

GOSPODARKA NARODOWA

W numerze:

- Przemiany posocjalistyczne i państwo
- Transformacja systemowa z perspektywy trzech lat
- Scenariusze wzrostu gospodarczego
- Japoński system nokyo

analizy

prognozy

strategia

Treść numeru	Janos KORNAI – Przemiany posocjalistyczne i państwo: refleksje na tle węgierskich problemów finansowych	1
	Witold JAKÓBIK – Transformacja systemowa – z perspektywy trzech lat....	14
	Krzysztof BARTECZKO, Andrzej BOCIAN – Stabilizacja a rozwój (rozważania na tle scenariuszy wzrostu gospodarczego)	20
	Lucjan T. ORŁOWSKI – Inflacja w Polsce w okresie 1990–1991	25
	Maria PIOTROWSKA, Stefan FORLICZ – Analiza korelacyjna sprzężeń między instrumentami a celami polityki makroekonomicznej w latach 1990–1991	30
	Bogumiła WOJCIECHOWSKA-RATAJCZAK – Interwencjonizm państwowy w procesie strukturalnych zmian polskiego rolnictwa	34
	Z PRAC RZĄDU	
	„Biała Księga”. Program działań dostosowujących gospodarkę polską do wymagań Układu Europejskiego	37
	ZE ŚWIATA	
	Jan KAJA – Rolnictwo w Japonii. System nokyo	44
PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA GOSPODARCZEGO (za luty 1993 r.) – oprac. Andrzej GÓRSKI	47	

UWAGA, CZYTELNICY!

„Gospodarka Narodowa” przyjmuje zamówienia na:

reklamy, ogłoszenia, oferty

Ceny konkurencyjne — 6000 zł za 1 cm²

Dla stałych klientów bonifikata

**Zamówienia przyjmuje sekretariat redakcji „Gospodarka Narodowa”
02-507 Warszawa, Plac Trzech Krzyży 5, tel. 628-58-95 lub 693-53-83**

Zespół redakcyjny

WŁADYSŁAWA CZECH-MATUSZEWSKA (sekr. redakcji), DANUTA HÜBNER (redaktor naczelny), JOANNA KOTOWICZ, JULIUSZ KOTYŃSKI, MAREK LUBIŃSKI, EWA MARCZUK, JÓZEF OLEŃSKI (zastępca red. naczelnego), ANNA SZANECKA, JACEK SZLACHTA, HALINA WASILEWSKA-TRENKNER (zastępca red. naczelnego), ANDRZEJ WOJTYNA.

Rada Programowa

WIESŁAW CABAN, MAREK DĄBROWSKI, CEZARY JÓZEFIAK, JÓZEF KALETA, STEFAN KUROWSKI, ADAM LIPOWSKI, JAN MUŻEL (przewodniczący), JERZY OSIATYŃSKI, JAN SZOMBURG, ANDRZEJ TOPIŃSKI, WACŁAW WILCZYŃSKI, LESZEK ZIENKOWSKI

Pismo sponsorują

CENTRALNY URZĄD PLANOWANIA, GŁÓWNY URZĄD STATYSTYCZNY, INSTYTUT ROZWOJU I STUDIÓW STRATEGICZNYCH

GOSPODARKA NARODOWA

3
(39)

Rok IV
Marzec
1993

analizy

prognozy

strategia

Janos KORNAI

Uniwersytet Harvarda,
Instytut Ekonomii Węgierskiej Akademii Nauk

Przemiany posocjalistyczne i państwo: refleksje na tle węgierskich problemów finansowych*

W opracowaniu zajmuję się tylko jednym z niezliczonej liczby problemów, jakie pojawiły się w okresie przemian w krajach posocjalistycznych: rolą państwa w gospodarce¹. Moje podejście opiera się na doświadczeniach Węgier, ale jestem przekonany, że problemy, które poruszam, są dość powszechne i wcześniej czy później pojawią się również we wszystkich krajach posocjalistycznych, chociaż z różną intensywnością i formą. Mimo że moje przykłady pochodzą z gospodarki węgierskiej, to jednak celem opracowania nie jest przegląd sytuacji gospodarczej na Węgrzech. Być może jedna sprawa jest godna szczególnej uwagi: podczas gdy kilka krajów regionu boryka się z poważnymi problemami gospodarczymi i mogą nawet być zagrożone chaosem, przemiany na Węgrzech przebiegają spokojnie i pojawiają się symptomy ożywienia gospodarczego.

I. Rady w literaturze zachodniej

Wielu ekonomistów w krajach posocjalistycznych, rozczarowanych centralnym planowaniem, jest skłonnych wierzyć bezkrytycznie w mityczny kult rynku. Efektywnym lekarstwem na ten zamęt jest lektura zachodniej literatury o niedociągnięciach mechanizmu rynkowego. Przekonująco udowadnia ona występowanie wielu zasadniczych problemów, dla których rynek samoczynnie nie znajduje skutecznych rozwiązań. Za przy-

kłady mogą tu posłużyć: próba utrzymania równowagi w skali makroekonomicznej, zapewnienie sprawiedliwego podziału dochodów, liczenie na efekty czynników zewnętrznych, podaż wystarczającej ilości dóbr publicznych i ograniczenie działań monopolistycznych. Dziedziny, w których skuteczność rynku jest ograniczona, wymagają aktywnych działań państwa².

W zachodniej literaturze można wyróżnić jeszcze inną grupę badaczy, którzy przekonująco pokazują, że działania polityczne, politycy i biurokraci może jeszcze w mniejszym stopniu niż rynek są w stanie koordynować

* Artykuł został opublikowany w "The American Economic Review", vol. 82, No 2, May 1992.

¹ Olbrzymią pomoc w zbieraniu materiałów, które posłużyły do przygotowania tego wykładu, okazały mi: E. Erdelyi, M. Kovacs, M. Mora, L. Murakozy, M.Z. Petschnig, A. Seleny, I. Gy. Toth i A. Vacroux. Korzystając z okazji chciałbym im wyrazić swoją wdzięczność. Wartościowe uwagi na temat pierwszej wersji tego studium otrzymałem od Francisca M. Batora, Tomasa Bauera, Zsuzsy Daniel, Martina S. Feldsteina, Georga Kopitsa, Almos Kovaśca, Michaela Marese i Laszlo Urbana. Rzecz jasna, autor sam ponosi odpowiedzialność za jakiegokolwiek błędy, które mogą pojawić się w tekście. Badania były wspierane przez Węgierską Fundację Badań Narodowych (OTKA).

² Wcześniejsze omówienia teorii, wskazujące na małą skuteczność rynku można znaleźć w pracach: Francisca M. Batora (1958) i Williama Baumota (1965). Aktualnych analiz dostarcza Joseph E. Stiglitz i inni (1989). W miarę postępu badań, na światło dzienne wychodzi coraz więcej dziedzin, dla których rynek okazuje się być mało skutecznym narzędziem. Przykładowo rozważania na temat niedoskonałej konkurencyjności i korzyści skali prowadzą do pewnych korekt wcześniej formułowanych koncepcji broniących wolnego handlu i sugerują, że w określonych warunkach, bardziej aktywne działania państwa mogą być uzasadnione. Podsumowanie szerokiego zakresu badań, które rozwinęły się po prekursorskich opracowaniach Paula R. Krugmana, Elhanana Helpmana i pozostałych można znaleźć u Helpmana (1990).

gospodarkę. Te wątpliwości, wyrażone dawno temu przez szkołę austriacką, a następnie wzbogacone o argumentację teorii wyboru społecznego, wpłynęły na ponowne przeanalizowanie problematyki (patrz James Buchanan i Gordon Tullock, 1962; William A. Niskanen, 1971). Czy ci, którzy interweniują w gospodarce w imieniu państwa, starają się wyłącznie służyć interesom publicznym? Pytanie to uderza w specyficzną strunę, zwłaszcza u tych wszystkich, którzy żyli w systemie socjalistycznym. Podobne znaczenie ma krytyczna analiza państwa dobrobytu za wprowadzenie centralnej dystrybucji, która tłumi bodźce do inwestycji, innowacji i przedsiębiorczości (patrz: Assar Lindbeck, 1988)³.

Niemniej jednak, kiedy ekonomista ze wschodniej Europy wychodzi z biblioteki, czuje się zagubiony. Nadal obcy jest mu kapitalizm od wewnątrz; chciałby opierać się na profesjonalnej literaturze, ale przynajmniej na pierwszy rzut oka wydaje się, że dostarcza mu ona sprzeczne wytyczne, z których nie wynika, o co w końcu ma walczyć: o bardziej czy mniej aktywne zabiegi państwa?

Temu zagubieniu można do pewnego stopnia przeciwdziałać studiując literaturę bardziej szczegółowo. Normatywne propozycje z teoretycznej literatury są zawsze warunkowe. Warunki, których dotyczą poszczególne argumentacje, są albo z góry założone, albo narzucone. Każdy ekspert z Zachodu, udzielając rad dla gospodarki posocjalistycznej i posługując się zachodnią literaturą, kiedy dojdzie do tego punktu, ma obowiązek wyjaśnić klarownie i ostrożnie te wszystkie założenia, zanim zacznie powoływać się na „autorytatywną” literaturę zachodnią. Ograniczyć się do dwóch dość powszechnie występujących założeń.

1. Cytowana literatura odnosi się do dojrzałego rynku i stabilnej, głęboko zakorzenionej i dobrze rozbudowanej państwowości demokratycznej, jakie funkcjonują w zaawansowanych krajach kapitalistycznych naszych czasów. Problem polega na tym, że zarówno rynek jak i rząd na Węgrzech oraz w innych krajach postsocjalistycznych różnią się od tej sytuacji pod wieloma względami: prywatny sektor nadal jest niedojrzały, a instytucje demokratyczne są słabe i jeszcze nie w pełni rozwinięte.

2. Literatura przypisuje określone zadania państwu i rynkowi, zakładając istnienie kapitalistycznego systemu z ustawicznie lub powoli zmieniającymi się instytucjami, które działają zgodnie z niezachwianymi zasadami i ustalonymi zachowaniami. Inaczej w systemie pokomunistycznym, który podlega rewolucyjnym transformacjom: instytucje znikają w tempie zapierającym dech w piersiach, inne się rodzą, system prawny zmienia się bardzo szybko w porównaniu z przyjętymi historycznie standardami oraz zachowanie każdego podmiotu gospodarczego dostosowuje się do tych płynnych reguł gry. Tym samym potrzebna jest specyficzna, dynamiczna analiza.

II. Sfera polityczna i rządowa w posocjalistycznych Węgrzech

Postaram się skrótkowo i w iście telegraficznym stylu scharakteryzować sferę polityczną i rządową w dzisiejszych Węgrzech⁴. Nie podaję w tym miejscu podobnego

³ Podsumowanie przedstawiające krytyczne poglądy lewicy i prawicy, dotyczące państwa dobrobytu przedstawia Claus Offe (1984).

⁴ Zamiast używać ogólnej i wyczerpującej definicji „państwa”, postaram się podzielić sferę polityczną na czynniki składowe. W naukach politycznych rozróżnia się różne sposoby podchodzenia do tego pro-

opisu obecnego stanu rynku, ponieważ sprawa ta pojawi się w dalszej części opracowania. Chociaż zjawisko liberalizacji politycznej zostało zapoczątkowane wcześniej, to punkt zwrotny na Węgrzech miał miejsce na przełomie 1989/1990. Monopol partii komunistycznej w sprawowaniu władzy dobiegł swego kresu, powstały warunki dla tworzenia innych partii i przeprowadzono pierwsze od 43 lat wolne wybory. Powołano rząd posiadający większość parlamentarną. Główna przeszkoda w tworzeniu gospodarki rynkowej, dominacja polityczna partii komunistycznej, która zlikwidowała lub dążyła do likwidacji kapitalizmu, została usunięta przez radykalne zmiany w strukturach władzy.

System legislacyjny, administracja wykonawcza i sądownictwo były tylko formalnie rozdzielone w systemie socjalistycznym. Faktycznie oficjele, zajmujący wszystkie stanowiska w poszczególnych dziedzinach, byli wyselekcjonowani przez partię komunistyczną, która kierowała ich aktywnością. Rzeczywiste oddzielenie poszczególnych dziedzin władzy rządowej zostało dopiero wprowadzone po zwrocie politycznym.

Obecnie parlament jest na etapie praktycznego udoskonalania swej nowej roli. Niezliczone mnóstwo przepisów niezbędnych w państwie konstytucyjnym było tworzone w rozwiniętych demokracjach w długim okresie, podczas gdy na Węgrzech najważniejsze prawa są przygotowywane w przyspieszonym tempie. Ospałość i notoryczne opóźnienia w przygotowaniu przepisów prawnych przez rząd i tempo, w jakim parlament jest w stanie przeprowadzić procedurę zatwierdzającą nowe przepisy, to dwa podstawowe wąskie gardła, powstrzymujące postęp w dążeniu do nowoczesnej gospodarki rynkowej. Większość posłów to nowicjusze polityczni; nie mają dość czasu ani wystarczająco dużej grupy ekspertów i doradców, pozwalających przygotowywać szczegółowe analizy poszczególnych ustaw, nie mówiąc już o szkicowaniu własnych propozycji legislacyjnych. Tym samym, nie można mówić, że parlament ściśle nadzoruje pracę administracji. Również sądy mają zbyt mało doświadczenia we wprowadzaniu praw i zasad dotyczących gospodarki rynkowej.

Zanim doszło do punktu zwrotnego, wszystkie siły antykomunistyczne łączyło zgodne działanie przeciwko wspólnemu wrogowi. Ta współpraca między nimi została zastąpiona gorzkimi sporami politycznymi między partiami rządzącymi, tymi u steru i opozycyjnymi, nie ominęły one również koalicji rządowych. Nic w tym dziwnego, ponieważ podobne zjawiska mają miejsce we wszystkich systemach parlamentarnych. Jakkolwiek brak szerokiego porozumienia politycznego praktycznie udaremnia rozwiązanie podstawowych spraw, które znajdują się w agendzie, takich jak chociażby opanowanie inflacji, doprowadzenie do równowagi bilansu płatniczego i restrukturyzacja produkcji. Rozwiązanie wszystkich tych problemów związane jest z mało popularnymi posunięciami; które są równoznaczne z poważnymi wyrzeczeniami. Chyba nie ma potrzeby, aby w 1992 roku, w tym miejscu wyjaśniać kolegom-ekonomistom, że kiedy zaostrza się polityczna rywalizacja o władzę,

blemu, jak np. modele funkcjonalne, ekonomiczną teorię wyboru społecznego, do której odwoływano się wcześniej, analizy badające konflikty między grupami i klasami oraz wiele podejść instytucjonalnych. Według mnie wszystkie te podejścia są w dużym stopniu komplementarne i ich wyjaśnienia nie wykluczają się wzajemnie i w swoim wykładzie chciałem zwrócić uwagę na te wszystkie trendy. Omówienia można znaleźć w pracach Joela D. Aberbacha i innych (1981) oraz Petera A. Halla (1986).

celem polityków staje się maksymalizacja ich szans elektorskich, a nie „funkcji społecznego dobrobytu”.

Zgodnie z teorią normatywną klasycznej demokracji, powinien istnieć ostry rozdział pomiędzy politykami bezpośrednio odpowiedzialnymi przed elektoratem oraz biurokracją, która lojalnie służy każdemu kolejnemu konstytucyjnemu rządowi, bez względu na jego program polityczny. Nominacje polityczne i stanowiska „służby obywatelskiej” powinny być rozdzielone zgodnie z ustawą lub odpowiednimi przepisami. W posocjalistycznym systemie rozróżnienie takie dotychczas nie jest jednoznacznie wprowadzone. Rządzące dzisiaj partie dobrze znają często cytowane hasło Włodzimierza Iljicza Lenina: problem władzy jest problemem zasadniczym. Polityczna lojalność stanowi kryterium ważniejsze od kompetencji, kiedy w grę wchodzi sprawa obsadzania stanowisk.

Biurokracja węgierska ma więcej doświadczenia niż biurokracie w pozostałych krajach posocjalistycznych, ponieważ częściowe reformy, zapoczątkowane w 1968 roku, zmusiły ją do dostosowania się do wymogów gospodarki rynkowej. Niemniej jednak nie posiada ona ani wiedzy, ani doświadczenia, wymaganych przy wypełnianiu zadań administracyjnych współczesnej gospodarki kapitalistycznej. Co więcej, zmiana systemu wnosi ryzyko do życia biurokratów: nikt nie wie, kto i kiedy będzie zwolniony, a zatem rozprzestrzenia się serwilizm. Wielu bardziej utalentowanych specjalistów porzuca pracę w administracji rządowej dla bardziej lukratywnych i bezpieczniejszych posad w sektorze prywatnym. Dyscyplina w sektorze państwowym jest poluzowana ze względu na brak doświadczenia oraz niepewność jutra, a wszystko to stanowi poważny wyłom w procesie wprowadzania prawa oraz nowych przepisów rządowych⁵.

Nie mamy do czynienia ani z filozoficznymi twierdzeniami Platona, który podkreślał przede wszystkim znaczenie kryterium samolubstwa, ani też z ekspercką, przestrzegającą prawa, pedantyczną biurokracją Maxa Webera. Nie mamy również do czynienia z decydentami politycznymi, opisanymi w studiach o gospodarce dobrobytu, którzy wyłącznie służą interesom publicznym. Tym samym każdy ekonomista, który twierdzi, że siły rynkowe należy ograniczyć, powinien trzeźwo zastanowić się nad tym, że jest to ten rodzaj państwa, któremu chce on powierzyć określone zadania i funkcje oraz że jest to państwo, z jakim będzie miał do czynienia przez pewien okres w przyszłości.

Jedynymi elementami sfery politycznej, jakie dotąd omówniono, była organizacja państwa oraz partie polityczne. Należy jednak wymienić jeszcze dodatkowo dwa komponenty, które mogą wywierać wpływ na działanie rządu oraz rynku.

Po pierwsze, jest niezwykle ważne, że prasa, często określana jako czwarte ramię rządu w mechanizmie kontroli i równowagi, jest na Węgrzech obecnie niezależna⁶. Każdy, kto będzie usiłował nadużyć państwowej władzy lub źle wykorzystać państwowe środki, musi liczyć się z ryzykiem, że będzie narażony na atak ze strony prasy.

⁵ Theda Skocpol (1985) podkreślił, że „zdolność” państwa, określona jako aktualna możliwość zrealizowania specyficznych zadań, stanowi ważny element działań rządowych. Niewystarczająca zdolność w tym zakresie, o której wspominałem w związku z procedurą legislacyjną, hamuje również proces wdrażania nowego prawa w życie.

⁶ Wzrastająca wolność prasy wiąże się z faktem, że większa część gazet przeszła w prywatne ręce.

Po drugie, ważne jest ciągle rozbudzanie tego, co politolodzy nazywają „społeczeństwem obywatelskim”, a co oznacza zdolność do samoistnego organizowania się. Stopniowo powstają organizacje, obejmujące określone warstwy, grupy i zawody, co pozwala artykułować głośno ich wspólne interesy. W USA często do takich specyficznych grup interesu odnosi się z lekceważeniem, chociaż mogą one również odegrać negatywną rolę, ale obywatele kraju, w którym wszelkie dobrowolne i spontaniczne stowarzyszenia były zakazane, lepiej potrafią docenić wartość i korzyści związane ze swobodą stowarzyszania się i wykorzystania tego do wywierania presji politycznej. Trzeba dodać, że w sferze ekonomicznej pojęcie społeczeństwa obywatelskiego pozostaje niejasne. Działania związków, które przetrwały z przeszłości na zasadach tylnej straży, w połączeniu ze słabością nowych związków, pozostawiają zatrudnionych bez dojrzałego i skutecznego systemu przedstawicielskiego. Organizacje pracodawców są również niedojrzałe. Innymi słowy rodzaj europejskich pozaparlamentarnych stowarzyszeń przedstawicielskich, które posiadałyby zdolność do reprezentowania wąskich grup interesów oraz mogły być wykorzystane wiążąco we wzajemnych negocjacjach między tymi grupami, dopiero się tworzy. Tym samym istnieje zagrożenie zwycięstwa organizacji populistycznych, co utrudniłoby procesy politycznej i gospodarczej konsolidacji. Jest to jeden ze słabych punktów nowej demokracji, gdyż takie ruchy populistyczne mogą powstrzymać zawarcie społecznego kontraktu między szerokimi warstwami społeczeństwa, chcącymi wykazać umiar, aby pomóc w przezwyciężeniu trudności gospodarczych⁷.

Ogólnie moje stanowisko w sprawie podziału zadań między państwem a rynkiem znajduje silne uzasadnienie w obecnej sytuacji na Węgrzech, zarówno w sferze politycznej jak i rządowej. (W zasadzie, mógłbym to nazwać swoim uprzedzeniem, ponieważ moja ocena jest oparta wyłącznie na ocenach wartościowych). Jestem gotów dopóty opowiadać się za interwencją rządu, dopóki będzie jasne w tej sprawie, że rynek pozostawiony sam sobie będzie błędnie decydował i póki będzie duże prawdopodobieństwo, że państwowa interwencja będzie w stanie poprawić sprawę. Muszę być przekonany, że sprawa, o której mówimy, spoczywa w doświadczonych, bezstronnych i uczciwych rękach oraz że w tym konkretnym przypadku rzeczywiście możliwa jest gwarancja publicznej jawności, co zmusi państwo do sensownych posunięć. Niemniej jednak, jeśli miałbym wątpliwości, komu powierzyć decyzje, czy źle działającemu rynkowi, czy też źle działającemu rządowi i byłby to ślepy wybór, to mój instynkt nakazywałby mi wybór rynku. Ważnym czynnikiem jest tu fakt, że dla swoich współtowarzyszy jestem wschodnim Europejczykiem i zbyt często byłem niezadowolony z działań rządowych, a nasze zaufanie do rządu jest trudno odbudować. Dokonany przeze mnie wybór stanowi filozoficzny motyw dalszej części opracowania.

III. Cztery problemy finansowe

Socjalizm przed reformami charakteryzował się władzą totalitarną, innymi słowy superaktywne państwo

⁷ W 1990 roku mała grupa na Węgrzech, kierowcy taksówek, którzy byli dobrze zorganizowani dzięki swoim radioodbiornikom, sparaliżowali stolicę blokadą, protestując przeciwko wzrostowi cen paliw. Wielu zatrudnionych sympatyzowało z kierowcami taksówek, z którymi członkowie rządu negocjowali przed kamerami telewizyjnymi

Tablica 1
Zestawienie ogólnych operacji rządu: porównanie międzynarodowe
(jako procent produktu krajowego brutto)

Kraj	Rok	Dochody	Wydatki
Austria	1989	46,9	49,7
Kanada	1989	40,3	43,9
Dania	1989	59,6	59,4
Francja	1989	46,2	47,8
Grecja	1988	32,7	46,3
Holandia	1989	51,1	56,6
Portugalia	1988	40,7	45,0
Hiszpania	1987	35,0	38,6
Szwecja	1988	59,1	56,9
USA	1988	34,3	36,5
RFN	1989	45,7	45,9
Węgrzy	(1989)	61,3	63,7

Uwagi: Dane odnoszą się do ogólnej wartości zagregowanych przychodów i wydatków rządowych (włączając dochody i wydatki administracji centralnej i lokalnej oraz fundusze specjalne).

Źródło: zestawienie przygotowane przez L.G. Kopits i L. Murakózy w oparciu o dane z MFW (1990).

Tablica 2
Zestawienie ogólnych operacji rządu na Węgrzech
(jako procent krajowego produktu brutto)

Rok	Dochody	Wydatki	Deficyt (-) lub nadwyżka (+)
1981	61,0	63,9	-3,2
1982	59,1	61,2	-2,1
1983	60,9	62,0	-1,1
1984	60,8	59,4	+1,4
1985	60,0	61,2	-1,1
1986	63,2	66,0	-2,9
1987	60,3	64,1	-3,9
1988	63,7	63,6	+0,0
1989	61,3	63,7	-2,5
1990	61,5	61,5	+0,0
1991	62,2	66,4	-4,2
1992	60,1	62,3	-2,2

Uwagi: Dane odnoszą się do ogólnej wartości zagregowanych dochodów i wydatków rządowych (włączając dochody i wydatki administracji centralnej i lokalnej oraz fundusze specjalne). Metodologia tworzenia zestawienia, stosowana przez MFW oraz źródła węgierskie różni się zasadniczo. Dane dla 1991 i 1992 roku są oficjalnymi prognozami rządowymi.

Źródło: Zestawienie przygotowane przez L. Murakózy. Liczby dla okresu 1981-1989 pochodzą z Międzynarodowego Funduszu Walutowego (1990); dla 1990 roku pochodzą z Kozponti Statisztikai Hivatal (Centralnego Biura Statystycznego) (1991); dla lat 1991 i 1992 oparte są na prognozach Magyar Koztarsasag Kormanya (Rząd Republiki Węgierskiej) (1991).

starało się kierować wszelką działalnością społeczeństwa. Chociaż proces częściowej reformy w 1968 roku doprowadził do pewnego ograniczenia roli państwa w wielu dziedzinach, to jednak nowy demokratyczny system odziedziczył „duży rząd”⁸.

Znaczenie i skala aktywności państwa mogą być mierzone w różny sposób: jednym z ważniejszych mierników jest udział budżetu rządowego w PKB. Tablica 1 pokazuje, że rząd na Węgrzech ściąga i rozdziela prawie dwie trzecie PKB, podczas gdy typowa proporcja między tymi wielkościami w Europie Zachodniej wynosi 40-45 procent, a nawet często jest jeszcze niższa, zwłaszcza w krajach o poziomie rozwoju zbliżonym do węgierskiego. Tablica 2 nie rejestruje żadnych wyraźnych tendencji, wskazujących na spadek tego współczynnika, który uparcie oscyluje wokół dwóch trzecich.

⁸ Rola rządu w systemie socjalistycznym omówiona jest w mojej książce (1992 a).

Zgodnie z tym, co sugeruje tytuł tego paragrafu, chciałbym skoncentrować się przede wszystkim na problemach finansowych. Jaka polityka może doprowadzić do poprawy proporcji między dochodami a wydatkami państwowymi? Uwzględniając warunki polityczne, społeczne i gospodarcze, jakie może być prawdopodobieństwo doprowadzenia do „mniejszego rządu”? Ze względu na ograniczoną objętość, nie staram się nawet wymienić wszystkich problemów finansowych⁹.

Chciałbym omówić cztery następujące problemy: wydatki administracyjne, pomoc dla firm przynoszących straty i zasiłki dla bezrobotnych, opodatkowanie sektora prywatnego oraz wydatki na cele społeczne. Mimo że wszystkie cztery problemy są związane z budżetem, chciałbym wyjść poza zakres publicznych finansów w wąskim znaczeniu tego określenia i przeanalizować każdy z tych problemów w ich kontekście politycznym, społecznym i ogólnogospodarczym. W takim ujęciu przedmiot moich dociekań mieści się w kategorii zwanej potocznie „ekonomią polityczną”.

A. Wydatki administracyjne. W każdej debacie budżetowej, we wszystkich parlamentach na świecie słyży się głosy żądające cięć wydatków administracyjnych. Są one zwłaszcza trafne na Węgrzech, gdzie wydatki na ogólne usługi publiczne oraz porządek publiczny i bezpieczeństwo w 1990 roku odpowiadały 8,8% PKB, co stanowi poziom niedopuszczalnie wysoki. Dla celów porównawczych ta sama pozycja kształtowała się na poziomie 5,5% PKB w 1988 roku w RFN, 5,1% w Chile oraz 4,4% w Danii.¹⁰ Rząd w nowej demokracji co roku obiecuje przeprowadzić cięcia w tych wydatkach, a opozycja, prawidłowo zresztą, domaga się większych redukcji globalnego poziomu budżetu.

Obserwuje się dwie sprzeczne tendencje. Z jednej strony, wcześniej ponoszone wydatki są zmniejszane lub zawieszane, z drugiej zaś pojawiają się nowe wydatki. Mogę to zilustrować trzema przykładami:

1. Rozbudowana biurokracja partii komunistycznej, która praktycznie ilościowo dublowała aparat rządowy, poszła w rozsypek. Równocześnie stworzono nowy profesjonalny aparat polityczny, który obejmuje wszystkie nowe partie polityczne oraz personel wspomagający wszystkich członków narodowych i lokalnych zgromadzeń.

2. Wyliminowano wiele instytucji funkcjonujących w centralnie planowanej gospodarce, przykładowo zamknięto biura planowania oraz cenowe; wiele ministerstw, które wcześniej zajmowały się kontrolą produkcji, zostało połączonych i funkcjonują obecnie z mniejszym zatrudnieniem. Nowy system wymaga również pewnych nowych agencji: jak np. biura do spraw prywatyzacji, regulacji bankowych, regulacji ubezpieczeń, monitorowania przestrzegania przepisów antymonopol-

⁹ Wystarczy wymienić dwa specyficzne problemy, które pomijam w swoim opracowaniu, mimo że blisko są one powiązane z dyskutowanymi tu problemami, dotyczącymi roli państwa. Pierwszy to sprawy związane z ogólnym uzyskaniem równowagi w skali makro oraz zarządzaniem gospodarką w skali makro. Drugi to rola państwa w procesie prywatyzacji firm, które dotychczas są własnością państwa. Dyskusja na ten temat jest pomijana nie dlatego, że sprawy te uważam za mało ważne, ale ponieważ istnieje bogata literatura na ten temat, w której analizowane są oba te problemy. Sam również omówiłem te sprawy m.in. w publikacjach, podanych w bibliografii (1988) i (1992b). Wolałbym w tym opracowaniu podnieść kilka nowych pytań, które jak dotąd przyciągały mniej uwagi.

¹⁰ Obliczone przez L. Murakózy'ego na podstawie danych Międzynarodowego Funduszu Walutowego.

Tablica 3

Subsydia i transfer do przedsiębiorstw: porównanie międzynarodowe
(jako procent PKB)

Wyszczególnienie	Bułgaria	Czechosłowacja	Węgry
Bieżące wydatki ogółem			
1985	48	51	53
1989	52	55	57
Subsydia i transfery do przedsiębiorstw			
1985	13	15	21
1989	15	19	16

Uwagi: Subsydia i transfery do przedsiębiorstw obejmują subsydia cenowe specyficznej produkcji, bezpośrednie subsydiowanie stóp procentowych oraz obsługi zadłużenia na rzecz przedsiębiorstw i instytucji. Subsydia i transfery tworzą jeden z elementów bieżącej wartości wydatków.

Źródło: George Kopits (1991, s. 22-3).

wych, agencji do spraw małego biznesu, biura naczelnego rewidenta, kontrolującego sprawy finansowe państwowej biurokracji itp.

3. Tajna policja, filar starego systemu, została rozpuszczona, ale istnieje zapotrzebowanie na zwiększenie liczby policjantów, którzy mogliby zwalczać przestępstwa. Do ważniejszych powodów wzrostu liczby przestępstw można zaliczyć rozwiązanie siatki informatorów, którzy obejmowali swoim zasięgiem cały kraj, rozluźnienie obowiązku rejestrowania na policji zmian miejsca pobytu oraz otwarcie granic, co ułatwia transfer narkotyków. Innymi słowy, wzrost przestępczości jest częściowo tłumaczony negatywnymi skutkami ubocznymi zdrowych procesów, zwłaszcza zniesieniem państwa policyjnego.

4. W starym systemie wiele decyzji było podejmowanych arbitralnie przez sekretarza partii lub organizacje administracyjne, ale w państwie konstytucyjnym zadanie to przekazane jest przede wszystkim do sądów. W miarę rozwoju prywatnego sektora oraz wzrostu prestiżu prawa będzie również rosła liczba spraw rozpatrywanych przez sądy¹¹. Zaległości w nie zakończonych postępowaniach sądowych będą rosły, dopóki nie zwiększy się zatrudnienie w sądach.

Podsumowując punkt A można stwierdzić, że należy podejmować wysiłki, aby obniżyć wydatki administracyjne, ale w najbliższej przyszłości nie powinno się wiązać zbyt wielkich nadziei z takimi działaniami, jeśli chodzi o poprawę proporcji między budżetem a PKB.

B. Pomoc dla przedsiębiorstw przynoszących straty oraz zasiłki dla bezrobotnych. Tablica 3 wyraziście pokazuje, że subsydia i transfery do przedsiębiorstw na Węgrzech mają tendencję spadkową (odwrotnie niż w Czechosłowacji i Bułgarii, również przedstawionych w tablicy, w których pozycja ta wzrastała przed zmianami politycznymi). Niemniej jednak dalsze, bardziej energiczne ograniczanie pomocy wywołuje pewne problemy, które wymagają szczegółowej analizy.

System socjalistyczny stworzył pewne niezwykle zjawisko, które nazwałem w swych wcześniejszych pracach syndromem *elastycznych napięć budżetowych*¹². W tej sytuacji wydatki przedsiębiorstwa nie są ściśle ograniczone przez jego sytuację finansową, czy też ostatecznie, w ujęciu dynamicznym, przez przychody. Nawet jeśli

znajdzie się ono w poważnych trudnościach finansowych, będzie przynosiło stałe straty i stanie się niewypłacalne, to zawsze będzie mogło liczyć na pomoc państwa. Przedsiębiorstwo takie otrzyma koncesje podatkowe lub odroczenie podatkowe, dostanie subsydia, lub umożliwi się mu dostęp do interwencyjnych pożyczek. Sytuacja jego jest względnie bezpieczna, gdyż może korzystać z wyjątkowych zabezpieczeń, gwarantujących mu przetrwanie. Te środki łagodzące napięcia budżetowe powodują wiele negatywnych konsekwencji, a przede wszystkim prowadzą do tolerowania nieefektywności, opóźnień dostosowania do popytu oraz tolerują błędne decyzje inwestycyjne.

Powszechnie akceptuje się pogląd, że zjawisko to jest sprzeczne z gospodarką rynkową, tym samym w posocjalistycznym okresie przejściowym rygory budżetowe w przedsiębiorstwach, stanowiących własność państwową, muszą wreszcie zostać usztywnione. Powstaje pytanie: w jakim stopniu żądanie takie będzie spełnione tylko pozornie, a w jakim zaś będzie to działanie rzeczywiste? Na pytanie to nie można udzielić jednoznacznej odpowiedzi, ponieważ obecnie występuje zbyt wiele sprzecznych tendencji i trudno jest przewidzieć, które z nich przeważą.

Sytuacja w przedsiębiorstwach jest różna i to samo można powiedzieć o ich zachowaniach¹³. Niektóre z nich poddały się procesowi prywatyzacji i przekształciły w spółki lub planują to zrobić w najbliższej przyszłości, wiele z nich odbyło rozmowy z potencjalnymi węgierskimi lub zagranicznymi prywatnymi właścicielami. Chciałbym jednakże zwrócić tu uwagę na te przedsiębiorstwa, które jeszcze nie podjęły żadnych kroków w kierunku prywatyzacji. Niektóre z nich całkiem skutecznie dostosowały się do nowej sytuacji, ale inne natrafiają na poważne problemy. W przypadku tych ostatnich typowym zachowaniem staje się próba przetrwania za wszelką cenę. Patrząc na produkcję z fizycznego lub realnego punktu widzenia, usiłują one zużyć zapasy zgromadzone w gospodarce niedoborów, nie starając się ich odnawiać, zaniedbują konserwację i odnawianie oraz często pozbywają się części zabudowań fabrycznych lub biurowych. Prowadzi to do notorycznego niedoinwestowania; innymi słowy firma zaczyna się zjadać sama, konsumując swoje zasoby. Podobne zjawiska pojawiają się po stronie finansów, gdzie ciągle straty zwiększają poziom zadłużenia. Nie jest ona już w stanie punktualnie lub w pełni opłacać podatki, składki ubezpieczeniowe, czy spłaty procentów i raty kredytów zaciągniętych w bankach komercyjnych¹⁴. Dość powszechne jest zjawisko, że firma przestaje płacić rachunki, wystawiane przez jej kooperantów. W żadnym z tych przypadków nie mamy do czynienia z dobrowolnym kontraktem kredytowym: dłużnik zmusza swego kredytodawcę do pożyczki przez odmowę zapłaty. To prowadzi mnie do drugiej strony medalu: jak kredytodawca reaguje na tego typu zachowanie firmy¹⁵.

¹³ Pozycja państwowych firm działających ze stratami omówiona jest w artykule Marii Mora (1991) oraz bardziej szczegółowo w opracowaniu (Mora, 1990), na którym cytowany artykuł się opiera.

¹⁴ Globalna wartość dwóch pierwszych pozycji (nie zapłaconych podatków i składek ubezpieczeniowych) w połowie 1991 roku przewyższała globalną wartość deficytu budżetowego, planowanego na 1992 rok.

¹⁵ Ograniczanie rygorów budżetowych jest częściowo sprawą finansową, ponieważ jest ściśle powiązane z subsydiami i opodatkowaniem. Tym niemniej sprawa jest o wiele bardziej złożona i wkracza w sprawy związane z polityką monetarną, a to już wykracza poza ramy tego artykułu.

¹¹ Sądy w Budapeszcie otworzyły 9000 nowych spraw z postępowania cywilnego w 1988 roku i 16.400 w 1990. Liczba żądań o odszkodowania, które wpłynęły do sądów w tym samym okresie wynosiła odpowiednio 31 000 i 64 000 (oświadczenie przewodniczącego sądu stołecznego, zamieszczone w „Népszabadság” z 23 listopada 1991).

¹² Wyjaśnienie koncepcji można znaleźć w: Kornai (1986).

Elastyczność rygorów budżetowych prowadzi w praktyce do tego, że kredytor z przymusu toleruje niewypłacalność dłużnika. Jak już wspomniano wcześniej, na Węgrzech posocjalistycznych, sytuacja jest obecnie ambiwalentna, ponieważ z jednej strony akceptuje się utartą wcześniej tolerancję, równocześnie jednak obserwuje się działania przeciwne. Pojawiają się już powoli, chociaż jeszcze dość rzadko, przypadki rewindykacji podatków lub składek ubezpieczeniowych podejmowane przez odpowiednie instytucje lub banki wierzycielskie. Częściej dostawcy inicjują procedurę likwidacyjną przeciwko firmom, które nie są w stanie płacić swych zobowiązań (patrz Kamila Lanyi, 1991, s. 64).

Chociaż firmy były również likwidowane wcześniej, to jednak był to efekt *wyboru administracyjnego*, ponieważ wyrok śmierci lub ocalenie pochodziły od biurokracji. Obecnie do głosu dochodzi *naturalna selekcja*. Ta ostatnia, jeśli naprawdę się rozwinie w pełni, będzie zachodziła jako zdecentralizowany proces rynkowy. Zamiast decyzji o życiu i śmierci, które były podejmowane przez państwo, kredytorzy będą działali zgodnie ze swym finansowym interesem, uruchamiając procedurę likwidacyjną wobec swych niewypłacalnych dłużników.

Faktycznie, w księgach statutowych na Węgrzech od pewnego czasu wprowadzono przepisy likwidacyjne, jak również legalne ramy pozwalające rozwiązać problem bankructwa firmy. Z przepisów tych jednak nie korzystano wcześniej, ale wszystko wskazuje na to, że nadszedł właściwy moment. Przewiduje się falę likwidacji w sektorze państwowym w tym roku i jeśli będzie ona miała miejsce, będzie można powiedzieć, że rygory budżetowe zostały usztywnione.

To, jak zmianę tę należy oceniać, jest sprawą otwartą. Ze swej strony uważam to rozwiązanie za bolesne, ale zdrowe. Pozwólcie mi przywołać powszechnie znaną koncepcję Josepha Schumpetera, zwaną *destrukcją kreatywną*¹⁶. Odnowa i reorganizacja produkcji, postęp techniczny i innowacje normalnie towarzyszą demontażowi starych linii produkcyjnych oraz instytucji. Takie oczyszczenie jest niezbędne dla postępu. Z wielu powodów system socjalistyczny był niezdolny do tego. Stare dinozaury przemysłowe, rozdęte, leniwe i niezdarne giganty przetrwały, a elastyczność rygorów budżetowych służyła jako mechanizm finansowy chroniący przeciwko kreatywnej destrukcji; ale destrukcja została już rozpoczęta i przybiera formę różnych środków korygujących. Można wymienić co najmniej pięć blisko powiązanych ze sobą procesów.

1. Antyinflacyjna polityka monetarna w sposób nieunikniony zawiera działania antyprodukcyjne. W niektórych przypadkach oznacza to całkowite zamykanie przedsiębiorstw, w innych zaś ograniczenie produkcji. Schumpeterowska interpretacja cykli koniunkturalnych wydaje się być uzasadniona w tym kontekście: makro-recesja przyspiesza naturalną selekcję i destrukcję, która oczyszcza pokłady dla kreacji nowego. Nie było sposobu, aby gospodarka planowa ze swoim dążeniem do ciągłej ekspansji i wymuszonego wzrostu mogła dokonać takiej selekcji.

2. Sektorowy układ produkcji poddany jest restrukturyzacji. Udział przemysłu w globalnej produkcji wy-

tworzona zmniejsza się, a udział usług wzrasta. Obejmuje to zatrzymanie lub spadek aktywności określonej grupy producentów.

3. Restrukturyzacja eksportu jest blisko powiązana z wyżej omówionym procesem. Rozpad rynku RWPG spowodował poważne problemy dla firm, które specjalizowały się w zaopatrywaniu go i okazały się niezdolne do zaspokajania popytu na nowych rynkach.

4. Restrukturyzacji podlega również wielkość redystrybucji firm. Na Węgrzech w systemie socjalistycznym, podobnie zresztą jak i w innych krajach obozu, produkcja była niezwykle skoncentrowana. Przedsiębiorstwa były rozdęte nawet w gałęziach, gdzie korzyści skali nie uzasadniały takiej gigantomanii. Co więcej, małe przedsiębiorstwa były prawie całkowicie wyeliminowane w przedreformowanym, klasycznym socjalizmie, również zbyt mało miejsca zostawiono firmom o średniej skali. Część procesu korekcyjnego polega na zamykaniu wielu przedsiębiorstw, które są zbyt wielkie i doprowadzaniu ich do stanu niepodzielności, kiedy to już nie można ich rozbić na mniejsze jednostki.

5. Większość biurokratycznie kontrolowanych państwowych firm działało w systemie socjalistycznym niskim wydajnie. Rozpowszechnione było nadmierne zatrudnienie. W rezultacie procesu korekcyjnego efektywność musi ulec poprawie. Nawet jeśli wielkość produkcji pozostanie na nie zmienionym poziomie, to może ona być wykonana przy znacznie mniejszym zatrudnieniu.

Wyszczególnionych pięć procesów ma poważne skutki uboczne: na dużą skalę eliminuje się miejsca pracy. Jakkolwiek część tych procesów (punkty 2–4) zarówno tworzy jak i burzy: zapewniają nowe miejsca pracy, zwłaszcza w sektorze prywatnym oraz przede wszystkim w małych i średnich przedsiębiorstwach. Do sprawy tej wrócę później. Należy przede wszystkim stwierdzić, że tworzenie nowych miejsc nie nadąża za stratami dawnych miejsc pracy. Tym samym wzrasta bezrobocie. Jest to niszczące doświadczenie w każdym systemie, ale jest ono podwójnie bolesne w warunkach posocjalistycznych, gdyż ludzie w węgierskiej części świata przyzwyczajeni byli nie tylko do pełnego zatrudnienia, ale do całkowitego bezpieczeństwa, jeśli chodzi o pracę, a nawet o dłuższego czasu do chronicznych niedoborów siły roboczej. Tablica 4 przedstawia ciągłą comiesięczną zmianę poziomu bezrobocia. Maj 1991 roku był specyficznym momentem w historii, kiedy to po raz pierwszy liczba bezrobotnych przekroczyła liczbę wolnych miejsc pracy i rynek pracy przestawił się z nadwyżek popytu na nadwyżki podaży. Stopa bezrobocia osiągnęła poziom 7,3% w listopadzie 1991 roku, co jest wysokim poziomem nawet dla krajów przyzwyczajonych do bezrobocia.

Co rząd powinien robić w tych okolicznościach? Zanim spróbuję odpowiedzieć na to pytanie, powiem kilka słów o tym, czego rząd *nie powinien* próbować robić. Moim zdaniem, rząd nie powinien poddawać się naciskom żądającym rozluźnienia polityki monetarnej w skali makro i używać doraźnie rozproszonych pożyczek oraz subsydiów eksportowych, nerwowo podnosić nominalnych dochodów, i wreszcie finansować z budżetu wielkich inwestycji, sterując w ten sposób zagregowanym popytem, szczególnie w sektorze państwowym. Węgierska stopa inflacji, która została opanowana z tak wielkim trudem i nadal oscyluje wokół 35%, znowu skoczyłaby do góry, a konsekwencje tego byłyby przerażające.

Potrzebne jest jeszcze jedno ostrzeżenie, dotyczące poziomu makro. Obecnie, po pierwszych sygnałach

¹⁶ Schumpeter (1934) napisał o korzyściach likwidowania przedsiębiorstw przynoszących straty w swym pierwszym opracowaniu klasycznym. Określenie „destrukcja kreatywna” zostało wprowadzone w jego książce, wydanej w 1942 roku (patrz Schumpeter, 1976, s. 61–8). Schumpeterowskie aspekty procesu przejściowego uwypuklone są w pracy Petera Murella (1990).

Tablica 4

Wolne miejsca pracy i poziom bezrobocia na Węgrzech

Miesiąc	Rok	Liczba zarejestrowanych	
		wolnych miejsc pracy	bezrobotnych
1/1990		37 711	23 426
2/1990		38 335	30 055
3/1990		34 048	33 682
4/1990		35 191	33 353
5/1990		37 938	38 155
6/1990		37 859	43 506
7/1990		36 222	50 292
8/1990		33 732	51 670
9/1990		26 969	56 115
10/1990		22 763	60 997
11/1990		17 150	69 982
12/1990		16 815	79 521
1/1991		12 949	100 526
2/1991		14 721	128 386
3/1991		13 583	144 840
4/1991		16 478	167 407
5/1991		14 919	165 022
6/1991		14 860	185 554
7/1991		15 186	216 568
8/1991		14 124	251 084
9/1991		15 351	292 756
10/1991		15 389	317 692
11/1991		13 021	351 285

Źródło: Dane za okres od stycznia 1990 do sierpnia 1991 pochodzą z Országos Munkaugyi Kozpont (Narodowe Centrum Pracy) (1991a, s.20); dla września 1991 dane pochodzą z Országos Munkaugyi Kozpont (1991b s. 4); dla października i listopada 1991 z Országos Munkaugyi Kozpont (1991c, s. 4).

o usztywnieniu rygorów budżetowych wobec przedsiębiorstw, rząd nie powinien powrócić do ponownego ich uelastycznienia. Jestem przekonany, że lepiej jest pogodzić się otwarciem z poważnym problemem bezrobocia i podjąć trudne decyzje likwidacji niektórych miejsc pracy (oferując, rzecz jasna, efektywną pomoc tym, którzy tracą pracę) niż kontynuować politykę utrzymywania często nieefektywnej i nadmiernej ilości miejsc pracy, sztucznie podtrzymując przy życiu kulejące przedsiębiorstwa. Niebezpieczeństwo ponownego popadnięcia w pułapkę syndromu uelastycznienia napięć budżetowych utrzymuje się nawet w obecnych warunkach politycznych. Wizerunek interweniującego polityka, który wyciąga przedsiębiorstwo z jego kłopotów finansowych, nie jest znany w Stanach Zjednoczonych; jak również obca jest perspektywa grup interesu, które stanowią lobby domagające się polityki protekcyjnej, wprowadzającej przywileje dla jednego lub drugiego sektora. Innym niebezpieczeństwem jest to, że niektóre banki będą gotowe udzielić w sposób nieodpowiedzialny pożyczek interwencyjnych, licząc na pewne swe przetrwanie bez względu na okoliczności, sięgając nawet do swych rezerw, co rzecz jasna odbywa się kosztem podatnika. Taka postawa, obserwowana ostatnio w sektorze oszczędności i pożyczek oraz w części systemu bankowego Stanów Zjednoczonych, jest rozpowszechniona i głęboko zakorzeniona w gospodarce posocjalistycznej i jej sferze finansowej.

Jest sprawą pożądaną z wielu względów, żeby własność przeważającej większości przedsiębiorstw, które dawniej stanowiły własność państwową, przeszła w ręce prywatne; ale nikt nie powinien myśleć, że dopiero co poruszony problem *kreatywnej destrukcji* może być łatwo rozwiązany przez prywatyzację. Żaden kupujący – ani obywatel węgierski, ani osoba z zagranicy – nie będzie skłonny kupić beznadziejnie zadłużonego przedsiębiorstwa, zwłaszcza jeśli będzie miał na uwadze konieczność pokrycia jego kosztów operacyjnych. W najlepszym przypadku znajdzie się ktoś chętny, kogo zainteresuje

majątek trwały i kapitał ludzki, którym takie przedsiębiorstwo dysponuje. W pozostałych przypadkach często od samego początku nie będzie jasne, czy prywatyzowane przedsiębiorstwo ma jakąkolwiek szansę na skuteczną terapię finansową. Jeśli nie odniesie ona skutku, nowi właściciele (czy to indywidualni posiadacze akcji, czy fundusz powierniczy lub też inni zinstytucjonalizowani właściciele) bez wątplenia zamkną takie przedsiębiorstwo, kiedy tylko okaże się, że nie może działać przynosząc zyski. Jest to również gorzka pigułka dla tych, których to dotyczy i może nawet być bardziej brutalne, gdyby likwidacja poprzedziła prywatyzację. Inną możliwością jest to, że po prywatyzacji, pracodawcy i zatrudnieni razem taką prywatną firmę zdecydują się uratować, wykorzystując swoje wpływy polityczne, jakie udało im się rozbudować w nowym reżimie. Taka opcja sprowadza nas do punktu startu, a mianowicie do elastyczności rygorów budżetowych.

Teraz przejdę do środków zalecanych. *Jednorazowe, czasowe* subsydia lub pożyczki mogą zostać udzielone firmom, którym rząd pragnie dać ostatnią szansę na wypadek, gdyby one ostatecznie zaadaptowały się do obecnych warunków rynkowych. Tym niemniej, działania takie wymagają sztywnych reguł: subsydia są wyłączone sprawą okresową, a pożyczka nie będzie powtórzona, jeśli adaptacja nie okaże się skuteczna. Czuję się trochę niepewnie poruszając w ogóle te sprawy, ponieważ zawsze istnieje niebezpieczeństwo, że zjawisko, jakie pojawiło się w związku z elastycznością rygorów budżetowych, powtórzy się również i w tym przypadku.

Państwo musi wypracować odpowiedni system gwarancji dla bezrobotnych. Powinny one zapewniać okresową pomoc, łagodzącą szok, ale nie można dopuścić do tego, aby osłabiała bodźce do poszukiwania zajęcia oraz poddania się procesowi przystosowania do wymogów rynku pracy. Pozytywnym zjawiskiem okresu transformacji na Węgrzech jest to, że organizacja zasiłków i gwarancji socjalnych dla bezrobotnych została rozpoczęta o wiele wcześniej niż w innych krajach posocjalistycznych. Niemniej jednak obecny system pozostawia wiele do życzenia: wielkość zasiłku, okres płacania i warunki, wszystko to budzi wątpliwości.

Systemowi gwarancji finansowych musi towarzyszyć organizacja sieci biur zatrudnienia oraz ośrodków szkoleniowych, pozwalających na przekwalifikowanie zwalnianych pracowników. Bez wątplenia jest to zadanie dla rządu. Chwalebne jest, że wszystko to zostało już na Węgrzech zapoczątkowane, ale efekty, jak dotąd, pozostawiają wiele do życzenia.

Na koniec trzeba powiedzieć o najpoważniejszym zadaniu: tworzeniu miejsc pracy, zwłaszcza w sektorze prywatnym. Prowadzi to do problemu diskutowanego w następnym ustępie.

Podsumowując punkt B należy stwierdzić, że polityka usztywniania rygorów budżetowych prowadzi do *pułapki finansowej*. Z jednej strony budżet państwowy redukuje wydatki, wycofując subsydia dla przedsiębiorstw państwowych, które nie są w stanie przetrwać. Im bardziej rygorystyczna jest dyscyplina finansowa aplikowana przedsiębiorstwom państwowym, tym większe powinny one przynosić dochody państwu w postaci podatków, jeśli, rzecz jasna, są w ogóle w stanie je płacić. Z drugiej strony, usztywnianie rygorów budżetowych może wywołać działalność gospodarczą sprowadzającą się do ostrej cięć w majątku, co uszczupli podstawę naliczania podatku, a więc i dochody państwa. W tym samym czasie wzrastają obciążenia państwa wydatkami na zasi-

Węgierskie firmy prowadzące eksport w twardej walucie

Wielkość obrotów w mln USD	Liczba firm		Wartość wymiany w mln USD	
	1989	1990	1989	1990
Powyżej 10	136	158	4 422	5 268
0,5 – 10	668	1 115	1 700	2 554
Poniżej 0,5	1 989	5 108	172	347

Źródło: Lanyi and Gyorgy Oblath (1991, s. 76) na podstawie danych z banku danych KOPINTDATORG.

łki dla bezrobotnych¹⁷. Trudno jest dokładnie przewidzieć ostateczny wynik tych przeciwstawnych trendów: czy będą one w stanie poprawić czy pogorszyć ogólny stan finansowy? Wydaje mi się, że najbardziej prawdopodobny w najbliższych latach jest spadek, lecz uważam, że należy również pogodzić się z krótkookresowymi spadkami, które mogą prowadzić do długotrwałego wzrostu w dłuższym okresie rozwoju związanego z „kreatywną destrukcją”.

C. Opodatkowanie sektora prywatnego. Chyba najważniejszym zjawiskiem okresu transformacji jest bardzo szybki rozwój prywatnego sektora. Wspomniano o tym w ostatnim ustępie na temat strony destrukcyjnej Schumpeterowskiej „destrukcji kreatywnej”. Wyrastanie nowych prywatnych przedsiębiorstw manifestuje w sposób najbardziej rzucający się w oczy drugą stronę tego problemu, jaką jest kreacja. Sektor prywatny jest najefektywniejszym źródłem tworzenia miejsc pracy, wprowadzania innowacji, lepszego zaopatrzenia konsumentów, może również z łatwością zdobywać rynki eksportowe.

Niestety, posługując się obecnym systemem statystycznym, jaki działa na Węgrzech (oraz w pozostałych krajach posocjalistycznych), nie można na razie mierzyć ekspansji sektora prywatnego¹⁸. Szacunki są bardzo zróżnicowane, ale większość z nich mieści się w przedziale 25 – 35% udziału prywatnego sektora w tworzeniu PKB¹⁹.

Część sektora prywatnego działa w ramach stworzonych przez prawo. Instytucje podatkowe w sierpniu 1991 roku miały w rejestrze 11 700 organizacji gospodarczych (patrz: Penzugyminiszterium 1991, s. 848). Dla celów porównawczych należy przypomnieć, że dekadę wcześniej zarejestrowanych było 3000 dużych firm państwowych i kilka tysięcy innych dużych, *quasi*-państwowych spółdzielni. Liczba zarejestrowanych przedsiębiorstw w rzeczywistości wzrosła niezwykle szybko.

Prywatny biznes zawładnął zwłaszcza sektorem usług oraz handlem wewnętrznym i zagranicznym. Ta ostatnia obserwacja znajduje potwierdzenie w tablicy 5. Warto zwłaszcza odnotować pojawienie się ponad 4500 nowych eksporterów w latach 1989–1991, których nie było w 1989 roku. Zmiana jest jeszcze bardziej wyraźna, jeśli zrobi się porównanie z wcześniejszymi okresami. W przedreformowej, klasycznej socjalistycznej gospodarce, całkowity obrót handlowy był zmonopolizowany przez około dwa tuziny państwowych przedsiębiorstw handlu zagranicznego.

Równoległe do legalnej działalności prywatnej funkcjonuje również dość rozbudowany na wół legalny seg-

ment gospodarki. Ta nieformalna gospodarka istniała już nawet przed reformami, w klasycznym socjalizmie i rozrosła się szybko podczas procesu reform. Określając rzeczywiste przestępstwa jako czarne, a działalność zgodną z prawem jako białą, to sfera, o której mówię tutaj, miałaby różne odcienie szarości. Od czasu politycznego przełomu, szary segment, do którego zalicza się różnego rodzaju działalność, rozwinął się bardzo dynamicznie. Obejmuje to różne działania od „pędzenia bimbru” po działalność ludzi, którzy są nadal jedną nogą w sektorze państwowym, ale drugą weszli już w sektor prywatny. Są jeszcze i tacy, którzy cały swój czas spędzają w sektorze prywatnym, ale naruszają przepisy prawne.

Wiele oficjalnie zarejestrowanych przedsięwzięć prywatnych działa częściowo w białym, a częściowo w szarym segmencie gospodarki²⁰.

Bez względu na różnorodność form szarych działalności, mają one jedną wspólną cechę: tworzą *niewidoczne zarobki*, na których nie mogą położyć swej ręki instytucje podatkowe. To prowadzi mnie do finansowej strony tego zjawiska.

W klasycznym systemie socjalistycznym instytucje podatkowe relatywnie łatwo były w stanie „kontrolować” duże przedsiębiorstwa państwowe. Rachunki obrotów można było łatwo sprawdzić, a monopolistyczny bank z łatwością był w stanie ściągnąć naliczoną kwotę z konta firmy. Obecnie, jak wspominałem, nie jest tak łatwo ściągnąć pieniądze nawet od firm państwowych. Jeśli zaś chodzi o sektor prywatny „ciemnoszary”, jego segment całkowicie unika obowiązków podatkowych, zaś „jasnoszary” unika płacenia przynajmniej jego części. Nie jest to ograniczone do podatków osobistych, ani też łącznych podatków dochodowych, ponieważ rozciąga się również na częściowe lub całkowite unikanie podatku od wartości dodanej, płacenia składek ubezpieczeniowych i różnego rodzaju innych obowiązków podatkowych. Wydaje się, że w trakcie przesuwania się Węgier w kierunku gospodarki rynkowej, obywatele i instytucje przyjmują „włoski styl” podchodzenia do kwestii podatkowych, a nie podejście duńskie czy szwedzkie, w których obywatele obowiązkowo płacą swoje należności fiskusowi.

Takie rozpyływanie się dochodów z podatków stanowi jedną z istotniejszych przeszkód uzyskania równowagi budżetowej. Co więcej, sytuacja taka staje się jednym z poważniejszych sposobów naruszania zasady sprawiedliwego podchodzenia do podatków. Głównym czynni-

¹⁷ Zasiłki dla bezrobotnych na Węgrzech wypłacane są z funduszu specjalnych gwarancji budżetowych, utworzonego ze składek pracodawców i zatrudnionych. Wyodrębnienie tej pozycji jest celowe, co jednak nie zmienia faktu że jest to w końcu problem finansowy i to z dwóch powodów. Składki tworzące fundusz są obowiązkowe, stanowią rodzaj podatku. Jeśli fundusz będzie deficytowy, budżet państwowy jest gwarantem jego uzupełnienia z innych przychodów podatkowych.

¹⁸ Naukowcy starają się stworzyć obraz rzeczywistego zasięgu prywatnego sektora przy pomocy poufnych wywiadów, ale napotykają na spore trudności. Nora Esti (1991, s. 23) pisze w swym raporcie analizującym prywatną przedsiębiorczość, że kiedy w wywiadach zadawano pytania na temat dochodów, to „w wielu przypadkach okazywało się, że przedsiębiorca, który wcześniej był spokojny, stwierdzał, że wywiad w tym momencie powinien zostać zakończony”. Ogólnie rzecz biorąc, właśnie ci, co najlepiej sobie radzili, odmawiali odpowiedzi na to pytanie.

¹⁹ Produkcja sektora prywatnego jest tu porównywana z rzeczywistym PKB, w którym zawiera się zarówno oficjalnie odnotowana produkcja, jak również nie zarejestrowane wkłady nieformalnych, prywatnych działań.

²⁰ Dalszym wskaźnikiem wzrostu formalnego i nieformalnego sektora prywatnego jest szybki wzrost wkładów w walucie wymienialnej na indywidualnych kontach bankowych. Przy tego typu depozytach nie żąda się podawania źródła, ale przypuszcza się, że znaczna część pochodzi z działalności prywatnej, zwłaszcza eksportu i usług turystycznych na terenie Węgier.

W pierwszych dziewięciu miesiącach 1991 r., wzrost indywidualnych depozytów w twardej walucie (nazwanych – w oficjalnych statystykach – niepożądanymi transferami netto) stanowiło 40% nadwyżki bilansu bieżących rachunków. (Narodowy Bank Węgier 1991, s. 24).

kiem progresywności nie jest zasada określająca raty podatkowe w stosunku do udokumentowanych dochodów. Najwyższy stopień regresywności wynika z tego, że bezpośrednie obciążenia podatkowe nakładane są na oficjalnie zgłaszane dochody, podczas gdy dochody niewidoczne całkowicie unikają tego typu obciążeń.

Jednym z zadań w tych warunkach jest poprawa efektywności ściągania podatków, co obejmuje wiele różnych rzeczy: więcej inspekcji na miejscu, częstsze i dokładniejsze kontrole oraz zeznania podatkowe, a także rygorystyczne przestrzeganie rozliczeń, jak również stosowanie kar sądowych, kiedy łamane jest prawo. Zadanie to stwarza jeden z większych dylematów polityczno-ekonomicznych. Z jednej strony, kryteria finansowe i zasada rzetelności wymagają, aby ściąganie podatków było skuteczne, z drugiej jednak strony, należy podchodzić do sprawy tej pragmatycznie i uwzględnić fakt, że duża część nowych ludzi biznesu rodzi się w mrocznym świecie dziwnego, „wczesnego kapitalizmu”. Nic tu się nie zyska przez brutalne łamanie lub nękanie prywatnych przedsiębiorców. Popchnie to tylko niektórych ludzi głębiej w nielegalność, a innych odstręczy od przedsiębiorczości całkowicie.

Kroki przeciwko tym, co łamią prawo, muszą być rygorystyczne, ale równocześnie powinny być zgodne z prawem i normami cywilizowanego państwa konstytucyjnego, tym samym ich uzupełnieniem powinno być wprowadzenie takich zmian do przepisów, aby przestrzeganie prawa przynosiło korzyści. Rosnący segment sektora prywatnego musi być poprowadzony do legalności przy pomocy kija i marchewki, tak jak w podanych przykładach stosowania właściwych bodźców²¹.

Biznesmen, rozważający ujawnienie swej na wpół legalnej działalności, ocenia taki krok jako specyficznego rodzaju „interes”. Usługą, jaką otrzyma w zamian za takie posunięcie, są reguły prawne, a ceną za nie jest podatek. Jednym z ważniejszych czynników w rozwoju sektora prywatnego jest zaskakujące tempo, w jakim rozwiniął się system prawny. Przyjęto cały zestaw nowych przepisów prawnych, włączając w to przepisy o spółce, bankructwie, bankowości oraz rozliczeniach. Inne przepisy są już naszkicowane, ale byłoby rzeczą pożądaną, aby przyspieszyć ten proces. Miejmy nadzieję, że procesowi legislacyjnemu będzie towarzyszyło wzmocnienie sądów i przyspieszenie ich pracy. Prywatni przedsiębiorcy będą skłonni wkroczyć na ścieżkę legalności, jeśli będzie to jedyna droga zdobycia prawnej ochrony ich własności. Będą również w stanie liczyć na sprawiedliwe potraktowanie swych skarg w sądach, jeśli wejdą w konflikt z biurokracją.

Legalizacja transakcji pomaga realizować prywatne kontrakty. Przynosi to korzyści zarówno przedsiębiorcy jak i drugiej stronie kontraktu, co pozwala zakładać, że państwo znajdzie sojuszników w społeczeństwie. Niemniej jednak wszystkie strony takiej umowy napotykają dylemat. Podam dwa przykłady.

Stopa podatku od wartości dodanej jest obecnie bardzo wysoka. Jeśli sprzedawca nie daje pokwitowania, a kupujący go nie żąda, to obie strony mogą odnieść określone korzyści kosztem państwa. Jednakże kupujący, jeśli na przykład będzie chciał później złożyć reklama-

cję w związku z nieodpowiednią jakością zakupionego towaru, nie będzie miał ku temu podstaw prawnych. Im bardziej aktywna będzie w przyszłości legalna ochrona konsumenta, tym bardziej powszechne stanie się żądanie pokwitowania, nawet jeśli będzie to wiązało się z wyższą ceną, pokrywającą podatek od wartości dodanej.

Jako drugi przykład proszę rozważyć to, że nigdzie na świecie ani pracodawca, ani pracownik łącznie nie płacą wyższych kwot na ubezpieczenia, podatki i składki na fundusz dla bezrobotnych niż ma to miejsce na Węgrzech. Wynosi to obecnie 55% płacy brutto i są plany dalszego podniesienia opłat na fundusz dla bezrobotnych²². Jeśli pracodawcy nie zarejestrują pracowników lub jeśli oficjalne płace są celowo zaniżane, to pracodawcy i pracownicy mogą podzielić się oszczędnościami, proporcjonalnie do swoich płac. W wielu przypadkach pracownicy na tym nie tracą zbyt dużo, ponieważ nadal mogą korzystać z wielu przywilejów społecznych i ubezpieczeniowych²³. Jeśli większa część usług społecznych zależeć będzie od wpłat pracodawców i pracowników, pracodawcy mogą stać się naturalnym sojusznikiem skarbu państwa w procesie legalizacji zatrudnienia.

Wszystkie te problemy wiążą się z kwestią stosunku obywateli do państwa i prawa. Występowanie indyferentnych, a nawet antagonistycznych odczuć wobec państwa, które są dość rozpowszechnione wśród obywateli, należy uznać za spuściznę poprzedniego okresu. Znaczna część ludności nie uważa unikania podatku za rzecz niemoralną²⁴. Przez dłuższy czas oszukiwanie państwa było uznawane za swojego rodzaju odwagę i postawa taka nie może ulec zmianie wyłącznie na skutek oficjalnych oświadczeń. Praktyka musi wykazać, że państwo będzie dobrym gospodarzem pieniędzy, zgromadzonych od podatników; skutecznym działaniem musi zapewnić sobie społeczne zaufanie²⁵.

Sektor prywatny będzie sprowadzony na drogę legalności, jeśli tylko będzie mógł spodziewać się większych korzyści ekonomicznych w porównaniu z obecnym stanem. Przytoczę tylko jeden przykład: dostęp do legalnych kredytów i rynków kapitałowych. Przykładowo duże banki komercyjne traktują małe prywatne firmy dość nieprzyjaźnie, ponieważ przywykły do kontaktów z państwowymi, dużymi przedsiębiorstwami, z którymi ściśle są związane i ponieważ uważają, że pożyczki dla sektora prywatnego są bardziej ryzykownym przedsięwzięciem. Jeśli zachowanie sektora finansowego zmieni

²² Dla porównania, warto przypomnieć, że składki ubezpieczeniowe stanowią 30–40% płac w Austrii, Portugalii, Hiszpanii i Szwecji, 20–30% w Grecji.

²³ Wiele jest na to możliwości. Ludzie mogą być na zwolnieniu lekarskim, płatnym urlopie macierzyńskim lub być zarejestrowanym bezrobotnym i mogą korzystać z zasiłków, wynikających z takiego statusu. Mogą również spędzać część swojego czasu pracy w sektorze państwowym, co kwalifikuje ich do korzystania z opieki społecznej i innych benefitów podczas nielegalnej pracy, a więc bez rejestracji, w sektorze prywatnym, oszczędzając tym samym część podatków, związanych z płacami.

²⁴ Badania opinii publicznej przeprowadzone przez Węgierski Instytut Gallupa wykazały, że 44% respondentów zgodziło się z następującym stwierdzeniem: „Każdy człowiek prosperuje na swój sposób i nikt nie powinien być potępiany, jeśli ukryje część swoich dochodów przed instytucjami podatkowymi” (Robert Manchin i Lajos Geza Nagy, 1991a s. 8–9).

²⁵ Droga jaką Węgry muszą pokonać, jest jeszcze daleka. Zapytano ludzi w jednym z badań, czy różne instytucje rzeczywiście służą publicznym interesom. Tylko 42% respondentów uznało, że jest tak w przypadku rządu, podczas gdy kościół, prasa, sąd ustawodawczy oraz opozycja parlamentarna uzyskały znacznie wyższe wskaźniki zaufania (Manchin i Nagy 1991b s. 10–11).

²¹ Rozwój gospodarczy w Hiszpanii i we Włoszech może posłużyć za przykład w tej kwestii. Proces legalizacji trwał tam kilka lat i najprawdopodobniej nie zakończył się jeszcze (patrz: Charles Sabel 1982; Lauren A. Benton, 1990). Problem legalizacji węgierskiego nieoficjalnego sektora prywatnego analizowany jest przez Ildiko Ekes (1992) i Annę Seleny (1992).

Wydatki socjalne: porównanie międzynarodowe
(wydatki rządowe jako procent PKB)

Kraj	Globalne wydatki socjalne		Zdrowie		Emerytury	
	1980	1986	1980	1986	1980	1986
Grecja	12,6	19,5	3,6	3,7	5,8	10,6
Włochy	23,7	26,4	5,6	5,2	12,0	12,2
Norwegia	24,2	24,8	6,5	6,6	7,9	8,8
Hiszpania	15,6	17,0	4,3	4,3	7,3	7,6
Szwecja	38,2	32,0	8,8	8,3	10,9	11,4
USA	18,0	18,2	3,9	4,5	6,9	7,2
RFN	26,6	25,2	6,3	6,3	12,1	11,4
Węgry	21,8	24,4	3,3	4,1	7,8	9,1

Uwagi: Zgodnie z definicją OECD, dane węgierskie dotyczące wydatków socjalnych nie obejmują subsydiów do dóbr konsumpcyjnych oraz kosztów mieszkaniowych.

Źródło: Christine Kessides i inni (1991, s.7). Statystyki dla krajów OECD są oparte na danych z Banku Danych OECD; dane węgierskie pochodzą z „Rocznika Statystycznego” wydawanego przez Centralne Biuro Statystyczne („Kozponti Statisztikai Hivatal”, różne lata), informacja udostępniona przez Administrację Usług Socjalnych, pracowników urzędów centralnych oraz personel Banku Światowego.

Tablica 7

Podatek na ubezpieczenia społeczne i transfery: porównania międzynarodowe
(jako procent PKB)

Statystyki	OECD kraje o niskich dochodach ^a	OECD kraje dobrobytu ^b	Węgry
	1986	1986	1989
Globalna wartość składek ubezpieczeniowych (pracodawcy + pracownicy)	8,3	12,0	15,2
Globalna wartość wydatków socjalnych	21,0	31,0	25,4 ^c

^a Średnia dla Grecji, Irlandii, Portugalii, Hiszpanii i Turcji; ^b średnia dla Belgii, Danii, Finlandii, Francji, Holandii, Norwegii i Szwecji; ^c zgodnie z definicją OECD, patrz odnośnik w tablicy 6.

Źródło: Kessides i inni (1991, s. 13). Statystyki dla krajów OECD pochodzą z banku danych OECD; dane węgierskie pochodzą z Roczników Statystycznych Centralnego Biura Statystycznego („Kozponti Statisztikai Hivatal”, różne wydania), informacja od Administracji Usług Społecznych, pracowników urzędów centralnych oraz szacunki personelu Banku Światowego.

Tablica 8

Ważniejsze programy socjalne na Węgrzech

Rok	Wydatki na zasiłki	
	biliony forintów	jako procent PKB
1985	167,0	16,2
1986	181,5	16,7
1987	200,3	16,3
1988	255,2	18,1
1989	317,1	18,6
1990	414,7	19,9

Uwagi: dane OECD agregowane są zgodnie z definicją programów usług społecznych, a więc jest to węższe ujęcie niż w przypadku danych z Banku Światowego, przedstawionych w tablicach 6 i 7. Tym niemniej zarówno tablica 6 jak i 8 przedstawiają podobny trend, wzrastających wydatków na cele socjalne.

Źródło: Organization for Economic Co-operation and Development (1991, s. 67).

się, a banki wykazą większą gotowość rozciągania kredytów dla legalnego biznesu, obejmując nimi małe i średnie przedsiębiorstwa i nowe inicjatywy, to prywatni biznesmeni będą mieli jeszcze jeden powód, aby zacząć działać zgodnie z prawem²⁶.

Podsumowując punkt C należy stwierdzić, że okres transformacji niesie ze sobą jeszcze jedną *pułapkę finansową*. Im większy jest udział prywatnego sektora w produkcji, tym trudniej jest zebrać podatki. Ujmując to inaczej: im bardziej efektywne są przemiany własnościowe, tym większe staje się ryzyko problemów budżetowych. Należy stosować wszystkie możliwe bodźce, pomagające podnosić względne znaczenie tego wycinka prywatnego rynku, który przestrzega prawo i płaci podatki. Działanie takie może doprowadzić do wzrostu wpływów z podatków. Niestety nie mogę przewidzieć, jak długo okres taki będzie trwał, niosąc ze sobą straty przychodów budżetowych.

D. Wydatki społeczne. Jedną z ważniejszych pozycji w ogólnym poziomie budżetu, który ze względów statystycznych również obejmuje wiele funduszy, rozdysponowanych oddzielnie, są wydatki na cele socjalne. Obejmują one: 1) zasiłki w gotówce, jak np. emerytury, renty, zasiłki macierzyńskie i dziecięce, refundacje chorobowe, zasiłki rodzinne, stypendia studenckie, pomoc społeczną oraz zasiłki dla bezrobotnych; 2) zasiłki w naturze, jak np. opieka medyczna, lekarstwa, szkolnictwo publiczne, praktyki, żłobki i przedszkola, domy opieki oraz usługi związane z rynkiem pracy, świadczone za darmo lub za niewielką odpłatnością; 3) subsydia cenowe na dobra konsumpcyjne i usługi, włączając w to ceny mieszkań (wliczając czynsze)²⁷. Większość spostrzeżeń, zawartych w tym wykładzie odnosi się do globalnych wydatków socjalnych; nie ma tu miejsca na zajęcie się specyficznymi problemami, które dotyczą edukacji, kultury i kwestii mieszkaniowych.

Tablice 6 i 7 przedstawiają międzynarodowe porównania pokazujące, że wydatki socjalne na Węgrzech są bardzo wysokie. Uwzględniając wyłącznie wielkości zaregrowane i ich udział w PKB, wydatki takie na Węgrzech przewyższają poziom analogicznych wydatków, ponoszonych w grupie krajów o zbliżonym poziomie rozwoju (Grecja, Hiszpania oraz w krajach OECD o niższych dochodach). Jakkolwiek udział ten jest niższy niż w rozwiniętych „krajach dobrobytu” (Szwecji i Danii), to zbliża się do takich rozwiniętych krajów europejskich jak RFN czy Włochy, które na ogół nie są zamieszczane w grupie krajów „wysokiego dobrobytu”.

Tablica 8 przedstawia ciągi węgierskich wydatków rządowych, z których wynika, że wydatki na cele usług społecznych wykazują tendencję wzrostową. Równocześnie słyszy się wiele skarg ze strony społeczeństwa węgierskiego i wiele z nich jest w pełni uzasadnionych. Przykładowo chociaż liczba lekarzy i łóżek szpitalnych *per capita* jest bardzo wysoka, to istnieją poważne problemy z opieką zdrowotną (np. wysoki poziom wskaźnika umieralności niemowląt). Podczas gdy system starych

²⁶ Erzsebet Gem (1991) dostarcza szczegółowego opisu i analizy sytuacji po stronie podaży kredytów dla firm prywatnych.

²⁷ Sprawy te zostały przeanalizowane na Węgrzech w szczegółowych analizach. Przede wszystkim poleciłbym pracę Zsuzsy Ferge (1991, 1992), oraz raport przygotowany przez firmę Fraternalite Rt. (1991). Opisy i analizy przygotowane pod auspicjami międzynarodowych agencji są niezwykle pouczające, zwłaszcza studia Banku Światowego (Kessides i inni, 1990). Mój wykład zawiera wiele myśli, które pochodzą z tych opracowań.

emerytur funkcjonuje już od dawna, to płatności te inkasowane są tylko częściowo, a więc w okresach ostrej inflacji emeryci stają przed poważnymi trudnościami. Co więcej, pogłębieniu ulegają różnice społeczne: okres transformacji posocjalistycznych pozwala jednym szybko się wzbogacić, ale inni w tym czasie ubożeją, a nawet dochodzą do granicy nędzy, a istniejące przepisy oraz instytucje są nieskuteczne w powstrzymaniu tego procesu. Ta paradoksalna sytuacja przedstawia, być może,

jeden z najbardziej ponurych dylematów ze wszystkich problemów, omawianych w tym wykładzie.

Węgierskie państwo dobrobytu narodziło się „przedwcześnie”. Generalnie istnieje ścisła korelacja między poziomem rozwoju gospodarczego danego kraju oraz skalą jego usług socjalnych. Poziom rozwoju nie jest jedynym czynnikiem, ale niewątpliwie zalicza się do jednego z ważniejszych. Pod tym względem Węgry wyprzedziły „same siebie”. Do pewnego stopnia klasyczny przedreformowalny system socjalistyczny wybiegał naprzód, podejmując zobowiązania konstytucyjne, które miały zaspokoić wiele podstawowych potrzeb za darmo lub za niewielką opłatą. Wprowadził darmowe lecznictwo, szkolnictwo oraz zagwarantował program emerytalny, który obejmował prawie całe społeczeństwo, subsydiował żywność, ustalał komorne na mieszkania w państwowych budynkach na dopuszczalnie minimalnym poziomie itp. Później okazało się, że te obietnice nie mogą być dotrzymane. Pojawiła się chroniczna przewaga popytu na te darmowe lub nierealistycznie nisko wycenione usługi, a jakość ich była dość często bardzo niska.

Proces reform rozpoczęty w 1968 r. dodał jeszcze i inne zobowiązania do tych, które podjęto w klasycznym systemie. Była to jedna z charakterystycznych cech reform węgierskich, często zwanych „komunizmem gulaszowym”, jako że oznaczała próbę odejścia od wcześniejszej polityki wymuszonej industrializacji i zwracała większą uwagę na ogólne potrzeby społeczeństwa. Liberalizacji towarzyszył wzrost wpływów sił politycznych, które były określane jako „adwokaci wzrostu stopy życiowej”. Nie udało się, co prawda, zlikwidować luki występującej między obietnicami i ich realizacją, a w zasadzie uległa ona jeszcze pogłębieniu, co wynikało ze zwolnienia tempa wzrostu gospodarczego, po którym nastąpiła stagnacja. Niemniej jednak wprowadzono pewne nowe obietnice, a z części starych się wycofano.

W końcu nadszedł moment punktu zwrotnego w polityce i społeczeństwo miało nadzieję, że nowy system spełni obietnice dane, lecz nie dotrzymane przez stary system. Ludzi irytuje państwo ingerujące w ich prywatne życie, ale wielu z nich nadal pragnie dbającego, paternalistycznego państwa opiekuńczego.

Co tu można zrobić? Każdy się zgodzi, że instytucje polityki społecznej oraz ubezpieczeń społecznych muszą być zreformowane. Znaczną poprawę w tym zakresie można również uzyskać przez wzrost efektywności wykorzystania środków oraz ich restrukturyzację²⁸. Boddce dla tych, którzy zapewniają usługi w tym zakresie, mogą ulec zasadniczej poprawie, a koszty administracyjne mogą zostać obniżone. Przygotowane szczegółowe propozycje w tej sprawie, obejmują one powyższe kwestie, ale nie ograniczają się do nich. Jest szansa, że rozwiązania takie przyniosłyby pewne redukcje kosztów, jakkolwiek błędne byłoby oświadczenie, że problem ten może być rozwiązany przez poprawę skuteczności administracyjnej.

Zaproponowano również pewne radykalne rozwiązania, które ograniczałyby rolę państwa w tych dziedzinach, przynajmniej do granic, jakie w tym zakresie występują na przykład w Stanach Zjednoczonych. Argumentuje się, że system emerytalny i lecznictwo, poza

²⁸ Przykładowo, jest zbyt mało domów opieki dla ludzi w podeszłym wieku, a większość z nich jest bardzo ubogo wyposażona. Z drugiej strony szpitale zbyt często służą jako miejsca opieki starszych ludzi, których zdrowie nie uzasadnia hospitalizacji. Rozwiązanie takie jest zdecydowanie mniej korzystne dla tych ludzi, a koszty jego są wyższe.

pewnym małym wycinkiem, finansowanym przez państwo, powinny być poddane w szybkim tempie decentralizacji i prywatyzacji.

Moim zadaniem w tym wykładzie nie jest komentowanie sytuacji amerykańskiej. Trwa dyskusja nad tym, czy powinno się zapewnić narodowe usługi medyczne, czy też większość społeczeństwa powinna nadal korzystać z systemu prywatnych ubezpieczeń. Chciałbym tu podkreślić, w duchu pierwszych ustępów tego artykułu, że jest niezwykle ważne, aby pamiętać skąd i dokąd ktoś podąża. Inną rzeczą jest zadecydowanie o tym, czy państwo powinno zagwarantować swoim obywatelom prawa, z których wcześniej nie mogli korzystać, inną zaś jest decyzja o wycofaniu się z nich, zwłaszcza jeśli chodzi o prawa, które się zyskało i przywykło do nich. Jest to typowy przykład *instytucjonalnego efektu zapadni*. Zębate koło dziejów kręci się w jednym kierunku, ale nie można go zawrócić. Gdyby Wielka Brytania nie miała dotąd narodowego systemu usług medycznych, rząd Margaret Thatcher z pewnością by go nie wprowadził; ale ponieważ działał on już wcześniej, rząd ten nie podjął decyzji w sprawie jego likwidacji.

Obywatele społeczności posocjalistycznej napotykają wiele problemów, których wcześniej nie znali. Wspomniałem już o przynębiającym doświadczeniu, jakim jest bezrobocie. Poczucie bezpieczeństwa zostałyby zachwiane u wielu ludzi, gdyby dodatkowo jeszcze z ich otoczenia zostały wyeliminowane takie usługi, gwarantowane przez państwo, jak opieka lekarska czy system emerytalny.

Istnieje silny opór wobec nagłych drastycznych cięć w usługach społecznych, gwarantowanych przez państwo oraz decentralizacji i prywatyzacji świadczeń socjalnych. Faktycznie gospodarcze problemy transformacji dorzucają nowe wydatki do tej listy. Wspomniano już wcześniej o zasiłkach dla bezrobotnych. Dodatkowo trzeba powiedzieć, że wielkim przemianom społecznym towarzyszy nowy podział dochodów i w społeczeństwie pojawia się wiele grup, których sytuacja życiowa ulega drastycznemu pogorszeniu. Oczekują oni, że siatka świadczeń społecznych przynajmniej pozwoli im uniknąć upadku na ziemię. Niestety, siatka ta ma dość duże okna i próby jej uszczelnienia wywołałyby dodatkową presję na budżet państwa, w warunkach kiedy konieczne stają się dalsze drastyczne cięcia budżetu.

Dylemat ten nie może być łatwo rozwiązany i wymaga spokoju i taktu, aby zbliżyć się do sytuacji, które mogą być łatwiej zaakceptowane. Najważniejszym przewodnikiem w tej kwestii powinna być zasada *niewymuszonego i wolnego wyboru*²⁹. Pozwólcie mi dać kilka przykładów, pokazujących jak w tej dziedzinie można zastosować powyższe zasady.

Należy popierać, a nie tylko zezwolić na rozwój zdecentralizowanej siatki firm, świadczących na zasadach dochodowych i niedochodowych usługi socjalne, oraz funduszy emerytalnych, do których pracownicy i pracodawcy mogą dołączać się na zasadach dobrowolności. Wskazane byłoby wprowadzenie zasad prawnych, które mówiłyby, że te nowe instytucje powinny w procesie prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych otrzymywać dobre i dochodowe portfele papierów wartościowych, stanowiących wolny od opłat wkład do ich wstępującej kapitalizacji.

²⁹ We wcześniejszych moich pracach starałem się rzucić światło na to, jak reformy w krajach socjalistycznych wpływają na wzrost *wolności osobistych* poprzez wzrost znaczenia wyboru ekonomicznego.

Więcej swobody należy dać prywatnym praktykom medycznym i prywatnym firmom, które oferują szeroki zakres usług społecznych począwszy od opieki nad dziećmi, przez opiekę nad chorymi, po opiekę nad ludźmi w podeszłym wieku. Powinny one otrzymywać stopę rynkową wynagrodzenia za swoją działalność³⁰.

Innymi słowy, warto byłoby stworzyć warunki dla szybkiego wzrostu i w tej dziedzinie, wymaga to jednak specjalnego nadzoru państwowego. Zgadzam się z poglądem, że oczekiwany *ostateczny stan* po transformacjach stanowiłby połączenie trzech podstawowych form: minimalny poziom określonych usług musi być zagwarantowany zgodnie z prawami obywatelskimi; inne usługi muszą być zapewnione zgodnie z wkładami płaconymi przez beneficjentów i ich pracodawców; i w końcu niektóre usługi mogą być udostępnione jednostkom w ramach prywatnych ubezpieczeń lub w drodze bezpośredniego zakupu usługi na rynku. Każdy powinien mieć niczym nieograniczoną swobodę w wyborze jednego z tych schematów świadczeń społecznych. Jakkolwiek w świetle wstępnych warunków taki ostateczny model można osiągnąć wyłącznie stopniowo. Ci, co nie mają środków na dokonanie prawdziwie wolnego wyboru, nie powinni być postawieni wobec faktów dokonanych (*fait accompli*)³¹.

Chyba nawet jeszcze ważniejszą sprawą od możliwości wyboru między różnymi systemami świadczeń społecznych jest sprawa dania szansy obywatelom do wyrażenia ich woli w *procesie politycznym*. Ważną rolę w monitorowaniu instytucji, świadczących usługi socjalne, powinno się powierzyć dobrowolnym stowarzyszeniom, które stałyby na straży swych interesów. Oprócz tego, ostatnie słowo w sprawie świadczenia usług socjalnych, ubezpieczeń społecznych oraz składek z nimi związanych powinno należeć do prawa. Partie polityczne nie mogą unikać tych złożonych problemów. Należy zdecydowanie bardziej klarownie powiązać to, co obywatele otrzymują od państwa i parapaństwowych organizacji z tym, jakie za to płać podatki. Jednym z ważniejszych obowiązków ekonomisty w tym kontekście jest protestowanie przeciwko tanim dwuznacznikom i obniżaniu polityków, którzy składają obietnice cięć podatkowych przy równoczesnym utrzymaniu świadczeń socjalnych na nie zmienionym poziomie. Udział państwowych wydatków na świadczenia społeczne powinien zmniejszać się do poziomu *zaakceptowanego* i pożądanego przez dobrze poinformowanych wyborców, tak aby prowadziło to do zmniejszenia obciążeń podatkowych. Odwrotnie, poziom wydatków socjalnych może być utrzymany w takiej proporcji, w jakiej obywatele będą w stanie go finansować ze swoich podatków.

Podsumowując punkt D, należy stwierdzić, że widoczna jest jeszcze jedna pułapka finansowa, której ominięcie może okazać się sprawą najbardziej bolesną. Drastyczne cięcia w wydatkach społecznych mogą prowadzić do wzrostu niepewności głębokiego obniżenia się stopy życiowej wielu ludzi. Jednakże utrzymanie obecnego

poziomu wydatków socjalnych (czy też ich podniesienie) musi zostać poprzedzone wzrostem poziomu podatków, co wpłynie ograniczająco na inwestorów i może tym samym powstrzymać wzrost gospodarczy. Ewidentnym truizmem jest twierdzenie, że realizacja świadczeń społecznych wymaga wzrostu produkcji: łatwiej zawsze jest dzielić większy bochenek chleba.

Prognozowanie przyszłych wydatków na cele socjalne w najbliższych latach jest trudnym zadaniem. Wierzę, że najprawdopodobniejszym wynikiem będzie częściowa decentralizacja i prywatyzacja, ale proces ten będzie zachodził agonalnie powoli.

Wnioski końcowe

Przebadalem cztery problemy, analizując doświadczenia węgierskie. Obecnie mamy kraje (takie jak republikańskie kraje utworzone z terytorium byłego Związku Radzieckiego), które borykają się z problemami o wiele bardziej poważnymi i głębszymi w swym oddziaływaniu, w porównaniu z tym, o czym mówiłem. Chodzi tu przykładowo o takie kwestie: jak zapewnić ludziom żywność, co robić, aby pieniądz miał rzeczywistą siłę nabywczą, czy jak zatrzymać spadek produkcji? Istnieje jednak nadzieja, że wcześniej czy później kraje posocjalistyczne wyjdą poza zgubny stan kryzysu i chaosu, a wtedy problemy, którym poświęciłem swój artykuł, staną się ich codzienną troską³².

Z artykułu tego można wyciągnąć gorzkie wnioski. Nawet w przypadkach, kiedy mniej więcej udało się osiągnąć podstawowy cel, jakim jest stabilizacja w skali makro, nadal ciągle powstają inne poważne problemy. Nawet jeśli gdzieś odniesiono określony sukces w rozwiązywaniu problemu równowagi budżetowej, to nie wyeliminowało to silnych napięć w wydatkach publicznych. Z jednej strony, różne siły polityczne i społeczne domagają się wzrostu szeregu wydatków, z drugiej zaś – wzrastają problemy związane ze ściąganiem podatków. Niebezpieczeństwo deficytu budżetowego pozostanie więc sprawą nadal otwartą. Pokrywanie deficytu z pożyczek banku centralnego może stać się przyczyną wzrostu presji inflacyjnej. Każdy sukces w monetarnej makrostabilizacji może z łatwością przeciec przez palce. Pokrywanie deficytu z wypuszczania państwowych obligacji może wypchnąć inwestycje produkcyjne, co wpłynie ograniczająco na wzrost.

Szybkie i pewne rozwiązania mogą być jedynie proponowane przez dyletantów ekonomicznych lub oszustów politycznych. Wielokrotnie podkreślałem możliwość pojawienia się pułapek różnego rodzaju, aby uzmysłowić wszystkim, że problemy, omawiane w tym artykule, nie mogą być łatwo rozwiązane. Jedynie co możliwe to bolesne poświęcenie i wybór między tym, co złe i tym, co gorsze.

Należy podejmować ciągle wysiłki, prowadzące do ograniczenia nadmiernej aktywności rządu, dążąc równocześnie do redukcji wydatków państwowych, zwalczając trendy biurokratyzacji i scentralizowania, które ciągle odżywiają. Zmiany z pewnością pojawią się dość powoli: będzie dobrze, jeśli dzisiejszy duży rząd zostanie

³⁰ Inną sprawą jest decydowanie o tym, kto powinien płacić to wynagrodzenie. W niektórych przypadkach, powinni to być klienci, których stać na to, lub firmy ubezpieczeniowe; w innych powinno to być państwo lub fundusz socjalny; w jeszcze innych przypadkach wynagrodzenie pochodziłoby z obu tych źródeł.

³¹ Przykładowo młody człowiek dzisiaj może dokonać wyboru między alternatywnymi programami emerytalnymi, ale ktoś, kto zbliża się do wieku emerytalnego, nie może być zmuszony do przeniesienia się do prywatnego funduszu emerytalnego. Państwo zawarło z nim „kontrakt” zgodnie z obowiązującymi przepisami emerytalnymi, co nie może zostać zerwane jednostronnie i arbitralnie.

³² Na Węgrzech jednym z powodów nieodpartego dążenia do redukcji wydatków państwowych oraz opodatkowania jest chęć przyłączenia do Wspólnoty Europejskiej. Stanowisko to jest podzielane i przez inne kraje Europy Wschodniej. Jednym z wymogów członkowskich jest to, aby stopy tych wskaźników nie przekraczały o wiele niższych norm europejskich.

ograniczone do požądanej wielkości, znacznie mniejszej niż ma to miejsce obecnie.

Chociaż nie mogę dać optymistycznych, krótkookresowych prognoz, to przewidywania co do dłuższego okresu można uznać za bardziej krzepiące. Zmiany polityczne wyswobodziły ducha autonomii, wolności, przedsiębiorczości – podstawowe siły pchające do postępu gospodarczego. Uzasadnione wydaje się oczekiwanie, że gospodarka wyjdzie z dołka i wzrośnie produkcja, czego jednym z efektów będzie łatwiejsze rozwiązywanie problemów finansowych, o których była mowa w tym artykule. Poszerzy to bazę do opodatkowania, co jest wstępnym warunkiem redukcji podatków. To ostatnie będzie stymulowało inwestycje, co prowadzić będzie do tworzenia nowych miejsc pracy. Z kolei spadek bezrobocia zmniejszy obciążenia socjalne, spoczywające w gestii państwa.

Mądry i skuteczny rząd może przyspieszyć taki rozwój, a błędy rządu i niedociągnięcia mogą go powstrzymać, ale ostateczny wynik transformacji nie spoczywa w rękach rządu. W nowym posocjalistycznym systemie, państwo może w najlepszym przypadku wpływać na gospodarkę. Nie może nią rządzić, co pozostawione jest interesom tych, którzy w niej funkcjonują. Jest to jedna z podstawowych przewag gospodarki rynkowej nad zarządzaniem socjalistycznym.

Tłumaczenie: Katarzyna ŻUKROWSKA

Bibliografia

- Aberbach, Joel D., Putman Robert D. i Rockman, Bert A., *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1981.
- Bator, Francis M., *The Anatomy of Market Failure*, „Quarterly Journal of Economics”, sierpień 1958, 72, 351–79.
- Baumol, William J., *Eelfare Economics and the Theory of the State*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1965.
- Benton, Lauren A., *Invisible Factories: The Informal Economy and Industrial Development in Spain*, Albany: State University of New York Press, 1990.
- Buchanan, James i Tullock, Gordon, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962.
- Ékes, Ildikó, „A második gazdaság az átmenet időszakában és a piac fejlődése” („The Second Economy in the Period of Transition and the Development of the Market”), nieopublikowany maszynopis, Központi Statisztikai Hivatal (Centralne Biuro Statystyczne), Budapest 1991.
- Esti, Nóra, *A magyarországi kisvállalkozások helyzetének és lehetőségeinek alakulása 1991 – ben* („The trend in the Situation and Outlook for Small Business in Hungary in 1991”), Budapest: Gazdaságkutató Intézet, 1991.
- Ferge, Zsuzsa, *The Social Safety Net in Hungary: A Brief Survey*, in *Social Safety Nets in East/Central Europe*, Kennedy School of Government, Harvard University, 1991.
- Marginalization, Poverty, and Social Institutions*, „Labor and Society”, 1992.
- Gém, Erzsébet, *Hitelt-de honnan? A állalkozásfinanszozás rendszere Magyarországon* („Credit but Where From? The System of Financing Entrepreneurship in Hungary”), Budapest: Kopint – Datorg, 1991.
- Hall, Peter A., *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*, New York: Oxford University Press, 1986.
- Helpman, Elhanan, *Monopolistic Competition in Trade Theory*, Princeton: Princeton University Press, 1990.
- Jantscher, Milka Casangera de, Silvani, Carlos i Vehorn, Chales L., *Modernizing Tax Administration in Eastern Europe*, Washington, DC: International Monetary Fund, 1991.
- Kessides, Christine, Davey, Kenneth, Holzman, Robert, Micklewright, John, Smith, Andrew i Hinayon, Carlos, *Hungary: Reform of the Social Policy and Distribution System*, Washington, DC: World Bank, 1991.
- Kopits, George, *Fiscal Reform in European Economies in Transition*, Washington DC: International Monetary Fund, 1991.
- Kopits, George, Holzman, R., Schieber, G. i Sidgwick, E., *Social Security Reform in Hungary*, Washington, DC: International Monetary Fund, 1990.
- Köllő, János, *Munkaerőpiac: mitől legyünk pesszimizták* (Labor Market: Why one should be a Pessimist) w: R. Andorka, T. Kolosi, i G. Vukovich, ed. *Társadalmi riport 1990* („Social Report 1990”), Budapest: TARKI, 1990, s. 251–71.
-, *A foglalkoztatáspolitikai igazi dilemmája* („The Real Dilemma of Employment Policy”), „Figyelo”, 22 sierpnia 1991, 35,3.
- Kornai, Janos, *The Soft Budget Constraint*, „Kyklos”, 1986, 39, 3–30.
-*Individual Freedom and Reform of the Socialist Economy*, „European Economic Review”, marzec 1988, 32, 233–67.
- *The Road to Free Economy*, New York: Norton: Princeton University Press, 1992.
-, (1992b) *The Principles of Privatization in Eastern Europe* „The Economist”, 1992.
- Lanyi, Kamilla, ed., *A gyors változások teruletei a magyar gazdaságban* („The Areas of Rapid Changes in the Hungarian Economy”), Budapest: Kopint – Datorg, 1991.
-, i Oblath, G., ed., *A világgazdaság és a magyar gazdaság és kilátásai 1991 végén* („The Conditions and Prospects for the World Economy and the Hungarian Economy at the end of 1991”), Budapest: Kopint – Datorg, 1991.
- Lindbeck, Assar, *Consequences of the Advanced Welfare State*, „World Economy”, marzec 1988, 11, 19–37.
- Manchin, Robert i Nagy, Lajos Géza, (1991a) *Ismeretek és vélemények az adoral* („Information and Opinions on Taxes”), Budapest: Hungarian Gallup Institute, 1991.
- i (1991b) *Velemények gazdaságról, életszínvonalról, politikai intézményekről* („Opinions on the Economy, Living Standard, and Political Institutions”), Budapest: Hungarian Gallup Institute, 1991.
- Mora, Maria, „Az állami vállalatok (ál) privatizációja” („The Pseudo-Privatization of State-Owned Firms”), maszynopis, Budapest: Gazdaságkutató Intézet, 1990.
-, *The (Pseudo-) Privatization of State Owned Enterprises (changes in Organizational and Proprietary Forms), 1987–1990*, „Acta Oeconomica”, 1991, 43, (1–2), 37–58.
- Murrell, Peter, „An Evolutionary Perspective on Reform of the Eastern European Economies”, maszynopis, Universtiy of Maryland, College Park, 1990.
- Niskanen, William A., *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago: Aldine, 1971.
- Offe, *Claus Contributions of the Welfare State*. Cambridge MA: MIT Press, 1984.
- Sabel, Charles, *Work and Politics*, Cambridge University Press, 1982.
- Schumpeter, Joseph A., *The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest and Business Cycle*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1934.
-, *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper, 1942; przedruk: New York: Harper and Row, 1976.
- Seleny, Anna, *The Political Economy of Property Rights and the Transformation of Hungarian Politics: 1949–1989*, nieopublikowany maszynopis, MIT 1991.
- Skocpol, Theda, *Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research* w: P.B. Evans, D. Rueschemeyer i T. Skocpol, ed., *Bringing the State Back in*, Cambridge; Cambridge University Press, 1985, s. 3–37.
- Stiglitz, Joseph E., i inni, *The Economic Role of the State*, Oxford: Blackwell, 1989.
- Fraternité Rt. *Jelentés a társadalombiztosítás reformjáról* („Report on the Reform of Social Insurance”), Budapest: Fraternité Rt. 1991.
- International Monetary Fund, Government Finance Statistical Yearbook*, Washington, DC: International Monetary Fund, 1990.
- Központi Statisztikai Hivatal (Centralne Biuro Statystyczne), *Magyar statisztikai évkönyv 1990* (Węgierski rocznik statystyczny 1990), Budapest: Központi Statisztikai Hivatal, 1991.
- Magyar Köztársaság Kormánya (Rząd Republiki Węgier), *Állami költségvetés 1992* („Budżet państwowy 1992”), Budapest: Magyar Köztársaság Kormánya, 1991.
- National Bank of Hungary*, „Quarterly Review”, Nr 4, Budapest, National Bank of Hungary 1991.
- Economic Surveys: Hungary 1991*, Paris: Organization for Economic Cooperation and Development, 1991.
- Országos Munkaügyi Központ (National Labor Center) (1991a) *Munkaerőpiaci helyzetkép. Havi jelentés. Augusztus*. („Miesięczny raport o stanie rynku pracy: sierpień”), „Munkaerőpiaci Információk”, 1991, 9, 20.
-, (1991b) *Munkaerőpiaci helyzetkép. Havi jelentés. 1991, Október*. („Miesięczny raport o stanie rynku pracy: październik 1991”), Budapest: Országos Munkaügyi Központ, 1991.
-, (1991c) *Munkaerőpiaci helyzetkép. Havi jelentés. 1991, November*. („Miesięczny raport o stanie rynku pracy: listopad 1991”), Budapest: Országos Munkaügyi Központ, 1991.
- Pénzügyminiszterium (Ministerstwo Finansów), *Az 1991. I-VI/VIII havi és várható éves gazdasági folyamatokról*. „O aktualnym i przewidywanym rozwoju gospodarczym w okresie stycznia – czerwca – sierpnia i w ciągu całego roku”), „Penzügyi Szemle”, listopad 1991, 35, 847–52.
- U.S. Department of Health, „Human Services Research Report”. Nr. 60, Washington, DC: U.S. Department of Health.