknek a paramétereknek a privatizációt megelőző és az azt követő értékei komparatív elemzésének azonban vannak nehézségei: A tulajdonosi szerkezetek (magán-állami) eltéréseinek vizsgálatához kézenfekvő kiindulópont lenne a teljesítmények összehasonlítása, s így annak a gyakran hangoztatott állításnak az ellenőrzése, hogy az állami vállalatok kevésbé hatékonyak magánkézben lévő társaiknál. Csakhogy a mérésnek módszertanilag és gyakorlatilag is sok buktatója van. Az első a magánvállalati csoport összetételének különbsége. Egyfelől a cégek sokszor éppen azért kerülnek

---

<sup>88</sup> A vállalati versenyképesség makrogazdasági és globális háttéréről: Hoványi (1999), A versenyképesség keresleti oldaláról makro- és vállalati szinten: Opitz – Kovács (2010), A vállalati versenystratégia alkotásáról: Porter (2006).

<sup>89</sup> Ezeket nevezik szerep-konfliktusoknak, aminek alapvető okaiként a következők határozhatók meg: az állami célok kiküszöbölhetetlen ellentmondásossága, az egymással ütköző célok, szabályozói és tulajdonosi érdekek ellentmondása, az árak vagy a költségvetési kiadások növekedése rövidtávon, verseny élénkítése fenyegetheti az állam vállalatirányítói és vevői szerepét, a konkurencia szabadsága közvetlenül az erős gazdaságoknak kedvez. Az állam versenyteremtő szándékát támogatják viszont a piacra lépésben érdekelt szereplők, befektetők. Ugyancsak szövetségesek lehetnek az adott termék, szolgáltatás nagy vevői, amelyek normális körülmények között a meginduló árverseny első haszonélvezői, annak elmaradásakor pedig a legnagyobb veszteséivé válhatnak. (Voszka, 2009)

állami kézbe, vagy azért nem privatizálják azokat, mert veszteségek – azaz az okozati viszony fordított. Ez a megállapítás érvényes az átalakuló tervgazdaságokra is: a privatizáció lezárásához közeledve a még megmaradt (esetleg visszaállamosított) vagyon jelentős részben ilyen elemekből áll. Másfelől az esetek zömében hiányzik, vagy legalább is gyenge az összehasonlítási alap. Ha lehet is találni olyan vállalatokat a magán- és állami tulajdonosi körben, amelyek hasonló tevékenységeket folytatnak, akkor sem kizárt, hogy eredményeik különbsége valamilyen sajátos körülményből erednek: éppen a jobb adottságok magyarázzák a tulajdonlás eltérését. De az állami vállalatok sokszor a piaci kudarcok<sup>90</sup> enyhítésének indoka alapján monopolhelyzetben vannak, vagy más tevékenységi sajátosságok miatt az iparág egésze a köztulajdon körébe tartozik. Ilyenkor a teljesítmények összevetése egy országon belül lehetetlen – jó esetben is csak külföldi példákhoz lehet fordulni.

A második nehézséget a piaci és a szabályozási feltételek eltérései jelentik, ami nemcsak a nemzetközi, hanem a belföldi mércéket is elbizonytalanítja. A harmadik nehézség pedig éppen az állami cégek elé kitűzött célok sajátos, ellentmondásos vagy homályos voltában jelenik meg. Végül felvetődik az állami vállalatok teljesítményének időbeli összehasonlítása a privatizációt megelőző és az azt követő eredmények egybevetésének a nehézsége. A tulajdonnal és a vállalatirányítás gyakorlatával együtt azonban többnyire a tőkestruktúra, a technológia, a piac is változik – a többi környezeti feltétel módosulása mellett – és e tényezők hatását nagyon nehéz különválasztani. (Voszka, 2005)

A magánosítás utáni hatékonyság növekedést több tanulmány is vizsgálta, közülük egyesek csak átmenetinek ítélik azt, például Birdsall – Nellis (2003) szerint, a magánosítást követően egyértelműen jelentkezik a hatékonyság növekedése, majd visszaesik, és átlagossá válik, (lásd: Nagy-Britannia elektromos hálózata privatizációjának tapasztalatait).

Megint mások erős kritikával illetik a magánosítást, álláspontjuk szerint egyszerűen csak retorika a privatizációt követő hatékonyságnövekedés (Beder, 2009), sőt

---

<sup>90</sup> Kormányzati beavatkozásoknak, köztük az állami tulajdonnak az indokoltságát a piaci kudarcok elmélete adja meg. Az állami tulajdonban tartás lehet ugyanis a megoldása a piaci kudarcnak olyan iparágakban, ahol a verseny nem lehetséges, esetleg nem kívánatos, vagy nagyok az externáliák. „A monopolista-oligopolista szerkezeten és a társadalmilag káros mellékhatásokon kívül a piaci kudarc oka lehet a közjavak vagy a nem teljes csökkentett kínálatú – piacok (biztosítás, tőkepiacok) léte, az információs kudarc (a fogyasztók ismereteinek korlátozottsága), az egyensúly inflációban vagy munkanélküliségben mutatkozó megbomlása is.” (Stiglitz 2000: 88–97.)

továbbmegy, és álláspontja szerint egyes szolgáltatásokat olcsóbban nyújtanak állami vállalatok, kétségbe vonja továbbá a privatizációs bevételek adósságtörlesztésre fordításának eredményességét is stb.

Az empirikus tanulmányok többsége azonban pozitívan ítélte meg a magánosítás gazdasági hatékonyságra gyakorolt hatását a brit vállalkozások vonatkozásában, szignifikáns eredményjavulást mértek, lásd Megginson (1998), Valentiny (1996), mintahogyan más nemzetközi felmérés is.<sup>91</sup>

A tanulmány végül elemzés alá veti a privatizációnak nemzeti tőkepiac fejlődésére tett hatását. Nagy-Britanniában a magánosítás 1977 évi kezdetekor azon pénzügyi eszközök piaca, melyek lejáratá egy éven túli (részvények, kötvények, jelzáloglevelek, hosszú lejáratú banki letéti jegyek, illetve betétek és hitelek) a világ legfejlettebb piacai közé tartozott, fő jellemzője ennek a piacnak a versenyben meghatározott árai voltak. Az ország tőkepiacának nemzetközi helyét és jelentőségét nagyrészt a történelmileg kialakult pénzügyi rendszerének sajátosságai (a bankrendszer felépítése, súlya, egyéb pénzügyi intézmények a vállalatok nagysága és finanszírozási rendszere stb.) határozták meg.

Az 1970-es évek jellemzője az általános gazdasági válság, visszaesés és stagnálás volt, emiatt világméretben is jelentős átrendeződés ment végbe. Az első olajárrobbanást követően megváltoztak a megtakarítás és beruházás közötti egyensúlyviszonyok az országok belső gazdaságában. A fejlett ipari országok többségében jelentős mértékű strukturális eladósodás (megtakarítás-hiány), a kőolajexportáló országokban pedig strukturális pénzügyi többlet (megtakarítás) alakult ki. A második olajárrobbanást követő néhány évben az addigi nettó tőkeexportőr országból többen (így Nagy-Britannia is) hitelfelvevőkké váltak. Az egyensúlyhiány következtében erősödő nemzetközi tőkeáramlás konjunktúris és strukturális változásokat idézett elő a nemzeti tőkepiacokon. (Martin–May, 2000)

Ilyen nemzeti és nemzetközi környezetben a nyilvános tőzsdei részvénykibocsátással és versenytárgyalással végrehajtott privatizációs ügyletekkel a nemzeti tőkepiacra terelt 145,5 milliárd USA dollár, valamint a 3,5-szeresére emelkedő lakossági

---

<sup>91</sup> A több mint 40 ország 200-at meghaladó magánosított vállalata körében végzett felmérés szerint a privatizációt követően az értékesítésre jutó nyereség 2,2-szeresére, az egy munkavállalóra eső eladás 127 százalékra, a beruházások 2,3-szeresére, a kibocsátás 126 százalékra emelkedett. Előzőekkel párhuzamosan a munkavállalói létszám 1,01-szeresére, az értékesítésből való részesedés pedig 2,8 százalékról 5,3 százalékra növekedett, az eladósodás 90 százalékra csökkent. (Bortolotti – Milella, 2006)

részvénytulajdonlási hányad jelentősen járult hozzá e piac növekedéséhez, fejlődéséhez és strukturálódásához.

A nagy-britanniai privatizációs program eredményeit vizsgáló tanulmányok egyöntetűen emelik ki, hogy a célkitűzések többsége teljesült, melyek eredményeként az állam jelentősen csökkentette szerepvállalását a gazdaságban, mérséklődött a politikai beavatkozása, a felszabadult kormányzati elkülönített alapok más programokra használódtak fel, az államadósságot 1992-re 40 százalékra csökkent.

A hazai lakossági befektetések emelkedtek, a privatizált vállalatok jövedelmezősége növekedett, miáltal adóbefizetések is emelkedtek. A lakosság és a munkavállalók privatizáció általi részvénytulajdonlásával szélesedett a piacgazdaság. Összességében a magánosított vállalkozások hatékonyságának és teljesítményének növekedésével a fogyasztók jobb minőségű szolgáltatásokhoz jutottak, illetve új termékekben és alacsonyabb árakban részesültek. Mindehhez a keretet az angolszász piacgazdasági modell adott keretet.<sup>92</sup>

Amit viszont nem sikerült elérni – legalábbis nem a tervezettekben várt mértékben – az az államháztartás hiányának mérséklődése. (Alan, 1997)<sup>93</sup>

#### **V.4. A végrehajtott denacionalizálás piaci intézményi eljárásai, hatása a gazdaság versenyképességére**

Nagy-Britanniában a magánosítás szokványos megoldása az volt, hogy a kijelölt vállalatot feljavították, értékét meghatározták,<sup>94</sup> majd ezt követően tőzsdei bevezetéssel

---

<sup>92</sup> Az angolszász piacgazdasági modellnek – a dolgozat tárgya szempontjából is releváns – rövid jellemzését adja a következő: „Az angolszász modellben a „közjót” igyekeznek olyan szűk határok közé szorítani, ahol az egyéni gazdasági hasznosság nem pontosan értelmezhető, illetve ahol egyértelmű az externális hatások és a „piaci tökéletlenségek” léte. Az egyéni vállalkozási szabadság – és felelősség – szinte abszolút érték, miközben az állam szabadsága, a piac állami szabályozásának indokoltsága mindig viszonylagos. A viszonylagosság az időben is értelmezhető: ami ma „természetes monopólium”, az holnap már nem feltétlenül lesz az, tehát a természetes monopólium léte által indokolt állami szabályozás nem örökéletű. Nem véletlen tehát, hogy a világon korábban axiomatikusan állami tulajdonú és finanszírozású közszolgáltatások deregulációja és privatizációja az angolszász országokban kezdődött meg először és ezekben az országokban jutott a legmesszebb.” (Major, 2002: 5)

<sup>93</sup> Olyannyira nem, hogy az állami költségvetés szinte folyamatosan hiánnyal zárt az elemzett időszakban, csúcspontját pedig az 1993-ban érte el, amikor a nominális GDP-hez mérten 8,0 százalék volt a deficit. (OECD, 2009: 297)

<sup>94</sup> Az általában alkalmazott értékelési metódusok (nettó vagyoneérték, árfolyam/hozam hányados, a jövőbeli nyereség diszkontált jelenértéke, stb.) egy olyan folyamat során adnak közelítő, „objektív” értékeket, amelyben gyakran szubjektív ítéletek alapján lehet csak az értékelést elvégezni. Bármelyik módszert is használják, mindegyik esetben szükség van könyvszerinti adatok elemzésére, amelyek összeállításának különböző lehetőségei ismét csak nagyfokú bizonytalanságot vihetnek az értékelési folyamatba.



értékesítették (PO, public offers). Ennek szokásos menetrendje: bevezetés kezdeményezése – átvilágítás – tájékoztató és hirdetmény készítése – engedélyezési eljárás megindítása – közzététel – döntés a bevezetési kérelemről – bevezetés a tőzsdére. A tőzsdei bevezetés során a magánosításra kijelölt vállalkozást a tőkepiac értékelt, így biztosítva volt a valós piaci áron történő értékesítés. Az ehhez szükséges fejlett és magas likviditású tőzsdék, a megfelelő mértékű belföldi megtakarítások és befektetői motivációk rendelkezésre álltak.

A versenytárgyalással történő privatizáció volt még elfogadott (PS, privat sales), amelyet jellemzően szintén reorganizáció előzött meg. Az értékesítés vezérlőelve az volt, hogy a privatizálni tervezett vállalatot a minden tekintetben legjobb ajánlattevő szerezzze meg a szigorúan szabályozott versenyfeltételek közepette. Rendszerinti menete: keretfeltételek megszabása – a privatizáció során érvényesítendő szempontok összeírása és súlyozása – a vállalat pénzügyi helyzetének felmérése és annak értékelése – nyilvános ajánlattételre történő felhívás közzététele – versenytárgyalás – értékesítés.

Végül a magánosítás harmadik klasszikus módszere Nagy-Britanniában a méltányos áron való vállalateladás volt. A méltányos (kedvezményes) áron történő magánosítást jellemzően a vezetőknek, illetve a dolgozóknak való eladáskor alkalmazták a brit privatizáció során. Ennek alapvetően két – vállalatértékelésen alapuló – eljárása van. Az egyik, amikor a vállalkozást könyv szerinti értéken értékesítik a privatizációs eljárás során. Ilyenkor az eladási ár nem más, mint az adott vállalat eszközei számviteli kimutatásaiban nyilvántartott értékeinek összege. Ez egy statikus eljárás, mivel a kimutatások adatai egy adott időpontra vagy múltbeli időszakra vonatkoznak, vagyis mindenképpen magukban hordozzák azt a hiányosságot, hogy a lehetséges jövő valamiképpen figyelembe vehető legyen az árban. A privatizációs érték meghatározásának másik módszere a piaci alapú eljárás, melynek alap gondolata szerint a valós értékelést kizárólag a piac képes elvégezni, mivel csak az rendelkezik az összes információval, melyek révén a vállalkozás valós értéke kialakul. Több piaci alapú eljárás ismeretes még (vállalatok összehasonlító elemzése, piaci alapú szorzószámok alkalmazása stb.), a leggyakrabban alkalmazot a diszkontált cash-flow. Ekkor a vállalkozás értékét kizárólag annak jövedelem-termelő képessége határozza meg, ami nem más, mint a jövőben biztosan befolyó szabad pénzáramok diszkontált jelenértéke.

**8. táblázat: A kiemelt privatizálandó brit vállalatok vagyonértéke**

Vállalat	Várható piaci érték (million font)	Nettó vagyonérték (million font)
Áramszolgáltatás	3500-4500	33100
British Gas	6400-7800	12100
Enterprise Oil	380-420	540
Post Office	1100-1400	1415
	<i>Ebből: Giro</i>	67
British Telecom	7500-8500	14849
British Airways	800-1000	553
British Airports Auth.	250-300	880
British Rail	450-850	2558
	<i>Ebből: Sealink</i>	-
Poperty Board	160-175	267
National Bus Company	250-350	552
British Shipbuilders (hadihajó-gyártás)	150-200	618
Vízszolgáltatás	550-750	16862
British Leyland	1300-1400	943
	<i>Ebből: Jaguar</i>	-
Land Rover	80-120	-
Unipart	75-120	-
Rolls Royce	300-350	763
Royal Ordnance Factories	300-350	340
British Nuclear Fuels	210-250	262
<b>Összesen:</b>	<b>23440-28420</b>	<b>86235</b>

Forrás: The Sunday Times (1984), idézi Valentiny (1996)

A külföldiek működő-tőke befektetései Nagy Britanniában más szerepet töltenek be, mint a tranzíció országaiban. Leginkább azt kell kiemelni, hogy a brit gazdaságba irányuló működő-tőke áramlás a globalizáció kiterjedésével és a felgyorsult nemzetközi gazdasági növekedéssel magyarázható. Elsősorban az Egyesült Államokban és a nyugat-európai országokban (közülük is Nagy-Britanniában) az összeolvadások és felvásárlások megszorodása az elsődleges okai a fejlett országok gazdaságaiba történő külföldi tőkeinvestíciónak. A globális, határokon átlépő FDI fejlett

gazdaságokba történő beáramlásában<sup>95</sup> a transznacionális vállalatok azon globális stratégiája is tükröződik, hogy azok feladják a nem-profilhoz tartozó üzleti tevékenységeiket és ezzel egyidőben megerősítik versenyelőnyüket a fő tevékenységi területeiken. E stratégiai változást a folyamatos liberalizálás, dereguláció és privatizáció tette lehetővé. Eredménye leginkább az egyre kevesebb transznacionális vállalat birtokában összpontosuló nagyobb ipari koncentráció lett.

A privatizáció szignifikánsan képes hozzájárulni a vállalatok versenyképességének javulásához. Nagy-Britanniában vizsgálták, hogy mitől jó a vállalatok gazdasági teljesítménye. Nickell (1996) alapján – ahol a szerző határtermelési függvények becsülésével bizonyította, hogy az angol vállalatok tényezőtermelékenysége, illetve a termelékenység növekedése és piaci versenyhelyzete között – szignifikáns kapcsolat fedezhető fel. A szerző három tényező hatását vizsgálták a vállalati teljesítményekre. Ezek a következők voltak: 1. a vállalatok termékpiaci versenyhelyzete, 2. a vállalatokra nehezedő pénzügyi nyomás és 3. a vállalat tulajdonosai között domináns tulajdonos jelenléte. A tanulmány e tényezők és a vállalatok termelékenységének megváltozása között pozitív kapcsolatot mutatott ki.

## **V.5. A brit privatizációs program elemei és szakaszai**

A kormány privatizációs programja (Ernst & Young, 1994) lassú, megfontolt és szisztematikus államtalanítási folyamatot ígért. A következő főbb javaslatokat tartalmazta:

- önkormányzati házak és lakások eladása bérlőiknek,
- a városi és távolsági tömegközlekedés privatizációja,
- a korábbi ipari törvény olyan tartalmú módosítása, hogy megszűnjön az országos vállalati testület vállalkozói vagyion-elhelyezési kényszere,
- a nemzeti áru fuvarozás vállalatainak privatizációja,
- a korábban államosított hajógyártás és légi fuvarozás magánkézbe adása,
- piaci alapú közszolgáltatások (távközlés, energetika stb.) privatizációja.

---

<sup>95</sup> A brit gazdaságba történő külföldi működőtőke beáramlás értéke a vizsgált privatizációs időszakban az 1980 évi 63,014 milliárd US dollár értékről 1.162,696 milliárdra növekedett, ami 1.845 százaléknak felel meg. Ugyanezen időszakra az Európai Unió vonatkozó adata 224,249 milliárd US dollárról 7.275,622 milliárdra nőtt (az időközben belépett országokkal együtt), ami 3.144 százalékos emelkedést mutat. (UNCTADSTAT, 2013)

Nagy-Britannia állami vállalatai privatizációjának első fázisa még a konzervatív kormány 1979 évi hatalomra kerülése előtt kezdődött a British Petroleum 17 százalékos részvényhányadának eladásával, melyet a munkáspárti kormányra nehezedő, Nemzetközi Valutaalaptól érkező nyomásra indítottak el 1977-ben. (Elliott, 2001) Ezt megelőzően 1974-től új vezetője lett a konzervatívoknak Nagy-Britanniában, Margaret Thatcher személyében. A konzervatívok jobb szárnya, ahová a szabad verseny hívei soroltak, a kormánybukás után kissé erőre kapott, s az addigra már több politikai tisztséget betöltő Thatcher elhódította a toryk között az első helyet, a kormányrudat is elvesztő Heathtól.<sup>96</sup> Vezetésével megindult a radikális visszarendezés, a költségvetési kiadások racionalizálása, veszteséges vállalkozások bezárása.

Az intézkedésekkel párhuzamosan a kormány következetesen haladt előre gazdasági programja egyéb elemeinek megvalósításában. Ennek keretén belül monetarista programot hirdetett, deregulálta az államigazgatást, csökkentette az adókat, szigorúan ellenőrizte a pénzkibocsátást. Alacsonyan tartotta az inflációt, megindította és fenntartotta az első globális privatizációs hullámot. A magánosítás ideológiai fundamentumát a még több magántulajdon – kevesebb állami beavatkozás – több piaci verseny hármasa képezte.

Az államtalanítás első időszaka 1986-ig tartott. Ebben a szakaszban<sup>97</sup> tehát azoknak a cégeknek a privatizációját hajtották végre, melyek állami tulajdonban tartása azért nem volt indokolt, mert szolgáltatásaikat a magánszektor vállalkozásai is biztosították, ezzel mintegy versenytársai voltak egymásnak, s amelyeket így nem volt célszerű fenntartani.

A brit privatizációs gyakorlatot vizsgálva arra a következtetésre jutottam, hogy tulajdonképpen – a rendszerváltó országok eljárásaihoz hasonlóan – ott is volt egy ún. előprivatizációs szakasz 1979–1987 között. Ez pedig tartalmában nem más volt, mint a lakástulajdon magánosítása.

---

<sup>96</sup> „S hogy ideológia és politika mennyire nem független egymástól jól mutatja, hogy Thatcher első számú segítőtársa, bizalmi embere Joseph Keith bibliaként forgatta Hayek: Út a szolgáshoz című, még 1944-ben kiadott munkáját. Ezt a könyvet tette le a konzervatívok asztalára megválasztása után Thatcher is mondván: Ez az, amiben mi hiszünk. És valóban: Hayek és a monetarizmus egymásra talált. Chicago, ahol a monetarizmus formálódott, vendégül látta az osztrák származású professzort, bármennyire is idegen volt stílusa az erősen matematizáló – formalizáló amerikai közgazdaságtantól. A friedman-i eszmék terjesztője pedig Angliában az az Institute of Economic Affairs /IEA/ volt, melynek munkatársaként dolgozott a korábbi években Margaret Thatcher. A szálak összefüggése világos. Hayek, Friedman, Thatcher: szabad piac, monetarizmus, thatcherizmus... 1979-ben ki kellett írnia a választásokat. Amit az új idők szelét magával hozó Thatcher nyert meg.” (Botos, 2006: 10)

<sup>97</sup> Ebben a szakaszban zajlott le a Jaguar, British Telecom, Cable & Wireless, British Aerospace, Britoil és British Gas vállalatok privatizációja.

A konzervatívok azt a célt tűzték ki ezen a területen, hogy az állam látványosan kivonul a lakásszektorból, mind a kiadások, mind a tulajdon részarány tekintetében. Mindenekelőtt nagy lendületet adtak a tanácsi bérlakások privatizációjának. Ezt egyrészt azzal indokolták, hogy a lakástulajdonosok érdekeltek lesznek a bérlakások felújításában, másrészt ez egybevágtott a tulajdonnal rendelkezők számának gyarapítási programjával. Ez másrészt adekvát volt azzal, hogy a szavazótáborát kívánta növelni a kormány a kiadások meglehetősen nagyvonalú módjával. Családi házak esetében a bentlakók számára az árendemény a bérleti viszony időtartamától függően 33 és 50 százalék között mozgott. A későbbiekben a felső határ az árleszállításban 60 százalékra emelkedett, ugyanez a lakások esetében 75 százalékot ért el. Ily módon nem egészen tíz év alatt mintegy 1,2 millió tanácsi bérlakást adtak el.

A jobb minőségű családi házak szinte teljes mértékben elkelték. Gyakorlatilag sikerült elérni azt az abszolút határt, ameddig a privatizáció ilyen úton, meg egyáltalán elvihető. Ennek következtében az állami tulajdonú bérlakások aránya a teljes lakásállományhoz képest 1979-től 1987-ig 35 százalékról 26 százalékra süllyedt. Az eladásból származó bevételt a helyi tanácsok nem fordíthatták újabb lakásépítésre, ami újabb példája volt az ideológiai korlátoknak. A fennmaradt bérlakásokat az önkormányzatokkal szembeni politikai irányvonalnak megfelelően igyekeztek kivonni a helyi kezelésből. A lakók a kezelői jogkört többségi szavazattal magánszemélyeknek adhatták át, de ezt az állami bérlakás kezelésére vállalkozni szándékozók is kezdeményezhették.

Fokozatosan át strukturálódott a lakástámogatási rendszer, ami a lakbérek szubvencionálásából a lakók közvetlen támogatása irányába fordult. 1983-ban bevezették az egységes lakhatási segélyt. Ez jövedelemigazoláshoz kötött juttatás volt, melyet az önkormányzatok ítélték oda bármely lakástípusban lakó rászorultak számára. Ez jelezte azt a koncepciót, hogy a helyi tanácsoknak inkább a juttatások oldaláról, mintsem a lakásépítés és fenntartás oldaláról kellett részt venniük a lakásszektorban. A lakbérek emelkedése nyomán megemelkedett segélyfizetés miatt azonban fokozatosan szigorították a jogosultság kritériumait, és korlátozták a segély összegét az egyes esetekben túlzottan magasnak ítélt lakbérekre hivatkozva. Mindez azért volt ellentmondásos, mert a lakbéremeléseket ugyanakkor azzal indokolták, hogy a lakókat segélyek formájában kompenzálni fogják. Ellentmondásosnak volt tekinthető azonban az is, hogy miközben a lakáskiadásokat a kormány drasztikusan csökkentette, és megbélyegződtek a lakhatási segélyben részesítettek, a lakáshitelt felvevők egyre

nagyobb összegű rejtett állami támogatást élveztek. Önmagában ez a tétel az 1979-es 1,5 milliárd fontról 4,7 milliárd fontra növekedett 1987-ig, mely összeg felülmúlta a tárgyévi lakáscélú költségvetési kiadásokat. A jelzáloghitelt törlesztők ugyanis a konzervatívok által megemelt összehatárnál alacsonyabb hitel esetén törlesztő részletük egynegyedét levonhatták az adóalapjukból. Ez az adóbevétel csökkentő költségvetési juttatás egyértelműen a magasabb jövedelműeknek kedvezett. (Csaba, 1991)

1987-től 1991-ig kellett megtörténnie a piaci alapú közszolgáltatásokat nyújtó vállalkozások magánosításának. A végrehajtásban érvényre kellett juttatni a tőzsdei, a tőzsdén kívüli versenytárgyalásos és a munkavállalói tulajdonhoz juttatást. Teret kellett adni továbbá a külföldi befektetők (rész) tulajdon vásárlásainak. Mindezeket úgy kellett végrehajtani, hogy a fogyasztói jogok lehetőleg ne sérüljenek. Ebben az időszakban zajlott le az energiaszektor, a kommunikációs iparág, a fémfeldolgozás, a hajógyártás és a légi közlekedés döntő hányadának, valamint a vasúti közlekedés nagy részének magánosítása.<sup>98</sup>

A költségvetésbe privatizációból befolyt bevételek egy részét magánosításra kijelölt cégek reorganizációjára, valamint jelentős adókedvezmények nyújtására fordították. Ebben az időszakban kezdtek jelentkezni a privatizáció kedvező irányú hatásai, mindenek előtt a brit gazdaság hatékonyságának növekedésében.

A M. Thatchert váltó J. Major miniszterelnök következetesen folytatta elődje megkezdett reformjait. Egyrészt befejezte a vasút teljes privatizációját, másrészt a piaci elvek kiterjesztésével hozzákezdtek az egészségügy – magántőkét is bevonó – megreformálásához. Kormánya 1991-ben hozta nyilvánosságra a Polgárok Chartája (Citizen Charta) című dokumentumot, mely az állampolgárokat már – a korábbi szemlélettől eltérően – minőségi szolgáltatást joggal elváró fogyasztónak tekintette. A charta deklarálta azt, hogy a társadalmi viszonyoknak szerződéseken kell alapulnia, amely a minőség, ellenőrizhetőség és elszámolhatóság elvei szerint biztosítja a színvonalas közszolgáltatásokat.<sup>99</sup>

---

<sup>98</sup> A konzervatívok harmadik választási győzelmével kezdődő szakaszban ment végbe a British Steel, British Petroleum, Rolls Royce, víz- és villamosenergia szolgáltatók, valamint a British Airways denacionalizálása.

<sup>99</sup> Nagy-Britanniában – több más nyugat-európai országhoz hasonlóan – az 1990-es évek elején a közigazgatás-fejlesztési programok fő irányává azok a reformok váltak, amelyek egyre inkább a közigazgatási szervek, intézmények külső eredményességének, társadalmi hatékonyságának növelésére, az állampolgárok (az ügyfelek) elégedettségének elérésére irányultak. A reformok központi kérdésévé a

Az elkezdett magánosítások befejezésvel jellemezhető, 1992–1996 közötti szakasz a konzervatívok negyedik győzelmével kezdődött. A denacionalizálás elveiben nem következett be változás, a korábban kialakított és a gyakorlatban már bevált elvek mentén folytatódott az állami vállalatok eladása.<sup>100</sup> Legrelevánsabb jellemzője ennek az időszaknak a privatizáció lassulása volt, sőt létezett olyan terület (postaszolgáltatások), ahol privatizációs elképzeléseit a kormány nem tudta keresztülvinni.

1997–2001 között, a PPP-k előtérbe kerülésével meghatározó változások következtek be a brit privatizációs politikában. A baloldal hatalomra kerülése paradigmaváltást hozott a magánosítás addigi elveiben. Az irányváltás abban jelentkezett, hogy a közvetlen vállalat eladással szemben előtérbe helyeződött az állami és magántőke közötti együttműködés új formája a Public Private Partnership (PPP), melyet a briteknél Private Finance Initiative (PFI) elnevezéssel illettek. Ebben a konstrukcióban a baloldal a partnerségi modelljüket (PPP – nyersfordításban: a magán- és a közszféra partneri viszonya) használták fel, vagyis a magántőkére támaszkodtak programjuk megvalósításához.<sup>101</sup> Erre leginkább azért volt szüksége az új kormánynak, mert ezzel tartani vélte azt, hogy az első két évben a költségvetés hiánya nem lesz magasabb, mint amit a konzervatívok előre ígértek. Ez alkalmas volt annak elérésére, hogy csökkenteni tudták a befektetőknek a kormány fiskális prudenciáját hiányoló érzéseit.

A privatizáció megtorpanása egybe esik a baloldal második és harmadik kormányzati ciklusával (2002–2009). Továbbra is fennmaradt az állami közigazgatás méretének csökkentése és a privatizáció agresszív folytatásának terve. Fenntartották a PFI formában történő magán- és állami együttműködést, annak ellenére, hogy a konstrukció ekkorra nagyon népszerűtlenné vált, ugyanakkor a költségvetés kiadásainak kímélésére nem volt más reális alternatíva. Azonban a ciklus végén kibontakozó másodlagos jelzálogpiaci válság<sup>102</sup> a denacionalizálódás folyamatát megállította, sőt ellenkező

---

teljesítménnyel kapcsolatos várakozások vizsgálata, illetve kielégítése vált, amit a „három E” (efficiency=hatékonyság, effectivity=hatásosság, és economy=gazdaságosság) követelményeivel lehet leginkább kifejezni.

<sup>100</sup> Ekkor fejeződött be a British Coal, Powergen, National Power és a British Rail vállalatok kiárusítása.

<sup>101</sup> A projektek pénzügyi finanszírozására létrehoztak egy szervezetet (PFI, magán finansziális kezdeményezés), amelynek keretein belül a magántőke hatalmas összegekkel vesz részt az egészségügy és az oktatás beruházásaiban, a létesítmények fenntartásában. Így az állam és a magántőke közreműködésével megvalósíthatók a programok, a jelzett konfliktus feloldható, az ellátás javulása érzékelhető. Az intézmények magánkézbe kerülnek, de szerződéseket kötnek az állammal, amely bérli azokat. Ez a partnerségi viszony a piac, az állam és a társadalom között a brit Munkáspárt új stratégiája volt a piac okozta konfliktusok szociáldemokrata típusú kezelésére. (Havas, 2003)

<sup>102</sup> A másodrendű jelzáloghitel-piaci válságnak és következményeinek hatalmas irodalma van, közülük néhány: Király et al (2008), Magas (2009), Bánfi et. al (2011).

irányba fordította, ugyanis sor került több bank<sup>103</sup> állami tőkejuttatással történő – ideiglenes – államosítására. (Seymour, 2012)

A privatizáció napjainkban is tart, tartalmában a magánosítás jelentős kiterjesztését jelenti. Ez abból is következik, hogy a szűkebben vett gazdaságpolitikában a kormányhoz közel áll az állami intervenciót elutasító, s a vállalkozásoknak maximális szabadságot követelő szemlélet. Az állami tulajdon magánosítása magába foglalja a még megmaradt piaci alapú állami vállalkozói vagyron privatizációján kívül most már a jóléti közszolgáltatások (oktatás, egészségügy stb.) jelentős részének magánkézbe adását is. Sőt megkísérlik dinamizálni azt azzal, hogy a kormány 2011 februárjában jelentette be a Big Society (Nagy Társadalom) mottóval emlegetett nagyszabású programot, melynek keretén belül a közszolgáltatások privatizációjával, s így a versenyképesség kiterjesztésével tervezik hatékonyabbá tenni a közfeladatok ellátását.<sup>104</sup>

A végrehajtott magánosítás jelentős szerepet játszott abban, hogy sikerült megszüntetni az állami tulajdonosi szerepvállalás ismert kudarcait. A legjellemzőbbeket: az állami vállalatok menedzsereire irányuló politikusi és szakszervezeti vezetői befolyást, a túlfoglalkoztatást, az inkonzisztens üzleti célok követését, a minisztériumok, a parlament és a bíróságok nem hatékony ellenőrzését és a különböző állami vállalatok közötti koordináció elégtelenségét. (Piroska, 2006)

## **V.6. Brit államháztartás helyzete a privatizáció időszakában**

A brit denacionalizálás elsőrangú feladata és kiinduló célja a költségvetési bevételek realizálása és azok felhasználása a felhalmozódott bruttó államadósság-törlesztésre volt. A mintaként szolgáló brit modell legrelevánsabb jellemzői voltak, hogy a tulajdoncsere

---

<sup>103</sup> A londoni pénzügyminisztérium 2008. 10. 13-án bejelentette: megegyezett arról az érintett pénzintézetekkel, hogy tőkebefektetést hajt végre a nagybankokban. Így a Royal Bank of Scotland, az HBOS jelzáloghitelező és a Lloyds TSB összesen 37 milliárd fonthoz jutott hozzá.

<sup>104</sup> A program privatizációs tervei szerint teljes körű változás szükséges a közszolgáltatásoknál annak érdekében, hogy emelkedjen azok színvonala. Ennek érdekében minden magáncég vagy nonprofit szervezet (önkéntes vagy jótékonyági) is átvehetné az eddig állami kézben lévő iskolák, kórházak, de akár más intézmények (például parkok vagy közutak fenntartása) működtetését. A javaslat alapján egyedüli kivételt a bíróságok és a nemzetbiztonsági szervezetek képviselnének. Vagyis a kormány nem azt mérlegeli majd, milyen szolgáltatásokat lehet privatizálni, hanem azt, melyeknél van értelme az állami monopólium fenntartásának.

A Big Society program filozófiai alapja a következő: „Nyessük vissza az államot, és bontakoztassuk ki a társadalmat!” („Rolling the state back, rolling society forward!”) Ám mit is jelent ez pontosan? „... a legfontosabb, a cameroni államfelfogás a közfeladatok ellátásában a korábbinál jóval nagyobb mértékben kíván támaszkodni az önkéntes szférára, a közösségekre és a magán kezdeményezésekre.” (Egedy, 2010: 15)



készpénzért történt, valamint az, hogy a tulajdoni transzformáció annak körének kijelölésével kezdődött, a körbe került vállalatok feljavításával folytatódott, s végül ezeknek a társaságoknak piaci módon – meghatározóan tőzsdén keresztül történt – értékesítésével zárult. A privatizációval a költségvetés jelentős bevételeket realizált. A hálózatos szolgáltató, nagy állami vállalatok egy részét (mint például a telekommunikációs részvénytársaságot), a másodlagos piacon remélhető árnál olcsóbb értékesítésével is számottevő bevételt teremtett a brit költségvetésnek.

A folyamat egészéről elmondható, hogy a feldolgozóipar, a bányászat, a vasút, a légitársaságok és a telekommunikáció magánosítása szisztematikus előkészítése volt az ún. Nagy Robbanásnak (Big Bang), a brit pénzügyi szektor deregulációjának, amely külföldi cégek előtt is megnyitotta királyság monetáris központját, a City-t, amely ezzel a globalizálódó pénzügyi szektor meghatározó centrumává vált.

Annak ellenére, hogy a legnagyobb összegű privatizációk az 1990-es évekre lezajlottak Nagy-Britanniában, a privatizáció relevanciája továbbra is fennmaradt. Ennek magyarázatát részben az adja, hogy az EU-tagországok bevételei növelésének, illetve kiadásai csökkentésének kényszere – amire a privatizáció kézenfekvő megoldást ad – annak is betudható, hogy az EMU második fázisának kezdete óta a tagállamok pénzügyi mozgásteret jelentősen csökkent. Így az ún. maastrichti konvergencia-kritériumok<sup>105</sup> alapján a tagállamok kötelesek például a túlzott költségvetési hiány elkerülésére törekedni. (Molnár, 2004)

A fiskális bevételek realizálásának kényszere ellenére a brit állam igyekezett egy bizonyos szintű, adott esetben vétóval felérő ellenőrzési jogosultságot megtartani a piaci módon privatizált vállalatokban. Ennek megvalósítására alkották meg a privatizációs eljárások egyik innovatív brit módszerét az ún. aranyrészvény intézményét, amely végül elterjedt a fejlett intézményű piacgazdaságokban. Ennek lényege az volt, hogy az állam a privatizált vállalatokban speciális ellenőrzési/irányítási jogokat biztosító

---

<sup>105</sup> Nagy-Britannia ugyan saját elhatározásból nem tagja az EMU-nak, a konvergencia-kritériumok betartása azonban számára is ajánlott. A konvergencia-kritériumok a következők: 1/ Árstabilitás (az árnövekedés maximum 1,5 százalékponttal lehet több a három legalacsonyabb inflációs rátájú ország átlagánál). 2/ A hosszú lejáratú kamatok maximum 2 százalékponttal lehetnek magasabbak a három legalacsonyabb inflációjú ország átlagáénál. 3/ Árfolyam-stabilitás (a nemzeti valutának a monetáris unióhoz való csatlakozás előtti két évben az ERM-ben – 1999-től az ERM II.-ben – leértékelés és komolyabb feszültségek nélkül részt kell vennie). 4/ Az államháztartási hiány nem haladhatja meg a GDP 3 százalékát. 5/ A bruttó államadósság nem haladhatja meg a GDP 60 százalékát, azonban átmenetileg mégis meghaladhatja, ha egyébként csökkenő tendenciát mutat. (ECB, 2013)

részesedést/részvényt, ún. aranyrészvényt tartott meg. Ez a gyakorlat a brit privatizáció újítása, amely később – mint látni fogjuk – sikeres nemzetközi karriert futott be.

A brit privatizáció során az aranyrészvények különböző formát öltöttek. A közös séma szerint a privatizált társaságban kibocsátásra került egy darab 1 angol font névértékű visszaváltható elsőbbségi részvény, amellyel az állam valamely, arra felhatalmazott képviselője rendelkezett. A privatizált társaság létesítő okirata bizonyos döntések meghozatalához az érintett elsőbbségi részvényosztály, azaz az aranyrészvényes állam<sup>106</sup> hozzájárulását követelte meg.

Nagy-Britannia vizsgált három évtizedes privatizációs időszakának államháztartási folyamatait – a két rendszerváltó országtól – jelentősen eltérő intézményrendszer jellemezte, melyet az ún. liberális európai modellként lehet leírni. Ennek bemutatása Muraközy (2012) munkája alapján következik.

Liberális jegyei alapján az angolszász jóléti államok csoportjához kell sorolni az országot. Ennek főbb jellemzői: 1/ Az állam szerepe viszonylag kicsi az újraelosztásban, 2/ A pénzügyi transzferek a rászorultabb rétegeket kívánják megcélolni, 3/ Magasabb az öngondoskodás szerepe az időskori ellátásban és más szolgáltatásokban, 4/ A munkaerőpiacon az állam kevésbé aktív, 5/ A társadalomban viszonylag nagyok a jövedelmi különbségek, s jelentős a leszakadó/szegény rétegek problémája.

Röviden releváns bemutatni az ország államháztartási mutatóinak alakulását az 1970-es évek második fele (privatizációk kezdete) és 2011 között. A hetvenes évek közepén az államháztartás kiadásai a válság hatására a GDP 45 százaléka körüli értékig emelkedtek. A hetvenes évek válságának kitörését követő két évtizedben viszonylagos stabilitást mutatott, a GDP 40–45 százaléka közötti sávban mozgott. A kilencvenes évekig az államháztartási deficit is viszonylag mérsékelt volt, a GDP 2–4 százaléka körül ingadozott.

---

<sup>106</sup> „Az aranyrészvény intézménye először a Brit Repülőtér Hatóság privatizációjakor létrehozott BAA Részvénytársaság létesítő okiratában jelent meg. E szerint a speciális részvény tulajdonosának hozzájárulása kellett a következőkhöz: olyan aktusok, amelyek eredményeképpen a BAA elveszítené az egyes repülőtereket tulajdonló leányvállalatok közgyűlésén leadható szavazatok többsége fölötti ellenőrzését; döntés a BAA, illetve bármely leányvállalata végelszámolásáról a törvényben körülírt reorganizáció kivételével; bármelyik repülőtér vagy részének elidegenítése, melynek eredményeképpen mind a BAA, mind a leányvállalat megszűnik a repülőtér üzemeltetője lenni. A speciális részvény tulajdonosa a létesítő okirat szerint tanácskozási joggal részt vehetett a BAA bármely részvényosztályának gyűlésén.” (Molnár, 2004: 71)

Az állam konszolidált bruttó adóssága sajátosan alakult, figyelembe véve a válságos évtizedeket. Míg a hetvenes évek elejé 80 százalékot közelítette, ebben az évtizedben ez mérséklődött kevesebb, mint a GDP 60 százalékára. 1984 és 1992 között, Európában szinte egyedülálló módon, ezt sikerült jelentősen tovább csökkenteni, a GDP 40 százaléka körüli nagyságra. Ennek magyarázatát az új kormány gazdaságpolitikája adta, amely elfordult a keynesi hagyományoktól, határozottan erősíteni kívánta a piaci folyamatok érvényesülését. Ezért a konzervatív kormány redukálta az állam költségeit a nyolcvanas években. Emellett, bár történtek a kormány ideológiájának megfelelő szerkezeti változások is, mint például a nyugdíjrendszer átalakítása, azonban a szociális kiadások összességében még nőttek is. Ehhez döntően az is hozzájárult, hogy a kemény antiinflációs politika következményeként nőtt a munkanélküliség és a szegénység is.

A Margaret Thatcher vezette konzervatív kormány kiterjedt privatizációt indított el és hajtott végre. 1979 és 1992 között 39 állami tulajdonú nagyvállalatot adtak el, s mintegy 40 milliárd font privatizációs bevételre tett szert az állami költségvetés. Európában ez ekkor a legnagyobb mértékű volt. Emellett az önkormányzatok a bérlakások jelentős részét, egy és negyedmilliót, kedvezményes áron eladták a bérlőknek. A privatizációs bevételeknek, illetve a kiadások<sup>107</sup> csökkentésének köszönhetően 1984 és 1992 között végül Nagy-Britannia államadóssága a GDP 60 százalékáról a 40-re mérséklődött. A nyolcvanas években előzők mellett szerencsés háttérrel adott Margaret Thatcher kormányának az északi olajmezőkből áramló hatalmas bevétel, amely amellett, hogy lehetővé tette, hogy ebből is csökkentsék az államadósságot, a gazdasági növekedésnek is jelentős ösztönzést adott.

Nagy-Britannia példája a nyolcvanas évtized elejének adataival jól érzékelteti a liberális jóléti modell irányultságát és jellegzetességeit. Támogatási rendszeréből egyedül a bérlakás-támogatás volt szegénybarátnak tekinthető. Semleges hatású az alapoktatás és

---

<sup>107</sup> Természetesen nem minden vállalati privatizáció volt sikeres a briteknél. Erre világít rá a következő: az SRA a National Rail Trends kiadványában anyagi szempontból is értékeli a privatizáció sikerét. Az állam kivonulásának alapvető célja az volt, hogy az általa adott támogatás csökkenjen a magántársaságok hatékonyabb üzemvitelével. A kiadványból kiderül, hogy a 2003-as üzleti évben a magán vasútvállalatoknak és a pálya fenntartó állami Network Rail részére adott szubvenció (Londont a Csalagúttal összekötő új Channel Tunnel Rail vonal építésére kifizetett 374 millió fontos szubvenciót nem számítva) összesen 2,214 milliárd fontba (775 milliárd forintba) került az adófizetőknek. Ezzel először haladta meg reálértékében az 1994–1995-ös, privatizálás előtti 1,697 milliárd fontot. Ez az összeg 1995–1996, és 2000–2001 között folyamatosan 1,214 milliárdra csökkent, azóta viszont meredeken emelkedik, mivel az államnak az infrastruktúra karbantartására és a megnövekedett igények miatti átépítésekre egyre több pénzt kell áldoznia. (SRA, 2002)

a 16 éven aluliak képzése. Az összes többi esetben a gazdagok kapták a jóval nagyobb támogatást. Például ez az arány 1,4–1,8-szeres az előny az egységes állami egészségügyi ellátásnál, s a 16 év feletti középfokú oktatásnál. Az egyetemi képzésnél több mint ötszörös a gazdagok előnye az állami juttatásoknál. Természetesen itt elsősorban a természetbeni juttatásokról és működési dotációkról volt szó, de a kép érzékletes, és nem is tekinthető egyedinek.

Az adatok azt mutatják, hogy a közvélekedéssel ellentétben, általában mindegyik jóléti modellben a gazdagabbakat, vagy jó esetben a középosztályt preferálja az állam a természetbeni szolgáltatásoknál, dotációknál. Azonban az Egyesült Királyságban is módosítja, árnyalja az összképet, hogy a pénzügyi transzferek viszont jelentős részben rászorultság alapon járnak, s itt a nehéz helyzetben levők nagyobb részt kapnak. Ilyen elsősorban a munkanélküli-segély és a szociális támogatások rendszere. Ugyanakkor a nyugdíjából általában megint a középosztálybeliek kapnak nagyobb részt.

Megfigyelhető, hogy a liberális államokban viszonylag alacsony a társadalombiztosítási pénzügyi transzferek GDP-hez viszonyított nagysága. Ebben az országcsoportban a természetbeni és pénzügyi társadalmi juttatások együttese kevésbé egyenlíti ki a piac eredményezte szociális különbségeket, mint a kontinens államaiban.

A brit liberális jóléti modell államháztartásra rótt terheinek növekedése (is) megjelenik abban, hogy az állam konszolidált bruttó államadóssága 2003 óta dinamikusan emelkedik, az akkori 39,1 százalékos GDP-hez mért arányról 2011-re 85 százalékra növekedett. (OECD, 2012) Az eladósodás erőteljes növekedési trendjét 2009-ben az sem tudta megtörni, hogy ez volt a brit gazdaság harmadik legmagasabb költségvetési privatizációs bevételét realizáló éve a maga 11 milliárd US dollárnyi összegével. (Privatizationbarometer, 2013)

## **VI. A három ország privatizációs gyakorlatának társadalompolitikai szempontú elemzése**

Az állami (köz) tulajdonú vagyon tulajdonosváltása több szempontból is vizsgálható. Amint azt a dolgozat bevezetőjében részletesen bemutattam, lehetséges a privatizációt adminisztrációs megközelítésből vizsgálni, ami azt mondja ki, hogy az nem más, mint olyan lehetőségek sora, amellyel az állami vagyon kezelői lehetőséget adnak annak hatékonyabb működtetésére.

A privatizáció közgazdasági megközelítésben két szempontból, mégpedig mikro- és makrogazdasági perspektívából vizsgálható. Tulajdonképpen ezt végeztem el három ország eltérő modelljeit elemezve és egymással összehasonlítva az ezt megelőző három fejezetben.

A most következő részben a privatizáció jelenségét (amit a társadalomtudományok leginkább közgazdaságinak tekintenek) egy új perspektívából, mégpedig társadalompolitikaiból fogom megvizsgálni. Az ilyen irányultságú elemzésekről azt írja Csontos (1997: 557): „A közgazdaságtan és a politika tanulmányozása közötti kapcsolat elemzését annak hangsúlyozásával kezdeném, hogy az emberi viselkedés közgazdasági megközelítése korlátokba ütközhet. Nevezetesen, bár az emberi döntések racionálisak, nem kizárólag gazdasági megfontolások vezérelhetik őket. Ilyen döntésnek tűnik például a versengő tudományos elméletek vagy alternatív módszertani programok közötti választás. Erős a gyanúm, hogy a politikai döntések mögött meghúzódó vezérlőelvek egy része szintén nem gazdasági természetű. A közgazdaságtan kettős igényrel lép fel a politika tanulmányozásával kapcsolatban. Egyrészt a politika közgazdasági elemzése magában foglalja a politikai viselkedésről alkotott szubsztantív, normatív és pozitív elméletek használatát, másrészt meghatározott elméletalkotási stratégiát követel meg.”

Az idézetben megfogalmazott gondolat fordított irányú megközelítése azt sugallja számomra, hogy alapvetően közgazdasági tárgyú jelenségeket is lehet (sőt kell) (társadalom) politikai perspektívából vizsgálni, azonban megkezdése előtt meg kell alkotni valamiféle elméleti modellt.

Az elemzésem elméleti modelljét Feigenbaum – Henig (1994) már hivatkozott tanulmánya adja, amely a privatizációnak a szokásos közgazdasági megközelítésű

vizsgálata helyett annak egy teljesen újszerű szempontrendszerből történő analizését javasolja. Ennek eredetisége abban nyilvánul meg, hogy az elmélet megalkotói a privatizációs módszereket és politikákat meghatározott szempontok szerint felosztják és csoportosítják. A privatizáció ilyen irányú vizsgálatának alapját a kutatópárosnak az a felismerése szolgáltatja tehát, hogy az értelmezhető, vizsgálható társadalmpolitikai kategóriaként is és nem kizárólag technikai változtatásként vagy gazdasági eszközként. Ugyanis a magánosítás társadalmpolitikai szempontból – többek közt – az intézmények és döntéshozói mechanizmusok megváltoztatása abból a célból, hogy egyes csoportokat privilegizáljanak másokkal szemben az állami vagyon el(szét) osztása során. Ez pedig adekvátan megfelel a társadalmpolitika alapcéljának, miszerint az „...az egyes társadalmi csoportoknak a társadalom szerkezetén belül elfoglalt helyének meghatározására (megváltoztatására vagy megőrzésére) irányul. ... A társadalmpolitikai cselekvés a csoportok erőviszonyaitól, végső soron az érdekérvényesítő folyamatok kimenetelétől függ. A társadalmpolitika olyan értékeken alapul, melyek a társadalmi tagozódás helyességére vagy helytelenségére vonatkoznak.” (Szöllősi, 2003: 6)

Az elméleti keretet kimunkáló szerzőpáros a privatizációt irányító formális politikai intézmények elérendő céljainak megfelelően annak három formáját különbözteti meg társadalmpolitikai szempontból: pragmatikus (költségvetési szempontú), taktikai (oportunist) és rendszerelvű (politikai ideológia<sup>108</sup> alapú).

Az állami vagyon magánosításának előbb említett szempontból történő tipológiai módszertanának szubsztanciája az, hogy az állami (köz) vagyon privatizációja inkább értelmezhető politikai fogalomként, mint technikai változtatásként vagy gazdasági eszközként. Tehát ennek metodológiája mentén, a közgazdasági összehasonlító elemzés szemléletétől alapjaiban eltérő perspektívából vizsgálom meg következőkben az értekezés első harmadában esettanulmány-szerűen bemutatott három ország szignifikánsan eltérő privatizációs gyakorlatát.

A három tipológiai formát az I.2. alfejezetben, a módszertani résznél mutattam be, így azok részletezésétől itt eltekintek.

---

<sup>108</sup> Mivel a gazdaságpolitika nem egzakt tudomány, nagymértékben függ az adott ország kormányának ideológiai irányultságától. Más célok lesznek fontosak egy konzervatív, más egy szocialista és megint más egy liberális ideológiát követő kormányzat gazdaságpolitikájában. Az elmúlt évtizedek gazdaságpolitikáját vizsgálva elmondható, hogy jellemzően két elméleti iskola dominált: a monetarista és a keynesista iskola. (Veress, 2001)

Arra vonatkozóan, hogy a bemutatott privatizációs modellekkel kapcsolatban említett, és társadalmi helyzetükben pozitívan változó nyertesek mellett a folyamat veszteseiről is történjen említés, a következőket tartom fontosnak megemlíteni. A brit privatizáció egyértelműen detektálható vesztesei a felszámolt nehézipar volt alkalmazottai köréből kerültek ki. Konzervatívok ugyanis eredményes struktúraváltást hajtottak végre, amely növelte a gazdaság hatékonyságát, de ennek igen magas volt a szociális ára. Észak-Angliában és Skóciában közel negyedével csökkentették a feldolgozóipart és sok bányát állítottak le, a munkanélküliség példátlan gyorsasággal megugrott. 1979 után Margaret Thatcher monetarista gazdaságpolitikája bányabezárásokkal és növekvő munkanélküliséggel járt, amit jelez az, hogy 1980-ban két-, 1981-ben már hárommillió munkanélküli volt az országban. A nem nyereséges gyárakat bezárták, így egyes, a nehéziparból élő vidékeken akár 50 százalékra is rúgott a munkanélküliség. Thatcher felismerte ugyanis, hogy a gazdaság versenyképességének megőrzéséhez szerkezetváltásra van szükség. A termelői szektor és azon belül is különösen a nehézipar leépítésével egy időben nagy hangsúlyt fektetett a konzervatív kormány a pénzügyi szektor felfuttatására.

A tranzíció (társadalompolitikai szempontból) legnyilvánvalóbb vesztesei a két rendszerváltó országban a munkanélküliek lettek. Egzisztenciális ellehetetlenülésükért azonban nem kizárólag a privatizáció tehető felelőssé, miként azt Mihályi megállapítja. Mindezzel együtt is igaz, hogy ha a szocialista rendszer nem 1989-ben, hanem csak 10 évvel később omlik össze, akkor azok, akik 1989-ben még csak 50 évesek voltak, nyugodtan végigdolgozhatták volna életpályájukat a szénbányában, a kohászati üzemben vagy éppenséggel a néphadseregnél, vagy a titkosszolgálatoknál. Ám mint az utóbb felsorolt példák is jelzik a társadalmi-gazdasági változások azokat is súlyosan érintették, akik olyan munkahelyen dolgoztak, ahol az állam vagyonának magántulajdonba adása szóba sem került. Mihályi szerint ugyanis a jövedelemkülönbségek felszínre kerülése, a magyar társadalom kettészakadása, a tömeges állásvesztés, az elszegényedés nem a privatizáció, hanem nagyobb részt az 1990-es évek elejétől, világszerte egyre gyorsuló deindusztrializáció és globalizáció következménye. Az intézményesített privatizáció folyamata csak felgyorsította az elkerülhetetlen átalakulást. Az elmúlt két évtized mértékadó elemzései ugyanis azt bizonyítják, hogy a népesség egészét tekintve a jövedelmi és vagyon pozíciók megoszlása szempontjából ma Magyarországon nem az a meghatározó, hogy a rendszerváltást követően kinek sikerült állami tulajdonhoz jutni, s kinek nem, hanem az, hogy kinek volt, van és lesz

módja közép- vagy felsőszintű képzést kapni. Másként fogalmazva: nem a vagyon, hanem a képzettség hiánya vezet egyenes úton a tartós munkanélküliséghez, a tartós szegénységhez, a rossz egészségi állapothoz és végül a méltatlanul korai elhalálozáshoz, miként azt a közelmúlt valósága mutatja. Így talán nem alaptalan végkövetkeztetése ennek az, hogy „Ez a tanulság sovány, semmire sem jó vigasz ez az esélyegyenlőség javítására egyre kevésbé képes magyar iskolarendszer rendszer-áldozatainak, de megtanulható lecke az elemzők, az ország jövőjéért felelős miniszteriális apparátusok és politikusok következő nemzedéke számára.” (Mihályi, 2010: 241)

## **VI.1. A brit privatizáció taktikai jellege és annak verifikálása**

Amint a címből is kitűnik, a dolgozatban vizsgált három privatizációs modell közül Nagy-Britanniában, az elemzett időszakban lezajlott privatizációt társadalompolitikai szempontból taktikainak minősítem. Elsőként azt kívánom bizonyítani, hogy a konzervatívoknak a privatizációval az egyéni hasznok maximalizálásán keresztül az volt az egyik kiemelt célja, hogy ezzel meghatározott társadalmi csoportokat jutalmazzanak/előnyösebb helyzetbe hozzanak, s ezzel új szavazókat nyerjenek meg, párhuzamosan a baloldal bázisát jelentő szakszervezetek/azok támogatóinak gyengítésével.

### **VI.1.1. A tulajdonváltás gazdasági környezete**

Nagy-Britannia konzervatív kormánya hosszas előkészítés után indította meg az állami vállalatok denacionalizációját.<sup>109</sup> Ez a gazdaságtörténeti folyamat azonban nem önmagában, hanem egy ún. kínálat orientációs gazdaságpolitika részeként nyilvánult meg. Ez a privatizáción kívül magába foglalta az adó- és a társadalombiztosítási rendszer teljes átalakításának, valamint a munkaerő-, a tőke- és az árupiacok megszabadításának szándékát az állami ellenőrzés legnagyobb részétől. Részletesebben kifejtve a brit kínálatorientációs gazdaságpolitika legfőbb elemei a következők voltak: 1/ mérsékelt, a foglalkoztatottság növelését szem előtt tartó bér- és jövedelempolitika; 2/ az állami és a társadalombiztosítási költségvetés konszolidációja; 3/ a

---

<sup>109</sup> Thatcher kormányzása elején nem tulajdonított nagy jelentőséget a privatizációnak, magát a szót sem kedvelte, és inkább a „denacionalizáció” kifejezést preferálta. Inkább az állami vállalatok átstrukturálására koncentrált. Munkáspárti elődei a brit nyersanyag és feldolgozóipar nagy részét államosították, és a természetes monopóliumokkal együtt a állami tulajdon a hetvenes évekre meghatározó részét tette ki a brit gazdaságnak. Ezekben a vállalatokban erős jogosítványokat szereztek a szakszervezetek, Thatcher szerint túlságosan erőseket. Elképzelése szerint ezért váltak versenyképtelenné ezek a cége, ami indokoltá tette a privatizációjukat. (Valentiny, 1996)



teljesítményösztönző adóreform a marginális személyijövedelemadó-kulcsok csökkentésével és a társasági adó beruházás-ösztönzést célzó reformjával; 4/ a szubvenciók leépítése; 5/ a privatizáció; 6/ dereguláció; 7/ a munkaerőpiac rugalmasságának növelése.

A konzervatív kínálatorientációs politika elengedhetetlen volt a brit gazdaság újjászületéséhez, csakúgy, mint a vele együtt megvalósított fiskális-monetáris politikai program. Ebben az összefüggésben a kínálatorientáció a gazdaság versenyképességi válságának megoldását segítő gazdaságpolitika része, amit monetáris és fiskális stabilizáció vezetett be.

A pénzügyi stabilizációt követték a kínálatorientációs lépések, amelyek közé egyebek mellett a privatizáció, a normális piacműködés és a magánszektor helyreállítása tartozott. A harmadik fázisban pedig a gazdaság intézményrendszerét alakították át úgy, hogy a közületi szolgáltatások fogyasztói ellenőrzése erősebb legyen.

Ezek után ún. rendszerátalakító lépéseket vezettek be, melyek a következők voltak:

1/ Dereguláció: a bérek, az árak, az osztalékok alakulása fölötti kormányzati ellenőrzés számottevő szűkítése, illetve dereguláció a termelésben, a kereskedelemben és a pénzforgalomban. 2/ Privatizáció: az állami tulajdon, valamint az állami tulajdon fölötti ellenőrzés minél nagyobb hányadának átkerülése a magánszektorba. 3/ Szakszervezeti reform: annak az erős szakszervezeti hatalomnak a meggyengítése<sup>110</sup>, amelyet az Egyesült Királyságban még egy 1906-os törvény hozott létre a munkahelyi konfliktusok megoldásáról. 4/ Fiskális és monetáris reformok: a marginális adókulcsok csökkentése és az adóbázis szélesítése a kivételek szűkítésével. 5/ A közkiadások reformja: ez átfogó kiadáscsökkentési programot jelent számos állami támogatási jogcím megszüntetésével. 6/ A szociális rendszer reformja: itt a főcél a „morális kockázat” csökkentése, hogy a munkanélküli és a szegénységi támogatási rendszer ne gyengítse a munkavállalás iránti érdekeltséget. (Walters, 1989)

Az állami vállalatok privatizációja hozzájárult a brit gazdasági szerkezet 1980-as évekbeli átalakításához, azonban nem kizárólagos eszköz volt a struktúraváltásban. Ezt

---

<sup>110</sup> A kollektív és egyéni jogok korlátozásából egyértelmű trend bontakozott ki: tetőzésének idején, az 1970-es évek végén, a szakszervezetek elterjedtsége elérte az 55 százalékot, 2001-ben ez 30 százalék körülire esett vissza. A kollektív szerződés általi lefedettség 20 évvel ezelőtt mintegy 75 százalék volt, 2001-ben durván 35. (Hyman, 2001)

elősegítette az iparpolitika megváltoztatása is. A britek kínálatorientációs iparpolitikájának Török (1997) szerint a következők voltak az alapelvei:

1. A K+F tevékenység ösztönzése, a K+F erőforrások optimális felhasználásának az elősegítése.
2. Az állam és a magánvállalkozók közötti kockázatmegosztás a polgári szektor azon fejlesztéseinek finanszírozásánál, amelyekhez az állam támogatást nyújt.
3. Az iparpolitika pénzügyi eszközrendszerében háttérbe szorulnak a költségvetés által finanszírozott szubvenciók, juttatások és hitelek. Megnö ugyanakkor a tőkepiac szerepe a források biztosításában.
4. A tőkepiac szerepének növelése, új típusú finanszírozó intézmények létrehozásával, mint például a kockázati-tőke társaságok megalapítása.

### **VI.1.2. A magánosítás haszonélvező csoportjai**

A brit privatizációs modell társadalmpolitikai besorolás szempontjából taktikai volt, releváns azoknak a rétegeknek a kiválasztása, amelyek nyertesei lettek az állami (köz)vagyon magánosításának.

#### **VI.1.2.1. Munkaadói és menedzseri csoport, mint kedvezményezett**

Megítélésem szerint a munkaadói, menedzseri társadalmi csoport az, amely a munkaerő-piaci intézmények és eszközök kormány általi rugalmasságának<sup>111</sup> növelésével elsőszámú haszonélvezői lettek a folyamatnak. A korábban volt állami vállalatok privatizációjával azok munkavállalóinak társadalmi szervezettsége jelentősen megváltozott, mérséklődött. A szakszervezetek korábbi érdekérvényesítő képességének csökkenésére következtek abból, hogy a privatizáció és az állami vállalatok a munkaerő-piac deregulációja eredményeként messzemenően rugalmas, nemzetközi összehasonlításban az egyik legversenyképesebb munkaerőpiac alakult ki a briteknél, melynek eredményeként nincsenek törvényesen előírt minimumok, a kollektív alku decentralizált, a kollektív szerződések helyett inkább egyéni munkavállalói

---

<sup>111</sup> A munkaerő-piaci intézményi és szabályozási eszközök általános elemei Zádor (2005) alapján a következők: 1/ Az egyéni felmondás és elbocsátás adminisztratív szabályozása. 2/ A felmondási idő és a végkielégítés egyéni elbocsátások után, (három különböző szolgálati idő szerint). 3/ Az egyéni elbocsátást jogosnak vagy jogtalanak minősítő feltételek. 4/ A próbaidő jellemzői. 5/ A végkielégítés és a kapcsolódó rendelkezések jogtalan elbocsátások esetén. 6/ A határozott idejű szerződések feltételei. 8/ Az ideiglenes munkaközvetítő ügynökségek foglalkoztatási szabályozói. 8/ A kollektív elbocsátások megkötései (meghatározás és értesítési követelmények, valamint az értesítés hatálybalépése, és más költségek szerint).

szerződéseket kötnek a munkaadói és munkavállalói felek. Csökkentették az alacsony fizetésűek társadalombiztosítási kötelezettségeit, ami szintén enyhített a munkaerőpiacok merevségén.

A rugalmassá vált brit munkaerő-piacot az alapján minősítem annak, hogy a munkaerő egységköltsége, a munkajövedelem (kereset, valamint egyéb munkajövedelem) és a szociális költségek (például egészségügyi, nyugdíj, balesetbiztosítási járulékok és a munkavállalóknak kifizetett szociális hozzájárulások), továbbá a képzési költségek egységnyi termelésre (szolgáltatásra) jutó értéke 1960–2001 között 1,7 százalékkal csökkent 1991. évi bázison mérve. Míg 1960-ban 96,9 százalékon állt, 2001-ben mindössze 95,3 százalékot mutatott. Ugyanebben az időszakban Hollandia esetében a munkaerő egységköltség növekedett 97,2 százalékról 99,1-re. (EFC, 2002)

#### VI.1.2.2. Legmagasabb jövedelműek adóteher-mérséklése és annak hatása

A privatizációs bevételek realizálása hozzájárult az államháztartás egyensúlyának javulásához, ezáltal nagyobb mozgásteret biztosított a költségvetés kiadási oldalán. A veszreséges állami vállalatok felszámolásával megszűnt azok költségvetési támogatásának kényszere. Az államháztartási bevételek növekedése és kiadásainak mérséklődése együttesen járult hozzá ahhoz, hogy Nagy Britanniában mélyreható adóreformot hajtsanak végre. A brit állam újraelosztó szerepének szűkítése érdekében jelentős adócsökkentést hajtottak végre, méghozzá a legnagyobb arányban a legmagasabb jövedelműek sávjában. A brit kínálatorientációs politika részeként a személyi jövedelemadó-kulcsok korábbi, 25-től 98 százalékgig emelkedő erős progresszivitását nagyban csökkentették. Csak két új szja kulcs maradt, a 25 és a 40 százalékos, a társasági adó kulcsát pedig 53-ról 35 százalékra vitték le. A beruházásokból származó jövedelmek után fizetendő 15 százalékos forrásadót megszüntették. A rendszerbe széles körű inflációkövető elemeket (az indexelés különböző formáit) is beépítettek. (Török, 1997)

Az adózók az adóterhek változására azonban nem egyformán reagálnak: vannak, akiket a növekedés többletmunkára ösztönöz, mások inkább a szabadidőt részesítik előnyben, néhányan a karrierjük építése mellett kevésbé foglalkoznak az aktuális jövedelmükkel, jellemzően azonban az adóelkerülést választják. Nemzetközi tapasztalatok alapján az adófizetők az átlagos adóterhelés 1 százalékos növelésére 8 százalékos jövedelemeltitkolással reagálnak. Fontos azonban kiemelni, hogy az adóterhek

csökkenése nem jár automatikusan együtt a foglalkoztatás javulásával, különösen azokban az ágazatokban, ahol az élők munkánál olcsóbb termelési megoldások is alkalmazhatók. Amint azt Ambrus (2012) elemzőkre hivatkozva leszögezi, jellemzően nem az adókulcs mértéke önmagában, hanem az adórendszer komplex rendszere van hatással a munkavállalás mértékére. Elemzések Anglia, Dánia, Írország és Németország adórendszereinek részletes vizsgálatát követően kimutatták, hogy az adórendszer milyensége (egyéni vagy családi), a progresszivitás mértéke és az adókulcsok nagysága egyaránt nagy hatással van a munkavállalás mértékére. Az adóterhelést tekintve a szakirodalom azonban nem a határadókulcs, hanem az átlagadókulcs hatását vizsgálja. Progresszív és/vagy adókedvezményeket tartalmazó adórendszerekben a két kulcs nagysága és hatása is eltérő a különböző jövedelemszintekhez kapcsolódóan. A brit adórendszerrel erős hasonlóságokat mutat az amerikai, ahol elemzők a reagani adópolitika tapasztalatait ismertetve megállapították, hogy a legmagasabb marginális adókulcs csökkentése az adóbevételek növekedését eredményezte úgy, hogy közben nem emelkedtek az alacsony jövedelműek adóterhei.

A progresszív adókulcsok mérséklésével és a privatizációval a brit menedzser réteg álláspontom szerint kettőzötten járt jól. Egyrészt jövedelmei jelentősen alacsonyabb adókulccsal adóztak, másrészt a kormányzati ellenőrzés alóli kikerüléssel, de az elmaradt piaci liberalizáció következtében a versenypiaci megmérettetéstől is alapvetően védve jövedelmük dinamikusan emelkedett. Ehhez párosult még a kedvezményes részvényvásárlások értékesítésével realizált árfolyamnyereség mint extra jövedelemem.

A legmagasabb jövedelműek csoportjában (amely csoportba a menedzserek is tartoznak) lévők anyagi helyzetének jelentős javulását, és a társadalmi jövedelem-egyenlőtlenség növekedését empirikus kutatások is megerősítették a brit privatizáció dömpingjében, és az azt közvetlenül követő időszakban. Esping – Andersen (2006: 27–28) dolgozata szerint a Gini indexszel mért jövedelem-egyenlőtlenség drámaian növekedett a briteknél az 1986–1995 közötti időintervallumban. A háztartások jövedelmi eloszlásának változásait mérték az összes háztartásban és külön a munkaképes korú háztartásokban. A vizsgált 11 fejlett piacgazdaságú ország adatai közül Nagy-Britanniáé mutatta a legdrasztikusabb változásokat. E szerint a munkaképes korúak körében, a piaci jövedelem alapján számított Gini index változás százaléka + 9, míg a szabad rendelkezésre alá eső jövedelem vonatkozásában + 14. Az összes háztartás

vonatkozásában a szabad rendelkezés alá eső jövedelemre vonatkozó Gini változás százaléka + 28. Az is megállapítást nyert, hogy Nagy-Britanniában, a jövedelemszerzésben inkább felül lévők „húznak el” a többiektől.

#### VI.1.2.3. Diszkont áron lakásvásárlók, a konzervatív szavazókhoz pártolók

Nagy-Britannia állami tulajdona privatizációjának első szakaszát az V.5. alfejezetben mutattam be, és azt a terminust a rendszerváltó országok többségében is végbement, ún. előprivatizációval azonosítottam. Az egymásnak való megfeleltetés logikai alapja nálam az, hogy mindkettőnek releváns történése volt a nem magántulajdonú lakások privatizációja.

A nagy-britanniai fejezet említett pontjában leírtakat ismételni nem kívánom, itt és most a lakásprivatizációnak olyan irányú társadalompolitikai megközelítését vizsgálom, mely megvilágítja, hogy a konzervatívok ezzel miként szereztek támogatókat ebből a körből.

A bérlakás privatizációra elindított Housing Act elnevezésű programnak az volt a lényege, hogy az állami (önkormányzati) tulajdonú bérlakásokat azok bérlői különböző mértékű diszkonttal vásárolhatták meg. A kormány főleg nem az állam szerepének csökkenését várta ettől (és más) a lépéstől, hanem sokkal inkább a saját szavazóbázisának kiszélesítését, főként olyan fiatal családokkal, akik számára először vált lehetővé az, hogy ilyen módon saját tulajdonú lakáshoz jussanak. (Whitehead, 1993) Ennek szellemében a nyolcvanas évek elején a brit konzervatívok mélyreható reformokat vezettek be a lakáspolitikában. Központi eleme ennek az volt, hogy az állami (köz)tulajdonnal szemben elsőbbséget kapott a magántulajdon; a szociális bérlakások közvetlen elosztásával szemben a szabadabb lakásválasztás lehetősége; a megfizethetőség érdekében pedig (nem első helyen) a korábban alkalmazott lakbérszabályzással szemben a család számára juttatott közvetlen, lakáscélú támogatás. A reformcélok között a lakástámogatásra fordított költségvetési kiadások csökkentése is szerepelt. A „vásárlási jog” kimondása lehetővé tette az addig állami (köz)tulajdonban lévő lakások bérlői számára, hogy megvásárolhassák bérleményeiket.

A tulajdonviszonyok átalakításában a másik lépést a lakáshitelezési rendszer deregulációja hozta, azzal a kimondott politikai céllal, hogy ez segíteni fogja a „tulajdonosi demokrácia” kialakulását is. A piacon könnyen elérhető építési és vásárlási hiteleket a háztartások igyekeztek igénybe venni. Megközelítően azonos mértékben nőtt az új lakástulajdonok és a felvett lakáshitelek száma. A bevezetett könnyítések

eredményeként a köztulajdonban lévő bérlakások (public housing) egynegyedét a lakás bérlői vásárolták meg. A vételi ár a piaci árhoz képest 30-70 százalékos kedvezményt biztosított a háztartás részére. Az utólagos statisztikák szerint az átlagos diszkont az eladott állomány egészét tekintve 50 százalékot tett ki. A lakásfinanszírozás liberalizálása egyszerre növelte a kölcsönfelvétel lehetőségét és a fizetési képtelenség kockázatát. Tömegek jutottak saját lakáshoz, azonban hiteleket vettek fel<sup>112</sup> a vásárláshoz.

A Housing Act elnevezésű program nagy keresletet indukált, és rendkívül látványos eredményeket hozott a lakástulajdonlás szegmensében. A meghirdetését megelőzően, 1979-ben Nagy-Britanniában az összes 17,6 millió lakás 57 százaléka (10,03 millió) volt magántulajdonban, míg 1993-ra (miközben a lakásállomány is 11,3 százalékkal növekedett), a 19,9 millió lakás 69 százalékának volt magántulajdonosa, számuk így több mint 13,73 millióra emelkedett. (Dániel, 2004)

Az állami (köz)tulajdonú lakások bérlőinek jelentős kedvezménnyel történő értékesítése nagyszámú szavazatot hozott a konzervatívoknak, ezzel beváltotta a programhoz fűzött jobboldali társadalompolitikai reményeket. Ennek megvalósulását látom abban, hogy már a következő választások lakásviszony – kapott szavazatok kapcsolatában megmutatkozott, ugyanis az ingatlantulajdonnal rendelkező szavazók közel fele a konzervatívokra adta voksát. A szavazatarányok tetelesen a következők voltak az ingatlantulajdonosok körében: konzervatívokra 47,9 százalék, munkáspártra 12,7, liberálisokra 18,7, az egyéb pártokra 20,7 százalék. (Unger, 2008)

#### VI.1.2.4. Alkalmazotti részvénytulajdonlással a szavazatokért

Amint azt az V. fejezetben részleteztem, a brit állam privatizációt motiváló tényezői között kiemelt szerepet kapott a részvénytulajdon szétterítésének szándéka. Általánosságban a dolgozók részvénytulajdonossá válásának<sup>113</sup> támogatásában az állam

---

<sup>112</sup>A lakáshitelek törlesztése, akár „túlvállalás”, akár más előre nem látott gazdasági nehézség (a kamatlábak volatilitása, munkanélküliség) ugyancsak sokak számára okozott problémát. Míg éves szinten 1980-ban kevesebb, mint ötezer esetben foglalta le a hitelező a jelzálogként bejegyzett tulajdont, 1991-re ez a szám meghaladta a 75 000-et, és további, mintegy 300.000 háztartásnak volt 6, illetve 12 havi törlesztési hátraléka. (Best, 1996: 542)

<sup>113</sup> Az alkalmazottak saját vállalatukban való részvénytulajdonlásának több formája ismert. Ezek egyike az USA-ban az 1970-es évek közepe óta létező ESOP (Employee Stock Ownership Plan) intézménye. Működésük engedélyezése, alakulásuk támogatása mögött kettős cél állt: mérsékelni akarták a tőketulajdon elosztásának szélsőséges egyenlőtlenségét, továbbá fokozni a versenyképességet az alkalmazottak érdekltségének és részvételének a növelésével. Az ESOP vállalatok létrehozásáról és működéséről számos jogi, közgazdasági és szociológiai elemzés született, melyek legfontosabb és egybehangzó következtetése: ezek a vállalatok nem kevésbé termelékenyek, nyereségesek vagy

azért érdekelt, mert így kívánja elérni, hogy a tőke tulajdona és ezáltal a tőkejövedelem a lakosság széles körére terjedjen ki. A vállalatok többi tulajdonosa és vezetői számára pedig a munkavállalóknak a vállalkozás nyereségében és a vállalati vagyon növekedésében való érdekeltsége bír nagy jelentőséggel. A munkavállaló-részvényes számára a vállalat nyereségességét a profitrészesedés, a részvények után kapott osztalék, a vállalkozás vagyonának a gyarapodását pedig a részvényárfolyam emelkedése jelzi. A részvénytulajdonos munkavállaló így mind a profitnak, mind a vagyonnak a növekedésében érdekeltté válik, és nem csupán munkabére emelésében. A szélsőséges jövedelem-eloszlást megakadályozni kívánó politikai szándékok mellett tehát alapvető szervezeti érdekek is szólnak amellett, hogy a munkavállalók részvényesek legyenek az őket foglalkoztató vállalatokban.

Az előbb említett társadalompolitikai motiváció mellett/helyett azonban más politikai elvárások is meghúzódhatnak az állami vállalatok privatizációjakor lehetővé tett alkalmazotti részvényvásárlásban. Ebbe a taktikai fogalomkörbe illeszthetőnek vélem a brit konzervatívok „népi kapitalizmusának” érvelési logikáját, miszerint a privatizáció – mint a kormányzat (állam) túlterheltségének csökkentése – segít abban, hogy a fogyasztói igények, bérkövetelések átterelésével a magánszektorba csökkenjen az állami intézményekre nehezedő nyomás. Ezen érvelés szerint a privatizáció a tulajdonosi jogok egyenletesebb szétterítése révén nagyobb fokú azonosulást vált ki a gazdaság adott rendszerével. (Csaba – Tóth, 1999)

A brit gazdaság állami tulajdonú, versenyszférában működő vállalatainak magánosításakor releváns szempont volt a diszkont áron való alkalmazotti-dolgozói részvényvásárlás biztosítása, amitől a konzervatívok joggal várták, hogy jelentős számú szavazatot hoz számukra a következő választásokon. Amint azt Valentiny (1996) megfogalmazta, a szavazatszerzés szándékából mintegy logikusan következett, hogy a kibocsátásra kerülő részvények „alulárzását”, a diszkont létét nem lehetett pusztán a

---

versenyképesek, mint a többi vállalat. Ezek a társaságok nem privatizációval jöttek létre. Számuk az Amerikai Egyesült Államokban tízezer körülire tehető, a száz legnagyobb ESOP vállalat összesen 616.800 munkavállalót foglalkoztat. (NCEO, 2012)

A dolgozat tárgya szempontjából nem a fent említett, hanem a hozzájuk tulajdonjogi vonatkozásban hasonló Manager Buy Out (MBO), és Management – Employee Buy Out (MEBO) módszerekkel privatizált vállalatok bírnak jelentőséggel. Az előzőhöz hasonló technika a hazai privatizációban Munkavállalói Résztulajdonosi Program (MRP) néven honosodott meg. Az MRP lényegében olyan hitelezési, adózási és szervezeti eljárások együttese, aminek segítségével a munkavállalóknak lehetőségük nyílik arra, hogy megvásárolják az őket foglalkoztató gazdasági társaság tulajdonát részben vagy egészben. A munkavállalók ebben az esetben közösen lépnek fel vásárlóként, és a megvásárláshoz szükséges hitelhez nem a személyes vagyonuk, hanem az adott cég vagyona a garancia a hitelt nyújtó bank számára.

piaci erők játékaának tekinteni. A „kellően” alacsony, vagyis a gazdaságilag indokolt és egyben társadalmilag elfogadható hasznot hozó kibocsátási ár mögött is azonban – éppen elfogadhatósága biztosítékaként – megbízható vagyon- és üzleti értékelésnek kellett állnia, vagyis egy bizonyos áron alul mégsem lehetett privatizálni a briteknél.

A privatizálandó vállalatok alkalmazottainak adott diszkontot redisztribúciónak lehet tekinteni, amelyet lehetővé tevő köztulajdon, illetve annak privatizációja ebben a felfogásban közvetlen, nyers politikai érdekeket is szolgálhat. Ezek elérésére kézenfekvő megoldás a hatalomra jutott konzervatívokat támogató szervezetek vagy személyek megjutalmazása megrendelésekkel, a társaságok vezető testületeibe való kinevezésekkel, esetleg vagyonrészek kedvezményes ingyenes juttatásával. Az utóbbi eszköz alkalmazható a szavazatszerzésre, a választók szélesebb körének megnyerésére, akár csak a foglalkoztatás fenntartásának vagy az árak mesterséges lenyomásának a közérdekre hivatkozó módszere. „A legújabb elméleti és empirikus kutatás hozzájárult annak a hitnek az elosztatásához, hogy a kormányzati alkalmazottak a közérdek érvényesítésére törekcsenek. Ma már nyilvánvaló, hogy a kormányzati alkalmazottak minden más gazdasági szereplőhöz hasonlóan azokat a hasznokat próbálják megszerezni, amelyeket a döntéseik ellenőrzésére alkalmazott intézményekbe ágyazott tulajdonjogok struktúrája kínál.” (Yarrow – Yassinski, 1996: 281)

A privatizált vállalatok tulajdonosi szerkezetének átalakulásáról az V.3. részben már volt szó. Itt és most arra keresem a választ, hogy az ilyen társaságoknak mennyire vált polarizálttá a tulajdonosi szerkezete, és hogy a részvénytulajdon szétterítése hozzájárulhatott-e a konzervatívok szavazóbázisának növekedéséhez.

A konzervatív vízió mintegy teszteléséhez a British Telecom tőzsdei privatizációja kínált kedvező alkalmat. A részvények értékesítésével közel 4 milliárd fontot realizált az államháztartás bevételi oldalon. Ez az összeg ugyanakkor a londoni tőzsde az évi új részvénykibocsátásának felével volt egyenlő. Emiatt előzetesen kételyek merültek fel a tőzsde ilyen összegű felvevőképességét illetően, ezért a privatizáció sikere érdekében a kisorészvényesek tömegét vonzó, jelentős árfolyamnyereséget biztosító eladási árat határoztak meg. A BT privatizációjának sikeres megoldása, a kisorészvényesek számának ugrásszerű bővülése (a társaság alkalmazottainak 96 százaléka részvényes lett) a konzervatív párt újonnan formálódó politikai ütőkártyáját, a „tulajdonosi demokrácia” képzetét erősítette. „A további privatizációk eredményes lebonyolítása és növekvő népszerűsége az enyhülő költségvetési terhekkkel és az ezekre épülő



adócsökkentésekkel együtt a privatizáció újabb politikai vetületét teremtette meg. A brit állami vállalatoknál működő, különösen erős szakszervezetek és az őket támogató Munkáspárt pozícióinak gyengítését, mint a privatizáció megindítása mögött álló kezdeti törekvést, hamarosan háttérbe szorította az állami költségvetési kiadások csökkentésének szándéka, amelyhez a költségvetés feszültségeinek csökkenésével egyidejűleg a széles kis részvényesi réteg megteremtésének nem kis mértékben politikai indíttatású célja társult.” (Valentiny, 1996: 67)

A konzervatív államvezetés gazdasági és társadalompolitikai szándékainak megvalósulását tükrözik a következő adatok: A brit állami vállalatok privatizációinak megkezdése előtt 2 millió magánszemélynek, a felnőtt lakosság 5 százalékának, 1988 elejére 9 milliónak, a felnőtt lakosság 20,5 százalékának volt részvénytulajdona. A konzervatívoknak azon társadalompolitikai víziója, miszerint szélesíteni szükséges a részvénytulajdonlást, miáltal az öngondoskodás alapeszméjén nyugvó rendszerhez újabb támogatók, szavazók pártolnak, beigazolódottnak tűnnek például a társadalmi méretekben mért részvénytulajdonlás 4,5-szeresére való emelkedése által.

## **VI.2. Cseh- és Magyarország privatizációs modelljeinek rendszerelvű jegyei**

A systemic privatizációra adott definíció alapján mindkét kelet-közép-európai országban, társadalompolitikai szempontból rendszerelvű privatizáció ment végbe. Egyértelműnek tűnnek ugyanis számomra a hangsúlyozott célok megvalósulásai, úgymint a hatalom (ellenőrzés) váltása, eltolódása és a vállalkozói vagyon újraosztásának megtörténte ezekben az országokban. Ehhez szorosan hozzátartozónak érzem azt is, hogy a redistribúció releváns eszköze a privatizáció volt. Megítélésem szerint ugyanakkor a csehországi kuponos privatizációra némileg jobban adaptálhatók a rendszerelvű privatizáció jellemzői, ugyanis ez volt ideológiailag az erősebben átítatott, és jobban megalapozott tulajdonváltási metódus a két országé közül. Számomra ezt mindenekeelőtt az állam vállalkozói vagyonának magánkézbe adására választott, gyakorlatilag ellenérték nélküli privatizációs eljárás bizonyítja a magyarországi, döntően piaci alapon történt magánosítással szemben. Ez adja a legjelentősebb különbséget a két posztoszocialista ország társadalompolitikai szempontból egyébként egyaránt rendszerelvű privatizációja között.

Ezzel a különbségtétellel együtt is ebben a részben megfogalmazott megállapításaim még egyformán vonatkozni fognak a cseh és a magyar rendszerváltásbeli tulajdonváltások társadalmpolitikai aspektusaira. Az eltéréseket külön jelezni fogom.

A privatizáció társadalmpolitikai perspektívából való vizsgálata szerint az inkább értelmezhető politikai fogalomként, mint technikai változtatásként vagy gazdasági eszközként. A magánosítás ebből a szemszögből egy eszköz ahhoz, hogy a társadalmi elvárásokat átformálja arról, hogy az államnak mit kellene tennie, és miért kellene felelősnek lennie.

A privatizáció alapvetően rendezi át a tőke-, és ezzel a hatalmi viszonyokat.<sup>114</sup> Egy rendszerelvű magánosításnak fő jellemzője ugyanis az, hogy nem csak specifikus problémák<sup>115</sup> kezelésére és megoldására, hanem alapvető strukturális változások véghezvitelére is törekszik.

Feigenbaum – Henig (1994) már hivatkozott tanulmánya a rendszerelvű magánosításnak három fő célját különbözteti meg:

Elsőként az erőviszonyok megváltoztatásával (power shift) egyes csoportok érdekérvényesítési lehetőségeit, kapacitásait igyekszik visszavonhatatlan módon csökkenteni. Ilyen esetben az állam ki(vissza)vonulása a gazdaságból az erőviszonyokat többnyire egy új elit javára billenti el (például a munkavállalókkal szemben ez történik, amikor állami vállalatok kerülnek átadásra a szakszervezetek által kevésbé befolyásolható magánszektorok.)<sup>116</sup> Közép-Kelet-Európában különösen nagy jelentőséggel bírt rendszerváltás után a régi ún. nómenklátúra elitek érdekérvényesítési képességének alakulása, azok lehetőség szerinti csökkentése. A kelet-európai társadalmak összehasonlító vizsgálata alapján a politikai elit transzformációjában

---

<sup>114</sup> Vezető szerepre tesz szert a rendszerváltásban a tőkeviszony, erre hívja fel a figyelmet Ferge (2010) könyvében. Strukturáló szempontból ugyanis a hatalmi viszony domináns helyét a tőkeviszony vette át a piacivá vált társadalomban. A tőketulajdonnal együtt a munkaerőpiachoz való viszony a társadalmat átstrukturáló és egyben az életesélyeket a korábbinál jobban differenciáló tényezővé vált. A két viszony együtt határozza meg, hogy milyen módon, milyen mértékben, milyen jogcímen jut, vagy nem jut az ember a létfenntartásának forrásaihoz.

<sup>115</sup> Ilyen specifikus problémát jelentettek – többek közt – a rendszerváltáskor például: a szövetkezeti forma a tulajdonjogok szempontjából (Kispál – Vitai, 2006), vagy a magyar mezőgazdasági termőföldek tulajdonának rendezése (Burgerné, 2003).

<sup>116</sup> A szakszervezetek súlyának csökkenésére utal többek közt Neumann (2001) tanulmánya, melyben arra (is) világít rá, hogy magyar szakszervezetek csak szerény mértékben lettek képesek befolyásolni a béreket, valamint arra, hogy a kollektív alku korábbi intézményi vizsgálatainak tanulsága szerint Magyarországon a rendszerváltás után egy szélsőségesen decentralizált bér megállapítási rendszer épült ki. Ágazati egyezségek helyett vállalati kollektív szerződések szabályozzák a gazdaság jelentékeny részében a munkaviszony feltételeit, és csak a szerződések egy kisebb része tölt be a fejlett piacgazdaságok kollektív szerződéseihez hasonló funkciót.

inkább a cirkuláció (elitek cserélődése), míg a gazdasági elit esetében a reprodukció (az elitek újratermelődése) volt a releváns magyarázat.

Második fő célját a szemlélet megváltoztatása jelenti (perceptual shift), ha a privatizáció célja az állami szféra delegitimálása egyes funkciók esetében, vagyis az állammal szembeni elvárások megszüntetése a gazdaság bizonyos területein.

Az egész közép-kelet-európai rendszerváltás egyik sarkalatos pontja volt a társadalom szemléletének teljes megváltoztatása. De tulajdonképpen ennek – természetesen a kelet-európainál kevésbé releváns módon – megnyilvánulását vélem felfedezni a „reaganomics” vagy „thatcherizmus” útkeresésében is. Ezek ideológiája szerint a jóléti állam túl sokat költött a felduzzasztott állami bürokráciára, túl magasra növelte az adóterhet, és túlzott szabályozással feleslegesen korlátozta a piac működését. Ráadásul széles rétegeket tartott el szociális segélyekkel. Az „adóztató-költekező állam” helyett ők a „minimális állam” koncepcióját hirdették meg. A szociálpolitika új-jobboldali programja a kötelező és univerzális rendszerek lebontását és a reziduális jóléti állam megteremtését javasolta. A szociális szolgáltatások működtetését, amennyire csak lehet, a piacra akarta bízni. Az állami intézményeknek csak kiegészítő szerepet szánt. Figyelme csak a legszegényebbekre terjedt ki. Azt képviselte, hogy a redisztribúció nem szolgálhat egyenlősítő célokat, csupán a legalapvetőbb létfenntartási szükségletek kielégítését biztosíthatja. A tradicionális kulcsszavak helyett (mint pl. egyenlőség, szolidaritás, közösségiség, szociális jogok) újak lettek: szabad verseny, önszolgálat, szabad választás, személyes függetlenség, magánvállalkozás. Napirendre tűzték a jóléti állam radikális privatizációját. (Csaba, 1991: 83–84)

Előzőhöz hasonló folyamat a posztoszocialista blokk minden országában megfigyelhető, ahol az állam fokozatosan igyekszik „megszabadulni” mindazon funkcióitól, amelyeket a rendszerváltás után csak kényszerűségből tartott meg.

A harmadik cél pedig a rendszerelvű privatizációkor az intézmények megváltoztatása (institutional shift) olyan formában, hogy az az embereket a privát szférára való támaszkodásra ösztönözze. A cél a polgárok államtól való függésének csökkentése vagy megszüntetése, ugyanis az sok esetben a javak hatékonyságot nélkülöző elosztását eredményezi.

Sőt, a rendszerváltó országok vonatkozásában a fent említett intézményi megváltozásoknál többről volt szó, amennyiben a meglévők megváltozása mellett olyan

új intézmények létrehozására is szükség volt, melyek nélkül maga a rendszerváltás sem képzelhető el.

Az intézmények jelentőségét nem lehetett túlbecsülni. Ezt egyaránt megalapozottnak vélem az elemzett Cseh- és Magyarország rendszerváltása vonatkozásában. 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, a kiinduló feltételeken túl az intézmények jelentősége és fejlődése felé fordult. Széles körben elfogadottá vált az a felfogás, hogy a gazdasági növekedés és a jólét elérése nagyrészt a törvényesség és a tulajdonjogok védelmének megfelelő intézményrendszerétől függ. Többen kimutatták, hogy a piacok hatékony működéséhez mennyiben járul hozzá az intézmények fejlődése, valamint azt, hogy az intézmények létesítésének és a liberalizálási politika időbeli alakulásának nagy jelentősége van az átmeneti folyamatban. A fenntartható növekedés eléréséhez nélkülözhetetlen az erős és jól működő intézmények kialakulása. (Nagy, 2001)

A polgárok államtól való függésének (kiszolgáltatottságának) csökkenése elképzelhetetlen az előző rendszer kereteinek módosításával, és éppen ezért kivitelezhetetlen lett volna a régi struktúra intézményei keretei között, forradalmian újakra volt szükség.

A rendszerváltó országok, így Magyarország esetében is az egyik legnehezebb feladat az államtól nagymértékben függő állampolgárok korábbi rendszerből örökölt szemléletének megváltoztatása. Erre világít rá Sajó (2008: 693) tanulmánya, miszerint „...az 1989 előtt kialakult, megszokott jóléti ellátási színvonal (benne az ingyenességgel) mint viszonyítási alap politikailag korlátozta az átmenet államának intézményválasztási szabadságát. Erős társadalmi készlettség érvényesült a jóléti szolgáltatások fenntartására – erre épült azután az egyre irracionálisabb rendszer fenntartásában érdekelt jóléti szolgáltatók és állami intézmények kapcsolata. Az eredeti mechanizmusok logikája érvényesül az után is, hogy az eredeti feltételek már megszűntek, vagy jelentősen megváltoztak.”

Az elkövetkező részben olyan gazdaság- és társadalmpolitikai tényezőket kísérek meg beazonosítani, melyek verifikálják a cseh és magyar privatizáció systemic jellegét és céljai megvalósulását. Elsőként a privatizáció szerepét vizsgálom a hatalom (ellenőrzés)

és a vagyon újraosztásában (redistribution of power and control), annak elmozdulásában.

Ennek keretei közt bemutatom azt, hogy rendeződtek át az elitek, mely csoportok/rétegek lettek az erőviszonyok megváltozásának kedvezményezettjei/vesztesei, és azt is, hogy a váltáshoz a mindenkori politikai hatalom milyen intézményeket és eszközöket alkalmazott.

Ezt követően elemzem az állammal (kormányval) szembeni társadalmi elvárások változását, és a kormányzati kapacitások struktúrájának átalakulását, melyeket a systemic privatizáció a porceptual shift elnevezéssel illet. Előzőket a kormányzati jövedelem centralizáció és elosztó szerep megváltozásával, az államháztartási szerkezetátalakulással és az államok működésének minősége változásával azonosítok.

Végül az intézményi változás, elmozdulás folyamatát elemzem, melyben a jogi, politikai és gazdasági felelősséget egyre nagyobb mértékben magánszektor veszi át. Ez azt jelenti, hogy a társadalmi kontroll a bürokrácia és politika felől a piacra helyeződik át.

### **VI.2.1. Elitek szerepéről általában Huntington alapján**

A posztoszocialista országok átmenete Huntington szerint három fázisból áll (hivatkozza Szabó, 2006: 234–235): diktatórikus rendszer felbomlása, új demokratikus intézmények megalapítása és demokratikus konszolidáció. Az első két szakaszban az elitek állnak a középpontban. Az elitek szempontjából Samuel Huntington a közép- és kelet-európai országok átalakulásában a politikai elitek viselkedése és vetélkedése alapján osztályozta az átmeneteket. A régi vezető réteg, a diktatúra elitje, illetve az új elitek viszonya és szerepe alapján három változatot különböztet meg:

1. **Átalakulás (transformation):** a régi, vezető elit kezdeményezi, hajtja végre a változásokat, mindvégig igyekszik megtartani vezető szerepét és többnyire sikerrel menti át a pozícióját. Ez történt például a volt Szovjetunió utódállamai jelentős részében.
2. **Átrendeződés (transplacement):** a régi és az új vezetők, a két elitcsoport kényszerű együttműködésével, összjátékával, többnyire tárgyalások folyamatában megegyezésre jutva alakítják ki a rendszerváltás lépéseit és módszereit. Ekkor a létrejövő új hatalmi viszonyokban a demokratikus választás

eredményétől függő befolyást és pozíciókat szerezhetnek mind az új, mind pedig a régi elit képviselői. A magyar átmenet lehet példa ezekre a lehetőségekre.

3. Felváltás (replacement): a legradikálisabb formája az átalakulásnak az elitek helycseréje. Az elitváltás többnyire erőhatásra következik be, az ellenzéki erők ekkor egyszerűen elsöprik, leváltják a korábbi vezetőket és demokratikusan választott újak lépnek a helyükbe, amint az történt Csehszlovákiában.

### **VI.2.2. Erőviszonyok megváltoztatása a régi és új elitek között**

Csehországban és Magyarországon – de tulajdonképpen minden posztszocialista államban – a rendszerváltás kezdetén reális lehetőségnek tűnt a régi uralkodó elit visszatérésének veszélye. Ehhez leginkább az adott alapot, hogy a tranzícióhoz szükséges reformok véghezviteléhez ekkor még nem volt meg a kellő mértékű társadalmi támogatottság. Ez az állítás azzal igazolható, hogy a kormányzati apparátusban – akiken a leginkább múlt a rendszerváltás sikere – még az előző rendszer hívei voltak, így azok tevékeny támogatására számítani nem lehetett, mivel a reformok veszélyeztették korábban kiépített egzisztenciájukat. Ebben a helyzetben egy új és széles tulajdonosi réteg létrehozása, kialakítása vezethetett el a rendszerváltás feltétlen társadalmi támogattságához. Ezt az új, lehetőleg minél szélesebb réteget az állam tulajdonában meglévő vagyon valamilyen szempont szerint történő szétosztásával tervezték létrehozni. Egy ilyen módon, mintegy mesterségesen megalkotott, jogilag is tulajdonossá vált réteget magával a tulajdonlással tervezték a reformok támogatóivá tenni, akik ezt az úgy és akkor megszerzett vagyont már félthették egy esetleges visszarendeződéstől. Egy ilyen ideológiai gondolatmenet szinte egyenesen vezette el a politikai vezetést az állami vagyon ellenérték nélküli privatizációjához Csehországban.

A gazdasági legfelső vezetésben lavinaszerű változások történtek már a rendszerváltás első éveiben mindkét országban. Ugyanis a gazdasági csúcsvezetők nagyobb része nem az 1988-as csúcsvezetők köréből került ki 1993-ra.

A legtöbb vizsgált rendszerváltó országban<sup>117</sup> kitüntetett mértékben, a gazdasági vezetés csúcsein nagymérvű változások történtek a posztkommunizmus első éveiben. A korábbi szocialista mamutvállalatok egykori vezéreinek egy jelentős része ekkora már – az esetek egy részében korengedményes – nyugdíjban volt, helyükre tipikusan olyanok

---

<sup>117</sup> Az elitkutatásba ebben a tanulmányban bevont országok a következők voltak: Oroszország, Lengyelország, Magyarország, Csehország, Bulgária.

léptek, akik már az államszocializmus kései korában is döntéshozatali pozícióban voltak. „1989 sok szocialista gazdasági vezető számára gyorsliftnek bizonyult, egy-két emeletet kihagyva a vártnál gyorsabban került jelenlegi vállalatának menedzseri székébe. Provokatívan fogalmazva: 1989 a menedzser-elit sikeres forradalma volt, mely során e réteg, s általában a kései államszocializmus új technokráciája győzelmet aratott régi ellensége, a redisztributorok, az államszocializmus uralkodó bürokratikus rendje felett.” (Szelényi, 1995: 3)

Magyarországi régi, ún. nómenklátúra-elitből mindössze 20 százalék maradt pozícióban, valamint a rendszerváltás utáni új elit egyharmada volt mindössze a nómenklátúra tagja, aminek magyarázata Szelényi et. al. (1995) szerint az, hogy a volt elit újratermelődésének komoly társadalmi korlátai voltak: a politikai hatalom átmentése létező, de nem meghatározó jelenségnek bizonyult.<sup>118</sup>

Amint arra már fentebb utaltam, a systemic privatizációnak kulcseleme az új elitek kialakulása, érdekérvényesítési kapacitásaik erősítése, a régi elit visszaszorulása, térvesztése. A magyarországi rendszerváltás utáni elit alakulási helyzetét az előzőktől némiképp másként értékeli Fricz (2003) tanulmánya. Álláspontja szerint a régi, diktatórikus állam szocialista rendszer nómenklatúrája masszívan átmentette a hatalmát a demokráciába is, sőt, a politika, a gazdaság és a média világában időnként még erősíteni is tudta hálózatait. Ezt egyfelől azért nem tartja szerencsésnek, mert a demokráciával kapcsolatos egyik legfontosabb idea, a valóságos esélyegyenlőség kialakulásának esélyeit rontja a régi elit túlsúlya. Másfelől pedig azért nem tartja ideálisnak azt, hogy régi, diktatúrához kötődő elit jutott újra domináns szerephez, mert az a természetes társadalmi igazságérzetet is bántja, ugyanis nem kis alappal azt a látszatot kelti, hogy akármilyen rendszer is legyen, igazi esélyegyenlőség nincs, mert mindig ugyanazok kerülnek ki győztesen a versenyből.

Amennyiben kizárólag a gazdasági elit szempontjából közelítünk a privatizáció nyerteseinek meghatározásához – megítélésem szerint a közvélekedéssel ellentétben egy

---

<sup>118</sup> Szelényi et.al. (1995) tanulmányára hivatkozva az elit átalakulás fontosabb adatai a rendszerváltás elején: „Magyarországon az 1993-as gazdasági elit egyharmada már a rendszerváltás előtt is gazdaságirányító volt, további 50 százalékuk pedig alacsonyabb beosztású, de menedzseri pozíciót töltött be a tervgazdaságban. A régi elit 30 százaléka a rendszerváltás után is gazdasági vezető maradt. 23 százalékuk volt lefelé mobil és 46 százalékuk nyugdíjba ment. A politikai elit nagyobb fokú cserélődését jelzi, hogy a régi elit tagjai közül 78 százalék lefelé irányuló mobilitást tapasztalt meg. A kulturális elit volt az az elitszoport, melynek cserélődésére a rendszerváltás a legkisebb hatással volt. Míg az összes elitszoportot számítva a nómenklátúra-elit 20 százaléka maradt pozícióban, és a rendszerváltás utáni új elit 33 százaléka volt a nómenklátúra tagja, a rendszerváltás előtti kulturális elit tagjainak 56 százaléka pozícióban maradt.” (Kristóf, 2011: 93)

meglehetősen alacsony értéket kapunk, ugyanis –, az állami vagyon magánosításának köszönhetően mindössze egy 50 ezer fő körüli tulajdonosi-vállalkozói réteg alakult ki, valamint egy százezres nagyságrendű menedzseri-középvezetői réteg. (Mihályi, 2010)

Magyarország (és más volt szocialista ország) átalakulási folyamatának különleges produktuma a menedzseri osztály. Létrejöttüket én tranzíció-specifikusnak tekintem abban az értelemben, hogy magát a fogalmat kizárólag kapitalista termelési viszonyok között tudom értelmezni. Csakis abban a kontextusban, amikor egy adott vállalkozás magántulajdonban van, működésének irányítását szakember végzi. Tekintve, hogy a szocialista viszonyokban (amikor a termelési tényezők állami (közösségi) tulajdonban voltak) az előbb említett két tényezőnek az "együttállása" nem létezett, így a bürokratikus koordináció viszonyai között a menedzser fogalma számomra nem értelmezhető.

A magyarországi magánosítás alapvetően változtatta meg a korábbi tulajdonviszonyokat. A társadalomtudományi (közülük is kiemelkedően a szociológia) vizsgálatok annak érdekében, hogy értelmezhető és magyarázható legyen a tulajdonjogok átrendeződése, és hogy a neokapitalizmus sajátosságait, törvényszerűségeit megértsük, új, eddig nem ismert szakkifejezést bevezetett be: a menedzseri osztály fogalmát.<sup>119</sup> Ennek kialakulására, sajátos működési mechanizmusára világít rá Bertalan (2012) tanulmánya. A szakkifejezés első tagja – menedzser – közgazdasági fogalom. Bonyolultabb tevékenység, vállalkozás megszervezését és irányítását végző szakembert ért alatta. A technokratikus-menedzseri elit kialakuló új domináns osztályának a felemelkedését a nagyburzsoázia hiányával magyarázza. A domináns osztály fogalmának használatát álláspontja szerint nem lehet összekapcsolni a kizsákmányolás marxista fogalmával, mert a termelési mód történelmileg meghatározott elmélete a posztkommunizmus néven aposztrofált intermedier állapotra nem alkalmazható, nem jellemző.

A közép-kelet-európai folyamatokra vonatkoztatva általános érvénnyel megállapítja, hogy az új gazdasági elitek nem egészen az egykori újraelosztó nómenklatúra-típusú emberekből állnak. Magyarországon az új gazdasági elit tagjait egyenlő arányban

---

<sup>119</sup> Szelényi et. al (1998) szemléletesen, a társadalmi-gazdasági fejlődés dimenzióit figyelembe véve rajzolják meg a domináns osztály magát jelentő menedzseri csoport paradigmáját. Ennek összesen tíz jellemzőjét detektálják, attól kezdve, hogy a spontán magánosítás alapján szétszórt tulajdonjogok alkotják a menedzseri ellenőrzés anyagi alapját, egészen addig, hogy az új hatalmi forma ideológiája a monetarizmus lett.



alkotják azok, akik csak menedzserek, akiknek nincs tulajdona az üzleti vállalkozásban, velük hasonló arányú a tulajdonosok száma. A társadalmi, gazdasági, politikai folyamatok alapján rajzolható meg a domináns osztály belső struktúrája. Ez a szerkezet tagolt, több csoportra oszlik, a legjellemzőbbek: a menedzserek, vállalkozók, politokrácia, értelmiség, fehér gallérosok. Közülük a legnagyobb befolyással a menedzseri elit rendelkezik. Ez a csoport birtokolja a három alapvető tőkeformát: a gazdasági, a kulturális, a társadalmi tőkét, amely együttesen, összeadódva politikai hatalommá konvertálódik. A posztzocialista, ún. menedzser kapitalizmus legfőbb sajátossága, hogy míg a tőke továbbra is a nagy vagyonnal bíró tulajdonosok kezében koncentrálódik, a menedzserek hatékony ellenőrzést gyakorolnak felette. Ez a globalizáció folyamatának egyik fontos összetevője, mint világjelenség, Magyarországon is meghonosodott a rendszerváltást követően. A privatizáció kezdetétől a legértékesebb vállalatok eladásáig terjedő időszakban a jövedelem-egyenlőtlenség – korábban példa nélküli módon – megduplázódott, melyben döntő jelentősége éppen a privatizációnak volt,<sup>120</sup> a folyamat egyik haszonélvezője pedig a menedzseri elit lett.

Amennyiben a társadalmi hierarchia csúcsán lévő elitet vizsgáljuk, annak kialakulásában egy nagyon változatos képet kapunk Kolosi – Szelényi (2010) tanulmánya alapján.<sup>121</sup> E szerint a rendszerváltáskor meglévő politikai tőke gazdasági tőkére való konvertálásának lehetőségét kihasználni tudó személy kevés van Magyarországon, így megerősítést nyernek azon empirikus kutatások eredményei, melyek azt igazolták, hogy a korábbi kommunista politikai elitnek alapjában nem sikerült nagytőkésé válnia a rendszerváltás során, és amint az a későbbiekben kiderül, más közép-európai országban sem. Ezzel megdőlni látszik a „politikai kapitalizmus” elmélete (Róbert, 1999), melynek alapvető magyarázatát a szerzők a rendszerváltáskor meglévő politikai csúcs nómenklátúra túlságosan idős voltával, a kommunizmus ügyének való elkötelezettségével és a piaci képességek hiányában látják.

---

<sup>120</sup> A KSH jövedelmi felmérései alapján 1987 és 1997 között megkétszereződött, 4,6-ról 9,2-re nőtt a legfelső és legalsó népességtized jövedelmének aránya. Nemzetközi összehasonlításban ez radikális egyenlőtlenség-növekedésnek számít. A meggazdagodás forrása a privatizáció volt s ennek alapja az a mérhetetlen információelőny, amellyel megfelelő emberek megfelelő helyen és időben rendelkeztek. (Kovács, 2010: 8)

<sup>121</sup> A szerzők végül bemutatják azt is, hogy az átalakulás stádiuma milyen ideológia mentén tette lehetővé az egyéni kvalitások kibontakozásának lehetőségével és a tulajdonos kilétének előtérbe helyezésével történő nagytőkésé válást Magyarországon. A szerzők a neoliberalizmus eszméjében vélik felfedezni ezt a megtermékenyítő hatást, melyet a deregulált és szabad piacgazdasággal, a tiszta és azonosítható magántulajdonnal, a sorsáért felelős és korlátlan szabadsággal bíró egyénnel, valamint a csak „éjjeliőr” szerepet betöltő minimális állammal írnak le. (Török, 2012a)

Az átalakulás kezdetén sokkal sikeresebben „szerepeltek” a kapcsolati tőkével rendelkezők közül azok, akik felismerték és kihasználták a privatizáció során megnyíló lehetőségeket, s amely személyeket a szociológiában a „késő kádári technokráciának” neveznek. (Szalai, 2001) Ezen személyek három csoportba sorolhatók. Megkülönböztethetők a bankárok, a menedzsment általi kivásárlók és a rendszerváltás idején második vonal („osztályvezető helyettesek”) tagjai, akik szinte kivétel nélkül az állam vállalkozói vagyonának magánosításával tettek szert jelentős vagyonra. Ők azok, akik kiválóan ráéreztek erre a rendszerváltás-specifikus helyzetre, melyet a privatizáció jelentett, és akik a kínálkozó alkalmat a végletekig kihasználták. (Sik, 2001)

Különleges csoportját adják a gazdasági csúcs elitnek azok, akik már a rendszerváltás előtt vállalkoztak. Családi gazdaságokból kinövő, apáról fiúra szálló vállalkozások tulajdonosai ők, akik a vállalkozói ismereteket, a kockázatvállalás érzését már a bürokratikus koordináció (Muraközy, 2009) rendszerében megszerezték. A gazdasági elit e csoportjának tagjai a szocializmus idején az alulfejlett szolgáltató szektorban és az egyre jobban teret nyerő számítástechnikai iparágban alapozták meg nagytőkésé válásukat. Érdekes módon az e körbe tartozók éltek legkevésbé a privatizáció adta lehetőségekkel, jellemzően a saját vállalkozásuk folyamatos fejlesztésével és kiterjesztésével váltak iparáguk meghatározó szereplőjévé.

Az értelmiségiekből nagytőkésé vált csúcs gazdagok azok, akik ún. kulturális tőkéjüket kamatoztatták anyagi érvényesülésük útján. Kevéssel tíz százalék feletti arányát adják a leggazdagabbaknak Magyarországon azok, akik értelmiségi szaktudásukat kihasználva/hasznosítva emelkedtek magasra a társadalmi hierarchiában.

Jól körülírhatók a gazdasági csúcs elitnek azon tagjai, akik a rendszerváltás után vagy akár csak az új évezred első éveiben indultak el a nagytőkésé válás útján. Őket nevezik „második generációnak”. Arányuk jelentős, több mint negyedét alkotják a teljes magyarországi körnek. Tipikusan a pénzügyi területen munkálkodók (pénzügyi tanácsadók, brókerek stb.) adják a csoport élcsapatát, de van közöttük informatikával, szerencsejátékkal, könyvvarusítással, ingatlanfejlesztéssel, vendéglátással, agrárvállalkozással és vásárrendezéssel kiemelkedő vagyont felhalmozó személyek is. Bár többek a hazai privatizáció dömpingje után (1996) tűntek fel, jellemző, hogy e csoportban élen állóknak jelentős szerepük volt az állami vagyon magánosításában, különösen annak kárpótlási jeggyel történő kivitelezésében.

### VI.2.3. Új típusú tulajdonosi osztály az erőviszonyok megváltoztatására

A rendszerelvű privatizációnak alapvető jellegzetessége az erőviszonyok megváltoztatása (power shift), keresztülvitele a társadalmi és gazdasági intézményrendszeren. Ez mintegy szisztematikusan illeszkedik a rendszerváltás alapvető célkitűzéseire, melyek minden tranzícióhoz érkező országban megfogalmazódtak. Az átalakulás alapvető céljai és eszköze mindenütt nagyjából azonosak voltak: a magántulajdon túlsúlyra juttatása, a világgazdasági nyitás megvalósítása, a versenyelvű (árszabályozó) piacok kiépítése, a megfelelő piaci intézmények (vállalatstruktúra, bankrendszer, tőkepiacok, szabályozó intézmények stb.) megteremtése, az állami túlhatalom lebontása hatékony állami aktivitással. (Andor, 2010)

A magántulajdon dominanciája azonban feltételezi egy új tulajdonosi osztály létrejöttét, kialakulását (is) a rendszerváltás folyamatában, aminek megvalósulásához többnyire azonos, de esetenként különböző metódusokat választottak a rendszerváltó országok.

Az új középosztály megteremtése a két rendszerváltó országban, illetve annak megerősítése a briteknél alapvető cél volt a társadalmon belüli erőviszonyok megváltoztatásában, megítélésem szerint ennek egyik releváns eszköze volt a bérlakások magánosítása. Annak ellenére tehát, hogy ezt a „klasszikus” privatizációs kutatások (melyek kizárólag az állam vállalkozói vagyonának államtalanítását vizsgálják) nem érintik ezt a tárgykört, magam igencsak lényegbevágónak érzem ezt analizálni a két rendszerváltó ország vonatkozásában is (a brit gyakorlatot a VI.3. alfejezetben mutattam be).

#### VI.2.3.1. Bérlakás-privatizáció az új tulajdonosi osztályért

A rendszerváltásban kialakulandó új középosztály megteremtésének, és a folyamat társadalmi támogattságának eléréséhez a legelső intézkedések között szerepelt az állami (köz)tulajdonban lévő bérlakások magánosításának lehetővé tétele. Dániel (1996) tanulmánya alapján Magyarországon 1990. január 1-jén 721 ezer lakás (ebből Budapesten 396 ezer) volt köztulajdonban, ami az országos lakásállomány 18,7 százalékának (Budapesten 46,6 százalékának) felelt meg. Először a nagyobb értékű lakásokat vásárolták meg. Ezt támasztja alá a közelmúltban publikált becslés, amely szerint a lakások számát tekintve, az állomány felének eladása után az önkormányzati lakásállomány értéke országos átlagban egy negyedére, a fővárosban egy hatodára esett

vissza. A privatizáció továbbra is folytatódott: 1995 végéig összesen mintegy 460-500 ezer bérlakást adtak el, tehát a korábbiakban köztulajdonú bérlakások túlnyomó része az évtized második felére magántulajdonná vált.

Már az intézményes rendszerváltás előtt is volt lehetőség a bérlakások magánosítására, azonban a privatizáció csak azt követően gyorsult fel jelentősen. Különösen Budapesten volt ez jellemző, ahol az állami lakások aránya 51 százalékról 15 százalékra csökkent 1990 és 1997 között. A politikai-gazdasági változások részeként a helyi önkormányzatok (Budapesten a kerületiek) lettek az állami lakások tulajdonosai. Kidolgozhatták saját privatizációs stratégiájukat, meghatározva többek között azt, hogy melyik lakás kerülhet magánkézbe, és melyik maradhat az önkormányzat tulajdonában. Végül is a kilencvenes évek végére az önkormányzati lakásállomány 75 százalékát privatizálták. Ez a „privatizációs nyereség” egyenlőtlen elosztásához vezetett, ugyanis akinek jobb bérlakása volt, az nagyobb rejtett támogatást kapott. 1990 és 1997 között 500–600 ezer bérlakás került magántulajdonba, ami minimum (lakásonként átlagosan 1 millió forinttal számolva) 500–600 milliárd forintnyi érték elosztását jelentette. A lakásprivatizációnak voltak pozitív hatásai is: növelte a lakás kínálatot és a magasabb jövedelműek körében a lakásállomány megóvásáért vállalt fizetési hajlandóságot. A lakásprivatizáció komoly hatást gyakorolt az állam folyó költségvetési támogatásainak nagyságára is. 1988–1990 között évi 15–21 milliárd forint költségvetési kiadást jelentett az új bérlakások építése, valamint a telek-előkészítés és felújítás, ami 2000. évi árakon kb. 90–100 milliárd forint kiadását jelentette volna.

A magyar bérlakás-privatizációs gyakorlat nagyon vonzóvá tette a lakóknak lakásuk megvásárlását, különösen a zöldövezetekben és a belső kerületekben. Itt ugyanis a piaci érték többszöröséért lehetett eladni az előzőleg viszonylagosan olcsón megvásárolt lakásokat. Ez a lakás-privatizációs rendszer azt eredményezte, hogy a jobb anyagi helyzetben lévő családok a legértékesebb és legjobb minőségű lakásokat megvásárolták, és ezek újraértékesítésén keresztül nagyobb vagyona is szert tehettek. (Egedy, 2001)

Amíg az új tulajdonosi (közép) osztály megteremtésének egyik jelentős eszköze volt tehát a bérlakás-privatizáció, amit előzőeken kívül mások is megerősítettek: a lakásprivatizáció a magasabb jövedelmű, politikai befolyással rendelkező középosztályt hozza helyzetbe Székely (2001) szerint, addig a legszegényebbek számára a lakástulajdon könnyen kikerülhetetlen adósságcsapdához vezet. (Hegedűs – Teller, 2005)

„A lakások megvásárlása iránti általános törekvés tette politikailag lehetővé a vagyonelosztás igazságtalanságának eltakarását, ami jól mutatja, hogy a szakmai kritika milyen erőtlen, ha nem rendelkezik politikai-intézményi támogatottsággal. A kilencvenes évek elején nem volt politikai erő, amely kockáztatta volna a középosztállyal való konfliktust.” (Hegedűs, 2006: 67–68)

Az állami tulajdonú vállalatok privatizációjának mintegy felvezetése volt a bérlakás-vagyon értékesítése. A vállalati szektor magánosításának a lakásprivatizáció fontos előzménye volt annyiban, hogy az ilyen módon jelentős vagyonhoz juttatott középosztály számára könnyebben elfogadhatóvá, tolerálhatóvá tette azt az általános privatizációs gyakorlatot, amelynek végül csak egy szűk réteg vált a nyertesévé Magyarországon. (Mihályi, 2010)

Csehországban később kezdődött el a bérlakás-tulajdon privatizációja, jellemzőiben erősen hasonlított a magyar privatizációs modellhez, többek közt abban a társadalmpolitikai célkitűzésben is, hogy azzal elősegítse egy új tulajdonosi középosztály kialakulását.

VI.2.3.2. Restitúció, kompenzáció és kárpótlás a privatizációval párhuzamosan az új középosztályért

Igaz ugyan, hogy a dolgozat elején jeleztem, hogy az állam vállalkozói vagyonának privatizációját kívánom vizsgálni, azonban a dolgozat tárgyának társadalmpolitikai megközelítése és elemzése indokoltá teszi azt, hogy a földtulajdon és egyéb vagyontárgyak rendszerváltáskor történő tulajdonváltásáról említést tegyek. Ennek azért van jelentősége, mert a rendszerelvű (systemic) privatizáció – többek közt – egyik releváns célja, hogy valamilyen új csoport vagy réteg érdekérvényesítési kapacitását visszavonhatatlanul erősítse, támogatásukat megszerezze, adott esetben új társadalmi osztály létrejöttét támogassa.

A restitúció (vagyonvisszaadás) és a kompenzáció (kártérítés),<sup>122</sup> valamint a kárpótlás kedvezményezettjeit mindenképpen ezek közé sorolom, ettől válik fontossá társadalmi helyzetük megváltozásának bemutatása.

Csehországban végbement a földtulajdon részleges restitúciója kizárólag belföldi és külföldi magánszemélyek részére, maximum 150 hektárig terjedt. E mellett

---

<sup>122</sup> Valamilyen mértékű vagyonvisszaadásra és kártérítés fizetésére a következő poszt-szocialista országokban került sor: Albánia, Bulgária, Csehország, Magyarország, Lengyelország, Románia, Észtország, Lettország, Litvánia, Szlovénia, Ex-NDK.

kompenzációt fizettek készpénzben belföldi és külföldi magánszemélyeknek. Ezzel szemben Magyarországon kizárólag belföldi intézmények részesültek restitúcióban, valamint kompenzációt kaptak belföldi és külföldi magánszemélyek. Ennek legjellemzőbb formája a nem névre szóló (ezáltal forgatható) értékpapír, a kárpótlási jegy volt, ami ellenében földterületet (is) lehetett vásárolni. A magyar állam kompenzációként életjáradékot és nyugdíj-kiegészítést fizetett még.

A földprivatizálás a vizsgált két országban hasonlóan történt. A termelészövetkezetek többi (termőföldön kívüli) mezőgazdasági eszközeinek privatizálása kisebb vagy nagyobb részben a volt és az akkori tsz-dolgozók, illetve örökösök javára ment végbe azokban az országokban is, amelyekben a föld restitúciója volt a gyakorlat, – igaz, csak korlátozott mértékben – miként történt az Csehországban. Az eszközök elosztási módja következtében nemcsak a föld jelentős része került a mezőgazdasági üzemeken kívülálló tulajdonába, hanem az eszközök számottevő része is (Magyarországon csak a föld 40 százaléka, az eszközök 20 százaléka lett az aktív termelészövetkezeti dolgozók tulajdona). Ugyanakkor az eszköz- és földprivatizáció elvált egymástól, az eszközök tulajdonjogát jórészt nem ugyanazok szerezték meg, akik a földtulajdont.

A rendszerváltozás utáni mezőgazdasági átalakulások és reformok egy kívülálló tulajdonosi réteget hoztak létre. E tulajdonosok azonban nem kívánták eladni a földjüket és társasági résztulajdonukat (a szövetkezeti résztulajdonokat Magyarországon felvásárolta az állam) a mezőgazdaságban tevékenykedőknek. Részben azért, mert a szövetkezeti és társasági földvásárlást, földtulajdont és egyéb tulajdonlást majd minden országban törvényileg megtiltották. Részben pedig azért, mert a földkijelölési és regisztrációs hiányosságok, sokszor évekig elhúzódó peres eljárások miatt sok földterület tulajdonjoga bizonytalan volt.

A restitúció, a kárpótlás, valamint a privatizáció következményeként azonban a két országban jelentősen eltérő magángazdasági birtokszerkezet alakult ki, ugyanis Csehországban 34 hektár, Magyarországon azonban mindössze 3 hektár az átlagos birtokméret az 1998 év adatai szerint. (Burgerné, 2003: 826)

Különleges gazdaságtörténeti aktus volt Magyarországon a kárpótlás intézményének bevezetése és végrehajtása, ami több mint 2 millió polgárt, a magyar családok egyharmadát közvetlenül érintette, sőt a külföldi magyarságra is kiterjedt, becslések szerint 250 ezer nem magyar állampolgár részesedett a kárpótlásból. Részükre 30

milliárd forint címlet értékű kárpótlási jegyet (KPJ) adtak ki. Személyi kárpótlásban 700 ezren, vagyoni kárpótlásban közel 500 ezren részesültek. 330 ezer ember részesült nyugdíj-emelésben és 15 ezren kerültek be a nemzeti gondozottak csoportjába, összesen tehát több mint 1,5 millió ember volt közvetlenül érintett. Az ország 3000 településén összesen 27 ezer földárverést tartottak. Ennek során 2,1 millió hektár föld, az ország akkortájt megművelhető földterületének 1/3-a cserélt gazdát, mintegy 30 Mrd Ft címlet értékű kárpótlási jegyért. A földárveréseken 760 ezren jutottak földhöz. (Mihályi, 2010)

Megítélésem szerint a föld és egyéb vagyontárgyak restitúciója, a nem névre szóló kárpótlási jegy, az azzal való korlátozottan engedélyezett földvásárlás és a kompenzációk kifizetése azok kedvezményezettjeinek hozzájárult ahhoz, hogy ezek alanyai magas arányban támogatták a demokrácia és a piaci koordinációra épülő gazdasági szerkezet létrejöttét, valamint potenciálisan tagjaivá váljanak egy új középosztálynak Csehországban és Magyarországon egyaránt.

### **VI.3. Az állammal szembeni társadalmi elvárások megváltoztatása Cseh- és Magyarországon**

A két rendszerváltó ország társadalmának viszonylagos „jólétisége” nem elsősorban szolidaritáson alapuló gondoskodást jelentett, hanem azt, hogy a gazdasági és kulturális termelés és az abban való részesülés állami szociális ellátásként, juttatásként valósult meg, vagyis nem volt része a piaci folyamatnak. Az ellátásban részesülő nem nyújtott szembeállítható, értékarányos – legfeljebb a szolidaritás elve szerint korrigált – ellenszolgáltatást, vagy legalábbis ez nem volt feltétele a juttatásban részesítésnek; mindezek és még számos más dolog az államtól – mintegy alanyi jogon – járt. Ennek a szemléletnek a megváltozása alapvető fontosságú a rendszerváltás folyamatában.

#### **VI.3.1. A kormányzati jövedelem-centralizáló és -elosztó szerep módosulása**

A rendszerelvű privatizációs modell kulcsmotivációjának három eleme közül a második a kormányzattal szembeni elvárások csökkentése.

Ezek az elvárások évtizedeken át megnyilvánultak a gondoskodó szocialista állammal szemben polgárai részéről. Az igények területeinek jó összefoglalását adja Kornai (1996) tanulmánya, amely a következőket emeli ki: munkahelybiztonsággal együtt járó teljes foglalkoztatás, a munkahely révén szerzett és törvényekkel szentesített

jogosultságok kiterjedt köre, a tanulással vagy az öregkorral összefüggő jogosultságok széles skálája, különböző pénzbeli járandóságok, a gyermekneveléssel, a betegséggel kapcsolatos társadalombiztosítási járandóságok. Ezekhez járult még az árak és szolgáltatások széles körét érintő ártámogatási rendszer, valamint a lakásépítésnek a központi újraelosztás csatornáin keresztül történő jelentős támogatása. Röviden összefoglalva: egy mindent átfogó, totális vagy arra törekvő állami szerepvállalás volt jellemző az államszocializmus időszakában.

A szocializmusból a kapitalizmusba való átmenettel szembeni egyik legalapvetőbb társadalmi elvárás az volt, hogy kerüljön előtérbe, erősödjön az öngondoskodás kényszere, és ez által csökkenjenek a mindenkori kormánnyal szembeni elvárások, különösen a gazdasági-jóléti transzferek vonatkozásában.

Álláspontom szerint a privatizáció által előidézett intézményi változások – közvetlenül, vagy közvetetten – az állampolgárok állami szolgáltatásokra való rászorultságának csökkentését célozzák meg és eredményezik. Az államiból a magántulajdonba való átmenet ugyanis a politikai szektorból a gazdasági szférába történő átmenetet is jelenti. Ebben az összefüggésben a politikától megszabadult intézmények belső döntései már tisztán és kizárólag piacvezéreltté válhatnak, és – amint az a dolgozat korábbi részeiben bizonyítva lett – hatékonyabbá is lesznek.

A kormányzattal szembeni társadalmi elvárások módosulásait alapvetően az államháztartás strukturális, azon belül pedig a fiskális politikák és folyamatok változásain keresztül fogom nyomon követni és vizsgálni. Nem kizárólag a szigorúan vett gazdasági (fiskális és reálgazdasági) mutatókat fogom elemezni, hanem a fiskális politikát meghatározó politikai és társadalmi környezetet is, így adva interdiszciplináris megközelítést a témának. A fiskális politika ugyanis nem értelmezhető a társadalmi-politikai környezet nélkül. Ez azért van így, mert a költségvetés a politikai döntések egyik legfontosabb területe, ugyanis meghatározza az újraelosztás szintjét és strukturáját, amely így fontos gazdaság- és társadalmpolitikai következmények hordozójává válik.

### **VI.3.2. Államháztartási szerkezetváltozások a két országban a rendszerváltástól**

Mindenekelőtt azzal célszerű a téma kifejtését kezdeni, hogy milyen volt a két rendszerváltó ország az államháztartásának helyzete a tranzícióhoz érkezés



időpontjában.<sup>123</sup> Mindkét ország hatalmas, a GDP-hez mért államháztartási kiadással indult a rendszerváltásnak. Magyarországon ennek értéke 1990-ben 56,6 százalék míg, Csehországban 1993-ban 71,2 százalék volt. (EBRD, 2013)

Az államháztartás szerkezetváltozását, a költségvetési politikák leíró jellegű elemzését a továbbiakban Palócz (2010) tanulmánya alapján mutatom be az Eurostat adatbázisán, mindkét ország vonatkozásában.

A két posztszocialista országban a rendszerváltás utáni első fél évtized fiskális politikáját az örökölt adósságállomány nagysága határozta meg, a cseheknél pozitív, hazánkban pedig negatív értelemben. Magyarországnak a nyolcvanas évek elején – külső segítséggel – sikerült elkerülnie a fizetéseképtelenséget, az adósság azonban magas maradt, a nyolcvanas évek közepétől, a gazdaságpolitikai indíttatású dinamizálásának következményeként 1990-re ismét rekordmagasságot ért el. Így Magyarország Lengyelország után a második leginkább eladósodott ország volt 1990-ben, bruttó 20 milliárd dollár feletti (nettó, a tartalékok levonása után is 16 milliárdos) adósságállománnyal indult a rendszerváltás idején, ami a GDP-nek hozzávetőleg 65 százalékaival volt egyenlő.

A csehszlovák kommunista rezsim a nyugati hatás távoltartása érdekében nem vett fel devizahitelt, ezért az ország igen mérsékelt külső adósságállománnyal kezdte meg a rendszerváltozást.

A lengyelekkel ellentétben a magyar kormány nem próbált meg adósság-elengedést elérni: az akkor uralkodó általános vélemény szerint az adósságok elengedéséről való tárgyalás több kárt okozott volna, mint amennyi hasznot hozott volna, mivel az országot olyan megbízhatatlan adós színében tüntette volna fel, amely a későbbi hitelfelvételi kondíciókat rontotta volna. Magyarország az örökölt magas adósságállományt inkább a privatizációs bevételek gyorsításával kísérelte meg mérsékelni vagy legalábbis kordában tartani. Kétségtelen, hogy a gyors privatizációt az akkor uralkodó gazdaság-ideológiai érvek is alátámasztották („a legrosszabb magántulajdonos is jobb, mint az állami tulajdonos”), a magas államadósság leépítésének kényszere is hozzájárult a gyors

---

<sup>123</sup> Magyarország vonatkozásában az EBRD csak 1990-től közölt államháztartási adatokat, Csehország és Szlovákia pedig 1993-ban vált külön. Ezeknek az országoknak az adósságállományát utólag, szétosztással állapították meg. Az 1990–95 közötti időszakra vonatkozóan az Eurostat még nem közöl adatokat (éppen az általa ellenőrzött megbízhatósági fok elérésének akadályai miatt), a rendelkezésre álló, módszertanilag nem annyira kifogástalan nemzeti adatok azonban a főbb tendenciákról, ha nem is pontos, de átfogó képet adnak.

ütemben történő privatizációhoz. Azonban a magyar gazdaságpolitika már a kilencvenes évek első felének adósság-szorításából sem a kiadások lefaragásával, hanem a privatizációs bevételek növelésével próbált kitörni vagy legalábbis úgy-ahogy menedzselni azt.

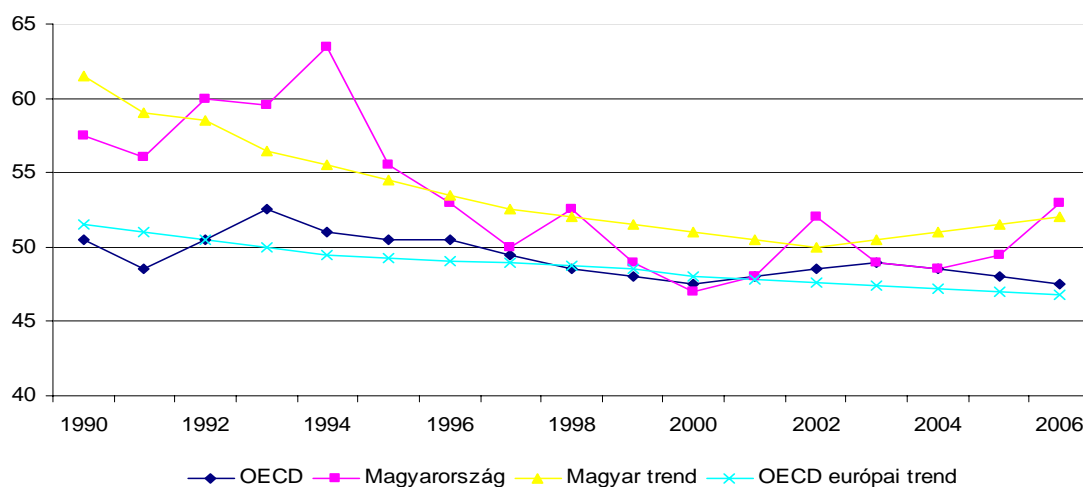
A kiugró magyar kiadási adatok egyik forrása kétségtelenül a magas adósságszolgálat volt, mivel a magyar gazdaság a régióban az egyik legmagasabb adósságállománnyal rendelkezett.

Magyarország kamatfizetése a külföldi adósság után 1992-ben a GDP 3,9, 1993-ban 3,7, 1994-ben 5,8, majd 1995-ben már 8,8 százalékát tette ki. Csak 1995-re vonatkozóan közöl az Eurostat megbízható adatokat, eszerint az állam kamatterhe a GDP arányában, Csehországban ekkor 1 százalékot tett ki. Ezt figyelembe véve megállapítható, hogy az elsődleges (kamatfizetés nélküli) államháztartási kiadások is jelentősen magasabbak voltak Magyarországon, mint Csehországban.

Az 1993–2007 közötti időszak az európai országok többségében a fiskális konszolidáció időszaka volt: a korábban kiemelkedően magas kiadásokkal rendelkező országok jelentősen csökkentették az állami kötelezettségvállalásokat és ezzel az államháztartás hiányát. Ebben a periódusban az államháztartási kiadások Csehországban a GDP 45 százaléka körül mozogtak, kis ingadozásokkal. Magyarországon az állam kiadásait az 1995. évi 56 százalékról 2000-re sikerült ugyan a GDP 46,9 százalékára csökkenteni. 2001 után azonban a két ország fiskális politikája eltérő irányba tartott: Csehországnak sikerült megőrizni a 45 százalék körüli kiadási szintet, Magyarország viszont az állami kiadások expanzióját hajtotta végre, amely a kiadásokat visszaemelte az 50 százalék körüli szintre, s a következő években is – legfeljebb 2 százalékpontos ingadozással – nagyjából ezen a szinten is tartotta.

A GDP-arányos államháztartási bevételek a kilencvenes évek második felében még meglehetősen hektikusan alakultak a rendszerváltó országokban, 2000 óta azonban viszonylag átlátható trend alakult ki. Csehországban, ahol a kiadások szintje stagnált, a bevételek növelésével törekedtek a deficit csökkenését elérni. Ezzel szemben Magyarországon óriási deficit alakult ki. A bevételek növelése a rendszerváltó országok közül Magyarországon járult hozzá a deficit javulásához a legnagyobb mértékben, Csehországban a költségvetési hiány csökkentése a bevételek mérséklése mellett ment végbe.

**8. ábra: Államháztartási kiadások a GDP százalékában Magyarországon és az európai OECD-országokban, 1996–2006 között**



Forrás: OECD (2007)

Az államháztartási bevételek és a deficit alakulásának bemutatása után tanulságos a kiadások szerkezetének funkcionális bontásban való vizsgálata. A funkcionális szerkezetű államháztartási statisztikák azt mutatják, hogy mennyit költ az állam az egyes állami feladatokra a GDP arányában. Az ún. COFOG statisztika (Classification of the Functions of Government), 10 fő csoportban mutatja az állami funkciók kiadásait.<sup>124</sup>

A csoport elemei: általános közösségi szolgáltatások (az állam működési kiadásai, a kamatfizetések kivéve a csoportból és külön feltüntetve), honvédelem, közrend-közbiztonság, gazdasági funkciók, környezetvédelem, lakás- és kommunális ügyek, egészségügy, rekreáció, kultúra, sport és pártügyek, oktatás, végül szociális védelem.

A fontosabb magyar és cseh államháztartási kiadási adatok, és azok alakulásának tendenciáiról az 1995–2008 közötti időszakra vonatkozóan a következőket emelem ki:

Magyarország 2008-ban mind az EU 15 (a régi tagországok) átlagánál, mind a többi rendszerváltó országnál többet költött az állami működési funkciók finanszírozására. A

<sup>124</sup> (1) A kiadások adatai funkcionális szerkezeti bontásban az 1995–2008 közötti időszakra állnak rendelkezésre az Eurostat adatbázisában. Valamennyi adat forrása: Eurostat. (2) Ismeretes még a közgazdasági szemléletű kiadási szerkezet: nem azt mutatja, hogy az állam milyen célokra, állami funkciókra mennyit költ, hanem, hogy a költés fenntartási (működési) vagy fejlesztési (beruházási) jellegű-e, illetve, hogy mekkora az egyes költségtípusok (a bérköltség, a dologi költség és az egyéb folyó költségek) szintje és aránya.

magyar kiadások az állami működési funkciókra az EU országai közül is legmagasabbak egyike.

Csehország ugyanakkor az EU 15 tagország átlagával megegyező mértékű, 3,5 százalékos körüli arányban költött az állam működési kiadásaira ugyanebben az évben.

Az állam bruttó adóssága utáni kamatfizetés hagyományosan jelentős arányt képvisel a magyar kiadások között. Ennek magyarázata az, hogy Magyarország örökölte a legmagasabb adósságállományt a rendszerváltás idején Lengyelország után, amelynek azonban sikerült adóssága jelentős részétől megszabadulni 1991–94-ben. Így 1995-ben a legmagasabb kamatteher a magyar államot sújtotta: 1995-ben a kamatfizetés a GDP 8,8 százalékát, 1996-ban a 9,0 százalékát, 2000-ben az 5,1 százalékát, 2005-ben és 2008-ban pedig a GDP 4,0 százalékát tette ki, 2009-ben ismét 4,7 százalékra ugrott fel. Ezzel szemben Csehország a teljes vizsgált időszakban a GDP alig 1 százaléka körül fizetett kamatot évente bruttó államadóssága után.

A honvédelmi és rendvédelmi kiadások tekintetében Magyarország hagyományosan a GDP viszonylag alacsony arányát költi honvédelemre, 2008-ban pedig a 10 rendszerváltó ország közül a legkevesebbet költötte erre a funkcióra kevesebb, mint 1 százalékot. Csehország pedig az 1995 évi közel 2 százalékról kevéssel 1 százalék fölé szorította le annak mértékét.

A gazdasági jellegű (gazdasági, környezetvédelmi és lakásépítési kommunális) kiadások részaránya a GDP-ben az elmúlt másfél évtizedben jelentősen csökkent az átalakuló gazdaságokban, ami az államnak a gazdaságból való visszavonulásának tendenciáját jelzi. Magyarország az 1995. évi 9 százalékos körüli szintől 2008-ra 8 százalékra csökkentette gazdasági jellegű kiadásait. Csehország államháztartása kiemelkedő arányt költ az összevont gazdasági funkciókra, s mivel a környezetvédelmi és lakásépítési célokra a többi ország átlagával nagyjából azonos összeget költenek a GDP arányában, a különbség kifejezetten a gazdasági funkciók terén jelentkezik. A cseh kormány magas arányban áldoz például a közlekedési funkciókra: 1995-ben a GDP 7,3, de még 2007-ben is 5,3 százalékát, ami az EU 27 országa közül a legmagasabb arány (a megfelelő magyar adatok ugyanakkor 2,6, illetve 3,6 százalék).

Magyarország az egyetlen átalakuló ország, amely GDP-jének csökkenő részét költi egészségügyre, ugyanis amíg 1995-ben ennek aránya 5,9 százalék volt, 2008-ban már az 5 százalékot sem érte el. Ezzel szemben gyors ütemben emelkedett az egészségügyi

állami költség Csehországban, a cseh egészségügyi ráfordítások 2008-ban 2,3 százalékponttal haladták meg a magyar költség arányát az (egyébként a magyarországinál magasabb) GDP-ből.

Az államháztartás oktatási kiadásai 1995–2008 között egyik országban sem változtak számottevően a GDP arányában, bár inkább a csökkenés tendenciája bontakozott ki. Magyarországon kevéssel 5 százalék felett volt aránya, Csehországban pedig valamivel kevesebb, mint 5 százalék.

A szociális támogatásokra fordított GDP-arányos összegek vonatkozásában a két rendszerváltó ország kevesebbet költ szociális védelemre, mint a régi tagországok. A legmagasabb szociális költséssel Magyarország rendelkezik a rendszerváltó országok közül 17,8 százalékos részaránnyal a GDP-ben, a Csehországi 12,4 százalékon teljesített 2008-ban.

### **VI.3.3. Kormányzati kapacitás (államapparátus) csökkenése, kormányzás minősége**

A rendszerelvű privatizációval kapcsolatos releváns elvárás, hogy az strukturális változásokat idézzen elő. Ebben a vonatkozásban megalapozott elvárás volt a társadalom részéről az, hogy a privatizációt is magába foglaló rendszerváltás eredményeként hatékonyabb, „jobb” minőségű kormányzás jöjjön létre. Ezen célnak való megfelelés érdekében a cseh- és magyarországi rendszerváltáskor átalakultak a korábbi államcélok, illetve az államfunkciók, ami nyilván ki kellett, hogy hasson az államszervezetre is. Új követelményrendszerek jelentkeznek az államapparátussal, némileg leegyszerűsítve a kormányzással szemben.

A két volt szocialista állam „külön” problémája az volt, hogy a szocialista egypártrendszerű totális állam tartós fennállásának hagyományaiból, maradványaiból a polgári államisághoz való visszatérés nehézségeit hogyan tudják megoldani. Nem tűnt egyszerű feladatnak a szocialista államiság gyakorlatától való elszakadás, a polgári államisághoz való visszaút, az átállással pedig jelentős anyagi és legitimációs veszteségekre lehetett számítani. Annak ismeretében lehetett ezt prognosztizálni, hogy nyilvánvalóvá vált a szocializmusban megszokott jóléti ellátások fenntarthatatlansága. Amint azt Muraközy (2008: 158) megfogalmazta: „Különösen fontos érték volt az emberek számára a mindenkinek – legalább is elvben – egyenlően járó, ígéreteiben nagyvonalú, látszólag ingyenes jóléti ellátások rendszere. Mindez erősen hozzájárult

ahhoz, hogy az elit a politikai átmenetet követően, a radikális változások ellenére sem merte nyíltan vállalni, hogy radikálisan szakít a csődbe ment szocializmussal.”

#### **VI.4. Intézményi változások a rendszerelvű privatizációkor Cseh- és Magyarországon**

Amint azt a fejezet 1. pontjában már ismertettem, a rendszerelvű privatizáció releváns célja, hogy az embereket az államtól való elszakadásra, és ezáltal a privát szférára való támaszkodásra ösztönözze. A cél a polgárok államtól való függésének csökkentése vagy megszüntetése, ugyanis az sok esetben a javak hatékonyságot nélkülöző elosztását eredményezi. Egy ilyen célkizűzésű folyamat intézményi változásokat feltételez. A rendszerváltás előtti paternalista szocialista államok széles körű szociális gondoskodása ugyanis csökkentette, majdhogynem feleslegessé tette az individuális erőfeszítéseket és az egyének felelősségvállalását saját sorsuk alakításában. A rendszerváltás során ennek megváltoztatása a legfontosabb feladat, amiben kiemelt szerepet kellett/kell kapnia a tranzíció kezdetén meglévő formális és informális intézmények átalakulásának, illetve újak létrehozásának.

##### **VI.4.1. Zárt társadalomból nyitottba Popper-i intézményi változásokkal**

A szocializmusból a kapitalizmusba történő átmenet, a zártból nyílttá váló társadalom azon formális és informális elemeit, amelyek az egyéni felelősségvállalás irányába mutatnak Terestyéni (1998) alapján mutatom be. E szerint a rendszerváltást olyan történelmi fordulatként is lehet értelmezni, amely át-, illetve visszatérést jelent a társadalmi-gazdasági fejlődésnek arra az útjára, amelyen haladva a fejlett nyugati országok a jólétnek és az emberi szabadságnak korábban soha nem tapasztalt szintjére küzdötték fel magukat. Az átalakulás folyamatát kutatók számára magától értetődőnek tűnhet, hogy az államszocializmustól szabadulni igyekvő Cseh- és Magyarország – Közép-Kelet-Európa több más népéhez hasonlóan – a demokrácia, a piacgazdaság, a jogrend intézményeinek visszaállítással már vitathatatlan jelentőségű lépéseket tett a rendszerváltás véghezvitelének folyamatában. A továbbiakban a fejlett demokráciájú piacgazdaságokhoz való közeledés sikere elsősorban azon múlik, hogy az állampolgárok – kiváltképp a formális, és informális intézményekben befolyással rendelkezők – azonosulnak-e azoknak az értékeknek és szerveződési elveknek alapvető együttesével, amelyek életre hívták, áthatják és működtetik az ilyen társadalmi-

gazdasági rendszerek intézményeit. De milyen is egy ideális, fejlett demokráciájú piacgazdaság, ami az etalon szerepét betöltheti?

„Amikor Nyugatról beszélünk, akkor e fogalmat – a szokásos társadalomtudományi idiómát követve – annak a társadalmi-gazdasági-politikai formációnak, és egyben kulturális hagyománynak a jelölésére használjuk, amelyet – mint Max Weber-i értelemben vett ideáltípust – kapitalista piacgazdaságukkal, parlamenti demokráciájukkal és polgári tradícióikkal legpregnásabban Nyugat-Európa és Észak-Amerika fejlett országai képviselnek. A Nyugat felé tartó átmenet lényegének, a rendszerváltás politikai-gazdasági átalakulásai által hátrahagyott régi és a megcélzott „új” világnak a jellemzésére kézenfekvőnek tűnik Karl Popper közismert „zárt társadalom-nyitott társadalom” megkülönböztetését használni..., amit olyan paradigmaticusan összefüggő fogalompárokkal adhatunk meg, mint... .”

**9. táblázat: A nyitott és zárt társadalom Popper-i jellemzői**

a nyitott társadalom paradigmája	a zárt társadalom paradigmája
piacgazdaság, piaci verseny, piaci koordináció, piaci elosztás	a piac és a verseny korlátozása, adminisztratív, hatalmi koordináció, központi elosztás
a hatalom megosztása és társadalmi ellenőrzése	a hatalom centralizációja és társadalmi ellenőrzésének korlátozottsága
szabadságot kevésbé korlátozó, szolgáltató állam	elnyomó vagy legalábbis paternalista állam
versenyen, piaci megmérettetésen alapuló szelekció	a hatalom iránti lojalitást jutalmazó kontraszelekció
jogrend, törvényesség, normativitás	a jog, a törvényesség alárendelése a hatalomnak

az intézmények társadalmi felügyelete, nyilvánosság	az intézmények központi hatalmi kontrollja, a nyilvánosság korlátozása
gondolatszabadság, ideológia és államhatalom következetes szétválasztása, szekularizáció	ideológia és állam összefonódása, államvallás, fundamentalizmus, a másképp gondolkodás üldözése
az individuuum autonómiája és szabadsága	az individuuum alávetése a hatalomnak
polgári öntudat és szabadságigény	alattvalói tudat, rendpártiság
önbizalom	kisebbrendűségi érzés
individuális felelősségérzet, a törvények tisztelete	a felelősségérzet elhalványulása, a törvények kijátszása, „ügyeskedés”
nyitottság, bizalom, együttműködési készség, tolerancia	az együttműködési készség korlátozottsága, intolerancia, törzsi vagy etnocentrikus mentalitás

Forrás: Terestyéni (1998)

A mintegy ideáltípusként megjelenő, az egyéni felelősségvállalásra apelláló nyitott társadalom pozitívumainak méltányolásával együtt a szerző az állami beavatkozások szűk körének szükségességét is elismeri. Kifejti, hogy mindazonáltal – a legteljesebb mértékben egyetértve azzal, hogy a modern nyugati társadalmak számos tekintetben messze túlléptek a klasszikus liberalizmus és individualizmus eszményein –, nem hagyható figyelmen kívül az az alapvető tény, hogy a soziale Marktwirtschaft<sup>125</sup> vagy a

<sup>125</sup> Szociális piacgazdaság közgazdaságtani tartalmát Csaba (2008) Hayek-re hivatkozva a következőképpen foglalja össze: „... legfontosabb két elem a gazdasági és a társadalmi/politikai szabadság kölcsönös tételezettsége, valamint az emberi tervezés és előrelátás korlátlanágába, a műszaki újítások végtelen megvalósíthatóságába és a természet leigázhatóságába vetett, valláspótlékszerű hit –



big society gazdaság szervező, piacszabályozó és szociális teljesítményei egyáltalán nem számolták fel, hanem csak szűkítették a kapitalista termelési mód keretein. Ezzel mintegy korrigálták a piac és a verseny nem kívánatos szélsőségeit, és a jóléti állam széles körű szociális gondoskodása a legkevésbé sem tette feleslegessé az individuális erőfeszítéseket és az egyének felelősségvállalását.

A Közép-Európában kívánatosnak tartott, és elérendő célnak kitűzött nyitott társadalom irányába történő formális és informális intézményi változások megítélésém szerint szükségszerűen a döntéshozatali kompetenciáknak a magánszektorba való átadását is kellett, hogy jelentsék, melyeknek egyenes következménye lett, hogy a bürokratikus struktúrákat egyre szélesedő hatókörben piacnak kellett felváltania.

#### **VI.4.2. Privatizáció és rendszerváltás intézményi megközelítésben**

Végül a privatizációnak társadalompolitikai szempontú elemzésével vizsgálat alá veszem a releváns formális politikai és gazdasági intézményi változásokat, elmozdulásokat, ezzel fogom bemutatni Cseh- és Magyarország rendszerváltás kezdetén meglévő, majd az azt követő időszakban kialakuló intézményeinek átalakulását, fejlődését a privatizáció időszakában.

Mindkét rendszerváltó országban a poszt-socialista átalakulás fő kérdése a bürokratikus koordinációjú gazdaság modernizációja volt. A kérdés arról szólt, hogy sikerül-e, és ha igen, akkor hogyan, a korábbi szocialista országoknak leküzdeniük társadalmi elmaradottságukat a világgazdaság centrumától? A magántulajdon és a piaci koordináció intézményesítését a poszt-socialista gazdaságban az átalakulás fő feladatának lehetett tekinteni. A megoldás látszólag egyszerű feladatnak tűnt, mindössze annyinak, hogy Közép-Kelet-Európa országainak le kell másolnia, és bevezetni a nyugati modelleket. Hiszen a sikeres modernizációhoz szükséges intézmények az akkori nyugati kapitalizmus történelmi kialakulásának termékei adótnak tűntek a rendszerváltás kezdetén. A poszt-socialista országoknak látszólag tehát mindössze azt kellett volna tenniük, hogy bevezessék a nyugaton már meghonosodott, meglévő intézményeket. Ez a megközelítés azonban számtalan problémát vetett fel. (Gedeon, 1997)

---

Machbarkeistglaube – végleges cáfolata. Mindkettő közvetlen jelentőségű a szabad gazdaság és a szabad társadalom szempontjából.”

Ilyen volt mindenekelőtt a rendszerváltáskor örökölt, és minden elemében fejletlen politikai és gazdasági intézményrendszer.

#### **VI.4.3. A „jó” intézményrendszer ideája, az induló állapot jellemzői**

De milyen is egy „jó” intézményrendszer, amihez képest a felzárkózást el lehetett/kellett kezdeni? A jó intézményrendszerre vonatkozóan Acemoglu hivatkozva Gyöngyösi et. al. (2008: 660–661) adtak egy leegyszerűsített definíciót, mely szerint a magántulajdon megfelelő védelmében és a gazdasági erőforrásokhoz való viszonylag széles körű hozzáférésben van megtestesülve a jó intézményrendszer. Az így meghatározott intézményrendszer működésének társadalmpolitikai szempontból több fontos jellemzőjét fogalmazták meg. A kiindulópontnak azt tekintik, hogy különböző csoportoknak különböző gazdasági intézményi struktúra kedvez. Emiatt tartós konfliktus alakul ki közöttük az ország intézményi berendezkedését illetően. Az a csoport, amely hatalmon van – amelynek politikai ereje a legnagyobb –, olyan gazdasági intézményrendszert választ, amely az ő járadékait maximalizálja. Ez azonban nem feltétlenül esik egybe a társadalmi jólét maximumával.

Joggal vetődik fel az a kérdés, hogy a politikai elit miért nem az egész torta méretét maximalizálja, majd osztja újra a jövedelmeket, hiszen ez akár Pareto-javítást is eredményezhetne. A válasz erre az, hogy „A probléma a rendszer dinamikájából ered: az újraelosztással kapcsolatos hiteles elköteleződés nem lehetséges sem a politikai elit, sem a társadalmi hierarchia alsóbb csoportjai részéről. Emiatt a gazdasági intézmények esetében nem lehet elválasztani a hatékonysági kérdéseket (a torta mérete) az elosztási kérdésektől (az egyes csoportoknak jutó szelet mérete). A gazdasági intézményeket tehát a politikai hatalom alakítja.” (Gyöngyösi et. al., 2008: 661)

Azonban amikor mindkét rendszerváltó ország intézményrendszeri állapota fejlődésének értékeléséhez, nyugati mintákkal való összehasonlításához fogunk több, már a kezdetekkor több, sajátosnak számító tényezőt releváns mérlegelni, melyeket Muraközy (2009) tanulmánya foglal össze. A fő eltérések közül, amik megkülönböztetik a korán induló nyugati demokráciák hajdani, s a Közép-Európa mostani átalakulását, a következőket érdemes figyelembe venni:

- a kiindulópont nem a feudalizmus, hanem a szocialista rendszer;

- az intézmények döntően nem belső spontán, tartós fejlődés eredményei, azokat az előbbre járó országoktól vették át;
- az egyes volt szocialista országok nem mindig ugyanazt az intézményt vették át, sokszor más és más fejlett intézményi modellek elemeit adaptálták;
- az intézményi fejlődés során jelentős hatással volt a saját korábbi szocialista múlt, valamint a hosszabb történelmi előélet és a hagyományok;
- az átmenet jellege is fontos hatással volt;
- a folyamat nem spontán módon, hanem felülről irányítva, radikálisan ment végbe;
- a piac az állam „gondoskodása” mellett alakult ki, itt nem az állam nőtt ki a piacból egy hosszú intézményi evolúció során, hanem a piac az állam uralta gazdaságból, szinte törvényi úton;
- az intézmények robbanásszerű átalakulása szükségszerűen fáziskülönbségbe került és kerül az emberek sokkal hosszabb idő alatt változó és alakuló szokásaival, értékrendjével, hagyományaival, erkölcsével stb.;
- sok egymás utáni nemzedék követte egymást az élenjáróknál, s még csak most lép felnőtt sorba térségünkben az új rendszerben született első generáció, amiből az következik, hogy az előző rendszerben szocializálódtak alakították ki az új intézményeket;
- az átalakulás nem a legfejlettebb régióban megy most végbe, hanem a fél-periférián, ahol a történelmi lemaradási gondjaival kell megküzdeni.

#### **VI.4.4. Privatizáció hozzájárulása a demokratikus piacgazdaság intézményi alapjaihoz**

Mindkét elemzett ország esetében a rendszerváltozás szempontjából a legfontosabb meghatározó mozzanat a magántulajdon kialakulása volt, melynek alapvető intézményi eszköze a privatizáció. A piacgazdaság működésének alapjait az ún. SLIP (stabilizálás, liberalizálás, intézményi átalakítás és tulajdonjogok átalakítása) stratégia menetrendjének végrehajtása jelenítette meg a két elemzett közép-európai rendszerváltó országban. Ezek közül a dolgozat tárgya szempontjából a tulajdonjogok átalakításának van kiemelt jelentősége, így annak elemzése következik előbb Magyarország, majd

Csehország vonatkozásában. A magyar gazdaság intézményi alapjainak és a köztulajdon privatizációjának rendszerszemléletű kapcsolatát a rendszerváltásban Csaba (2007) elemzése alapján mutatom be.

A szerző a SLIP stratégia negyedik oszlopát, a magánosítást vizsgálja meg. Álláspontja szerint egyes elemzők visszatérően állítják, hogy az átalakulás gyakorlatában a tulajdonosváltásokat túlértékelték más, fontosabb, reálgazdasági és intézményi kérdésekkel szemben. Egy évtized tapasztalata alapján nehéz lenne osztani ezt az értékelést. Egyetlen, szűkebb körben privatizáló ország sem ért el magasabb növekedést/kisebb visszaesést, nem lett kisebb a tényleges munkanélküliség, nem csökkent kevésbé a jólét, és nem szorult kevésbé háttérbe a fizikai és a humántőke-képződés, mint azokban az országokban, amelyekben szinte mindenre kiterjedten privatizáltak. A privatizálást elmulasztó vagy szűk körre szorító országokban elmaradt a közép-európaiakat átfogó beruházási és közvetlen tőkebefektetői hullám is.

Véleménye szerint a tények rögzítése sem jelenti azonban azt, hogy akár akkor, akár most jogos lenne a tulajdonosváltás (a privatizáció) és a gazdasági előrehaladás üteme közötti összefüggést misztifikálni, ugyanis az eladhatóság a vevőkön, a világkonjunktúrán, az eladás egyéb kondícióin is múlik. Ezen felismerések alapján a magánosítás nem tekinthető kizárólag mennyiségi kérdésnek, amit különféle időpontok és szervezetek szerint tervfeladattá lehetne lebontani. Ezzel szemben – az OECD-országokhoz hasonlóan – az válik a piaci átalakulás eredménymutatójává, hogy sikerül-e intézményesen elválasztani az üzleti életet a politikától, a gazdaság működését az államszervezet befolyásától. Minél több nagy céget vezetnek be – külföldön is – a tőkepiacra, minél inkább a vagyonmaximáló külföldi stratégiai tulajdonosok formálják a bankrendszert, annál magalaposabb a piaci rend kiépülése.

Nézőpontja alapján minél kisebb az ipar részaránya a GDP-ben, annál kisebb a rendszer egésze számára a jelentősége annak, hogy mi történik az egykori „szocialista nagyipar” egykori zászlóshajóival. A pénzügyi szektor átalakítását pedig az ügyletek átláthatósága, az intézmények szoliditása, a mérleghibetelenség és -nyilvánosság kellő időben történő érvényesülése, a számvitel nemzetközi mércéinek betartása minősíti. A leírtakból két következtetést von le. Az egyik szerint az előző bekezdésekben tárgyalt kimenetelétől függ az, hogy miféle piacgazdaságba jut egy-egy átalakuló ország. Itt jogos a pályafüggőség hangsúlyozása és az új intézmények alaposabb szemrevételezése is. Másrészt a magántulajdon kiterjedésének kétféle hatékonyság-növelő hatása várható.

Közvetlen hatásként a statikus hatékonyság nő meg, amint megszűnnek a torzulások, helyükre kerülnek az ösztönzők, leváltják az alkalmatlan vezetést, ezáltal jobban hasznosulnak a meglévő eszközök, és nő a vagyonérték.

Meglátása szerint dinamikus hatékonyságot azonban beruházások nélkül nem lehet várni. Ezért az új befektetések finanszírozásának módján és mértékén, az ehhez kötődő ösztönzők és szankciók kialakulásán és működtetésén múlik majd az, hogy a Solow-féle neoklasszikus növekedési modellből<sup>126</sup> adódó felzárkózási potenciál mekkora része, mikor és miként válik valósággá egy-egy országban. A neoklasszikus növekedési elmélet előfeltételezi olyan intézmények meglétét, amelyek még csak mostanra alakulnak ki a rendszerváltó országok élcsoportjaiban. Másfelől a pénzügyi intézmények fejlődése határozza meg a privatizálás hatékonyságnevelő elemeit és a hosszabb távú növekedési hatásait egyaránt.

A csehek által legszélesebb körben alkalmazott, a nemzeti vagyon meghatározott hányadára szóló jogosultságot igazoló kuponokra alapozott privatizáció intézményi szerepét Laki (2000) Simonetti et. al-ra hivatkozó munkájával mutatom be. Értékelésük szerint a radikális tulajdonváltás eszközének szánt tömeges privatizáció korántsem módosította olyan gyorsan és radikálisan a tulajdonviszonyokat, mint azt a cseh politikusok várták. Az elhúzóadás egyik oka az volt, hogy a bevezetést megelőző politikai egyeztetések sokáig tartottak. Csehországban a politikai erők ugyan viszonylag hamar egyetértettek az alapelvekben, a hatások mérlegelése és a részletes törvényi szabályozás kidolgozása azonban sok időt vett igénybe.

Az elhúzóadás másik fontos okaként a privatizációs rés jelenségét említik, ami azt a helyzetet jelöli, amikor az állam az általa kibocsátott kuponok teremtette kereslettel szemben nem tud állítani kellő mennyiségű, vonzó jövedelmet ígérő, megvásárolható, magánosításra szánt állami vállalkozói vagyont. Ilyen esetekben a kuponok, illetve korábban az érték cserélt részvények piaci ára is gyorsan csökken, vagy a tulajdonosok kivárnak, és nem támasztanak keresletet az államosításra szánt javak piacán.

Csehországban létrejött intézményi-szabályozási vákuum (pl. tőzsde alulfejlettsége, értékpapír kereskedelem hiányos szabályozása stb.) tovább növelte az új, egyébként is szétszórt kistulajdonosok passzivitását, ami viszont a menedzserek hatalmát erősítette.

---

<sup>126</sup> A Solow-féle növekedési modell bemutatja, milyen kölcsönhatások léteznek a tőkeállomány növekedése, a népesség növekedése és a technológiai fejlődés között, és ezek hogyan hatnak a kibocsátásra.

Ezek túlburjánzásának megállítását, majd csökkentését remélték a privatizációs befektetési alapok működésétől, melyeket afféle vállalatirányítási megoldásnak szánták az újonnan magánosított vállalatokban. Csehországban 434 különböző méretű privatizációs befektetési alapot<sup>127</sup> hoztak létre. A szerzők szerint a piaci működésnek mondott az ellent, hogy a két legnagyobb alapot állami tulajdonban levő bankok hozták létre. Az állami bankok és biztosítók jelentős tulajdonrészt szereztek a kisebb alapokban is. Az állam igyekezett a privatizációs portfólió összetételét is befolyásolni, hiszen egy alap nem fektethetett vagyona 10 százalékánál többet egy vállalatba, és egy vállalat részvényeinek 20 százalékánál többet nem tarthatott birtokában.

Megítélésük szerint az alapok „tulajdonosi” irányítása is ellentmondásos volt. Az esetek többségében állami hivatalok vagy a többségi állami tulajdonban lévő vállalatok, bankok nevezték ki az alapok igazgatóit, vagy választottak az alapok menedzselésére jelentkező (többnyire jelentős állami tulajdonhányadú) cégek között. Tapasztalataik alapján nem lehetett megbízhatóan mérni az alapkezelők teljesítményét sem. A szerény eredmények viszont nemritkán visszavezethetők voltak arra, hogy az alapokat irányító menedzserek döntési szabadságát az állam erősen korlátozta, az alapok csak a törvények által kijelölt szűk keretek közt tevékenykedhettek.

Kérdéses volt, hogy a tömeges privatizáció egyszeri grandiózus feladatának megoldása után, majd a szétszórt tulajdon sikeres koncentrációját követően a nem szerves fejlődés teremtette befektetési alapok hogyan fognak beilleszkedni a piacgazdaság rendszerébe. Konklúziójuk szerint a befektetési alapoknak a tömeges, kuponokkal megvalósított privatizáció során teremtett nagymértékű tulajdona nem tekinthető ideális megoldásnak. A nagy, tagolt, likvid és hatékony pénzpiac intézményesülése után részvételük a vállalatok irányításában nem kívánatos, és szükségtelenné kell, hogy váljon.

## **VI.5. Cseh- és Magyarország formális intézményei a privatizáció időszakában**

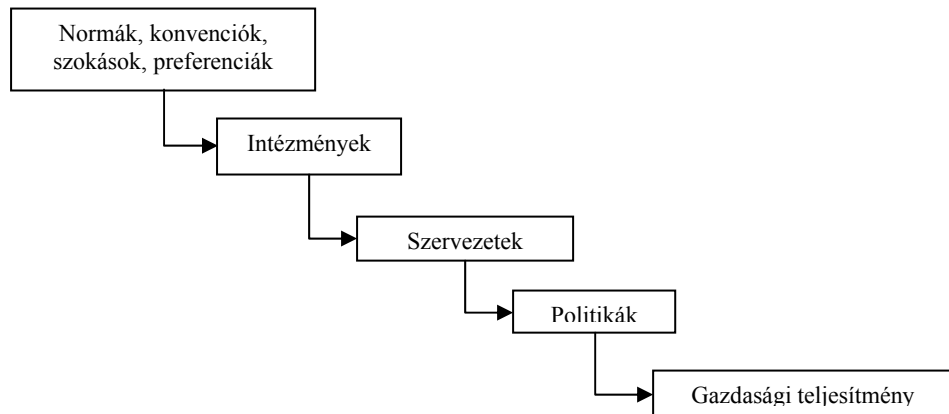
Mindkét rendszerváltó országban a kezdetekre jellemző makroökonómiai és strukturális változók, valamint a kiinduló feltételek vizsgálata után a közgazdasági kutatások iránya az intézmények jelentősége és azok fejlődése felé fordult. Ekkorra vált általánosan elfogadottá az a felfogás, hogy a gazdasági növekedés és a jólét elérése nagyrészt a

---

<sup>127</sup> Más források szerint a privatizációs befektetési alapok száma 436 volt, lásd erről: Mládek (2011).

törvényesség és a tulajdonjogok (köztük a magántulajdon) védelmének megfelelő intézményrendszerétől függ. North (1990) tanulmányában már kimutatta, hogy az intézmények fejlődése mennyiben járul hozzá a piacok hatékony működéséhez.

**9. ábra: A gazdasági teljesítmény eredői North szerint**



Forrás: North (2005)

Más (Murell) az intézmények létesítésének és a liberalizálási politika időbeli alakulásának jelentőségét hangsúlyozta a rendszerváltás folyamatában. Megállapította, hogy 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 akár visszafordíthatóvá teheti az átalakulást és a stabilizációt.

Az átalakulás jelentőségét felismerve az EBRD kezdte el kvantitatív<sup>128</sup> és kvalitatív mutatók használatával a közép-kelet-európai országok transzformációját mérni és elemezni. Transition Reportja kilenc kategóriában vizsgálja a volt szocialista országok felzárkózását a fejlett piacgazdaságokhoz. Ebben kiemelt jelentőséget kap a nagy-, és kisvállalati privatizáció előrehaladásának vizsgálata. A következő részben azonban az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank tranzíciós indikátorai alapján elsősorban a tulajdonjogok rendszere, a pénzügyi piacok, valamint a fiskális és monetáris irányítás,

<sup>128</sup> Az EBRD 1994-ben hozta létre a tranzíciós indikátorokat a rendszerváltás eredményeinek bemutatására, a folyamatok szemléltetésére, amelyek 1 és 4, illetve 4+ skálán mozognak, az intézményi fejlettségi szintet mutatva. Az 1 a kezdeti, reformok nélküli állapotot, a 4 (+) a fejlett ipari országok színvonalának elérését jelenti.

mint alapvető formális gazdasági intézmények kerülnek megfigyelés és vizsgálat alá. Ezeket követi a formális politikai intézmények analízise, úgymint a jogrend, a választási rendszer és a végrehajtó hatalom elemzése. Ezek fejlettsége mutatja az intézményrendszer működésének minőségét.<sup>129</sup>

Az egyes elemek vizsgálata után megkísérlek megalapozott összefoglaló értékelést adni az egy-egy formális intézménycsoportról.

### **VI.5.1. Formális gazdasági intézmények kialakulása és változásuk a magánosítás folyamatában**

A magántulajdon dinamikus térnyerésében a privatizáció volt a legrelevánsabb gazdaságpolitikai eszköz, mindkét rendszerváltó ország vonatkozásában. A tulajdonjogok tekintetében Cseh- és Magyarország összességében meglehetősen hasonló képet mutatott, a kezdeti (1993)<sup>130</sup> 30, illetve 25 százalékról (1990) 2010-re a magánszektor aránya a GDP-ben mindkét országban egyaránt 80 százalékot tett ki. Eltéréseket a magánszektor szerkezetében és annak kiteljesedési dinamikájában tapasztalok. A csehországi privatizáció erőteljesebben indult, ezért a magánszektor részaránya a GDP-ben 1997-ig minden évben magasabb volt Csehországban, mint Magyarországon. Az arányok 1997-ben váltak egyenlővé 75 százalékos szinten. A következő évben a cseheknél maradt a 75, Magyarországon azonban 80 százalékra emelkedett a mutató értéke, azóta mindkét országban ezen a szinten stabilizálódott a mérték. (EBRD, különböző évek) Csehországban (Csehszlovákiában) az első, az ún. „kis privatizáció” 1991-től 1992 végéig zajlott le, technikája a nyilvános árverés volt. Ennek keretében 22.000 kisebb állami vállalatot, üzletet stb. értékesítettek, döntően belföldi befektetők részére. Magyarországon a kisvállalkozások privatizációja ugyan lassabban indult, 1993-tól a folyamat felgyorsult és így annál gyorsabb lezárást eredményezett. Összességében 1997-re az állami vállalatok több mint 80 százalékának tulajdonjoga – valamilyen formában – magántulajdonba került.

---

<sup>129</sup> A tranzíciós index, ami minél magasabb értéket jelez egy adott ország vonatkozásában, annak színvonalasabb fejlettségét és ezzel működésének magasabb minőségét fejezi ki. Példaként említem Boble – Greskovits (2007:16) tanulmányát melyben saját számításai szerint a Magyarországot és Csehországot magába foglaló Visegrádi országok EBRD tranzíciós indexeinek értéke 1992-ben csaknem duplája volt az Oroszországot is tartalmazó három FÁK ország indexértékének. A két országcsoport 2004. évi összehasonlításában az eltérés már csak alig több mint 40 százalék volt. Úgy ítélem meg, hogy ezek az értékek meggyőző magyarázattal szolgálnak például az Oroszországi „oligarcha privatizációra” (Ericson, 2000), amit - álláspontom szerint - az ország fejletlen formális intézményrendszere tett lehetővé.

<sup>130</sup> 1993. II. negyedévre vonatkozó adat.



Csehországban a nagyvállalatok privatizációs folyamata valamivel később indult, a nemzetgazdaság szempontjából stratégiai ágazatoknak tekintett távközlés-, energetika-, szállítás-, és pénzügyi szolgáltatásokra koncentrált, melyeket már a kuponos technikával ellentétben készpénzért privatizáltak.

Magyarországon az állami tulajdon értékesítése már 1990-ben a nagyvállalatokkal (lásd Tungsram Részvénytársaság államtalanítása a spontán privatizáció keretei között) vette kezdetét, mintegy a „privatizáció tanulása” szándékával, ezt követően a magánosítás üteme alábbhagyott. A transzformációs válság okozta sokkhatás mérséklésére kimunkált és bevezetett 1995-ös megszorító csomag által felgyorsított privatizáció a vállalatok többségének gyors eladási folyamatát eredményezte a 2000-es évek elejére. Ezt követően jelentősen mérséklődött a magánosítás dinamikája, alapvetően a kínálat csökkenése miatt. Mindezek ellenére az állam vállalkozói vagyonának teljes körű magánosítása azonban máig nem zárult le.<sup>131</sup>

A magyar állam néhány stratégiainak minősülő szektorban továbbra is jelen van, sőt egyes tőzsdei, illetve azon kívüli, de multinacionális hatókörű gazdasági társaságban, jelentős mértékben még növelte is tulajdonosi részesedését.<sup>132</sup> Sajátos párhuzamot von Voszka (2013: 1289) tanulmánya a napjainkban tapasztalható magyarországi államosítás és privatizáció között: "...az állami tulajdon nagyságának változása, ha az beágyazódik az egész gazdaság működési módjának átformálásába, akkor olyan jellegzetességeket mutat, amelyek a politikai berendezkedéstől, sőt a lépések irányától függetlenül is jelentkeznek: a közkézbe vétel és a privatizálásnak vannak hasonló vonásai."

Az ún. SLIP stratégia második elemeként említendő liberalizáció vonatkozásában Magyarország már a rendszerváltás kezdetén előnyben volt minden más tranzíciós

---

<sup>131</sup> Van tehát alapja annak a kérdésnek, hogy mit érdemes még privatizálni? Voszka (2005) szerint azokat a vállalatokat célszerű eladni, amelyeknek tevékenységében lehetséges és szükséges a hozamok és költségek folyamatos összehasonlítása, a profitmotívum érvényesítése. Az alapvető szempont nem a rövidtávú költségvetési bevételek realizálása kell legyen, hanem a hosszú távú támogatási kiadások megszüntetése, az érintett társaságok működőképességének fenntartása és versenyképességük megteremtése, közkiadások nélkül.

<sup>132</sup> Ennek alapos közgazdasági magyarázatával egyelőre adós a hazai szakirodalom. Erre egy – inkább gazdaságpolitikai, mint közgazdasági– indoklás lehet Nagy (2013) szerint a következő: az, „...hogyan Magyarországon jókora aszimmetria következett be az állami mozgástér és magánszektor közötti viszonyrendszerben bizonyos területeken, gondolok itt a kulcsfontosságú energiaszektorra, vagy a szintén fontos telekommunikációra, amelynek kulcspozícióit külföldi cégek szerezték meg, az állam legerősebb befolyásolási lehetősége – azaz a tulajdonlás – nagymértékben legyengült. Az Orbán-kormány gazdaságpolitikai lépései többek között arra is irányultak, hogy az állami részvételnek a gazdaságban való növelésével (pl. EON üzletágának megvétele, MOL állami tulajdonának növelése) ezt az aszimmetriát kiegyenlítse, illetve a külföldi befolyást – pl. a bankadóval is – visszaszorítsa.”

országgal szemben, mivel az 1968-as reformoktól kezdődően a politikai vezetés az árakat fokozatosan közelítette a világpiaci szinthez. A további liberalizációs lépéseket az árak, vámok és egyéb kereskedelmi akadályok tekintetében 1994-re hajtották végre Magyarországon.

Csehszlovákiában már 1991 elején beindítottak egy radikális és átfogó liberalizációs programot. A Cseh Köztársaság és Szlovákia különválása után a két ország között vámunió jött létre, amely a kétoldalú fizetési megállapodás 1995. évi felmondása után is fennmaradt. A cseh vámstruktúrát az EU-val jelentős mértékben harmonizálták

A pénzügyi piacok tekintetében a két ország számos hasonló vonást mutatott. Csehországban és Magyarországon is már a szocialista időszak végén felállították a kétszintű bankrendszert. A cseheknél az 1990. évi bevezetést követően a pénzügyi szektor látszatra rendkívül gyors fejlődésnek indult, rengeteg bank versenyzett az ügyfelekért, s a hitel/GDP arány az európai szintet is megközelítette. Míg 1990-ben 5 bank, addig 1995-ben már 55 bank működött.

Mindkét országban a kezdeti stabilizációs és liberalizációs lépések között szerepelt a nemzeti tőzsde megnyitása. A banki szektorral összevetve a nem banki pénzügyi szolgáltatások kevésbé jelentősek, közülük azonban a privatizációs befektetési alapok meghatározó szerepre tettek szert Csehországban. Csehországban későn, csak 1998-ban indult el a bankprivatizáció, mely 2001-ben ért véget, középtávon azonban jelentős terhet rótt az államháztartásra. A privatizálásra került bankok rossz kölcsöneinek többségét ugyanis az államháztartás vállalta magára.

A két országban a fiskális és a monetáris irányítás terén jelentős különbségeket tapasztaltam. Az állami újraelosztás mértéke<sup>133</sup> elsősorban a jóléti kiadások nagy aránya és a személyi jövedelemadók magas szintje miatt – ugyan nemzetközi összehasonlításban mindkét országban – magasnak számított, a kettő viszonylatában Magyarországon, ahogy már a szocializmus alatt is, jóval magasabb volt az állami kiadások GDP-hez viszonyított részaránya a vizsgált 20 évben, mint Csehországban. (OECD, 2010a) Az 1993–2007 közötti periódusban az államháztartási kiadások Csehországban a GDP 45 százaléka körül mozogtak, kis ingadozásokkal. Magyarországon az állam kiadásait az 1995. évi 56 százalékról 2000-re sikerült ugyan a GDP 46,9 százalékára csökkenteni. 2001 után azonban a két ország fiskális politikája

---

<sup>133</sup> A kormányzati jövedelem-centralizáció és -elosztó szerep módosulását, valamint az államháztartás szerkezetváltozását a két ország vonatkozásában részletesen lásd a 4.3.1., és 4.3.2. pontok alatt.

eltérő irányba tartott: Csehországnak sikerült megőrizni a 45 százalék körüli kiadási szintet, Magyarország viszont a kiadásokat visszaemelte az 50 százalék körüli szintre. (OECD, 2010b)

A cseheknél kevésbé volt kimutatható a választási évekhez kötött költségvetési kiadások megugrása. Ezzel ellentétes a magyar gyakorlat, ahol a költségvetési politika erősen választási ciklushoz kötött volt,<sup>134</sup> a végrehajtott lépések a kormányok aktuális érdekeit, akaratát tükrözték, és mindez a gazdasági teljesítményben is megnyilvánult.

A kormányzati hatékonyság nemzetközi összehasonlításában a két nemzetgazdaság szinte azonos minősítéssel szerepelt 2007-ben. Magyarország a nemzetközi rangsor 40., Csehország pedig a 41. helyet foglalta el. (IMD, 2007)

A monetáris rezsimit Csehországban leginkább az jellemezte, hogy a cseh jegybank politikájában a rendszerváltást követően az árfolyamkövetést a monetáris bázishoz igazodó monetáris politika egészítette ki. Az 1997 végén bekövetkező erőteljes árfolyam-ingadozások miatt azonban egyrészt le kellett térni a rögzített árfolyamról, és ekkor az alig egy évig tartó, rövid időszakban az egyetlen figyelemmel kísért cél a pénzkínálat maradt.

Magyarországon ezzel szemben, főként a 2000-es évek első felében a monetáris irányítás következetlenségeit lehetett tapasztalni. A lebegő árfolyamrendszer bevezetésére is későn, a vizsgált második évtized végén került csak sor.

A formális gazdasági intézmények összehasonlításából azt a következtetést vonom le, hogy azok nemzetközi összehasonlításban egyaránt magas szintű fejlettséget értek el mindkét országban. Csehország és Magyarország a tulajdonjogok rendszere és a pénzügyi piacok tekintetében hasonlóknak, a fiskális és monetáris irányítást tekintve némileg különbözőnek minősíthetők a vizsgált privatizációs időszakban.

### **VI.5.2. A formális politikai intézmények létrehozása és fejlődésük**

A formális politikai intézményrendszer központi elemei a pártok, a parlamenti és az állami szervek rendszerei, amelyek mellett jelentős szerepet játszanak még a szakszervezetek, valamint más érdekképviseleti szervek, továbbá – egyes politikai

---

<sup>134</sup> Meggyőzően bizonyítja a mindenkor hatalmon lévő kormányok aktuális érdekeinek megfelelő osztogatást Karsai (2006: 515) „A választási gazdaságpolitika okozta ciklikusság jól érzékelhető a bérek és nyugdíjak reálértékének alakulásában. A csúcspontok itt is a választási évekhez kötődnek. A reálkeresetek esetében a lokális maximum 1994 és 2002 esetében választási év, 1997 és 2005 esetében a választást megelőző év. A nyugdíjak maximuma kivétel nélkül választási év.”

kérdések kapcsán – a „civil szféra” legkülönfélébb egyéb intézményei (az ún. NGO-k, non-governmental organizations).

A formális politikai intézmények következő vizsgálatánál azonban csak az új intézményi közgazdaságtani irodalomban leggyakrabban vizsgált változók, a jogrend, a választási rendszer és a végrehajtói hatalom kerül elemzés alá.

A jogrend létrejöttét mindkét vizsgált országban a demokratikus berendezkedés kereteinek kialakítása és azok törvényi erőre emelkedése jelentette. A jogrend alapvető keretei különböznek, bár mindkét állam, Csehország és Magyarország is egyaránt parlamentáris köztársaság. Az eltérés abban van, hogy Csehországban a parlament kétkamarás; a Képviselőházból és a Szenátusból áll, a képviselőket négyéves időtartamra, míg a szenátorokat hatéves időtartamra választják.

A három hatalmi ág – a törvényhozás, végrehajtás, igazságszolgáltatás – szétválasztása a rendszerváltás kezdetén (Csehországban az 1993 elején életbe lépett alkotmánnyal) mindkét országban megvalósult, rendszer-specifikusan működött és stabilan fennállt a vizsgált időszakban. A törvényi, szabályozási keretek és azok felügyelete az Európai Unióhoz való csatlakozással, de már az azt megelőző jogharmonizáció folyamán is, tovább közeledett egymáshoz.

A két ország választási rendszere alapvetően különbözik egymástól. Csehországban a mandátumok arányos, nem kötött listás választási rendszerben kerülnek kiosztásra. A köztársasági elnököt a Parlament két háza választja ötéves időtartamra. Az elnök egy alkalommal újraválasztható. Szenátusi választásokra kétévenként kerül sor, ekkor a szenátorok egyharmadát választják újra. A kétkamarás parlamentet is közvetlenül választják. A magyarországi, német mintára kialakított választási rendszer az elmúlt 20 évben nem változott, kétfordulós, kétszavazatos, töredékszavazat-visszaszámláló forma, amely a legkisebb szavazatveszteség érdekében kombinálja a többségi (egyéni) és az arányos (pártlistás) rendszert.

A végrehajtói hatalom, alkotmányban lefektetett formáját tekintve, alapvetően eltér a két vizsgált országban. A végrehajtói hatalom szerkezetének része a Köztársaság elnöke, a Cseh Köztársaság kormánya és a bírói hatalom. Magyarországon ezzel szemben a parlamentáris keretek szinte kizárólagos hatalmat biztosítanak a kormánynak a végrehajtásban, a köztársasági elnök csak prezentációs, formális szerepet tölt be. A cseh belpolitika alapvetően kiegyensúlyozott volt, csak 1998-ban kellett előrehozott

választásokat tartani. Ezt olyan gazdasági és politikai zavarok körülményei között tartották, amelyeket legalább részben az 1996-os választást megelőző választási gazdaságpolitika okozott. (Soós, 2005)

Magyarországon (ellentétben Csehországgal) nem volt szükség előrehozott választásokra egyik ciklusban sem, azonban a 2000-es években sor került néhány kormányátalakításra. A kormányok által a választási ciklusok alatt folytatott gazdaságpolitikán, különösen a fiskális intézkedéseken keresztül keletkezett költségvetési hiány szinte azonos pályán mozgott, mint az ország gazdasági teljesítménye. Ennek azonban több negatív következménye is lett Orbán – Szapáry (2006) szerint. A deficitcélok sorozatos túlteljesítésével Magyarország nem csak a piacok bizalmát veszítette el, de az európai uniós fiskális szabályokat is megsértette. Ennek egyenes következményeként a 2004-es uniós csatlakozás óta Magyarország megszakítás nélkül ún. túlzott-deficit eljárás<sup>135</sup> alatt állt egészen 2013 nyaráig.

A cseh- és magyar végrehajtói hatalmat – mint formális politikai intézményi elemet – összességében megfelelőnek lehet ítélni a vizsgált időszakban, a tapasztalt gyengeségeik (előrehozott választás, halogató politika stb.) ellenére. Amennyiben viszont az intézményi viszonyok alakulását vizsgáljuk az elnök, a parlament és a kormányzat ereje között, jelentős különbséget lehet megállapítani a két ország viszonylatában. Míg Csehország esetében – domináns hatalmi egyensúly mellett – erős intézményi viszonyokat tapasztalunk, Magyarországon – a csehhez hasonló hatalmi egyensúllyal – inkább gyenge intézményi viszonyok fedezhetők fel. (Fricz, 2012: 10)

A két ország formális politikai intézményeinek kialakulásáról, összehasonlításáról tömören azt a következtetést lehet levonni, hogy azokat nem túl jelentős eltérések jellemezték. A jogi keretek, a választási rendszer és a végrehajtói hatalom számottevően nem különbözött. (Legérdemibb eltérést a cseh kétkamarás parlament jelenti a magyar szerkezettel szemben).

---

<sup>135</sup> Az MT (Maastrich Treaty, Maastrichti Szerződés) rögzíti, hogy a tagországoknak el kell kerülniük a túlzott költségvetési deficitet, amelynek teljesítését két kritérium alapján értékelik:

1. A GDP-hez viszonyított tervezett vagy aktuális költségvetési hiány meghaladja a referenciaértéket, kivéve ha: a/ Ez az érték folyamatos és jelentősen csökkenő tendenciát mutat és közelíti a referenciaértéket, b/ A referenciaérték túllépése kivételes és átmeneti és a referenciaértéket nem haladja meg jelentősen.

2. Az államadósság GDP-hez viszonyított értéke meghaladja a referenciaértéket, kivéve, ha az adósságráta csökkenő tendenciát mutat, és megfelelő ütemben közelíti a referenciaértéket. Mint jól ismert, ez a két referenciaérték: 3 % a hiány és 60 % az államadósság vonatkozásában. (Borkó, 2004: 6)

A formális politikai intézmények működésének minőségét értékelve megállapítható, hogy a jog uralma mindkét országban megfelelően érvényesült a keretek eltérései ellenére, a választási rendszerben egyik országban sem következett be változás a vizsgált időszakban.

Összességében értékelve a formális politikai intézményeket, azt a megállapítást teszem, hogy azok – hiányosságaik ellenére – kialakultak, megfelelően fejlődtek az elemzett időszakban, s ez által mindkét országot alkalmassá tették az Európai Unióhoz történő csatlakozásra, ezt követően pedig a jelenleg 28 tagállamból álló politikai-gazdasági unióban történő beilleszkedésre és benntaradásra.

## VII. Következtetések

Az előző hat fejezetben bemutatott modell-leírásaim és elvégzett elemzéseim, az azokból levonható következtetések kellő alapot szolgáltatnak részemre ahhoz, hogy röviden összefoglaljam kutatásom eredményeit, ezek alapján az első fejezetben megfogalmazott hipotéziseket megvizsgáljam, azokat empirikusan ellenőrizzem és döntsek elfogadásukról vagy elvetésükről. Ehhez igénybe vettem – az egyes országok privatizációs gyakorlatának esettanulmányyszerű leírásain és azok komparatív közgazdasági összevetésén túl – a privatizáció társadalompolitikai szemléletű tipológiáját, az új intézményi közgazdaságtan elméleti és módszertani alapvetéseit.

**1. tézis:** Magyarország és Csehország kezdeti privatizációs időszakában mért gazdasági növekedések összevetésében a cseh adatoknak elmaradást kell mutatniuk a magyar értékekhez képest, amint azt várni lehet az ellenérték nélkül átadott-szétosztott állami vállalkozói vagyon működtetésétől. Ekkor ugyanis a nem valós, nem profitérdekelt tulajdonosi strukturából következően a csak kvázi privatizált vállalatoknak el kell maradniuk a termelési tényezők hatékony kihasználása által lehetővé tehető maximális termeléstől, ami nemzetgazdasági szinten alacsony gazdasági növekedést eredményez. Ezzel ellentétben a piaci módon, készpénz ellenében magántulajdonba került magyar vállalatok termelési tényezők hatékonyabb kihasználásával magasabb gazdasági növekedést indukálnak.

Elsősorban – de nem kizárólag – a privatizáció következményeként a magánszektor kezdetben dinamikusabban növekedett a csehéknél, mint Magyarországon. Az ennek igazolására felhasznált EBRD statisztikából származó adatok jelentésével összefüggésben azonban vannak fenntartásaim. Megítélésem szerint ugyanis a magánszektor növekvő arányának adatai valójában azt mutatják Csehország vonatkozásában, hogy mennyi a „már nem állami” szektor részesedése a GDP előállításában. Ugyanis – amint azt a disszertáció előző részeiben, kiemelten a III. fejezetben bizonyítottam – a cseh privatizáció első szakaszában az ingyenesen szétosztott állami vagyon nem felelősen gazdálkodó, nem profitérdekelt magántulajdonosokhoz került. Ennek a vagyontömegnek egy valós és fenntartható tulajdonosi koncentrációba történő átmenetéhez Csehországnak több évre volt szüksége.

**10. táblázat: Cseh- és Magyarország gazdasági növekedésének adatai 1993-1999 között  
(a GDP százalékában)**

Ország/évek	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Átlag
Csehország	0,60	2,70	5,90	4,07	-0,73	-0,76	1,34	1,76
Magyarország	-0,58	-2,95	2,54	0,66	3,88	4,77	4,10	2,29

Adatok: IMF, 2011, saját számítás

(Átlag: az adatokból a trendszámítás mozgó átlagolás módszerével számított érték)

A hipotézis állításával szemben 1997-ig a cseh növekedési adatok nem maradtak el a magyartól, ellenkezőleg, az értékek magasabbak voltak. A kuponos privatizáció idején tehát nem volt lemaradás a magyar értékektől. A cseh gazdasági növekedés visszaesése 1998 után éppen a kuponos privatizáció feladása, és a piaci értékesítések előtérbe kerülése időpontjára esik, amiből tehát az következik, hogy az nem magyarázható ennek a privatizációs módszernek a gyengeségével. Az 1997-ig tartó növekedés extenzív jellegű volt, és a visszaesést a kapcsolódó gazdaságpolitikai intézkedések váltották ki, és nem a privatizáció, hiszen a tulajdonosi forma tulajdonképpen nem is változott. Ezek a rendelkezések elsősorban a valutaleértékelés, az állami szubvenciók, a verseny torzítása stb. voltak. Mindezek a felpuhítások és a kuponos privatizáció kvázi eredménytelensége együttesen okozták az ezredvégi második transzformációs visszaesést Csehországban, amely kiváltotta az átmeneti importletéti rendszer bevezetését, a hatósági árak korrekcióját, a fiskális szigorításokat és a bérkiáramlás visszafogását.

A magyar gazdaság fenti növekedési adatai ugyanakkor azt igazolják, hogy a piaci módon végrehajtott privatizáció nem biztosíték arra, hogy általa egy magasabb szintű gazdasági növekedés realizálható egy nem készpénzes, ellenérték nélküli magánosításhoz tartozó gazdasági emelkedéshez képest. A most vizsgált időszakra vonatkozóan a magyarországi privatizációtól várt dinamikus gazdasági növekedés feltételezése a folyamat elején abból eredt, hogy az állam vállalkozói vagyona a nemzeti vagyon meghatározó részét jelenti. Ebből következett egy második hipotézis, hogy a versenyszektor privatizációja után a versenyszférában várható termelékenység-növekedés az egész magyar gazdaságot a gyors ütemű növekedési pályájára állítja. Ezek a várakozások – amint azt a fenti adatok mutatják – azonban nem teljesültek.



**2. tézis:** A privatizáció konkrét módszerének kiválasztásában az államháztartás hiánya, illetve annak korábbi időkben kumulálódott összegéből kialakult államadósság értéke meghatározó jelentőséggel bírt. Minél magasabb volt ugyanis a bruttó államadósság GDP-hez viszonyított aránya, annál nagyobb valószínűséggel döntött bármely kormány a legmagasabb költségvetési bevételeket biztosító piaci típusú, készpénzes privatizációs módszer mellett.

Az állami (köz) vagyon magánosításának kezdetekor a legmagasabb államadósság-rátával Nagy-Britanniának, majd Magyarországnak, végül Csehországnak kellett rendelkeznie. Cottarelli (2011: 5) tanulmányában az IMF-re hivatkozva megállapítja, hogy Nagy-Britannia az 1970-es évek elején, az akkor szokatlanul magas 80 százalékos mértékű bruttó konszolidált államadóssággal rendelkezett. Ez több mint kétszerese volt a legfejlettebb G-7 országai vonatkozó adatának, és több mint négyszerese Franciaországénak.

Magyarország az intézményes privatizáció 1990. évi kezdetekor GDP-hez mérten 68 százalékos bruttó konszolidált államadóssággal rendelkezett. (Csillag, 2001) Az ország ezt a szocialista rendszertől örökölt magas adósságállományt alapvetően a készpénzes privatizációs bevételek maximalizálásával kísérelte meg mérsékelni, illetve szinten tartani. A rendszerváltó országok közül (Lengyelország mögött) ez a második legmagasabb arányú államadósság-ráta ösztönözte arra a privatizációt irányító mindenkori kormányt, hogy az állami vagyont a lehető legmagasabb mértékben árendedmények nélkül értékesítse, a realizált bevételek egy részét az államadósság csökkentésére fordítsa. A IV. fejezet 5. pontjában részletesen taglalt, Magyarország vonatkozásában ott említett 2.550 milliárd forintnyi privatizációs bevételből az állami költségvetésnek közvetlen és közvetett módon 1.905 milliárd forint került befizetésre az 1990–2009. közötti időszakban. (Mihályi, 2010) Ilyen nagyságú bevételekre már kijelenthető, hogy kifejezetten jelentős szerepük volt az államadósság csökkentésén, illetve szinten tartásán keresztül az ország pénzügyi stabilizációjának megőrzésében, a gazdasági egyensúly helyreállításában, s így a fenntartható gazdasági növekedés feltételeinek megalapozásában.

Végül Csehország esetét vizsgálva, a felállított hipotézis perspektívájából az tűnik ki, hogy 1993. évben Szlovákiától történt szétváláskor 2/3 részben megörökölt közös államadósság-állomány mértéke 1993-ban mindössze 19,1 százalék volt a GDP-hez mérten, ami mindenfajta nemzetközi összehasonlításban szokatlanul alacsonynak

számított, sőt az ezt követő években is – csökkenő tendenciát mutatva – feltűnően mérséklet arányú maradt. A Czech Ministry of Finance (1996) adatai alapján 1994–1996 között mértéke sorrendben a következők voltak: 18,1; 16,4; és 13,7 százalék. A tényleges, profitorientált tulajdonosok megjelenéséig, az ún. másodlagos privatizáció lezárulásáig (a 2000-es évek elejéig), és az azt követő években is alacsony mértéken maradt az államadósság-ráta, ezért a cseh gazdaságpolitikára nem nehezedett privatizációs bevételi kényszer. Csehországban 1999 és 2003 között egyre szélesebbre nyílt az olló az adóbevételek és az elsődleges kiadások között, amiből következett, hogy középtávon a legnagyobb országgockázatot a növekvő államadósság okozta. A cseh államadósság 1998 és 2002 között csaknem duplájára nőtt, 2009-re pedig elérte a 35,3 százalékot. A növekedés mögött döntően a nyugdíjrendszerből, az egészségügy finanszírozásából és a közszféra foglalkoztatási és bérezési politikájából következő strukturális problémák álltak. Ekkora viszont már a nagy értékű, az államadósságot számottevően csökkenteni képes állami vállalkozói vagyonelemek értékesítésre kerültek, ennek ellenére a cseh költségvetés alapvetően kiegyensúlyozott, az államadósság pedig nehézségek nélkül menedzselhető maradt.

**3. tézis:** A privatizáció társadalompolitikai és közgazdasági megítélése – az eltérő megközelítések miatt – jelentősen különbözik. Társadalompolitikai perspektívából vizsgálva a három ország privatizációjának célját, módszerét és következményeit, azok tipológiailag külön csoportba lettek besorolva. A csoportosításnál már nem annak volt relevanciája, hogy az egyes nemzeti gazdaságpolitikák milyen metodológiával hajtották végre a magánosításra kijelölt állami (köz)vagyonuk privatizációját, hanem annak, hogy mi volt a konkrét célja a privatizációnak.

Társadalompolitikai szempontból a brit privatizáció taktikai (tactical) célú, a két tranzíciós ország magánosítási gyakorlata pedig rendszerelvű (systemic) volt. Tipológiailag a briteknél lezajlott denacionalizálódáshoz nem párosult politikai rendszerváltás, ideológiailag az egy ún. koncepciós kormányzás elvárásain alapult. Amennyiben a rendszerelvű privatizáció célkitűzéseit tekintem, felismerhetővé válik az, hogy a cseh és a magyar gyakorlat a strukturális változások tekintetében egy irányba mutatott, ebben a vonatkozásban tehát irreleváns volt az állami (köz)vagyon magántulajdonba adásának konkrét (ingyenes és/vagy készpénzes) módszere.

A brit privatizáció egyik fő központi eleme az állam alacsony hatékonysággal működtetett vagyonának magánosítása volt úgy, hogy a jelentős költségvetési bevételek

mellett a kormány támogatói körét kiszélesítse, szavazóbázisát megnövelje. Ezekkel párhuzamosan a baloldal bázisát jelentő szakszervezetek meggyengítése is része volt a taktikai privatizációnak. A konzervatívok által elindított és véghezvitt, a briteknél denacionalizálódásnak nevezett folyamat jelentősen hozzájárult azon deklarált politikai célkitűzés megvalósulásához, hogy politikai hatalmuk a lehető legtovább megőrizhető legyen. Vizsgálatommal azt is megállapítottam, hogy a végrehajtott magánosítással a britek négy társadalmi csoportot hoztak kedvezményezett helyzetbe (a csoportok tagjai között lehettek átfedések): a munkaadók és a menedzserek, a legmagasabb jövedelműek, a diszkont áron lakásvásárlók és a kedvezménytel részvényt vásárló alkalmazotti csoport.

Előzővel szemben az elemzésemben bevont két rendszerváltó ország állami vagyona nagyobbik hányadának privatizációja rendszerelvű volt, mert az ideológiailag megalapozottan végrehajtott tulajdonátadással a korábbi társadalmi-gazdasági struktúra teljes átalakítását eredményezte, röviden: azzal rendszerváltás volt a cél. Ennek keretén belül megvalósították a hatalom (ellenőrzés) átadását az új elitnek, megeremtettek és megerősítettek egy új középosztályt, a társadalom szemléletének módosulását elindították az állami gondoskodás felől az egyéni felelősségvállalás irányába. Az intézményeket megváltoztatták olyan formában, hogy azok az állampolgárokat egyre inkább az állami helyett a privát szférára való támaszkodásra ösztönözzék.

A VI. fejezet 4. részében olyan gazdaság- és társadalompolitikai tényezőket, valamint azok változását mutattam be, melyek verifikálják a cseh és magyar privatizáció systemic jellegét és céljai megvalósulását. Elsőként a privatizáció szerepét vizsgáltam a hatalom (ellenőrzés) és a vagyon újraosztásában (Redistribution of power and control), annak elmozdulásában. Ennek keretei közt bemutattam azt, hogy rendeződtek át az elitek, mely csoportok/rétegek lettek az erőviszonyok megváltozásának kedvezményezettjei/vesztesei, és azt is, hogy a váltáshoz a mindenkori politikai hatalom milyen intézményeket és eszközöket alkalmazott.

Ezt követően elemeztem az állammal (kormányval) szembeni társadalmi elvárások változását, és a kormányzati kapacitások struktúrájának átalakulását, melyet a systemic privatizáció elmélete a perceptual shift elnevezéssel illet. Előzőket a kormányzati jövedelem centralizáció és elosztó szerep megváltozásával, az államháztartási szerkezet-átalakulással és az államok működése minőségének változásával azonosítottam. Végül az intézményi változás, elmozdulás folyamatát elemeztem, melynek során a jogi, a politikai és a gazdasági felelősséget egyre inkább a magánszektor vette át. Ezzel azt

bizonyítottam, hogy a társadalmi kontroll a bürokrácia és a politika felől egyre jobban a piacra helyeződött át.

**4. tézis:** A jelentős mértékű állami vagyon privatizációja alkalmas volt politikai opportunizmusra (trimmings) azzal, hogy a politikai hatalom az általa kiválasztott csoportokat/rétegeket ingyenes és/vagy kedvezményes (diszkont) áron történő vagyonátadással magának megnyerje, támogatásukat megszerezze. Ennek azonban feltétele volt az, hogy az adott privatizációs szegmens átpolitizálható legyen, illetve a magánosítás folyamata során azzá váljon.

Visszatekintve a VI. fejezet egészére, melyben a három tanulmányozott ország privatizációs gyakorlatának társadalompolitikai szempontú elemzését végeztem el, arra a következtetésre jutottam, hogy az állami (köz) vagyon államtalanítása magán viseli a politikai opportunizmus számos jegyét. A vizsgálatból ugyanis kitűnik, hogy a vagyon újrafelosztásának politikai folyamata tipikusan alkalmas eszköz a politikai opportunizmusra, mivel az egyértelműen a politika irányítása alatt volt tartható, az abból származó politikusi előnyök (szavazatszerzés, klientúra-építés, új elitek kialakítása stb.) jól beazonosíthatók voltak, a kedvezményezett csoportoknak abból származó anyagi előnye nyilvánvalóvá vált.

A három ország állami vagyonának eltérő mértékű magánosításában ugyanazt a teoretikus alapot véletem felfedezni. A privatizáció elméleti alapjának – keleten és nyugaton egyaránt – a neoliberalizmust tekintem, amely a deregulált és szabad piacgazdasággal, a tiszta és azonosítható magántulajdonnal, a sorsáért felelős és korlátlan szabadsággal bíró egyénnel, valamint a csak „éjjeliőr” szerepet betöltő minimális állammal írható le. A neoliberalizmus mint ideológia és privatizáció mint gazdaságpolitikai eszköz összekapcsolódása Európa nyugati és keleti felén azonban eltérő módon nyilvánult meg. Ugyanis a magánosítás mint a tőke adekvát politikai eszközrendszere a maga hatalmi-gazdasági struktúráival sem tudta volna rendszerváltás nélkül keresztülvinni a privatizálást Kelet-Közép-Európában. Ellentétben Nagy-Britanniával, vagy bárhol másutt a hagyományos tőkerendszerben, ahol rendszerváltás nélkül ment végbe a magántulajdonban gyökeredző állami tulajdon privatizálása. Attól függetlenül tehát, hogy az állami vagyon rendszerváltás keretében vagy „csak” taktikai privatizációval (miként Nagy-Britanniában történt) megy végbe, alkalmas eszköznek bizonyult szavazatok elnyerésén keresztül politikai előnyök elérésére. A privatizációnak politikai opportunistá jelenlétét egyértelműen bizonyítottam a VI. fejezet 1–4.

pontjaiban, megnyilvánulását különösen erőteljesnek vélem a brit magánosítás folyamatában, de a másik két vizsgált ország gyakorlatában is egyaránt jól detektálható volt.

**5. tézis:** A rendszerváltó országok esetében a Popper-i értelemben vett zárt társadalomból nyitottba történő átalakulás során szükségszerűen előtérbe kerül az öngondoskodás kényszere, amely a korábbi, személyhez köthető különböző állami támogatások átstrukturálódását, több esetben azok csökkenését, megszűnését, esetenként újak kialakítását vonja maga után. Ez másként fogalmazva azt jelenti, hogy a kormányzatok gazdasági-jóléti transzfereiben a rendszerváltás paradigmaváltást kényszerít ki.

Az elemzett két posztoszocialista államnak sajátos problémája az volt, hogy a szocialista egypártrendszerű totális állam tartós fennállásának hagyományaiból, maradványaiból a polgári államisághoz való visszatérés nehézségeit hogyan fogják megoldani. Nem tűnt egyszerű feladatnak ugyanis a szocialista államiság gyakorlatától való elszakadás, a polgári államisághoz való visszatalálás, az átállással pedig jelentős anyagi és legitimációs veszteségekre kellett számítani. Annak ismeretében lehetett ezt prognosztizálni, hogy nyilvánvalóvá vált a szocializmusban megszokott jóléti ellátások értékének és szerkezetének fenntarthatatlansága. Megítélésem szerint ennek felismeréséhez döntően két gazdaságtörténeti esemény járult alapvetően hozzá: előbb a mindkét országban (igaz, eltérő időszakban) bekövetkezett transzformációs visszaesés, majd az uniós csatlakozásra való felkészülés, melyek külön-külön is arra kényszeríthették a regnáló kormányokat, hogy új megoldásokat keressenek az alakuló jóléti államaik feladatellátásaira, azok finanszírozására.

A VI. fejezet 4. pontjában mutattam be részletesen a két ország rendszerelvű privatizációs gyakorlatának kapcsolódásait az állammal szembeni társadalmi elvárások megváltoztatásának folyamatához, az államháztartási szerkezetváltozásokhoz, a kormányzati kapacitások csökkenéséhez és a két állam működése minőségének alakulásához. Ezek módosulásának egyik bázisát a kormányzattal szembeni állampolgári elvárások – kényszerű – csökkenése adta. Ebben a vonatkozásban megalapozott elvárás volt a társadalom részéről az, hogy a privatizációt is magába foglaló rendszerváltás eredményeként hatékonyabb, „jobb” minőségű kormányzás jöjjön létre.

Ennek teljesüléséhez részletesen vizsgáltam az államháztartás kiadási szerkezetének változását mindkét ország vonatkozásában. Elemzésem a következő funkcionális

területekre terjedt ki: általános közösségi szolgáltatások, az állami működési kiadásai, honvédelem, közrend-közbiztonság, gazdasági funkciók, környezetvédelem, lakás- és kommunális ügyek, egészségügy, rekreáció, kultúra, sport és pártügyek, oktatás és végül szociális védelem. Az adatok 1995–2010 közötti változásából a gazdasági – jóléti paradigmaváltás bekövetkezését mindkét országban felismerhetőnek vélem, melyet az államháztartási szerkezetváltozások kvantitatív értékei is megerősítenek, ezek alakulása a rendszerváltástól 2010-ig terjedően ezt igazolják. Előző tényt erősítik meg számomra – ugyancsak kvantitatív adatok alapján – a kormányzati kapacitás (az államapparátus) csökkenése és a kormányzás minőségének emelkedése is.

A társadalomban – a rendszerváltásból szükségszerűen következő – végbemenő szemléletváltozás kikényszerítőjének az intézményeket tekintem, közülük is a formálisakat. Ezek közül a két legrelevánsabbnak, a politikainak és a gazdaságinak változásait mutattam be a VI. fejezet 5. pontjában, mintegy kritikájaként annak, hogy a rendszerváltás előtti paternalista szocialista államok széles körű szociális gondoskodása csökkentette, majdhogynem feleslegessé tette az individuális erőfeszítéseket és az egyének felelősségvállalását saját sorsuk alakításában. A formális intézmények átalakulásának, változásának kvantitatív értékeivel kíséreltem meg bizonyítani a szociális-jóléti transzferekben végbement paradigmaváltást mindkét rendszerváltó ország esetében.

## Hivatkozások

Alchian A., [1965]: Some Economics of Property Rights, Economics analysis of property rights, Indianapolis Liberty Press, II Politico, 30 (no. 4), (816–829. o.)

Állami Számvevőszék, Fejlesztési és Módszertani Intézet [2004]: Privatizáció Magyarországon, összefoglaló tanulmány, [http://www.asz.hu/ASZ/tanulmanyok/nsf/0/14995A94FDB57165C12574F30031B566/\\$File/Privatizacio.pdf](http://www.asz.hu/ASZ/tanulmanyok/nsf/0/14995A94FDB57165C12574F30031B566/$File/Privatizacio.pdf), lekérdezve: 2012-11-4

Ambrus R. Anna [2012]: A személyi jövedelemadó áttekintése, különös tekintettel az adókedvezmények hatására, [lex.efeh.hu/PhD/ktk/ambrusrita/disszertacio.pdf](http://lex.efeh.hu/PhD/ktk/ambrusrita/disszertacio.pdf), lekérdezve: 2013-04-25

Andor László [2010]: Eltévedt éllóvas, Siker és kudarc a rendszerváltó gazdaságpolitikában, Napvilág Kiadó, Budapest

Andorka Rudolf – Ferge Zsuzsa – Tóth István György [1997]: Valóban Magyarországon a legkisebbek az egyenlőtlenségek? Közgazdasági Szemle, XLIV. évf., 1997. február (89–112. o.)

Antalóczy Katalin–Sass Magdolna [2000]: Működőtőke-áramlások, befektetői motivációk és befektetésösztönzés a világgazdaságban és Magyarországon, Közgazdasági Szemle, XLVII. évf., 2000. május (473–496. o.)

Atkinson A. B. – Stiglitz J. E. [1980]: Lectures on Public Economics, McGraw-Hill, London

Baer H. L. – Gray C. W. [1996]: Debt as a control device in transitional economies: The Experiences of Hungary and Poland, In: Frydman, R. – Gray, C.W. – Rapaczynski, A.: Corporate governance in Central Europe and Russia, CEU Press, Budapest, London, New York

Balatoni András – Pitz Mónika [2012]: A működő tőke hatása a bruttó nemzeti jövedelemre Magyarországon, Közgazdasági Szemle, LIX. évf., 2012. január (1–30. o.)

Balázs Péter [1997]: Integrációs csapdák az Európai Unió és Kelet-Közép-Európa kapcsolatában, Közgazdasági Szemle, XLIV. évf., 1997. november (954–969. o.)

- Balázs Zoltán [2009]: A kapitalizmus alkotmánya, Kapitalista elvárások, Közjó és Kapitalizmus Intézet (9–51. o.)
- Balla Andrea [2006]: Tőkeszerkezeti döntések – empirikus elemzés a magyar feldolgozóipari vállalatokról 1992–2001 között, Közgazdasági Szemle, LIII. évf., 2006. július-augusztus (681–700. o.)
- Balogh Péter [2011]: A társadalom fogaskerekei is rozsdásak? Adatok és észlelések a korrupcióról, [http://www.crc.uni-corvinus.hu/download/BaloghP\\_korrupcio\\_PPb.pdf](http://www.crc.uni-corvinus.hu/download/BaloghP_korrupcio_PPb.pdf), lekérdezve: 2013-04-18
- Bánfi Tamás – Kürthy Gábor – Bánfi Attila [2011]: Szabályozás a pénzügyi válság(ok) után (között): kényszer és lehetőség, <http://www.asz.hu/penzugyi-szemle-cikkek/2011/szabalyozas-a-penzugyi-valsagok-utan-kozott-kenyszer-es-lehetoseg/banfi-b-k-191-210.pdf>, lekérdezve: 2013-03-24
- Bara Zoltán – Szabó Katalin (szerk.) [2004]: Összehasonlító közgazdaságtan, Aula Kiadó, Budapest
- Barabás Gyula – Hamecz István – Neményi Judit [1998a]: A költségvetés finanszírozási rendszerének átalakítása és az eladósodás megfékezése – I. rész, Magyarország tapasztalatai a piacgazdasági átmenet időszakában, Közgazdasági Szemle, XLV. évf., 1998. július-augusztus (653–674. o.)
- Barabás Gyula – Hamecz István – Neményi Judit [1998b]: A költségvetés finanszírozási rendszerének átalakítása és az eladósodás megfékezése – II. rész, Magyarország tapasztalatai a piacgazdasági átmenet időszakában, Közgazdasági Szemle, XLV. évf., 1998. szeptember (789–802. o.)
- Barr, N. [2009]: A jóléti állam gazdaságtana. A nagy ellátó rendszerek működésének összefüggései, Akadémiai Kiadó, Budapest
- Barzel, Y. [1989]: Economic analysis of property rights, Cambridge University Press, Cambridge
- Beder, S. [2009]: The Rhetoric of Efficiency, Business-Managed-Democracy-Government/Privatization/Rationale/Efficiency, <http://herinst.org/BusinessManagedDemocracy/government/privatisation/efficiency.html>, lekérdezve: 2011-05-29
- Benczes István [1999]: Fiskális politika a Gazdasági és Monetáris Unióban, Közgazdasági Szemle, XLVI. évf., 1999. április (362–379. o.)



- Bélyácz Iván – Kuti Mónika [2009]: Külföldi működő tőke és külső eladósodás, Közgazdasági Szemle, LVI. évf., 2009. február (133–154. o.)
- Berne, M. – Pogorel, G. [2004]: Privatization Experiences in France, CESIFO Working Paper No. 1195, Category 9.: Industrial Organisation, 2004. May <http://www.cesifo-group.de/portal/pls/portal/docs/1/1189238.PDF>, lekérdezve: 2012-11-30
- Bertalan Péter [2012]: A rendszerváltás antropológiája Magyarországon és „Somogyországban”, Act Sci Soc 35 (107–141. o.)
- Best, R. [1996]: Successes, Failures, and Prospects for Public Housing Policy in the United Kingdom, Housing Policy Debate, No. 3.
- Biais, B. – Perotti, E. C. [2002]: Machiavellian privatization, American Economic Review, 92 (240–258. o.)
- Birdsall, N. – Nellis, J. [2003]: Winners and Losers: Assessing the Distributional Impact of Privatization, World Development, Volume 31, Issue 10, Oct. 2003 (1617–1633. o.)
- Boda Dorottya [2005]: A munkavállalói tulajdonban lévő szervezetek gazdálkodása és tulajdonosi érdekképviselete, [http://phd.lib.uni-corvinus.hu/25/1/boda\\_dorottya.pdf](http://phd.lib.uni-corvinus.hu/25/1/boda_dorottya.pdf), lekérdezve: 2013-04-21
- Boda Dorottya – Neumann László [2002]: A munkavállalói tulajdon visszaszorulása Magyarországon, Közgazdasági Szemle, XLIX. évf., 2002. február (143–157. o.)
- Boda György – Kállay László – Stocker Miklós [2010]: A versenyszféra teljesítményéről nemzetközi összehasonlításban, [http://edok.lib.uni-corvinus.hu/465/1/TM102\\_Boda\\_\\_Kallay\\_Stocker.pdf](http://edok.lib.uni-corvinus.hu/465/1/TM102_Boda__Kallay_Stocker.pdf), lekérdezve: 2013-04-19
- Bohle, D. – Greskovits B. [2007]: Állam, nemzetköziesedés és a kapitalizmus változatai Kelet – Európában, <http://fordulat.net/pdf/1/bohle-greskovits.pdf>,lekérdezve: 2013-11-09
- Borkó Tamás [2004]: A Stabilitási és Növekedési Egyezmény relevanciája és gazdaságpolitikai jelentősége Magyarország számára, ICEG EC, <http://mek.oszk.hu/05500/05577/05577.pdf>, lekérdezve: 2013-05-21
- Bortolotti, B.– Milella, V. [2006]: Privatization in Western Europe, Stylized Facts, Outcomes and Open Issues, Social Science Research Network, 2006. Oct.

- Botos Katalin [2006]: Piac és állam történeti áttekintés, *Valóság*, XLIX. évf., 12. sz., 2006. december (8–28. o.)
- Boyco, M. – Shleifer, A. – Vishny, R. [1996]: A Theory of Privatization. *The Economic Journal*, Vol. 106. No. 435. (309–319. o.)
- Bruszt László – David Stark [1996]: Vállalkozói tulajdonosi hálózatok a kelet-európai kapitalizmusban, *Közgazdasági Szemle*, XLIII. évf., 1996. március (183–203. o.)
- Burgerné Gimes Anna [2003]: Földhasználati és földbirtok-politika az Európai Unióban és néhány csatlakozó országban, *Közgazdasági Szemle*, L. évf., 2003. szeptember (819–832. o.)
- Chikán Attila [1997]: Jelentés a magyar vállalati szféra nemzetközi versenyképességéről, <http://edok.lib.uni-corvinus.hu/234/1/1997OKTOBER.pdf>, lekérdezve: 2013-04-15
- Claessens, S. – Djankov, S. [1999]: Enterprise Performance and Management Turnover in the Czech Republic. *European Economic Review*, Vol. 43 (4–6) (1115–1124. o.)
- Claessens, S. – Djankov, S. [2002]: Privatization benefits in Eastern Europe, *Journal of Public Economics* 83 (307–324. o.)
- Coase, R. H. [1964]: The Regulated Industries: Discussion. *American Economic Review*, No. 54. (May), (194–197. o.)
- Coase, R. H. [2004]: A vállalat, a piac és a jog, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest
- Cottarelli, C. [2011]: Challenges of Budgetary and Financial Crisis in Europe, <http://www.imf.org/external/np/speeches/2011/pdfs/111811.pdf>, lekérdezve: 2013-05-03
- Cullis, J. – Jones, Ph. [2003]: Közpénzügyek és közösségi döntések, AULA Kiadó, Budapest
- Czech Ministry of Finance, Czech Statistical Office [1996]: Government Debt Annual Report, [www.mfer.cz/cps/rde/xber/mfer/Report\\_1996.pdf](http://www.mfer.cz/cps/rde/xber/mfer/Report_1996.pdf), lekérdezve: 2011-10-05
- Czeglédi Pál [2006]: Átalakuló piacok és átalakuló piacfelfogás, [http://ganymedes.lib.unideb.hu:8080/dea/bitstream/2437/91257/1/file\\_up\\_CzeglediP-2006-1-217-223.pdf](http://ganymedes.lib.unideb.hu:8080/dea/bitstream/2437/91257/1/file_up_CzeglediP-2006-1-217-223.pdf), lekérdezve: 2013-04-21

Czeglédi Pál [2007]: Folyamatosság és változás a rendszerváltás előtt és után, Beszámoló a Fecseg a felszín, hallgat a mély. Tudatok és tudatalattik a gazdaságpolitikában című konferenciáról. Debrecen, 2007. március 9., Közgazdasági Szemle, LIV. évf., 2007. április (384–388. o.)

Czeti Tamás – Hoffman Mihály [2006]: A magyar államadósság dinamikája: elemzés és szimulációk, MNB-tanulmányok 50.  
[http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Kiadvanyok/mnbhu\\_mnbtanulmanyok/mnbhu\\_mt50/mt\\_50.pdf](http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Kiadvanyok/mnbhu_mnbtanulmanyok/mnbhu_mt50/mt_50.pdf), lekérdezve: 2011-10-10

Csaba Iván [1991]: A jóléti állam privatizációja Nagy-Britanniában, Kitekintés, [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:AGIy72EWF0J:www.esely.org/kiadvanyok/1991\\_3/ajoletiallam.pdf+&cd=1&hl=hu&ct=clnk&gl=hu](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:AGIy72EWF0J:www.esely.org/kiadvanyok/1991_3/ajoletiallam.pdf+&cd=1&hl=hu&ct=clnk&gl=hu), lekérdezve: 2013-03-29

Csaba Iván – Tóth István György [1999]: A jóléti állam politikai gazdaságtana. In: Csaba I. és Tóth I. Gy. (szerk.): A jóléti állam politikai gazdaságtana, Osiris, Budapest (7–27. o.)

Csaba László [2007a]: A rendszerváltás második szakasza – funkcionális áttekintés. In: Bara Zoltán – Szabó Katalin (szerk): Összehasonlító közgazdaságtan, Aula, Budapest (361–391. o.)

Csaba László [2007b]: Átmenet vagy spontán rend (etlenség)? Közgazdasági Szemle, LIV. évf., 2007. szeptember (757–773. o.)

Csaba László [2008]: Életképes modell-e a szociális piacgazdaság?, Konferencia előadás, <http://www.tavlatok.hu/80/80csaba.htm>, lekérdezve: 2013-05-18

Csaba László [2011]: A magyar átalakulás és fejlődés néhány általánosítható elméleti tanulsága, Közgazdasági Szemle, LVIII. évf., 2011. október (813–831. o.)

Csáky György – Macher Ákos [1998a]: A magyarországi privatizáció 10 éve (1988–1997), Privatizációs füzetek, Budapest

Csáky György – Macher Ákos [1998b]: Magyarország évtizedkönyve 1988–1998. I–II. kötet, In: Kurtán Sándor – Sándor Péter – Vass László (szerk.): A magyar privatizáció 10 éve 1988–1997, Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest

Csillag István [2001]: Költségvetési összhangzattan, Diktatúrából a demokráciába?, Közgazdasági Szemle, XLVIII. évf., 2001. október (824–843. o.)

- Csontos László [1997]: A politika tanulmányozása és a közgazdaságtan, *Közgazdasági Szemle*, XLIV. évf., 1997. július-augusztus (557–568. o.)
- Dániel Zsuzsa [1996]: A bérlakás-privatizáció paradoxona, Nemzeti ajándék vagy ráfizetés?, *Közgazdasági Szemle*, XLIII. évf., 1996. március (204–230. o.)
- Dániel Zsuzsa [2004]: Állam és piac – lakástámogatás, lakásfinanszírozás, reformok, Nemzetközi tapasztalatok, *Közgazdasági Szemle*, LI. évf., 2004. február (139–152. o.)
- David Stark – Kemény Szabolcs – Ronald L. Breiger [2000]: Posztoszocialista portfóliók, Hálózati stratégiák az állam árnyékában – I. rész, *Közgazdasági Szemle*, XLVII. évf., 2000. május (393–405. o.)
- De Alessi, L. [1980]: Economic of property Rights: A Review of Evidence. *Research in Law and Economics*, Vol. 2. (1–47. o.)
- Dewenter, K. – Malatesta, P. H. [1997]: Public offerings of state owned and privately owned enterprises: an international comparison, *Journal of Finance*, 57 (1659–1679. o.)
- Djankov, S. – Murrell, P. [2002]: Enterprise Restructuring in Transition: A Quantitative Survey. *Journal of Economic Literature* Vol. 40 (Sept) (739–792. o.)
- Dyck, A. [2001]: Privatization and Corporate Governance: Principles, Evidence, and Future Challenges, *The World Bank Research Observer*, Vol. 16 (1) (59–84. o.)
- EBRD [2013]: Economics Macrodata, [www.ebrd.com/downloads/research/economics/macrodata/sei.xls](http://www.ebrd.com/downloads/research/economics/macrodata/sei.xls), lekérdezve: 2013-05-09
- Economic and Financial Committee [2002]: Statistical annex of European economy, spring 2002, EFC, Brussel
- ECOSTAT Gazdaság- és Társadalomkutató Intézet [2010]: Az euró zóna válságkezelésének legújabb fejleményei [http://www.ecostat.hu/archiv/download/muhely/ECOSTAT\\_muhely\\_100721.pdf](http://www.ecostat.hu/archiv/download/muhely/ECOSTAT_muhely_100721.pdf), lekérdezve: 2012-01-12
- Egedy Tamás [2001]: A társadalmi kirekesztés és a lakótelepek, *Tér és Társadalom*, 15. évf. 2001/1. (91–110. o.)

- Elliott, L. [2001]: How Thatcher stumbled on her Big Idea, *Society Guardian*, 20. March 2001, <http://www.guardian.co.uk/society/2001/mar/20/5/print>, lekérdezve: 2011-04-06
- Eörsi Mátyás – Kis János [1991]: Az alkotmányellenes diszkrimináció fogalma és a kárpótlási törvény, *Beszélő*, 23. szám, Évfolyam 3, 1991, <http://beszelo.c3.hu/print/4995>, lekérdezve: 2013-03-02
- Ericson, R. E. [2000]: A posztsovjet gazdasági rendszer Oroszországban: ipari feudalizmus?, *Közgazdasági Szemle*, XLVII. évf., 2000. január (23–40. o.)
- Ernst and Young [1994]: Privatization in the UK, Ernst & Young LLP, United Kingdom
- Esping-Andersen, Gosta [2006]: Jövedelmi egyenlőtlenség és esélyegyenlőtlenség. In: Giddens, A. – Diamond, P. (szerk): *Írások az egyenlőtlenségről, az egyenlősdiről – és az új egyenlőségről*, Napvilág Kiadó, Budapest (21–61. o.)
- Estrin, S. – Kolodko, G. W. – Uvalic, M. (eds.) [2007]: *Transition and Beyond. Essays in Honor of Mario Nuti*. Palgrave Macmillan, Houndmills, Hampshire and New York
- European Central Bank [2013]: Convergence criteria, <http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/escb/html/convergence-criteria.en.html>, lekérdezve: 2013-04-13
- EURSTAT [2010]: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/2-22042010-BP/EN/2-22042010-BP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-22042010-BP/EN/2-22042010-BP-EN.PDF), lekérdezve: 2011-03-28
- Farkas Beáta [2011]: A piacgazdaság intézményrendszere az Európai Unió új tagállamaiban, *Statisztikai Szemle*, 89. évfolyam, 1. szám (50–76. o.)
- Fazakas Gergely – Kosárka Judit [2008]: Osztalékpolitikai elméletek, *Közgazdasági Szemle*, LV. évf., 2008. szeptember (782–806. o.)
- Feigenbaum, H. B. – Henig, J.R. [1994]: The Political Underpinnings of Privatization: A Typology, [www.mildredwarner.org/summaries/feigenbaumandhenig1994](http://www.mildredwarner.org/summaries/feigenbaumandhenig1994), lekérdezve: 2013-01-14
- Feigenbaum, H. B. – Henig, J. R. [1997]: Privatization and Political Theory, *Journal of International Affairs*, 50 (338–356. o.)
- Fekete Judit [2005]: A madzagon rángatott jóléti állam és az aktualitás, [www.mek.oszk.hu/03400/03403/03403.doc](http://www.mek.oszk.hu/03400/03403/03403.doc), lekérdezve: 2013-01-10

- Ferge Zsuzsa [2010]: Társadalmi áramlatok és egyéni szerepek, Napvilág Kiadó, Budapest
- Fischer, S. – Sahay, R. [2000]: The Transition Economies After Ten Years, IMF, Working Paper, No. WP/00/30.
- Fricz Tamás [2003]: Régi elit az új demokráciában, Politikatudományi Szemle XII/4. (87–107. o.)
- Fricz Tamás [2012]: Kormányzati rendszerek Közép- és Kelet-Európában, Komparatív elemzés, Politikatudományi Szemle, XXI/ 4. (104–124. o.)
- Friedman, M. [1976]: How to denationalize, Newsweek, dec.2, <http://0055d26.netsolhost.com/friedman/pdfs/newsweek/NW.12.27.1976.pdf>, lekérdezve: 2013-03-14
- Friedman, M. [1996]: Kapitalizmus és szabadság, Akadémiai Kiadó, Budapest
- Frydman, R. – Rapaczynski, A. [1994]: Privatization in Eastern Europe: Is the state withering away?, CEU Press Budapest, London, New York
- Gedeon Péter [1992]: Demokrácia és piacgazdaság II., A rendszertranszformáció tipológiájához, Közgazdasági Szemle, 39:6, (525–537. o.)
- Gedeon Péter [1997]: Az átalakulás gazdaságtana és a gazdaságtan átalakulása. A gazdasági rendszerek összehasonlító elméletétől a komparatív politikai gazdaságtanig, Közgazdasági Szemle, XLIV. évf., 1997. január (56–68. o.)
- Gros, D. [2011]: Debt and Taxes in the Eurozone, Project – Syndicate, 2011. 05. 10., [www.project-syndicate.org/commentary/gross22/English](http://www.project-syndicate.org/commentary/gross22/English), lekérdezve: 2011-07-26
- Guardian [2011]: Sell, sell, sell: everything must go in great fire sale, <http://www.guardian.co.uk/business/2011/jul/01/indebted-european-countries-privatisation-assets>, lekérdezve: 2011-07-11
- Guardian [2012]: Eurozone crisis live: Deal reached on Greece after all-night talks - as it happened, <http://www.guardian.co.uk/business/2012/feb/20/debt-crisis-euro>, lekérdezve: 2012-02-28
- Gyöngyösi Győző – Juhász Réka – Mihályi Dávid [2008]: Daron Acemoglu a Rajk László Szakkollégium 2007. évi Neumann János-díjasa, Közgazdasági Szemle, LV. évf., 2008. július-augusztus (660–664. o.)

- Győrffy Dóra [2008]: Költségvetési kiigazítás és növekedés az Európai Unióban, Tanulmányok Magyarország számára, Közgazdasági Szemle, LV. évf., 2008. november (962–986. o.)
- Halmosi Károly [2012]: A csőd intézményének rövid története, Közgazdasági Szemle, LIX. évf., 2012. május (540–557. o.)
- Hámori Balázs [1998]: Érzelemgazdaságtan – A közgazdasági elemzés kiterjesztése, Kossuth Kiadó, Budapest
- Hámori Balázs – Szabó Katalin [2010]: A gyenge hazai innovációs teljesítmény intézményi magyarázatához, Közgazdasági Szemle, LVII. évf., 2010. október, (876–897. o.)
- Harbula Péter [1999]: Tulajdonosi és nagyvállalati struktúra a francia gazdaságban Közgazdasági Szemle, XLVI. évf., 1999. március (245–265. o.)
- Havas Péter [2003]: A brit pártok szerepe a politikai konfliktusok kezelésében, [http://www.poltudszemle.hu/szamok/2003\\_3szam/2003\\_3\\_havas.pdf](http://www.poltudszemle.hu/szamok/2003_3szam/2003_3_havas.pdf), lekérdezve: 2013-3-24
- Hayek, Friedrich A. von [1995]: Piac és szabadság, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest
- Hazlett, T. W. [1995]: The Czech Miracle (Why Privatization went right in the Czech Republic), <http://www.reason.com/archives/1995/04/01/the-czech-miracle/singlepage>, lekérdezve: 2011-10-10
- Hegedűs József [2006]: Lakáspolitikai és a lakáspiac – a közpolitika korlátai, Esély 2006/5. (65–101. o.)
- Hills, J. [2004]: Az állami és magánszektor a jóléti szolgáltatásokban. (Public and private sector in welfare services) Alapelvek és közgazdasági elemzés. (Szerk.: Benedek Dóra). PM Kutatási Füzetek, 8. szám, [http://www2.pm.gov.hu/web/home.nsf/portalarticles/0E0F4B9EBE4E88E3C1256E9100379B39/\\$File/8.fuz\\_040510.pdf](http://www2.pm.gov.hu/web/home.nsf/portalarticles/0E0F4B9EBE4E88E3C1256E9100379B39/$File/8.fuz_040510.pdf), lekérdezve: 2012-11-30
- Hoós János [2011]: Az EU dél-európai országai (Görögország, Portugália valamint Írország) gazdaságának stabilizációs, konszolidációs igénye és ebből Magyarországra adódó következtetések, Magyar Közgazdasági Társaság vitaülésén elhangzott előadás (2011-06-07)

- Hoványi Gábor [1999]: A vállalati versenyképesség makrogazdasági és globális háttere, Közgazdasági Szemle, XLVI. évf., 1999. november (1013–1029. o.)
- Hüttl Antónia [1997]: Az Európai Monetáris Unió és a statisztika, Közgazdasági Szemle, XLIV. évf., 1997. március (199–216. o.)
- Hyman, R. [2001]: Munkaügyi kapcsolatok és kollektív érdekegyeztetés az Egyesült Királyságban, [http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=21102&articleID=40124&tag = articlelist&iid=1](http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=21102&articleID=40124&tag=articlelist&iid=1), lekérdezve: 2013-04-07
- ICEG Európai Központ [2003]: Tóth Máté (szerk.): A privatizáció összehasonlító elemzése a csatlakozó és egyes átalakuló gazdaságokban, Budapest, 2003, [http://www.gasparalapitvany.eu/docs/98\\_privatization.pdf](http://www.gasparalapitvany.eu/docs/98_privatization.pdf), lekérdezve: 2011-10-12
- Illés Mária [2000]: A közszolgáltató vállalatok gazdasági szabályozása. AULA Kiadó, Budapest
- ILO [2008]: Gini index by region for 1990 and 2000, <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/download/world08.pdf>, lekérdezve: 2011-10-01
- IMF (2011): IMF Country Report (Portugal) No. 11/127, Woshington, D. C., 2011 June
- IMF (2011): IMF Country Report (Greece) No. 11/175, Washington, D.C., 2011 July
- Institute of Management Development [2007]: World Competitiveness Yearbook, Lausanne, Switzerland, <http://www.imd.org/wcc/>, lekérdezve: 2013-05-19
- Iwasaki, I. – M. Szanyi – P. Csizmadia – M. Illéssy – Cs. Makó [2010]: Privatization, Foreign Acquisition, and Firm Performance: A New Empirical Methodology and its Application to Hungary, The European Journal of Comparative Economics Vol. 7, n. 2, (307–343. o.)
- Jones, D.C. – Mygind, N. [2000]: Privatization and Enterprise Performance: Evidence from Estonia In: Equality, Participation, Transition. Szerk: F ranicevic, V. – Uvalic, M. Macmillan Press Ltd. 2000 (162–183. o.)
- Kapás Judit [2011]: Intézményi közgazdaságtan – két új Nobel díj-után, Beszámoló az ISNIE 2010. évi konferenciájáról – Stirling, 2010. június 17–19., Közgazdasági Szemle, LVIII. évf., 2011. március (296–298. o.)
- Karsai Gábor [2006]: Ciklus és trend a magyar gazdaságban 1990–2005 között, Közgazdasági Szemle, LIII. évf., 2006. június (509–525. o.)



- Katona Klára [2006]: A magyarországi tőkeimportot befolyásoló tényezők újraértelmezése Közgazdasági Szemle, LIII. évf., 2006. november (986–1001. o.)
- Király Júlia – Nagy Márton – Szabó E. Viktor [2008]: Egy különleges eseménysorozat elemzése – a másodrendű jelzáloghitel-piaci válság és (hazai) következményei, Közgazdasági Szemle, LV. évf., 2008. július-augusztus (573–621. o.)
- Kirzner, I. M. [1999]: Creativity and/or Alertness: A Reconsideration of the Schumpeterian, Entrepreneur Review of Austrian Economics, Vol.11.No. 1–2. (5–17. o.)
- Kispál-Vitai Zsuzsanna [2006]: Gondolatok a szövetkezetelmélet fejlődéséről, Közgazdasági Szemle, LIII. évf., 2006. január (69–84. o.)
- Kiss Csilla [2007]: Könyvismertető a From Transition To Globalization c. könyvről,  
<http://2.inarchive.com/1206/21/247/A8tuxb.pdf>, lekérdezve: 2013-05-02
- Kiss Ferenc László [2003]: Bevezetés a szabályozás gazdaságtanába,  
[econ.core.hu/file/download/vesz/verseny\\_03\\_KissFL\\_bevezetes.pdf](http://econ.core.hu/file/download/vesz/verseny_03_KissFL_bevezetes.pdf), lekérdezve: 2013-05-12
- Kolodko, G. W. [2000a]: A posztoszocialista átalakulás tíz éve – a gazdaságpolitikai reformokkal kapcsolatos tanulságok, Közgazdasági Szemle, XLVII. évf., 2000. március (197–214. o.)
- Kolodko, G. W. [2000b]: Transition to a market and entrepreneurship: the systemic factors and policy options Communist and Post-Communist Studies Vol. 33 (2) (271–293. o.)
- Kolosi Tamás – Szelényi Iván [2010]: Hogyan legyünk milliárdosok? – avagy A neoliberais etika és a posztkommunista kapitalizmus szelleme, Corvina Kiadó, Budapest
- Kormányhatározat [2008]: 1069/2008. (XI.12.) Az Új Tulajdonosi Program átmeneti felfüggesztéséről, Budapest
- Kornai János [1993]: A szocialista rendszer. Kritikai politikai gazdaságtan, Heti Világgazdaság Kiadói Részvénytársaság, Budapest
- Kornai János [1996a]: Négy jellegzetesség, A magyar fejlődés politikai gazdaságtani megközelítésben, Második rész, Közgazdasági Szemle, XLIII. évf., 1996. 1. sz. (1–29. o.)

- Kornai János [1996b]: Vergődés és remény, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest
- Kornai János [1996c]: Kiigazítás recesszió nélkül, Közgazdasági Szemle, XLIII. évf. 1996. július-augusztus (585–613. o.)
- Kornai János [2000a]: A költségvetési korlát megkeményítése a poszt szocialista országokban, Közgazdasági Szemle, XLVII. évf., 2000. január (1–22. o.)
- Kornai János [2005]: Közép-Kelet-Európa nagy átalakulása – siker és csalódás, Közgazdasági Szemle, LII. évf., 2005. december (907–936. o.)
- Kornai János [2007]: Szocializmus, kapitalizmus, demokrácia és rendszerváltás. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Kotosz Balázs [2006]: Megszorítások és lazítások – a rendszerváltás fiskális politikájának szerkezetéről, Közgazdasági Szemle, LIII. évf., 2006. február (158–174. o.)
- Kovács Árpád [1997]: A privatizáció folyamata Magyarországon (1990–1997), Előadás, elhangzott: az Adam Smith Institute által szervezett „The Second International Capital Markets Conference”-n, London, 1997. november 24–25.
- Kovács Ilona [2010]: A hazai jövedelem-eloszlás és jövedelemegyenlőtlenség mérése és elemzése személyi jövedelembevallási adatok alapján, <http://econ.core.hu/file/download/mtdp/MTDP1009.pdf>, lekérdezve: 2013-04-06
- Köves András [2003]: A KGST-kereskedelemtől az EU-csatlakozásig, A kereskedelmi reorientáció néhány főbb kérdése a rendszerváltó országokban, különös tekintettel Magyarországra, II. Reorientáció után – a tagság küszöbén Közgazdasági Szemle, XLVII. évf., 2000. január (64–80. o.)
- Krausz Tamás [2010]: Tézisek a rendszerváltás történeti értelmezéséhez, Eszmélet 88 (80–101. o.)
- Kristóf Luca [2011]: Elitkutatások Magyarországon 1989–2010, <http://mek.oszk.hu/11400/11407/11407.pdf>, lekérdezve: 2013-05-02
- Kutasi Gábor [2008]: Monetáris integráció és a költségvetési politikák versenye, [http://phd.lib.uni-corvinus.hu/291/1/kutasi\\_gabor.pdf](http://phd.lib.uni-corvinus.hu/291/1/kutasi_gabor.pdf), lekérdezve: 2013-05-04

- Laki Mihály [2000]: The Governance of Privatization Funds Experiences of the Czech Republic, Poland and Slovenia, Könyvismertető, Közgazdasági Szemle, XLVII. évf., 2000. december (1032–1036. o.)
- Lányi Kamilla [2001]: Vázlat a globalizációnak nevezett jelenségkör értelmezéséről, Közgazdasági Szemle, XLVIII. évf., 2001. június (498–519. o.)
- Lízal, L. – Svejnar, J. [2003]: Privatization revisited: the effects of foreign and domestic owners on corporate performance, <http://www.cepr.eu/meets/wkcn/7/756/papers/lizal.pdf>, lekérdezve: 2012-12-21
- Losoncz Miklós [2006]: A magyar versenyképesség forrásai, Nemzetközi összehasonlításban, Stratégiai kutatások – Magyarország 2015, <http://mek.oszk.hu/06100/06165/06165.pdf>, lekérdezve: 2013-03-13
- Magas István [2009]: Válságtanulságok, rendszerhibák és az előrejelzés nehézségei, Magyar Tudomány, <http://epa.oszk.hu/00600/00691/00068/pdf/974-988.pdf>, lekérdezve: 2013-01-20
- Magyar Köztársaság Kormánya (2009), J/8582. jelentés az ÁPV Zrt. és jogelődei – mint a privatizáció lebonyolítására létrehozott célszervezetek – tevékenységéről és a teljes privatizációs folyamatról (1990–2007)
- Major Iván [2002]: A kapitalista piacgazdaság néhány modellje és a magyar gazdaság mozgásteret, <http://www.nih.gov.hu/letolt/kutat/tep/major.pdf>, lekérdezve: 2013-04-07
- Martin H. Gy. – May R. [2000]: Tőzsdei szakvizsga felkészítő, Közép-Európai Brókerképző Alapítvány
- Mátyás Antal [2004]: Az új osztrák iskola általános jellemzése, Közgazdasági Szemle, LI. évf., 2004. október (936–947. o.)
- Megginson, W. L. [1998]: The Impact of Privatization, Economic Reform Today, 1998/1. (11–16. o.)
- Mejstřík, M. [2003]: Privatization and Corporate Governance in the Czech Republic, In: Parker, D., Saal, D.: Handbook on Privatization. E, Edgar Publishers, London, (375–401. o.)
- Mertlik, P. [1996]: A cseh ipar szervezete és privatizációja, Európa Fórum, 1. sz. (3–19. o.)

- Meyer, K. [1995]: Direct foreign investment in Eastern Europe. The role of labour costs. *Comparative Economic Studies*, Vol. 37. No. 4. (69–88. o.)
- Mihályi Péter [1996]: Kölcsönvett gondolatok, avagy adalékok a posztoszocialista privatizáció elméletéhez, *Közgazdasági Szemle*, XLIII. évf., 1996. június (541–553. o.)
- Mihályi Péter [2000]: Privatizáció és globalizáció – avagy az Anti-equilibrium újrafelfedezése, *Közgazdasági Szemle*, XLVII. évf., 2000. november (859–877. o.)
- Mihályi Péter [2003]: A vállalatvezetők motivációja a szocializmusban és a piacgazdaságban – régi és új tapasztalatok, *Közgazdasági Szemle*, L. évf., 2003. május (428–449. o.)
- Mihályi Péter [2010]: A magyar privatizáció enciklopédiája, Pannon Egyetemi Kiadó – MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest
- Mládek, J. [1993]: A gazdasági átalakulás kulcsa: a privatizáció, *Európa Fórum*, 3. évf., 1. sz. (39–49. o.)
- Mládek, J. [2011]: A csehországi privatizáció, [www.mladek.eu/hu/cikkek/a-csehorszagi-privatizacio](http://www.mladek.eu/hu/cikkek/a-csehorszagi-privatizacio), lekérdezve: 2011-10-10
- MNB [2007]: Közvetlen tőkebefektetés statisztika Magyarország, 1995–2005, [http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Kiadvanyok/mnbhu\\_statisztikai\\_kiadvanyok/mukt\\_hu.pdf](http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Kiadvanyok/mnbhu_statisztikai_kiadvanyok/mukt_hu.pdf), lekérdezve: 2013-03-04
- Molnár Gábor Lajos [2004]: Az aranykor vége? Avagy aranyrészvények az Európai Unióban, *Hitelintézeti Szemle*, 2004, III. évf., 2. szám (48–73. o.)
- Moore, J. [1992]: British Privatization – Taking Capitalism to the People, *Harvard Business Review*, 1992. January 1. (115–126. o.)
- Muraközy László [2008a]: A posztoszocialista átmeneten innen és túl, *Könyvismertetés, Közgazdasági Szemle*, LV. évf., 2008. április (361–371. o.)
- Muraközy László [2008b]: Magyarország felemelkedése és hanyatlása, *Közgazdasági Szemle*, LV. évf., 2008. február (149–168. o.)
- Muraközy László [2009]: Állam és piac Magyarországon, Spontán rend vagy bürokratikus rendetlenség, *Közgazdasági Szemle*, LVI. évf., 2009. március (270–288. o.)

- Muraközy László [2012]: Államok kora, az európai modell, Akadémiai Kiadó, Budapest
- Nagy Attila Tibor [2013]: Az Alaptörvény és a gazdasági kormányzás, Figyelő Online, [http://figyelo.hu/cikkek/384529\\_az\\_alaptorveny\\_es\\_a\\_gazdasagi\\_kormanyzas](http://figyelo.hu/cikkek/384529_az_alaptorveny_es_a_gazdasagi_kormanyzas), lekérdezve: 2013-05-19
- NCEO [2012]: The Employee Ownership 100: America's Largest Majority Employee-Owned Companies, <http://www.nceo.org/articles/employee-ownership-100>, lekérdezve: 2013-04-27
- Neményi Judit (2011): Amit nem árt tudni az államadósságról, Pénzügykutató Zrt., Előadás, Budapest, 2011. 06. 08., [http://penzugyutato.hu/sites/default/files/allamadossag\\_NJ.pdf](http://penzugyutato.hu/sites/default/files/allamadossag_NJ.pdf), lekérdezve: 2011-09-11
- Neményi Judit – Oblath Gábor [2011]: Az alkotmánytervezet államadósság-szabályairól, MTA Közgazdaságtudományi Intézet
- Nemzetgazdasági Minisztérium [2012]: Áttekintés az aktuális közvetlen tőkebefektetési folyamatokról, [http://www.kormany.hu/download/2/f7/70000/fdi\\_2011q3\\_%C3%BAj.pdf](http://www.kormany.hu/download/2/f7/70000/fdi_2011q3_%C3%BAj.pdf), lekérdezve: 2013-03-23
- Neumann László [2001]: Van-e munkaerő-piaci hatása a decentralizált kollektív alkunak Magyarországon?, Közgazdasági Szemle, XLVIII. évf., 2001. május (409–429. o.)
- Nickell, S. [1996]: Competition and Corporate Performance. *Journal of Political Economy*, Vol. 104. No. 4. 724–746. o.
- Nickell, S. – Wadhvani, S. – Wall, M. [1992]: Productivity growth in U.K. companies 1975-1986, *European Economic Review*. Volume (Year): 36 Issue (Month): 5 (June) (1086–1091. o.)
- North, D. C. [1990]: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, University Press, Cambridge
- North, D. C. [2005]: *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton University Press, Princeton

- OECD [2007]: Economic Outlook 1. OECD, Paris
- OECD [2009]: Economic Outlook: Volume 2009, Issue 2, [http://www.Keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/oecd-economicoutlook-volume-2009-issue-2\\_eco\\_outlook-v2009-2-en](http://www.Keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/oecd-economicoutlook-volume-2009-issue-2_eco_outlook-v2009-2-en), lekérdezve: 2013-03-23
- OECD [2010a]: OECD Economic Surveys: Czech Republic, 2010, <http://books.google.hu/books>, lekérdezve: 2013-04-03
- OECD [2010b]: OECD Economic Surveys: Hungary, 2010, <http://books.google.hu/books?id=UayK6EJGQ30C&printsec=frontcover&dq=oecd+publishing&hl=hu&sa=X&ei=5wvMUcHYBYfTtAbUxoGACQ&ved=0CEwQ6AEwAw>, lekérdezve: 2013-03-30
- OECD [2012]: Economic Outlook No. 92, <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=40203>, lekérdezve: 2013-04-17
- OECD [2013]: Economic Outlook No. 93, <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=48126>, lekérdezve: 2013-08-12
- Opitz Éva – Kovács István [2010]: A versenyképesség keresleti oldala makro- és vállalati szinten, XXI. Század – Tudományos Közlemények, 2010/23.
- Orbán Gábor – Szapáry György [2006]: Magyar fiskális politika: quo vadis?, Közgazdasági Szemle, LIII. évf., 2006. április (293–309. o.)
- Orenstein, M. A. [2001]: Out of the Red. Building Capitalism and Democracy in Postcommunist Europe, The University of Michigan Press, Ann Arbor
- Országgyűlés [1992]: 1992. évi II. törvény a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról, Budapest
- Osborne, D. – Gaebler, F. [1994]: Új utak a közigazgatásban. Vállalkozói szellem a közösségi szektorban, Kossuth Könyvkiadó, Budapest
- Osborne, D. – Hutchinson, P. [2006]: A kormányzás ára – hatékonyabb közszolgáltatások, megszorítások, IFUA Horváth & Partners, Budapest
- Oszlay András [1999]: Elméletek és tények a külföldi működő-tőke befektetésekről, MNB füzetek 1999/11, Budapest

- Palócz Éva [2010]: Fiskális politikák és folyamatok a rendszerváltás után napjainkig Magyarországon és Kelet-Közép-Európában, Kopint Konjunktúra Kutatási Alapítvány
- Parker, D. [2009]: Debate: History of privatization, Public Money and Management, 2009. May (140–142. o.)
- Pénzügykutató [2006]: Magyar gazdaság 2002–2006 – helyzetértékelés és előrejelzés –, Budapest, 2006. március, [http://www.penzugykutato.hu/files/Magyar\\_gazdasag\\_helyzetertekeles\\_es\\_elorejelzes\\_2002\\_2006.pdf](http://www.penzugykutato.hu/files/Magyar_gazdasag_helyzetertekeles_es_elorejelzes_2002_2006.pdf), lekérdezve: 2013-02-26
- Pâris, P. – Wyplosz, C. [2013]: To end the Eurozone crisis, bury the debt forever, <http://www.voxeu.org/article/end-eurozone-crisis-bury-debt-forever>, lekérdezve: 2013-08-12
- Piroska Dóra [2006]: Tulajdonosból szabályozó: független szabályozó szervezetek európai trendjének okai, Külgazdaság, 2006. L. évf. 4-5 sz. (77–96. o.)
- Pistor, K. – Turkewitz, J. [1996]: Coping with hydra- State ownership after privatization: A Comparative Study of the Czech Republic, Hungary, and Russia. In: Frydman R. – Gray C.W. – Rapaczynski A.: Corporate governance in Central Europe and Russia , Volume 2, (192-245. o.), CEU Press, Budapest, London, New York
- Porter, M. E. [2006]: Versenystratégia, Akadémiai Kiadó Zrt., Budapest
- Privatizationbarometer [2013a]: The Czech Republic, Total Privatization Revenues and Transactions, <http://www.privatizationbarometer.com/atlas.php?id=19&mn=ST>, lekérdezve: 2013-03-15
- Privatizationbarometer [2013b]: United Kingdom: Total Privatization Revenues and Transaction, <http://www.privatizationbarometer.com/atlas.php?id=9&mn=ST>, lekérdezve: 2013-03-21
- Questor [2011]: Pénz- és tőkepiaci elemzések, 2011. 11. 09., Devizapiaci kommentár, <http://www.questor.hu/penzugyek/tozsde/elemzesek/archivum/15799>, lekérdezve: 2012-01-12
- Radnai Márton [1995]: A kárpótlási jegy a magyar tőkepiac Jolly Jokere, Közgazdasági Szemle, XLII. évf., 1995. március (279–300. o.)
- Rawls, J. [1997]: Az igazságosság elmélete, Osiris Kiadó, Budapest

- Reinhart, C. – Rogoff, K. [2009]: This time is different. Eight countries of financial folly. Princeton University Press, Princeton and Oxford, <http://www.nber.org/~wbuiter/cr1.pdf>, lekérdezve: 2011-03-30
- Reinhart, C. – Rogoff, K. [2011]: Warn Rising Government Debt Levels Threaten Global Economy, Bloomberg, <http://www.bloomberg.com/news/2011-07-14/>, lekérdezve: 2011-9-11
- Réti Tamás [2000]: A kelet-közép-európai kereskedelem, Gazdasági együttműködés a szomszédos kis országokkal, Közgazdasági Szemle, XLVII. évf., 2000. január (64–80. o.)
- Róbert Péter [1999]: Kikből lettek vállalkozók?, Közgazdasági Szemle, XLVI. évf., 1999. május (403–427. o.)
- Roland, G. [2000 ]: Transition and Economics. Politics, Markets and Firms. MIT Press, Cambridge, Massachusetts
- Saad-Filho, A., – Altvater, E. – Albo G. [2008]: Neoliberalism and the Left: A Symposium. The Socialist Register (337–362. o.)
- Sajó András [2008]: Az állam működési zavarainak társadalmi újratermelése, Közgazdasági Szemle, LV. évf., 2008. július-augusztus (690–711. o.)
- Sárközy Tamás [2001]: Bécsi rege, Bank és Tőzsde, IX. évf., 2001/46.
- Sárközy Tamás [2008]: Rendszerváltás és gazdaság, Gazdasági jog Magyarországon 1948–2008, <http://www.historia.hu/userfiles/files/2008-067/Sarkozy.pdf>, lekérdezve: 2013-03-05
- Sárközy Tamás [2009]: A korai privatizációtól a késői vagyontörvényig. HVG – Orac Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest
- Seymour, R. [2012]: A short history of privatisation in the UK: 1979–2012, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2012/mar/29/short-history-of-privatisation>, lekérdezve: 2013-01-10
- Shleifer, A. – Vishny, W. R. [1994]: Politicians and Firms, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 109, No. 4 (Nov., 1994) (995–1025. o.)
- Sik Endre [2001]: Aczélhálóban – Adalék a kapcsolati tőke működésének megértéhez, Szociológia Szemle, 2001/3. (64–77. o.)



Simonetti, M. – Estrin, S. – Böhm, A. – Elgar, E. (eds.) [1999]: The Governance of Privatization Funds, Experiences of the Czech Republic, Poland and Slovenia, Cheltenham, U.K. – Northampton MA., USA

Soós Károly Attila [2005]: Választási gazdaságpolitika és a folyó fizetési mérleg alakulása Közép-Kelet-Európában, Közgazdasági Szemle, LII. évf., 2005. december (960–990. o.)

Soós Károly Attila [2010]: Rendszerváltás és privatizáció, Corvina Kiadó Kft., Budapest

Stančík, J. [2009]: FDI Spillovers in the Czech Republic: Takeovers vs. Greenfields? [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication14299\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14299_en.pdf), lekérdezve: 2013-03-17

Starr, P. [1991]: Tanulmányok, A privatizáció jelentése, Fordította: Biró Zsuzsa, [http://www.esely.org/kiadvanyok/1991\\_3/aprivatizaciojelentese.pdf](http://www.esely.org/kiadvanyok/1991_3/aprivatizaciojelentese.pdf), lekérdezve: 2012-11-30

Stiglitz, J. E. [2000]: A kormányzati szektor gazdaságtana. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó–Kerszöv, Budapest

Stiglitz, J. E. [2001]: Úton egy „posztwashingtoni konszenzus” felé, Eszmélet, 2001. (13. évf.) 51. sz. (67–83. o.) [http://epa.oszk.hu/01700/01739/00036/eszmelet\\_EPA01739\\_51.item375.htm](http://epa.oszk.hu/01700/01739/00036/eszmelet_EPA01739_51.item375.htm), lekérdezve: 2011-03-21

Strategic Rail Authority [2002]: Commentary, <http://www.rail-reg.gov.uk/upload/pdf/otdec02.pdf>, lekérdezve: 2013-04-17

Surányi Róbert [2010]: Brit munkáspárti kormányok a mérlegen, [http://epa.oszk.hu/00900/00995/00024/pdf/szemle10-4\\_01sur.pdf](http://epa.oszk.hu/00900/00995/00024/pdf/szemle10-4_01sur.pdf), lekérdezve: 2013-02-20

Szabó Róbert [2006]: Politológia, <http://109.74.55.19/tananyag/tananyagok/Jegyzetek/Politologia.pdf>, lekérdezve: 2013-05-08

Szalai Erzsébet [2000]: Ezredváltó dilemmák, Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest

Szalai Erzsébet [2001]: Gazdasági elit és társadalom a magyarországi újkapitalizmusban, Aula Kiadó, Budapest

- Szalavetz Andrea [2011]: Innovációvezérelt növekedés?, *Közgazdasági Szemle*, LVIII. évf., 2011. május (460–476. o.)
- Szamuely László – Csaba László [1998]: Rendszerváltozás a közgazdaságtanban–közgazdaságtan a rendszerváltozásban, *Közgazdasági Szemle Alapítvány*, Budapest
- Szanyi Miklós [1997]: Elmélet és gyakorlat a nemzetközi működőtőke-áramlás vizsgálatában, *Közgazdasági Szemle*, XLIV. évf., 1997. június (488–508. o.)
- Szanyi Miklós [1999]: Csőd, felszámolás, végelszámolás, mint a privatizáció módja, GJW-CONSULTATIO konzorcium, Budapest
- Szanyi Miklós [2006]: Privatizáció és külföldi befektetések a Balkánon, Magyar Tudományos Akadémia, Világgazdasági Kutatóintézete, Műhelytanulmányok 70. szám, 2006. január (12–21. o.)
- Szelényi Iván [1995]: Menedzser-kapitalizmus: a gazdasági intézményrendszer s a társadalmi struktúra változásai a poszt-kommunista átalakulás során, <http://epa.oszk.hu/00000/00012/00003/szeleny2.htm>, lekérdezve: 2013-03-15
- Szelényi Iván – Gil Eyal – Eleanor Townsley [1998]: Posztkommunista gazdasági vezetés (menedzserizmus). In: Krausz Tamás (szerk.): Rendszerváltás és társadalomkritika. Napvilág Kiadó, Budapest
- Szelényi Szonja – Szelényi Iván – Kovách Imre [1995]: The Making of the hungarian Postcommunist Elite, *Theory and Society*, 24 (697–722. o.)
- Szilágyi Éva [2005]: Az Egyesült Királyság uniós politikájának dilemmái: integráció vagy elszigetelődés? [http://epa.oszk.hu/00000/00026/00029/pdf/euwp\\_EPA00026\\_2005\\_04\\_079-095.pdf](http://epa.oszk.hu/00000/00026/00029/pdf/euwp_EPA00026_2005_04_079-095.pdf), lekérdezve: 2013-02-20
- Szöllősi Gábor [2003]: A társadalom- és szociálpolitika alapjai I., Oktatási segédanyag, [users3.ml.mindenkilapja.hu/users/.../trsadalomsszoclpolitikaalapjai.doc](http://users3.ml.mindenkilapja.hu/users/.../trsadalomsszoclpolitikaalapjai.doc), lekérdezve: 2013-05-02
- Szűcs Ferenc [2010]: Adaptáció, verseny és innováció, *Közgazdasági Szemle*, LVII. évf., 2010. január (59–70. o.)
- Takács István – Csapodi Pál – Takács-György Katalin [2010]: A korrupció, mint deviáns társadalmi attitűd, <http://www.asz.hu/publikaciok/2011/a-korrupcio-mint-devians-tarsadalmi-attitud/csapodi.pdf>, lekérdezve: 2013-04-19

Terestyéni Tamás [1998]: Nyugat felé félúton, <http://www.mtapti.hu/mszt/19981/terestye.htm>, lekérdezve: 2013-05-18

Tóth Máté (szerk.) – Baksay Gergely – Bilek Péter – Czakó Veronika – Gáspár Pál – Orbán Gábor [2003]: A privatizáció összehasonlító elemzése a csatlakozó és egyes átalakuló gazdaságokban, ICEG Európai Központ, [www.icegec-memo.hu/hun/kutatasi\\_projektek/privatization.pdf](http://www.icegec-memo.hu/hun/kutatasi_projektek/privatization.pdf), lekérdezve: 2013-03-09

Török Ádám [1997]: Mire alkalmas a kínálatorientációs gazdaságpolitika?, Közgazdasági Szemle, XLIV. évf., 1997. október (821–847. o.)

Török Éva [2013]: A szerződés létrehozásának alapkérdései, HVG ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest

Török László [2012a]: A társadalmi hierarchia csúcsához privatizáción keresztül vezetett az út. Kolosi Tamás – Szelényi Iván: Hogyan legyünk milliárdosok? avagy A neoliberais etika és a posztkommunista kapitalizmus szelleme, Könyvismertető, Külgazdaság, LVI. évf., 2012/5–6. (101–106. o.)

Török László [2012b]: Államadósság és privatizáció, Vezetéstudomány, XLIII. évf., 7–8. szám, 2012. július-augusztus (117-126. o.)

Török László [2012c]: A magyar államadósság lehetőségei és lehetetlenségei, Competitio, XI. évfolyam, 2. szám, 2012. december (26–43. o.)

Transparency International [2012]: Archive site, [http://archive.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2002](http://archive.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2002), lekérdezve: 2013-04-18

UNCTADSTAT [2013]: Inward and outward foreign direct investment stock, annual, 1980–2011, <http://unctadstat.unctad.org/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=89>, lekérdezve: 2013-04-04

Unger Anna [2008]: Modern államelmélet vagy jól számított érdek? (A thatcheri privatizációs program hatása a brit választói magatartásra és pártrendszerre) DEMOS Magyarország – Progresszív Intézet, kézirat

Valentiny Pál [1996]: Fejezetek a privatizáció és a piacsabályozás külföldi és hazai tapasztalataiból, Műhelytanulmányok 42. szám, [http://www.academia.edu/512612/Fejezetek\\_a\\_privatizacio\\_es\\_a\\_piacsabalyozas\\_kulfoldi\\_es\\_hazai\\_tapasztalataibol](http://www.academia.edu/512612/Fejezetek_a_privatizacio_es_a_piacsabalyozas_kulfoldi_es_hazai_tapasztalataibol), lekérdezve: 2012-10-27

- Valentiny Pál [2000]: Az univerzális szolgáltatás és a közszolgáltatások értelmezéséről az Európai Unióban, Közgazdasági Szemle, XLVII. évf., 2000. április (341–359. o.)
- Veress József (szerk.) [2001]: Gazdaságpolitika, Aula Kiadó Kft, Budapest
- Veress József [2001]: A gazdaságpolitika fogalma és funkciói, [eduline.hu/segedanyagtalalatok/letolt/2657](http://eduline.hu/segedanyagtalalatok/letolt/2657), lekérdezve: 2013-05-02
- Vigvári András [1992]: Privatizáció Nyugat- és Kelet-Közép-Európában – néhány tanulság, Eszmélet folyóirat, 14. szám (1992. nyár)
- Voszka Éva [1998]: Spontán privatizáció Magyarországon, ÁPV Rt., „Számadás a talentumról” sorozat, Budapest
- Voszka Éva [2001]: Privatizáció helyett újraelosztás, Az állami vagyon sorsa 1998 és 2001 között, Közgazdasági Szemle, XLVIII. évf., 2001. szeptember (726–744. o.)
- Voszka Éva [2004]: Darázsfészek, A Gazdasági Versenyhivatal szerepe a verseny strukturális alapjainak alakításában, Közgazdasági Szemle, LI.évf., 2004.január (1–23. o.)
- Voszka Éva [2005a]: A privatizáció 15 éve és jövője, In: Állami vagyon – privatizáció – gazdasági rendszerváltozás, ÁPV Rt. Számadás a talentumról sorozat (16–43. o.)
- Voszka Éva [2005b]: Állami tulajdonlás – elvi indokok és gyakorlati dilemmák, Közgazdasági Szemle, LII. évf., 2005. január (1–23. o.)
- Voszka Éva [2009a]: Az állami vagyon privatizálásának lehetőségei 2009-től, Kopint-Tárki Zrt. Tanulmány, 3. sz. melléklet (18–30. o.)
- Voszka Éva [2009b]: Versenybarát és versenykorlátozó állam – válság előtt, válság közben, Közgazdasági Szemle, LVI. évf., 2009. október (913–932. o.)
- Voszka Éva [2011]: Fókuszban az adósság és a vagyon, Régi kérdések – új válaszok? (Néhány megjegyzés egy új vagyontörvényhez), Pénzügyi Szemle (481–491. o.), <http://www.asz.hu/penzugyi-szemle-cikkek/2011/regi-kerdesek-uj-valaszok-nehany-megjegyzes-egy-uj-vagyontorvenyhez/481-491-voszkae.pdf>, lekérdezve: 2013-02-28
- Voszka Éva [2013]: Államosítás, privatizáció, államosítás, Közgazdasági Szemle, LX. évf., 2013. december (1289–1317. o.)
- Wachtel, P. [1997]: A külföldi bankok szerepe a közép-európai átmeneti gazdaságokban II., Közgazdasági Szemle, XLIV. évf., 1997. február (124–141. o.)

- Walters, A. [1989]: Supply-Side Policies: The Lessons from the U.K. Megjelent: Fels, G.–Furstenberg, G. M. (eds.): A Supply-Side Agenda for Germany. Sparks from the United States, Great Britain, European Integration. Springer Verlag (185–216. o.)
- Whitehead, CH. [1993]: Privatizing Housing: An Assessment of U.K. Experience. Housing. Policy Debate, No. 1., [http://www.knowledgeplex.org/kp/text\\_document\\_summary/scholarly\\_article/refiles/hpd\\_0401\\_whitehead.pdf](http://www.knowledgeplex.org/kp/text_document_summary/scholarly_article/refiles/hpd_0401_whitehead.pdf), lekérdezve: 2013-05-06
- Wisniewski Anna [2005]: A visegrádi országok felkészültsége a GMU-csatlakozásra, Közgazdasági Szemle, LII. évf., 2005. szeptember (664–682. o.)
- World Bank [1999]: A World Bank Country Study, Czech Republic, Toward EU Accession, No. 19650, Washington, D. C. <http://www-wds.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64193027>, lekérdezve: 2012-10-08
- World Bank [1999]: A World Bank Country Study, Czech Republic, Toward EU Accession, No. 19650, Washington, D. C. <http://www-wds.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64193027&piPK>, lekérdezve: 2011-10-8
- World Bank [2013]: Market capitalization of listed companies (% of GDP), <http://data.worldbank.org/indicator/CM.MKT.LCAP.GD.ZS?page=2>, lekérdezve: 2013-02-22
- World Economic Forum [2010]: The Global Competitiveness Report 2010–2011, Geneva, [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2010-11.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf), lekérdezve: 2012-01-12
- Yarrow, G. – Jasinski, P. (eds.) [1996]: Privatization: Critical Perspective on the World Economy, London, and New York, Routledge
- Zádor Márta [2005]: A munkaerő-piaci reformok fő tendenciái, Statisztikai Szemle, 83. évfolyam, 2005. 4. szám (313–349. o.)
- Zinnes, C. – Eilat, Y. – Sachs, J. [2001]: The Gains from Privatization in Transition Economies: Is „Change of Ownership” Enough?, IMF Sta® Papers, Vol. 48, special issue (146–170. o.)

## Ábrák jegyzéke

1. ábra: Az EU-tagok államadóssága (2010-es GDP-arányos adatok) .....	23
2. ábra: Az adósságráta változása az Európai Unióban 2002–2009 .....	25
3. ábra: Az államháztartási deficit, az adósság-ráta változása és az egyéb tételek: 2006–2009 átlag.....	27
4. ábra: A GDP arányos államadósság növekedése az eurózónában 2005–2013 között 31	
5. ábra: Az állami vagyonkezelők kezelésében lévő működő cégek (vállalatok + társaságok) száma .....	83
6. ábra: Az államadósság alakulása Magyarországon 1991 és 2009 között (a GDP százalékában).....	84
7. ábra: A működőtőke-állomány Magyarországon (a GDP százalékában).....	89
8. ábra: Államháztartási kiadások a GDP százalékában Magyarországon és az európai OECD-országokban, 1996–2006 között.....	163
9. ábra: A gazdasági teljesítmény eredői North szerint .....	175

## Táblázatok jegyzéke

1. táblázat: PIIGS országok államadósság-adatai (2005, 2010) .....	24
2. táblázat: PIIGS országok 2016-ra várható államadósság adatai.....	25
3. táblázat: PIIGS országok privatizációs bevételeinek hatása.....	30
4. táblázat: Egyes európai uniós tagországok állami vagyonának értéke és aránya (a GDP százalékában).....	32
5. táblázat: A brit privatizáció kiemelt vállalatainak adatai.....	47
6. táblázat: A francia privatizáció kiemelt vállalatainak adatai .....	48
7. táblázat: A „nagy privatizáció” alakulása Csehországban.....	72
8. táblázat: A kiemelt privatizálandó brit vállalatok vagyonértéke .....	122
9. táblázat: A nyitott és zárt társadalom Popper-i jellemzői.....	167
10. táblázat: Cseh- és Magyarország gazdasági növekedésének adatai 1993-1999 között (a GDP százalékában).....	184

## **Köszönetnyilvánítás**

Köszönettel tartozom mindenekelőtt témavezetőmnek, Prof. Dr. Szanyi Miklósnak a Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Doktori Iskola vezetőjének az értekezés megírásához nyújtott segítségével. Szintén köszönet illeti a Doktori Iskola valamennyi tanárát és hallgatóját, akik tanácsaikkal, javaslataikkal és észrevételeikkel hozzájárultak a disszertáció megírásához. Külön köszönettel tartozom családomnak a sok-sok segítségért, a jószándékú tanácsért, de legfőképp türelmükért, mellyel munkámat támogatták.