

Új sikerrecept egy bizonytalan világban

Lovászy, László Gábor
 Nemzeti Közszolgálati Egyetem
 lovaszy.laszlo.gabor@uni-nke.hu

Parragh Bianka, Kis Norbert (szerk.)

Az ösztönző állam válságkezelése I.

*A koronavírus-válság kezelésének
 első eredményei*

LUDOVIKA EGYETEMI KIADÓ, 2020



Ha három szóban kellene megfogalmazni, hogy miről is szól *Az ösztönző állam válságkezelése I. – A koronavírus-válság kezelésének első eredményei* című kötet, akkor ezek lennének: a „siker magyar modell”. A magyar modellváltás egyértelműen a 2010-es kormányváltáshoz fűződik, amelyet 2011-ben egy új alkotmányozási folyamat is megerősített az Alaptörvény elfogadásával, amely az államszervezet működését is alapvetően befolyásolta, újra definiálta. Mind a kötet szerkesztői, mind pedig a szerzők azt vallják, hogy ma már valójában egy új állammodellről kell beszélnünk, amely az állam, a gazdasági, valamint a szakmai szervezetek közötti együttműködésre és gondosan megtervezett és kivitelezett, folyamatosan igazított kooperációra épül. Ennek kiindulópontja a szerzők szerint a 2011-es Alaptörvény mellett, illetve abból fakadóan az állam megerősödése, valamint az elmúlt évtizedben megvalósított gazdaságpolitikai és közpénzügyi megújulás alapvetően a fenntarthatóság és a kiszámíthatóság zálogának bizonyulhat már rövid távon is.

Minden rosszban van valami jó is: a 2020-ban fekete hattyúként (és valószínűleg) Kínából kiinduló – és a 2008-as pénzügyi-gazdasági válságtól eltérő természetű – globális koronavírus-pandémia és a nyomában sokszerezően megjelenő gazdasági válság mind a globális kormányzás, mind pedig a nemzetállamok szintjén egyaránt hatékony válaszokat követelt, méghozzá azonnal. Magyarország az elsők között tett konkrét lépéseket, aminek talán a leglátványosabb jele a március 15-ei ünnepek határozott és gyors lemondása volt, illetve a miniszterelnök által létrehozott operatív törzs szakemberekkel és tanácsadókkal történő felállítás, amely rendszeresen hajnalban ülésezett és mind a napi, mind pedig a heti feladatokat áttekintette és a gyors döntéseket meghozta. A kötet világosan bemutatja, hogy egy hatékony államnak és államigazgatásnak milyen peremfeltételeknek kell megfelelnie egy sokszerező esemény menedzselésekor.

Bár a recenzió írásakor már a negyedik hullám bontakozott ki Magyarországon, az egyértelműnek tűnik, hogy az első három hullám tapasztalatainak a birtokában is még mindig aktuálisak a kötetben tárgyalt témák és számok. Mint ahogy a munka címe is érzékelteti, várhatóan lesz egy következő kötet is, ami már a római II. számot fogja magán viselni. Így a kiadvány aktualitását ugyanakkor nemcsak a koronavírus-járvány adja, hanem az, hogy egyre inkább fel kell készülnünk az újabb sokszerező és a környezetet is érintő negatív válsághatásokra, tágítva a horizontot is, méghozzá újabb témák beemelésének a szükségességével. Ez utóbbi szükséglet egyúttal a kiadvány gyengeségére is rávilágít, hiszen egy nagyon fontos terület maradt ki a műből. Mielőtt erre a hiányosságra kitérnénk, fontos megjegyezni, hogy még a hazai tudományos közéletben is kevés nyilvánosságot vagy figyelmet kapott két amerikai szerző a Kaliforniai Egyetemről, akiknek munkája 2019 novemberében jelent meg *Environmental hazards, rigid institutions,*

and transformative change: How drought affects the consideration of water and climate impacts in infrastructure management címmel a Global Environmental Change című kiadványban. Ebben a munkában a Nicola Ulibarri és Tyler A. Scott szerzőpáros jó példaként említették már Magyarországot, ahol a sorozatos árvizek következményeként egy átfogó, országos szintű árvízvédelmi programot fogadtak el, immáron az Alaptörvény biztosította intézményi keretek között létrehozott hatékony eljárási renddel. A tudósok szerint a környezeti és klimatikus kihívások – mint például a tengerszint felgyorsult emelkedése – gyors és hatékony kezelése okán a döntéshozatali és végrehajtási intézményeket úgy kell átalakítani, hogy azok megfelelően rugalmasabb és egyúttal gyorsabb alkalmazkodásra is képesek legyenek.

Ulibarri és Scott rámutatnak arra is, hogy a különböző környezeti és sokszerező kihívásoknak való megfelelés érdekében – bizonyos szempontból – már fordítva kellene gondolkodni, ugyanis az eddigi felfogás szerint alapvetően a kormányzati szervek a politikai, gazdasági és társadalmi interakciók szabályozására, korlátozására szolgálnak, amelyeket informális (például tabuk, tradíciók, magatartási kódexek) és formális (például jogszabályok és tulajdonjogok) korlátok alkalmazásával érik el. A szerzők levonják azt a következtetést, hogy ezen korlátok miatt számos jelenlegi intézmény rendkívül bürokratikus, ezért nehezen alkalmazkodnak, azaz gyakorlatilag lehetetlenné teszik a megfelelő és szükséges kormányzati intézkedések meghozatalát. Az amerikai szerzők úgy látják, hogy ez elsősorban a nyugati demokráciák kormányzati szerveinek az esetében látható. A hirtelen bekövetkező, az úgynevezett fekete hattyú-szerű változásokra (*Black Swan*) bár megoldást nyújtanak az új törvények és programok, ám ezek önmagukban nem elegendőek, hiszen azokat végre is kell hajtani, méghozzá gyorsan és ha-

tékonyan. A problémák hatékony kezelése ösztönző – más szóval rugalmas és adaptív – kormányzati infrastruktúra kiépítését igényli. Ennek egyben a meglévő szabályok és normák újraértelmezését is maga után kell vonnia az amerikai kutatók szerint.

A könyv pont erre tesz kísérletet. A kötet szerkesztőinek – *Parragh Bianka* és *Kis Norbert* – és szerzőinek célja, hogy megtalálják azt a kulcsot és kényes egyensúlyt, amivel a gazdaság fenntartható növekedéséhez szükséges gazdasági és társadalmi 'motort' el lehet indítani, és hazánk Európa 5 legélhetőbb országa közé tartozhasson 2030-ra. E cél elérése érdekében az úgynevezett ösztönző állam modelljét tartják célravezetőnek. *Parragh Bianka*, az MNB Monetáris Tanácsának tagja, a Nemzeti Közszerkeleti Egyetem tudományos főmunkatársa, a kötet egyik szerzője és egyben társszerkesztője azt vallja, hogy ha az állam megérti és folyamatosan figyelembe veszi a gazdasági szereplők jelzéseit az üzleti környezet nehézségeiből adódó kockázatok és kihívások tekintetében, úgy az állami intézkedések hatékonyabbak és gyorsabbak, egyúttal fenntarthatóbbak lehetnek a vállalati válaszreakciók számára és ezáltal a nemzetgazdaság fejlődése is gyorsabb, hatékonyabb lesz. Márpedig aki napokkal, hónapokkal korábban tud reagálni és lépni – mint például a vakcina beszerzéseknél ez látható volt –, akkor az nem csak időt, hanem – itt és most különösen – életet is nyer. Ezért sem volt véletlen, hogy az MTA-tagsággal bíró *Palkovics László* innovációs és technológiai miniszter – a kötet előszavában – kifejti, hogy meg kell teremtenünk a struktúraváltáshoz szükséges peremfeltételeket, így – többek között – a kritikus infrastruktúrák megerősítését és modernizálását, a minőségi alapinfrastruktúra biztosítását, az okos és tiszta energiaszolgáltatást, valamint a gyors és biztonságos közlekedést.

■ Az első fejezetet adja a kötet esszenciáját. A koronavírus-válság újszerűsége és kezelésé-

nek első eredményei: az ösztönző állam mint válságkezelő című fejezet szerzői (*Parragh Bianka*, *Báger Gusztáv*, *Tóth Gergely*) úgy látják, hogy a legfontosabb tényező az idő. Aki időt nyer, életet nyer: ez nemcsak a gazdaságra volt igaz, hanem a vakcinabeszerezésre is, hiszen számtalan honfitársunk éppen a legkritikusabb időben, hetekkel, hónapokkal korábban válhatott védettebbé, más európai uniós tagállamban élő, az úgynevezett 'keleti vakcinákat' nem kapó polgárokkal szemben. Ahogy a fejezet is bemutatja, az 'életvédelmi intézkedések' is megalapozták a kilábalás sikerét gazdasági értelemben is. A szerzők a pénzügyi, a kínálati és a jövedelmi transzmissziós csatornák elemzésén keresztül sokoldalúan bemutatják a válságnak a gazdasági élet területeire begyűrűző hatásmechanizmusait, kiemelt figyelemmel a gazdasági növekedés, kapacitáskihasználtság és a foglalkoztatottság alakulására. Különösen értékes része az áttekintésnek az ösztönző állammodell tételes bemutatása az állami intézkedések és azok céljai, továbbá az arra adott piaci válaszok (eredmények) részletes bemutatása. Így átláthatóvá válik a költségvetési források új allokációja, a hitelmoratórium, a jegybanki döntések, a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara intézkedései és eredményei. Mindezek alapján megállapítható, hogy az ösztönző és támogató gazdaságirányítási modell a súlyos válság idején is eredményesen, hatékonyan működik. Kiemelendő az is, hogy a technológiai fejlődés és a globális versenyben való részvétel egyik legfontosabb és talán leginkább szimbolikus gazdasági területe az űripar. Az űripar mindazt testesíti meg, ami a legfontosabb a 21. században: az állam, a tudomány és a piac szoros együttműködése, amit csak egy ösztönző állam tud biztosítani. (Nem véletlen, hogy Luxemburnak már évek óta saját űripari és bányászati törvénye van.)

■ A kötet nyolc fejezetet tartalmaz, ebből hét ágazatspecifikus területekkel foglalkozik, az első pedig egy alapvetéssel induló, de lényeg-

gében egy összefoglaló és áttekintés magáról a könyvről: az ösztönző állam mint válságkezelő (az első fejezetről bővebben néhány gondolat erejéig majd később). A fejezetek szerzői a maguk területén kiemelkedő szakemberek és/vagy állami, kamarai, illetve piaci-gazdasági döntéshozói pozícióban lévő személyek. Így maga a munka is leképezi a kötet mondánivalóját: az állam, a gazdaság és a piac legfontosabb területeinek kulcsfontosságú szereplői együttműködésének a fontosságát. A másodiktól a nyolcadik fejezetig széles körű áttekintést kapunk

- a válságkezelés értékelésének módszertanáról – *Domokos László, Pulay Gyula,*
- a célzott állami ösztönzéssel működő eredményes vállalatokról – *Parragh László, Tóth Róbert,*
- a fenntartható köznevelési rendszerről – *Maruzsa Zoltán, Nagy Gábor,*
- a digitális (táv)oktatásról és a versenyképes felsőoktatásról – *Bódis József, illetve Kis Norbert, Klotz Balázs,*
- az állam, a tudomány és a piaci szereplők üripari szimbiózisáról – *Ferencz Orsolya,* valamint
- a tőkepiac és a tőzsde helyzetéről a koronavírus-járvány kapcsán – *Végh Richárd, Szarka Gábor.*

Ezen felül még három melléklettel is rendelkezik a kiadvány esettanulmányok formájában – *Hegedűs Éva:* Gránit Bank; *Kriszán László:* Széchenyi Kártya és *Vitkovics Péter:* DM-KERT Nyrt..

■ Szinte lehetetlen mindegyik fejezetet részletesen bemutatni, így csak a Domokos László és Pulay Gyula által írt fejezetre, illetve a Végh–Szarka páros munkájára hívnám fel itt külön a figyelmet. A Domokos–Pulay szerzőpáros innovatív szemléletű áttekintést nyújtana a 2008–2009-es globális pénzügyi válság tanulságairól, kitérve arra, hogy az EU, illetve hazánk milyen intézményi válaszokat adott a válságra, valamint milyen nehéz helyzet-

ben találta magát az ország 2010-re. Itt a szerzők bemutatják mind az intézkedések céljait, mind azok egymás közötti szinergiáit szem előtt tartó, a válságkezelés hatékonyságának és eredményességének értékelésének kritériumait. Az Alaptörvény veszélyhelyzetre vonatkozó 53. cikkelyének bemutatásakor kitérnek a szerzők a 2021-es – a koronavírus-járványra adott intézkedéseket tartalmazó – költségvetésre vonatkozó összefüggésekre is, amelyek megalapozták az úgynevezett reziliencia megteremtésének és a hiánycél kezelésének lehetőségét úgy, hogy a nagyobb arányú túlköltekezés egy célszerű befektetés legyen a jövőbe.

■ A Végh Richárd és Szarka Gábor által jegyzett fejezetben a szerzők rámutatnak arra, hogy a pénzpiacokat akkora sokk érte a járvány elején, amihez fogható talán csak a 2008/2009-es pénzügyi válság alatt bontakozott ki a világban. Ennek ellenére Magyarországot ez a válság – amennyire ez lehetséges volt, de vég-eredményében – felkészülten érte, hiszen mind a pénzpiacok, mind pedig a reálgazdaság „sokkal erősebb fundamentumokkal rendelkezett, mint 2008-ban”, négy évvel az uniós csatlakozásunkat követően. Ezért „ezáltal a kormányzatnak és a jegybanknak lehetősége nyílt a GDP 20 százalékát kitevő monetáris és fiskális programmal segíteni a gazdaságot. (...) Az átfogó és sokoldalú programok pozitív hatása a harmadik negyedévtől erőteljesebben megmutatkozhat” – állították a szerzők a 2020 decemberében lezárt kézirat alapján megjelent könyvben. A többi már történelem: a hazai gazdaságkutató intézetek szerint a 2021-es GDP-növekedés meghaladhatja a 6, de akár a 7 százalékot is, illetve 2022-ben is egy robusztusos, 5 százalék körüli növekedésre lehet számítani. A szerzők ugyanakkor rámutattak arra is, hogy a koronavírus-járvány legnagyobb tanulsága az, hogy Európa lemaradt a technológiai versenyben, hiszen a hagyományos iparágak rosszabbul teljesítettek, míg a high-tech szektorok nemhogy visszaestek, hanem jelentősen meg is erősöd-

tek. Csakhogy Európa pont ez utóbbi területen áll relatíve gyengébben a globális versenyben, hiszen nincs egyetlen globálisan is vezető európai technológiai cég. [Ez egyébként igaz a koronavírus-járvány területén is: nincs piacvezető európai uniós központú gyógyszercég sem, ami megmutatkozott a vakcinák beszerzésekor és a gyógyszerek (hiányzó) gyártásában is.] A válság másik tanulsága az volt, hogy például értékűnek bizonyult a kormány, az MNB, a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara, illetve a Budapesti Értéktőzsdé együttműködése, ám tovább kell fejleszteni a pénzügyi kultúrát és eszközrendszert is, hiszen a jelenlegi válság nem az első, és vélhetően nem az utolsó lehetett, különösen az – egyre inkább összefüggő – klímaváltozás és járványok korában.

■ Végezetül térjünk ki a kötet – korábban csak érintőlegesen említett – legnagyobb hiányosságára is, hiszen a klímaváltozás és a járványok korában a mezőgazdaság és az agrár-ipari termelés szerepe nemhogy leértékelődik, hanem éppen ellenkezőleg, egyenesen nemzetstratégiai kérdéssé fog válni az agrárium ellenállóképessége is, hiszen az élelmiszerárak drasztikusan megemelkedtek az utóbbi időben. A World Economic Forum szerint az ENSZ szakosított szerve, a FAO jelentése alapján 2021 szeptemberében az élelmiszerárak 33 százaléknál is magasabban álltak a világon az egy évvel korábbi időszakhoz képest. Ezért hazánk agrár-ipari termelésének jelentősége miatt egyre fontosabb lesz az ösztönző és hatékony állam megléte, hiszen *Francesco Lamperti* és kutatótársai (Francesco Lamperti et al.: *The public costs of climate-induced financial instability*. Nature, 2019) néhány éve arra a következtetésre jutottak, hogy az éghajlatváltozás miatt gyakoribbak lehetnek a pénzügyi válságok is. Becsléseik azt érzékeltetik, hogy az éghajlatváltozás szokatlanul nagy mértékben, többszörösére növelheti a bankváltások gyakoriságát, tehát nem az elkövetkező pénzügyi válságok ténye kérdéses, hanem

azok mértéke. A csődbe menő bankok megmentése ugyanis garantáltan óriási költségvetési terheket fog jelenteni (az éves bruttó hazai termék 5–15 százalékának megfelelő értékben), valamint várhatóan kétszeresére növelhetik a GDP-ben mért államadósságot is. Ezért se mindegy, hogy egy ország mennyire képes felkészülni ezekre a válságokra és ezért is fontos, hogy a pénzügyi rendszer része legyen az éghajlatgazdasági vagy a várható sokkhatásokat érintő integrált értékelési folyamatoknak, ugyanis a pénzügyi szabályozás jelentős szerepet játszhat ezen kockázatok enyhítésében. Megjegyzem, hogy az Egészségügyi Világszervezet (WHO) szerint ráadásul a 2020-as évek a járványok évtizede lehet – mondta mindezt még 2020 előtt.

■ Összegzésképpen a kötet egyik továbbfejlesztési lehetősége – az agrárium erősebb megjelenítése mellett – éppen az űriparból adódik: a digitalizáció és humán-gép versenyképességnövelése elképzelhetetlen a technológiai fejlődés és bizonyos szempontból egy oktatási-képzési paradigmaváltás és a mezőgazdaságot – így a klímaváltozásra gyorsabban reagáló és az agrárrobotikát, automatizációt – is kiszolgáló képes fejlettebb űripár bővülésének felgyorsítása nélkül. Valamint a hosszú távú stratégiákban a pénzügyi szereplőknek a klímaváltozás, a szaporodó árvizek, az idősödő gazdálkodók, a hiányzó fiatal munkaerő-utánpótlás miatt az agráriumra is legalább ugyanúgy kell majd figyelniük, mint a sérülékeny termelési láncokra a – várhatóan egyre gyakrabban megjelenő – egészségügyi járványok és a migráció mellett. Ezért – ahogy *Kovács Árpád*, a Költségvetési Tanács elnöke is rámutatott – „Az ösztönző állam egy felelősséget vállaló állam is, amelyben megjelenik a kormányzati felelősség nagyon erős, markáns gondolata, a kormány nemcsak kereteket ad az állami működésnek.”

Szent-Györgyi Albert gondolatai nemcsak időszerűek, hanem megszívlelendők is, amikor a közszolgálat tudósai, az állam vezetői és a pi-

aci döntéshozók együttműködéséről van szó, amely egyben a Ludovika Kiadó által gondozott kiadványok állandó mottója is lehetne: „A tudós feladata nem csak az, hogy a maga tudó-

mányát művelje, de ott kell tartania tekintetét az államélet horizontján és segédkezet kell nyújtania a politikusnak problémái felismeréséhez és megoldásához.” ■

IRODALOM

LAMPERTI, F., BOSETTI, V., ROVENTINI, A., TAVONI, M. (2019). The public costs of climate-induced financial instability. *Nature Climate Change*, 9, pp. 829–833, <https://doi.org/10.1038/s41558-019-0607-5>

LOVÁSZY L., PÁCZAY GY., ZARA O. (2016). Zöld forradalom – Avagy milyen jövőt hoznak az agrár robotok? *Portfolio*, <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20161223/zold-forradalom-avagy-milyen-jovot-hoznak-az-agrar-robotok-2417>

ULIBARRI, N., SCOTT, A. T., (2019). Environmental hazards, rigid institutions, and transformative change: How drought affects the consideration of water and climate impacts in infrastructure management. *Global Environmental Change*, 59, <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2019.102005>

World Economic Forum (2021). Global food prices are at a level not seen for most of modern history – this is why. 2021. október 1., <https://www.weforum.org/agenda/2021/10/global-food-prices-global-food-price-index/>