***Bordás Mária:***

**A közigazgatás gazdaságtana**

**– a gazdasági kormányzás lehetőségei és dilemmái –**

**(részlet a könyvből)**

**Lektorálta: Prof. Dr. Lentner Csaba**

Második kiadás

2014.

Budapest

Lezárva 2014. 07. 12-én

# Előszó

Ez a könyv eredetileg azzal a céllal készült, hogy a Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi Karának mesterszakán, a 2008-ban a mesterszakon indult “Közigazgatás és gazdaság” elnevezésű kurzus számára tananyag legyen, később az egyetem jogutóda, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Karán is ugyanezzel az elnevezéssel oktatott törzstárgy kötelező tankönyve lett a mesterszakon.

A könyv azonban – eredeti céljától eltérően – nem elsősorban tankönyvként szolgál, hanem olyan szakkönyv, amely monografikus jelleggel dolgozza fel azt a kérdéskört, hogy a történelem során, valamint napjainkban is, a gazdasági kormányzás milyen eszközökkel és módszerekkel képes befolyásolni a gazdasági folyamatokat, és hogy ennek a tevékenységnek melyek a lehetőségei és korlátjai.

A korábbi, gazdasági közigazgatási megközelítéssel szemben, a könyv nemcsak a gazdasági kormányzással foglalkozó szervezetek jogállását, hatáskörét, eljárását mutatja be, és nem is közgazdaság-tudományi mű, amelynek célja a gazdasági folyamatok elemzése. „A közgazdasági fejtegetések – és ez adja a mű eredetiségét – a közigazgatáshoz kötődően nyernek kifejezést, vagyis azt ismerheti meg az olvasó, hogy a közigazgatás mit tesz s milyen közigazgatási irányzathoz kapcsolódóan a világ vezető államaiban, valamint Magyarországon a gazdasági élet jó irányba történő befolyásolása érdekében.” (Részlet a könyv első kiadásának lektora, Lőrincz Lajos akadémikus lektori véleményéből.)

A magyar gazdaság helyzetéért az elmúlt 25 év során sokan a gazdasági kormányzás alacsony színvonalát tették felelőssé. Ebben sok igazság van. Amikor ismert magyar közgazdászok nyilatkoznak, ugyanarról a gazdasági kérdésről gyakran egymásnak homlokegyenest ellentmondó véleményt fogalmaznak meg. Könnyen az a benyomásunk támad ezáltal, hogy véleményüket politikai hovatartozásuk határozza meg. Mindez nem könnyíti meg a tisztánlátást, és a kormány gazdaságirányító tevékenységének értékelését sem.

A közigazgatás és gazdaság kapcsolatának átfogó, elméleti szintű feldolgozására eddig legfeljebb egyes részterületeken került sor. A közgazdaságtudomány a gazdasági folyamatokat írja le, és csak érintőlegesen foglalkozik a kormány gazdasági szerepével. A közigazgatási tankönyvek pedig túlnyomó részben a gazdasági szervezeti-jogi szabályozást ismertetik. Egyikből sem érthető meg igazán, hogy a közigazgatás milyen szerepet tölt be a gazdasági folyamatok alakulásában.

Ez a könyv nemcsak arról szól, hogy a közigazgatás milyen eszközökkel irányítja a gazdasági folyamatokat, hanem arról is, hogy milyen célokat kell követnie annak érdekében, hogy a gazdaság az elvárásoknak megfelelően működjön. Ezért ahhoz, hogy a közigazgatás gazdasági funkciói érthetővé váljanak, röviden be kellett mutatnunk a gazdasági folyamatok működését is. Ahhoz, hogy a kormány gazdasági szerepét elemezhessük, azt is látnunk kell, hogy mi az, amit működtetnie kell.

A közigazgatás a gazdaságra sokféle módon gyakorol befolyást, és ennek során különféle dilemmákkal szembesül. A könyv kísérletet tesz a gazdaság és a közigazgatás bonyolult és sokrétű kapcsolatának bemutatására. Először a gazdasági közigazgatás történetileg kialakult modelljeit ismertetjük, majd a következő fejezetekben azt elemezzük, hogy a közigazgatásnak milyen gazdasági problémákat kell megoldania, és ennek melyek a lehetőségei és a korlátjai.

Az elméleti megközelítésen túl a könyv bemutatja a napjainkban érvényesülő nemzetközi tendenciákat, és a magyarországi átmenet időszakának legfontosabb gazdasági közigazgatási kérdéseit is.

„A könyv legfontosabb küldetése, hogy a szerző a korábbi neoliberális piacgazdasági modell tudományos verbalitásain túlmenően mintegy csendes „spillover” hatást keletkeztetve, bemutatja az angolszász jelzálogpiacok összeomlását követő unortodoxiák rendszerét is, különösen a magyar gazdasági kormányzási gyakorlat vonatkozásában.

Újszerűségét adja a könyvnek, hogy a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Akkreditációs Bizottság jóváhagyásával „rehabilitált”, önálló tudományos rangjára visszaemelt közigazgatás-tudományt, de Prof. Dr. Patyi András rektor szóhasználatával élve, nevezzük inkább az általunk művelt tudományterületet államtudománynak, tartalmát tölti szakismereteivel, monografikus szintre rendezett új könyvével Dr. habil. Bordás Mária.

Való, hogy a jogtudomány úgymond jogias leíró jellegével, és a közgazdaság-tudomány elsősorban üzleti területekre koncentráló módszertanával nem képes az állam működésének alapos rendszertanát biztosítani, hatékony működéséhez megfelelő szakmai hátteret teremteni. A kettő klasszikus tudományág közötti terület az államtudomány/közigazgatás-tudomány, amely a neki tulajdonított szerepével mindezt felvállalja. És a hazai felsőoktatás kiemelkedő helyére magát pozícionált Nemzeti Közszolgálati Egyetem, és kutatói képesek e feladatnak megfelelni. Bordás Mária könyve ehhez egy újabb igazolás.” (Részlet a könyv második kiadásának Prof. Dr. Lentner Csaba lektori véleményéből)

*Köszönetnyilvánítás*

Hálával tartozom a 2010-ben elhunyt Lőrincz Lajos professzor úrnak, akinek tanácsai és segítségnyújtása sokat segítettek ennek a könyvnek a megírásában, és akitől volt alkalmam rengeteget tanulni az elmúlt évtizedek során.

Köszönetet mondok Kiss László professzor úrnak szakmai támogatásáért, és azért, mert a könyv 2010-ben megtartott bemutatóján ismertette és méltatta a könyvet.

Köszönettel tartozom még Lentner Csaba professzor úrnak is, aki elvállalta a könyv második kiadásának lektorálását, és tanácsaival segített a könyv tovább-fejlesztésében.

A szerző

Budapest, 2014. május 14.

**Tartalomjegyzék**

[Előszó 2](#_Toc390370669)

[1. A GAZDASÁGI KÖZIGAZGATÁS DILEMMÁI 7](#_Toc390370670)

[1.1. Mikor tekinthető egy gazdaság jól működőnek? 7](#_Toc390370671)

[1.2. Mikor kell az államnak beavatkoznia a gazdaság működésébe? 10](#_Toc390370672)

[*1.3. Mi várható el a gazdasági közigazgatástól?* 12](#_Toc390370673)

[1.4. Hogyan irányítsa az állam a gazdasági folyamatokat? 15](#_Toc390370674)

[2. A GAZDASÁGIRÁNYÍTÁS TÖRTÉNETILEG KIALAKULT MODELLJEI Hiba! A könyvjelző nem létezik.](#_Toc390370675)

[2.1. Az ókori államok és a gazdaság **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370676)

[2.2. Gazdasági intézkedések a középkorban **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370677)

[2.2.1. A korai és a virágzó feudalizmus gazdasága **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370678)

[2.2.2. A feudális abszolutizmus gazdaságpolitikája. **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370679)

[2.3. A kapitalizmus gazdasági rendje **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370680)

[2.3.1. Az állam szerepe a liberálkapitalizmus idején **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370681)

[2.3.2. Gazdaságirányítás a fejlett kapitalizmusban **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370682)

[2.4. A kommunista gazdaságirányítási rendszer **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370683)

[2.4.1. A szovjet modell **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370684)

[2.4.2. A közép-kelet európai modellek **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370685)

[2.5. Magyarország gazdaságirányítási rendszere **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370686)

[2.5.1. A középkor **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370687)

[2.5.2. A kapitalizmus **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370688)

[2.5.3. A kommunizmus **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370689)

[3. A GAZDASÁGPOLITIKÁT MEGHATÁROZÓ TÉNYEZŐK Hiba! A könyvjelző nem létezik.](#_Toc390370690)

[3.1. A menedzsment szemléletű gazdaságpolitika **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370691)

[3.2. Az Új Közmenedzsment hatása Európában **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370692)

[3.3. Új kihívások a gazdaságpolitika számára **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370693)

[3.3.1. Új elvárások a gazdasági kormányzással szemben **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370694)

[3.3.2. A közérdek érvényesítésének mechanizmusa **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370695)

[3.3.3. A gazdasági alkotmányosság és a gazdasági kormányzás **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370696)

[3.3.4. Az Európai Unió gazdaságpolitikája és a gazdasági kormányzás kérdései a tagállamokban **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370697)

[3.3.5. A nemzetközi szervezetek hatása a nemzetállamok gazdasági kormányzására **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370698)

[3.3.6. A globalizmus és a nemzetállamok **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370699)

[3.3.7. A régió, mint a gazdaságfejlesztés új területe **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370700)

[3.4. A magyar gazdaságpolitika **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370701)

[3.4.1. A politika és a gazdasági kormányzás kérdései **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370702)

[3.4.2. A magyar gazdasági alkotmányosság **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370703)

[3.4.3. A globalizmus Magyarországon **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370704)

[3.4.4. Viták és koncepciók a magyarországi régiókról **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370705)

[4. A GAZDASÁGI KÖZIGAZGATÁS SZEREPE A GAZDASÁGPOLITIKA KIALAKÍTÁSÁBAN Hiba! A könyvjelző nem létezik.](#_Toc390370706)

[4.1. A költségvetési és a monetáris politika **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370707)

[4.1.1. A konjunktúraciklus **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370708)

[4.1.2. A gazdaságpolitika lehetőségei és korlátjai **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370709)

[4.1.3. A keynesi gazdaságpolitika **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370710)

[4.1.4. A költségvetési politika **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370711)

[4.1.5. A monetáris politika **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370712)

[4.1.6. A költségvetési és a monetáris politika hatékonyságának kérdései **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370713)

[4.2. A munkanélküliség kezelése **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370714)

[4.2.1. A munkanélküliség oka **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370715)

[4.2.2. A munkanélküliség mérése **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370716)

[4.2.3. A foglalkoztatás növelése **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370717)

[4.2.4. A foglalkoztatás szervezete. **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370718)

[4.3. Az infláció **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370719)

[4.4. A jövedelempolitika **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370720)

[4.4.1. A jövedelempolitika szempontjai. **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370721)

[4.4.2. Tulajdonból származó jövedelem **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370722)

[4.4.3. A munkajövedelem **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370723)

[4.4.4. Szociális juttatások **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370724)

[4.4.5. A vállalkozásból származó jövedelem **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370725)

[4.5. Gazdasági és monetáris unió. **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370726)

[4.6. Magyarország stabilizációs politikája **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370727)

[5. A VERSENYFELÜGYELET Hiba! A könyvjelző nem létezik.](#_Toc390370728)

[5.1. A piaci verseny jellemzői és a kormányzati beavatkozás eszközei **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370729)

[5.2. A versenyjog és a versenypolitika **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370730)

[5.2.1. Az Európai versenyjog története **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370731)

[5.2.2. Az amerikai versenyjog története **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370732)

[5.2.3. A versenyjog intézményei **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370733)

[5.2.4. Versenypolitika **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370734)

[5.3. Az állam versenykorlátozó tevékenysége **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370735)

[5.3.1. A monopóliumok kialakulása **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370736)

[5.3.2. Az árszabályozás **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370737)

[5.3.3. Állami támogatások **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370738)

[5.4 Az Európai Unió versenyjoga **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370739)

[5.4.1. A versenykorlátozások joga **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370740)

[5.4.2. Az állam versenykorlátozó tevékenységének uniós jogi szabályai **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370741)

[5.5. Versenyjog Magyarországon **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370742)

[5.5.1. Az állami monopóliumok **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370743)

[5.5.2. A magyar versenyjogi szabályozás **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370744)

[5.5.3. Versenypolitika az átmenet időszakában **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370745)

[5.5.4. Állami támogatások **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370746)

[6. A KÖZSZOLGÁLTATÁSOK SZERVEZÉSE Hiba! A könyvjelző nem létezik.](#_Toc390370747)

[6.1. A közszolgáltatások szervezésének kérdései **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370748)

[6.2. A közigazgatás sajátosságai és a közszolgáltatások **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370749)

[6.3. Az infrastrukturális közszolgáltatások **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370750)

[6.3.1. A közszolgáltató üzem jogállása és irányítása **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370751)

[6.3.2. A közszolgáltatások működtetésére kötött szerződések **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370752)

[6.4. A közszolgáltatások piacosításának kérdései **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370753)

[6.4.1. Az amerikai neoliberalizmus privatizációs gyakorlata **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370754)

[6.4.2. Az európai privatizáció megoldásai **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370755)

[6.5. A közszolgáltató monopóliumok versenyjogi megítélése **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370756)

[6.6. Az Európai Unió közszolgáltatásokkal kapcsolatos politikája **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370757)

[6.7. Az infrastrukturális közszolgáltatások Magyarországon **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370758)

[6.8. Az egészségügyi szolgáltatások **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370759)

[6.8.1. Egészségügyi modellek a fejlett piacgazdaságokban **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370760)

[6.8.2. A szolidaritás és a hatékonyság kérdései a magyar egészségügyben. **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370761)

[7. AZ ÁLLAMI TULAJDON KEZELÉSE ÉS A KÖZPÉNZEK FELHASZNÁLÁSA Hiba! A könyvjelző nem létezik.](#_Toc390370762)

[7.1. A közvagyon és a gazdasági hatékonyság kérdései **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370763)

[7.2. Az állami tulajdon kérdései **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370764)

[7.2.1. Az állami tulajdon története **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370765)

[7.2.2. Az állami tulajdon formái. **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370766)

[7.2.3. Az állami tulajdon története Magyarországon **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370767)

[7.2.4. A privatizáció Magyarországon az átmenet időszakában **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370768)

[7.2.5. Az állami tulajdon Magyarországon 1990-től **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370769)

[7.3. A közpénzek felhasználása **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370770)

[7.3.1. A közpénzek felhasználásának jelentősége **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370771)

[7.3.2. A közpénzek felhasználásának modelljei **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370772)

[7.3.3. Közpénzek szabályozásának története Magyarországon **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370773)

[7.4. Az üzleti elvek alkalmazhatósága a közpénzek felhasználása során **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370774)

[7.4.1. Nemzetközi tendenciák a hatékonyság érvényesítésében **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370775)

[7.4.2. Közigazgatás és üzleti elvek Magyarországon **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370776)

[7.5. Az állami korrupció **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370777)

[8. A GAZDASÁGI TEVÉKENYSÉGEK SZABÁLYOZÁSA Hiba! A könyvjelző nem létezik.](#_Toc390370778)

[8.1. A szabályozás tárgyai **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370779)

[8.2. Fogyasztóvédelem **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370780)

[8.2.1. A fogyasztóvédelem kialakulása. **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370781)

[8.2.2. A fogyasztóvédelem eszközei. **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370782)

[8.2.3. A fogyasztóvédelem jogintézményei. **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370783)

[8.2.4. A fogyasztói igények érvényesítése **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370784)

[8.2.5. A fogyasztóvédelem uniós szabályai. **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370785)

[8.3. A pénzügyi szektor felügyelete **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370786)

[8.4. Dereguláció és elektronikus ügyintézés **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370787)

[8.5. A vállalkozások adminisztratív terhei és az elektronikus ügyintézés lehetőségei **Hiba! A könyvjelző nem létezik.**](#_Toc390370788)

[Irodalom Hiba! A könyvjelző nem létezik.](#_Toc390370789)

# 1. A GAZDASÁGI KÖZIGAZGATÁS DILEMMÁI

1.1. Mikor tekinthető egy gazdaság jól működőnek?

Ahhoz, hogy megértsük a közigazgatás gazdaságban betöltött szerepét, azt a kérdést kell megválaszolnunk, hogy a közigazgatás miként segítheti elő a gazdaság jobb működését. A kérdés azonban azt a további kérdést veti fel, hogy mikor tekinthetjük ideálisnak a gazdaság fejlődését?

Széles körben elfogadott közgazdaságtudományi nézet, hogy a kormány gazdaságpolitikájának a gazdaság növekedését, hatékonyságát és az egyének jólétét kell szolgálnia, mert ezek a legfontosabb elvárások a gazdaság működésével szemben.

***A gazdasági növekedés.*** Gazdasági elemzők legtöbbször a gazdasági növekedés mértékével mérik a gazdaság sikerességét. Gazdaságtörténészek azonban az egyes történelmi korokat abból a szempontból vizsgálják, hogy a gazdaság miként fejlődött. A bruttó nemzeti jövedelem (GDP) a gazdasági növekedés mutatója, de ebből önmagában nem vonható le következtetés arra, hogy a gazdaság fejlődött-e egy adott időszakban, mert a gazdasági fejlődést más szempontok is meghatározzák.[[1]](#footnote-1)

A gazdasági fejlődés egyértelmű jelének kell tekinteni, amikor a gazdaság egy fejlettebb termelési módra tér át, például az önellátó gazdaságról a piacgazdaságra. Amikor a mezőgazdaság, az ipari termelés és a szolgáltató szektor aránya ez utóbbiak javára tolódik el, szintén a gazdasági fejlődés bizonyítékai. A kapitalizmus előtti társadalmakban a földművelés és az állattenyésztés volt a meghatározó, mivel a termelékenység olyan alacsony volt, hogy elsősorban a lét fenntartásáról kellett gondoskodni. Később, amikor a mezőgazdaság fejlődése már olyan szintet ért el, hogy az emberi erőforrás átcsoportosítható volt más területekre, lehetővé vált az iparosodás. Napjainkban a jövedelmek növekedésével együtt a kereslet a szolgáltatások iránt nő, kevésbé a fogyasztási cikkek iránt, és egy gazdaság fejlettségét a szolgáltató szektor nagyságával is szokás jellemezni.

A közgazdaságtudomány kénytelen bizonyos értékeket és erkölcsi elvárásokat is megfogalmazni a gazdaság optimális működésének kritériumaként[[2]](#footnote-2), bár tény, hogy ezeket sok közgazdász kevésbé tartja közgazdaságtudományi kérdésnek, sokkal inkább olyannak, amely a politikától függ.[[3]](#footnote-3) A közgazdaságtudomány egyébként nemigen tud mit kezdeni a politikával,[[4]](#footnote-4) azt úgy tekinti, mint racionálisan kevéssé megfogható tényezőt,[[5]](#footnote-5) amely lehet, hogy a gazdasági folyamatokra a köz érdekében gyakorol befolyást, de gyakran szűk látókörű módon hoz döntéseket, vagy személyes érdekeket szolgál.[[6]](#footnote-6)

*A konkrét esetekben nem mindig könnyű eldönteni, hogy a politika az adott helyzetben valóban a gazdaság fejlődése szempontjából a legoptimálisabb döntést hozta-e.*

*Magyarországon például a privatizációt rendszerint éles viták kísérik. A privatizációt lebonyolító kormányokat támogatók szerint a privatizáció elősegítette a magyar gazdaságban a piacgazdaság intézményeinek gyors létrejöttét, a versenyszféra vállalatait fellendítette, a közszolgáltatásokat hatékonyabbá tette, és az összes hibája ellenére szükségszerű volt. A privatizáció kritikusai szerint azonban a nemzeti vagyont a privatizációval elkótyavetyélték, elősegítették a volt kommunista politikai elit hatalmának átmentését, és teret engedtek a nemzetközi tőke egészségtelen befolyásának. A privatizáció – az ilyen vélekedések szerint - a legtöbb esetben korrupt módon zajlik, célja kizárólag a politikai elit személyes meggazdagodása.*

*A 2010 óta zajló ellentétes folyamat, a közszolgáltató szektor vállalatainak, valamint a nemzetgazdaság szempontjából stratégiailag alapvető fontosságú vállalatoknak az állam által történő felvásárlása sem kevésbé képezi vita tárgyát a közgazdaság-tudományi irodalomban. Célja és előnye a „visszaállamosításnak”, hogy a magyar nemzetgazdaságot függetlenítse a nemzetközi tőke befolyásától, annak érdekében, hogy a magyar kormány saját, a nemzet érdekeit képviselő gazdaságpolitikát tudjon kialakítani. Mások viszont féltik a piaci verseny intézményét az állami tulajdon dominánssá válása, az állam monopolhelyzetbe kerülése miatt.*

A közgazdaságtudomány két irányzatot képvisel: a leíró közgazdaságtan azokkal a gazdasági jelenségekkel foglalkozik, amelyek számszerűsíthetők, vagy tényszerűen leírhatók - mint például az infláció, vagy a munkanélküliség mértéke és hatása - és amelyre egzakt megoldásokat lehet kidolgozni. A normatív közgazdaságtan által felvetett kérdésekben, amelyek valamilyen módon értékítéletet tartalmaznak - például hogy a munkanélküliség felszámolása, vagy az infláció csökkentése a fontosabb gazdasági cél - nem véletlenül, a legnagyobbak a nézetkülönbségek.[[7]](#footnote-7)

***A gazdaság hatékonysága.***A gazdasági közigazgatás másik céljaként megfogalmazhatjuk a gazdaság hatékonyságát is. A közgazdaságtudomány a legáltalánosabb értelemben azt a gazdaságot tekinti hatékonynak, amelyik a termelési lehetőségeinek határán van.[[8]](#footnote-8) A hatékonyság mértékének a konkrét esetekben történő megállapításához bonyolult közgazdasági elemzések és számítások szükségesek, ehhez azonban elvek és kritériumok meghatározása szükséges.

Kiindulhatunk abból, hogy mikor működik jól, vagy rosszul egy gazdaság. A gazdasági folyamatokat kedvezőtlenül befolyásolják a piaci kudarcok, amelyek sokfélék lehetnek, például a monopólium, az infláció, a munkanélküliség, a recesszió, stb. Ebből következően tehát, ideális esetben, a gazdaságban piaci verseny van, a gazdaság növekszik, stabil és magas a foglalkoztatás is. Kérdés, hogy mely tényezők határozzák meg azt, hogy a gazdasági folyamatok ebbe az irányba fejlődnek-e?

Kétségtelen, hogy elsősorban az állam felelős azért, hogy olyan gazdaságpolitikát folytasson, és a gazdaság működéséhez olyan közigazgatási környezetet alakítson ki, amelyik elősegíti annak jó működését.

A gazdaság hatékony működését ugyanakkor egy időszakban más tényezők is meghatározzák. A termelési tényezők, mint a föld, a természeti erőforrások, a munkaerő és a tőke össztermelése, mint objektív tényezők, határozzák meg egy gazdaság teljesítőképességének határát. A kollektivizálás, mint a mezőgazdasági földtulajdon átalakítása például jelentős szerepet játszott a kommunista gazdaság kiépítésében, vagy a tőketulajdon kialakulása a kapitalista gazdaság megerősödésében az eredeti tőkefelhalmozás idején. A munka formáinak változásai, a rabszolgaságtól, a jobbágyságon keresztül egészen a bérmunkás rendszerig, szintén jelentősen meghatározta a gazdasági hatékonyság fokát, ugyanúgy, mint a természeti adottságok - éghajlat, föld minősége, vízellátás – is.

A korai találmányok - nyomda, gőzgép, távíró, stb. - és az újak - az elektronika, és az informatika - vagy a szervezés tökéletesítése, látványos eredményeket értek el a gazdasági hatékonyság növelésében.

A társadalmi intézmények - a szokások, a vallás, az ideológia, a társadalmi értékek, attitűdök, a társadalmi struktúra - bonyolult és sokrétű tényezők, amelyek elemzése a gazdasági folyamatok szempontjából a legnehezebben kezelhetők.[[9]](#footnote-9)

*Klasszikus közgazdasági példa a vallás gazdasági szerepére az indiai szent tehenek esete, amelyek közgazdasági szemszögből az erőforrások irracionális felhasználását jelentik akkor, amikor a lakosság nagy része éhezik.*

*Hozzánk közelebbi példa alapján is érzékeltethető, hogy a társadalmi értékek és attitűdök milyen mértékben lehetetlenítik el a gazdasági célokat: az adózás kikerülésének gyakorlata a méltányos közteherviselés, a kommunista tradíciókból adódó közvagyon tiszteletének hiánya pedig a közpénzek hatékony felhasználásának legfőbb akadályát képezték a magyar gazdaságban, az átmenet időszakában..*

*Vagy, a paternalista állam örökségeként az állampolgárok egy jelentős része mind a mai napig olyan túlzott elvárásokat támaszt az állami gondoskodással szemben, ami a munkanélküli ellátások és a szociális segélyezés kiadásainak csökkentésére irányuló kísérletekre politikai kockázat jelent. A 2010-től bevezetett közmunka intézménye ezt a problémát igyekezett megoldani azzal, hogy a közszférában munkalehetőséget teremtettek, a jövedelem elsődleges forrásaként a munkát határozták meg, ezzel együtt a munkanélküli, és a szociális segélyezést szűkebb körűre vonták.*

Vannak olyan speciális tényezők is, amelyek ugyancsak meghatározzák egy gazdaság hatékony működését. Ilyennek kell tekintenünk, például az emberi erőforrást, amely a munkaerő tudását, képességét, szakértelmét jelenti, vagy a gazdaság innovatív képességét, amely a kutatás-fejlesztés révén azonnal képes reagálni a technikai fejlődésre.[[10]](#footnote-10) Ezek a tényezők a fejlett gazdaságokban szembetűnően nagy hangsúlyt kapnak.

***A társadalom jóléte.***A GDP növekedése és a hatékonyság magas foka ellenére sem tekinthetjük a gazdaságot jól működőnek, ha például keveseknek kiugróan magas a jövedelme, míg a többség mélyszegénységben él, vagy ha a környezetszennyezés felborítja a természet ökológiai egyensúlyát.[[11]](#footnote-11)

Napjainkban a gazdaságtól elvárt követelményeket egyre inkább a versenyképesség fogalmával szokás leírni. A versenyképesség szélesebb fogalom, mint a hatékonyság, vagy a termelékenység, mivel magában foglalja azt is, hogy a gazdaság fejlődésének végső soron az egyének jólétét kell szolgálnia.

Egy olyan állam például, amelyik hadiipara fejlesztését és a fegyverkezést tekinti elsőrendű célnak, nyilvánvalóan nem az egyének jólétét tartja szem előtt. Ugyanez mondható el a kommunista tervgazdaságról is, amelyik az egyéni fogyasztás drasztikus visszaszorításával ért el – legalábbis átmenetileg - gazdasági növekedést.

*Nem véletlenül, napjaink egyik legtöbbet vitatott kérdése Magyarországon, hogy a megszorításokra épülő gazdaságpolitikának - amelyik az állampolgárok áldozatvállalását feltételezi egy bizonytalan jövőbeni jólét reményében – van-e létjogosultsága. A növekvő elégedetlenség oka az volt, hogy a többség úgy érezte, a kormányok felelősek a gazdasági recesszióért, ennek ellenére elvárják a lakosságtól, hogy megértéssel fogadja az egyre drasztikusabb megszorító intézkedéseket.*

*Vizsgálatok tárták fel, hogy a kormányzati szférában az állami vagyon és a közpénzek hihetetlen mértékű pazarlása folyt, amely az elhibázott gazdaságpolitika mellett szintén rontotta a gazdasági növekedés esélyeit. Erről azonban a kormányzatok részéről nem esett szó, sokkal inkább a lakosság túl-fogyasztásáról, valamint arról, hogy aki a megszorító intézkedések ellen érvel, populista.*

*A második Orbán kormány 2010-től határozottan szakítani kívánt az addigi, megszorításokra épülő gazdaságpolitikával, és az un. unortodox gazdaságpolitika keretében igyekezett a közterheket a multinacionális vállalatokra tenni, válságadó és különadó formájában, ugyanakkor a lakosság terheit mérsékelni például a rezsicsökkentéssel, a családtámogatások kiszélesítésével, és az egykulcsos személyi jövedelemadó bevezetésével.*

1.2. Mikor kell az államnak beavatkoznia a gazdaság működésébe?

A fentiekben láttuk, milyen nehézségeket okoz annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy a gazdaság működése mikor tekinthető ideálisnak, azt milyen szempontok szerint lehet meghatározni, valamint hogy a gazdaság fejlődését mely tényezők befolyásolják. Még nehezebb dolgunk van akkor, amikor a politikai, állami és közigazgatási intézmények szerepét vizsgáljuk ebben az összefüggésben.[[12]](#footnote-12)

Az állami beavatkozás alapkérdése, hogy a piac spontán működését az állam milyen mértékben hagyja érvényesülni. A piac működésének mechanizmusa leegyszerűsítve azt jelenti, hogy a fogyasztói kereslet meghatározza, a piacon a vállalatok milyen árukat és szolgáltatásokat állítsanak elő, ennek hatására a vállalatok – mivel azokat a verseny a lehető legmagasabb profit elérése ösztönzi – a piaci versenyben rákényszerülnek a leghatékonyabb termelési módszerek alkalmazására, ezáltal a legalacsonyabb ár alkalmazására. Ilyen módon a kereslet- kínálat meghatározza az árakat, valamint a béreket és a profitot, vagyis a jövedelmeket.

Abban egyetértés mutatkozik a közgazdaságtudomány művelő között, hogy sehol sem létezik - bár az lenne az ideális - kizárólag piaci gazdaság, mert még a klasszikus kapitalizmus idején sem volt tökéletes a verseny. Ezért az állami beavatkozás szükségszerű, de a kizárólag az állami döntéseken alapuló piac nem működőképes, amint azt a kommunizmus tervgazdasága is bizonyítja. A két szélső eset között az állami beavatkozás konkrét formáit illetően sokféle elmélettel és gyakorlati megoldással találkozunk.

Egyedül Adam Smith – a klasszikus kapitalizmus közgazdásza - volt azon az állásponton, hogy a szabad verseny a piacon tökéletesen és automatikusan szabályozza a gazdasági rendet, és mindenféle állami beavatkozás károsan hat ennek mechanizmusára.[[13]](#footnote-13)

***Piaci kudarcok.*** A klasszikus kapitalizmus óta eltelt idő bebizonyította, hogy a piacnak vannak kudarcai, amelyek csak állami eszközökkel küszöbölhetők ki.[[14]](#footnote-14) A piaci kudarcok az alábbiak szerint kezelhetők:

* Az állam költségvetési és monetáris hatalmával képes biztosítani a piaci stabilitást, amelyet az infláció, a munkanélküliség és a gazdasági recesszió fenyegeti.
* Az állam a piaci versenyt fenntartja, és megakadályozza a monopóliumok létrejöttét, amelyek egyébként a fogyasztók érdekeivel ellentétesek.
* Az újraelosztással az állam a túlságosan egyenlőtlen jövedelmeket egyenlíti ki, azért, hogy támogassa azokat, akik önhibájukon kívül nem tudnak a létfenntartásukról gondoskodni.
* Azokért a közszolgáltatásokért, amelyek tisztán piaci körülmények között nem működtethetők, az állam felelősséget vállal: támogatást nyújt, közszolgáltató vállalatokat működtet, illetve azokat szabályozza és felügyeli.
* Az állam támogat, vagy közvetlenül végez olyan gazdasági tevékenységeket - például közegészségügy, alapkutatások - amelyek közérdekű célt szolgálnak, és amelyek iránt az üzleti vállalkozások nem érdeklődnek.
* A külső gazdasági (externális) hatásokat - mint például környezetszennyezés, egészségkárosító termékek, globális felmelegedés - az állam különféle szabályozó eszközökkel igyekszik megszüntetni.
* Amikor az egyének nem rendelkeznek megfelelő információval gazdasági döntéseikhez, az állam ezeket a területeket szabályozza - például fogyasztóvédelem, munkavédelem, pénzügyi szervezetek felügyelete, engedélyezés, minőségi és biztonsági előírások - útján.

***Kormányzati kudarc.***A piaci kudarcokhoz hasonlóan a közgazdászok beszélnek a kormány kudarcáról is,[[15]](#footnote-15) mivel sokszor az állam piaci folyamatokba történő beavatkozása sem sikeres. A kormányzati kudarcok oka általában, hogy a gazdaságpolitikai döntések túlságosan bonyolultak, a kormányzati szerveknek nincs elég információjuk arról, hogy a gazdasági intézkedés valóban a célzott folyamatokat indítja el, és hogy a gazdaság szereplői hogyan fognak ezekre reagálni.[[16]](#footnote-16) Ez nem meglepő, ha figyelembe vesszük, hogy az egyre bonyolultabb gazdasági folyamatokban lehetetlen az összes tényezőt előre látni és kiszámítani.[[17]](#footnote-17)

*A lakáspiacon például a lakbérek szabályozása a 20. század elején azt célozta, hogy az alacsony jövedelmű bérlők lakhatását biztosítsa. Az alacsony lakbérek miatt a lakások bérbe adása megszűnt jövedelmező tevékenység lenni, emiatt a vállalkozások elhagyták a lakáspiacot. Ez pedig a lakáskínálat csökkenéséhez vezetett.*

*Köztudott az is - és erre a magyar gyakorlat is példa - hogy az adóemelés sem járt mindig a költségvetési bevételek emelkedésével, mert a vállalkozások csődbe mentek, másik országba tették át működésüket, vagy elkerülték az adófizetést. Az adók növelése sem csökkentette feltétlenül a vállalkozások nyereségét, mert a vállalkozások a magasabb adót az árak emelése révén áthárították a fogyasztókra. Ez utóbbi történt például a második Orbán kormány által, a bankokra kivetett különadók következményeként: a bankok megpróbálták a szolgáltatási díjak emelésével áthárítani veszteségeiket a fogyasztókra, amelynek eredményeként a kormány különféle szankciókat helyezett kilátásba velük szemben.*

Tovább nehezíti a kormány helyzetét, hogy a gazdasági intézkedések választás elé is kényszerítik a gazdaságpolitikát, és a kormánynak a döntéseiben politikai értékítéletet kell alkotnia.[[18]](#footnote-18)

*Magyarországon az 1990-es évek elején az állami tulajdonban levő veszteséges nehézipari vállalatok, vagy bányák bezárása például kedvező volt a költségvetés szempontjából, de krónikus munkanélküliséget idézett elő ezekben a régiókban, ami szociális feszültségekhez vezetett, ez pedig a munkanélküli és szociális ellátásokra fordított finanszírozási források növelését tette szükségessé.*

*A 2007-ben bevezetett vizitdíj és kórházi napidíj sem feltétlenül az egészségügyi szolgáltatások racionálisabb igénybe vételéhez – ezáltal a költségek csökkenéséhez - vezetett, hanem másfelől az egészségügyi kiadásokat növelte is azáltal, hogy a szegények nem fordultak időben orvoshoz, amivel a gyógyításuk még költségesebbé vált.*

*A liberális egészségügyi kormányzat által 2007-ben, a népszavazás által leszavazott egészségügyi reform is az egészségügy hatékonyabbá tételét célozta a piaci verseny létrehozásával az egészségügyi biztosítás területén, ennek ellenére a lakosság úgy vélte, hogy ez által az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés alapja a fizetőképesség lesz, és nem a szolidaritás.*

*A második Orbán kormány 2010-ben – szakítva a neoliberális gazdaságfilozófiával - egy erős állam létrehozását tűzte ki célként, amely a kormány gazdaságpolitikáját határozottan és következetesen képes végrehajtani. Ennek feltétele az Alkotmánybíróság gazdaságpolitikai kérdésekben való hatáskörének drasztikus csökkentése volt, amely viszont a fékek és ellensúlyok rendszerében addig fontos szerepet töltött be.*

*1.3. Mi várható el a gazdasági közigazgatástól?*

A gazdaság és az állam kapcsolatát vizsgálnunk kell abból a szempontból is, hogy a közigazgatásnak mit kell tennie ahhoz, hogy a gazdasági folyamatokat megfelelően irányítsa, más szóval, maga a közigazgatás mikor tesz eleget a vele szemben támasztott követelményeknek? A gazdasági közigazgatás működésével szemben számos elvárás fogalmazható meg, például a piacfelügyeletet ellátó szervek eljárásának jogszerűsége, a vállalkozások engedélyezésekor az ügyintézés zökkenőmentessége, gyorsasága, az adók ésszerű felhasználása, a közpénzek visszaélésmentes kezelése. Kérdés, hogy a gazdasági közigazgatással szemben megfogalmazott követelmények sokasága elrendezhető-e bizonyos elvek köré?

A különböző közigazgatás-tudományi irányzatok – az adott közigazgatási kultúra értékeinek függvényében – eltérő módon határozták meg azt, hogy a közigazgatásnak milyen elveket kell követnie, például az üzleti értékeket, a törvényességet, a jogszabályoknak való alárendeltséget, a politikai befolyástól mentességet, a bürokratikus szakértelmet, a jó munkaszervezést, a köztisztviselők pozitív munkavégzési attitűdjeit, a döntéshozatal folyamatának optimalizálását, stb.[[19]](#footnote-19)

Ezek az irányzatok alapvetően két csoportba sorolhatók: a köz- és a magánjog elhatárolásán alapuló, a közérdeket érvényesítő közigazgatási, illetve az üzleti elveket alkalmazó, és a közigazgatási hatékonyságot középpontba állító elméletekre.

***Az európai közigazgatás.*** A polgári forradalmak idején Európában a feudális abszolutizmus önkényével szemben a közigazgatás törvényessége, joghoz kötöttsége fogalmazódott meg legfontosabb követelményként[[20]](#footnote-20) a közigazgatással szemben, amelyről úgy vélték, hogy csak a közjogi szabályozás tudja érvényesíteni.[[21]](#footnote-21)

A közjogi szabályozású európai közigazgatási rendszereket szokás ezért „hagyományos”, vagy weberi modellként is leírni, amely a hangsúlyt a jogi normák minél pontosabb körülírására és alkalmazására helyezi, de általában figyelmen kívül hagyja, hogy a jogi szabályozás valamely társadalmi cél elérésére irányul, ezért ennek tényleges megvalósulása iránt közömbös.

***Az amerikai közigazgatás****.* Az üzleti kultúrán alapuló amerikai gazdaságban és társadalomban vált központi kérdéssé, hogy a közigazgatás mennyire használható fel bizonyos célok elérésére.[[22]](#footnote-22) Az amerikai közigazgatást szokás üzleti célokat követő közigazgatásként is jellemezni, ahol a köz- és a magánigazgatás soha nem volt szétválasztható.[[23]](#footnote-23)

Az amerikai felfogás szerint a közigazgatás működését ugyanolyan elvek jellemzik, mint az ipari üzemekét, ezért a rendszer-szemléletből kiindulva, a közigazgatás működését „üzemszerű” módon, a „lehető legkisebb ráfordítás – a lehető legnagyobb eredmény” követelménye mentén képzeli el.[[24]](#footnote-24)

Az amerikai modellben a közigazgatás működése akkor gazdaságos, ha kivonul a gazdaságnak azokról a területeiről, amelyek piaci elvek alapján is működtethetők, tehát a lehető legkisebb erőforrásokat vonja el a gazdaságból, például nem működtet közszolgáltatásokat ingyenesen, vagy a piaci áron aluli díjért. A közigazgatás akkor hatékony, ha a kitűzött célokat - például foglakoztatás növelése - a lehető legkisebb egységnyi ráfordítással, azaz költséggel, éri el. Eredményesnek pedig ekkor lehet a közigazgatást tekinteni, ha a kitűzött célokat a lehető legteljesebb mértékben elérte, például megszüntette a munkanélküliséget.[[25]](#footnote-25)

***Új tendenciák.*** Vannak, akik szerint ma már nem az a legfőbb probléma, hogy el tudjuk határolni egymástól a közigazgatás köz- és magánjogi elemeit, és nem is a gazdaságirányítás bürokratikus, illetve üzleti elvei közötti választás, hanem az, hogy az állam képes legyen a gazdaságban a nemzetállami irányítási eszközöket a nemzetközi tendenciák követelményeihez igazítani. Ilyen követelmény például Európában a globális folyamatok kezelésére alkalmas intézmények létrehozása, a régiók új intézményi keretei között történő fejlesztések, az Európai Unió szabályaihoz való alkalmazkodás, vagy az uniós források hatékony felhasználása.

Ismét mások azt tartják a legfontosabb követendő célnak, hogy a gazdasági közigazgatás minél szélesebb körben használja fel az információs technológiát, elektronizálja a közigazgatási ügyintézést.

A neoliberális gazdaságpolitika háttérbe szorulása a 2008-as gazdasági pénzügyi világválság következménye, ugyanis az állam szerepének drasztikus csökkentése mellett érvelő Új Közmenedzsmentet az utóbbi évtizedben kezdik egyre inkább olyan színben feltüntetni, mint a gyenge, korlátozott hatalmú, irányításra és a közérdekű problémák megoldására képtelen államot, valamint a globális tőke nemzetgazdaságokra gyakorolt túlzott gazdasági befolyásáért, a jóléti államok felszámolásáért felelős tényezőt. Helyette egyre inkább az erős állammal szembeni elvárásokat hangsúlyozzák, amelyik a közérdekű problémákat határozottan és gyorsan oldja meg. A neoliberalizmust ugyanis az európai szemlélet sokkal inkább a megszorításokra épülő gazdaságpolitika, és az állam piacszabályozó szerepének visszaszorítása miatt utasította el.

Az államot különösen a pénzpiac működése állítja kihívás elé. Ez főleg az információs aszimmetriák oldását, az ellenőrzés erősítését, a versenyfeltételek megteremtését, és kikényszerítését jelenti. Ilyen értelemben az állam válságkezelő szerepet tölt be a pénzpiac erőteljesebb állami szabályozásával. **[[26]](#footnote-26)**

Annak ellenére, hogy a neoliberális gazdasági ideológia az elmúlt évtizedben általános elutasításra talált, nem jelenti azt, hogy teljesen háttérbe szorult volna. Sőt, ezzel ellentétesen, a hatékonyság szempontja egyre inkább előtérbe került az európai államokban is, mert a gazdaság érdekei ezt kívánták meg: a költségvetési mutatók, az államadósság mértéke, a gazdaság innovatív képessége, a regionális fejlesztések, a fenntartható fejlődés mind olyan gazdasági szempontok, amelyek csak az állam hatékony fellépésével érvényesíthetők. A hatékony állam szempontjai beépültek az európai közjogi szabályozásba, anélkül, hogy a jogállam intézményeit ezzel korlátozták volna. Bizonyítást nyert, hogy a gazdasági hatékonyságot garantáló intézmények beépülése az államszervezetbe nem áll kibékíthetetlen ellentétben a jogállamiságot hangsúlyozó elvekkel.

1.4. Hogyan irányítsa az állam a gazdasági folyamatokat?

A gazdasági közigazgatással szembeni elvárások csak akkor elemezhetők, ha tudjuk, mit értünk gazdasági közigazgatás alatt. A gazdasági közigazgatás leírására a közigazgatást hagyományosan felosztó „szervezet – funkció - személyi állomány” hármasa nem alkalmas, mert a közigazgatás gazdaságot befolyásoló tevékenysége ettől jóval sokrétűbb.

A gazdasági közigazgatás intézményeit az alábbiak szerint határozzuk meg:

* **A gazdasági kormányzás szervezete**

A gazdaság irányításában egyaránt részt vesznek a politikai pártok, az országgyűlés és a közigazgatás szervei – ezen belül a kormány, a neki alárendelt közigazgatási szervek - valamint a helyi önkormányzatok, ezért az állam gazdasági beavatkozása alatt általában a politikai, a képviseleti és a végrehajtó szervek együttes tevékenységét értjük.

***A politikai pártok szerepe.*** A gazdaságpolitika irányát – az alkotmányos szabályok szerint - alapvetően a parlamenti többséget élvező, és kormányt alakító politikai pártok határozzák meg, ezért a gazdaságpolitika szükségképpen a hagyományosan kialakult jobb-, vagy a baloldali gazdasági irányvonalat képviseli.

A konzervatív pártok például gazdaságélénkítő célból előszeretettel alkalmazzák a piaci eszközöket, és kevésbé riadnak vissza a megszorító intézkedésektől. A baloldali pártok viszont fontosabbnak értékelik a jóléti elvek alkalmazását. A konzervatív vagy baloldali gazdaságpolitikai irányt fejezi ki az alkalmazott monetáris vagy a fiskális gazdaságpolitikai eszközök dominanciája.

*Magyarországon a pártok sok szempontból nem minősíthetők konzervatívnak vagy baloldalinak - sőt elnevezésük ellenére rendszerint éppen a másik politikai oldal gazdaságfilozófiáját követik – mert az alkalmazott gazdaságpolitikák sokszor sokféle, egymásnak ellentmondó elemeket tartalmaznak. Például, baloldali kormányok magas adókat vetettek ki, amely a baloldali gazdaságpolitikában a magasabb szintű jóléti ellátások alapja, ezzel egyidejűleg viszont az állampolgárokat egyre inkább az öngondoskodásra ösztönözték, és az alacsony szintű állami közszolgáltatások szükségességét hirdették, amely az amerikai, konzervatív gazdaságpolitika irányzat elveit képviseli. Más esetekben, a jobboldali kormányok centralizációs és államosító gazdaságpolitikát folytattak, azzal a nem titkolt szándékkel, hogy a gazdasági folyamatokat erősebben kézben tartsák, és saját gazdaságpolitikájukat így könnyebben végre tudják hajtani, amely így egy baloldali, vagy inkább paternalista jellegű gazdasági kormányzás kialakulását eredményezte.*

***Az állami szervek.*** A politikai pártok által meghatározott gazdaságpolitikai irányvonal alapján a képviseleti szervek és a kormány döntenek gazdaságpolitikai kérdésekben, amit a közigazgatási szervek szakértő apparátusa hajt végre, jogi szabályozás, jogalkalmazás vagy egyedi döntések útján. Jellemző, hogy a bürokrácia többé-kevésbé mindenhol átpolitizált, ezért a szakmai szempontok következetesebb érvényesíthetősége érdekében a közigazgatás szakértő apparátusa is részt vesz a gazdaságpolitikai döntések előkészítésében.

*Magyarországon a politikai és állami szervek gazdaságirányító tevékenysége egyre kevésbé választható el, mert a politika zsákmányrendszere egyre mélyebbre hatol a közigazgatásba, ami a gazdaság irányításában jelenleg a legnagyobb gondot okozza. A közigazgatási apparátusban a pozíciók betöltésénél nem a szakértelem, hanem a politikai megbízhatóság a döntő, ami a gazdaságpolitikai döntésekben háttérbe szorítja a szakmai szempontokat a politikai érdekekkel szemben.*

A gazdaságpolitikához az alkotmányok is adhatnak egyfajta keretet. Egyértelmű, hogy a gazdaság nem működhet szabályozás nélkül, és nem vethető alá totális állami kontrollnak sem. Az állam gazdaságirányító szerveinek döntései azonban a köztes esetekben is súlyos gazdasági következményekkel járhatnak, ezért szükségessé válik az állami szervek cselekvésének alkotmányos eszközökkel történő korlátozása. A gazdasági alkotmányosság ezzel egyfajta kiszámíthatóságot biztosít a gazdaság szereplői számára a kormány olyan gazdasági beavatkozó törekvéseivel szemben, amelyek gazdasági anomáliákhoz vezethetnek.

Az adott helyzetben adekvát gazdaságpolitikai döntések meghozatalát nagymértékben elősegíti a közpolitikai szemlélet is, amely a nemzetközi gyakorlatban is egyre inkább elterjedt. Lényege, hogy a kormány a gazdasági érdekcsoportokkal együtt – konszenzus alapján - valamint empirikus kutatásokkal, hatáselemzésekkel és az eredményekre koncentráló végrehajtással alkalmazzon gazdaságpolitikai eszközöket. A közpolitikai módszerek alkalmazásával növelhető a demokrácia és a szakértelem szempontjainak érvényesülése a politika dominanciájával szemben.

*Magyarországon mind a mai napig sokat vitatott kérdés, hogy az egymást követő kormányok hogyan követhettek el olyan súlyos gazdaságpolitikai hibákat, amelyek - a világgazdasági válság hatásával együttesen - mély recessziót idéztek elő a gazdaságban. A kérdés általánosabban úgy vetődik fel, hogy a kormány hogyan akadályozható meg abban, hogy olyan gazdasági döntéseket hozzon, amelyek hosszú távon is megállítják a gazdasági növekedést, és ezzel súlyos áldozatokra kényszerítik a lakosságot és a vállalkozásokat.*

***Nemzetközi szervezetek.*** Nem hagyható figyelmen kívül, hogy a nemzetállamok közigazgatásának gazdasági cselekvési lehetőségeit az Európai Unió szervei és más nemzetközi szervezetek - például WTO, Világbank, Nemzetközi Valutaalap - is egyre szélesebb körben határozzák meg. Az Európai Unió joga számos, a gazdaságpolitikát is mélyen érintő kérdésben kötelezi a tagállamokat a hazai jogban történő alkalmazásra, amely néhány tagállamban már elindított egyfajta unióellenes folyamatot a lakosság körében. A Világbank és a Nemzetközi Valutaalap nemzetállamokra gyakorolt gazdasági befolyása az államokkal kötött szerződéseken alapul, és erősen vitatott, hogy ez mennyiben előnyös az adott államnak, vagy inkább a gazdasági kényszerűség következményeiről van szó.

*A második Orbán kormány határozott célkitűzése volt már megalakulásától, 2010-től kezdődően, hogy ezektől a nemzetközi szervezetektől gazdaságpolitikájában egyre inkább függetlenítse magát. Ennek első lépéseként felmondta a még a Gyurcsány kormány által, 2007-ben, a Nemzetközi Valutaalappal kötött hitelszerződést, és többször kinyilvánította, hogy a magyar kormány joga, hogy saját gazdaságpolitikáját szabadon alakíthassa, még akkor is, ha ennek un. unortodox jellege az Európai Unió gazdaságfilozófiai felfogásával bizonyos kérdésekben ellentétes.*

* **A gazdasági közigazgatás tevékenység-fajtái**

***A gazdaságpolitika.*** A kormányzat a gazdaság egyes szektorait – például, külkereskedelem, mezőgazdaság, pénzügyi szektor, közszolgáltató szektor – vagy a gazdaság egészét érintő területeket, mint például a verseny, a költségvetés, az állami vagyon – bizonyos tervek, célok alapján, meghatározott módon próbálja alakítani.

A különböző gazdasági célok elérésére irányuló törekvések jelentik a kormány gazdaságpolitikáját. A célok sokfélék lehetnek, irányulhatnak például az infláció, a munkanélküliség csökkentésére, a gazdasági növekedésre, az államadósság és a költségvetési hiány csökkentésére, az infrastruktúra, a régiók fejlesztésére, vagy a piaci verseny fokozására.

A gazdaságpolitikai döntések előkészítésének, a döntés meghozatalának, és a megvalósítás módjának sikeressége határozza meg végső soron azt, hogy a közigazgatás a gazdasági folyamatokat milyen módon képes a céloknak megfelelően befolyásolni. A gazdaságpolitika ilyen értelemben felfogható egyfajta közpolitikának is.

***Jogalkotó tevékenység.*** A közigazgatás rendeletalkotó tevékenysége – annak ellenére, hogy csak a törvények keretei között, azok végrehajtására irányulhat – mennyiségét, és jelentőségét tekintve meghatározó a gazdaság irányításában. Fontos szerepük van a gazdaság irányításában a jogszabálynak nem minősülő állami irányítási eszközöknek, a határozatoknak, a jegybanki rendelkezésnek, és a törvényelőkészítő feladatoknak is.

A közigazgatás jogalkotó tevékenysége diszfunkcionálissá válhat, és torzulásokat okozhat a gazdaságirányítás folyamatában. Ennek egyik esete, amikor a rendeleti jogalkotás válik meghatározóvá a törvényalkotással szemben, amellyel a kormány a gazdasági döntéseket kivonja a parlament ellenőrzési jogköre alól. Ilyenkor a jogszabályok rendszerint gyakran változnak, kiszámíthatatlanná válnak, amely megnehezíti az alkalmazkodást. Másik veszély, ha a közigazgatási jogi szabályozás túlburjánzik, és bürokratikussá válik, amely a jogi szabályozást átláthatatlanná teszi. Ilyenkor a gazdaság szereplőinek többlet pénzt, időt és energiát kell fordítaniuk arra, hogy a jogszabályi előírásoknak megfelelően működhessenek. Ezt a vállalkozások adminisztratív költségének nevezik, amelynek nagysága ma már nemzetgazdasági szinten is pontosan mérhető, és a gazdasági versenyképesség egyik mutatójaként alkalmazzák.

A közigazgatási jogalkotás minősége utólagosan is – ha a közigazgatási joganyag már egészségtelenül nagy mennyiségűvé és kaotikussá vált – javítható a dereguláció módszerével. A kormány ilyen esetekben független szakértői testületeket hoz létre annak érdekében, hogy a feleslegessé váló jogszabályi rendelkezéseket kiiktassák, és a jogszabályok között az összhangot megteremtsék.

***Hatósági jogalkalmazás.*** A közigazgatás szervei a hatósági jogalkalmazás során a törvényeket és rendeleteket alkalmazzák egyedi esetekben, amelyek a gazdaság irányításában tipikusan nem jogvitás ügyek, hanem valamely gazdasági tevékenységre vonatkozó engedélyek megadása, vagy ellenőrzés. Az előbbire is van azért példa: a versenyjogi, vagy a fogyasztóvédelmi eljárások egy részében a gazdaság szereplői jogvitát kezdeményeznek, amelyet a közigazgatási szervek – másodfokon gyakran a bíróságok – döntenek el. A hatósági jogalkalmazás tartalmilag jelentheti gazdaságpolitikai koncepciók végrehajtását is, gondoljunk például a jegybank monetáris irányító tevékenységére, a kormány közvagyonnal kapcsolatos feladataira, vagy a versenyfelügyeleti szervnek a versenypolitika alakításában betöltött szerepére.

A hatósági jogalkalmazás is gyakran válhat inadekváttá, és akadályozza a gazdaság működését, ha bürokratikussá válik, például a vállalkozások létrehozása indokolatlanul bonyolult, és hosszú időt vesz igénybe, vagy a vállalkozások ellenőrzése a szükségesnél kiterjedtebbé válik. A napjainkban viharos sebességgel terjedő elektronikus ügyintézés – megfelelő jogszabályi háttérrel – tűnik a legígéretesebb módszerek az ilyen jellegű problémák a megoldására.

Lényeges az is, hogy a hatósági jogalkalmazás kiszámítható legyen, amelyhez szükséges, hogy a tényállásokat a jogalkotó kellően részletesen fogalmazza meg, és a jogszabályok ne legyen egymásnak ellentmondóak, vagy homályosak. A versenyjogban például a legtöbb gondot az un. generálkauzula jellegű megfogalmazások jelentik, amelyek egy-egy tényállás megvalósulását valamely gazdasági cél megvalósulásához kötik, amelynek megítélése nem jogi, hanem gazdasági elemzést igénylő kérdés.

A jegybank monetáris irányító, illetve a kormány közvagyonnal kapcsolatos tevékenysége – bár mindkettő törvényeken alapul – nem tekinthető a szó valódi értelmében vett hatósági jogalkalmazásnak. A nemzeti valuta árfolyamának alakítása, a jegybanki alapkamat meghatározása, a privatizációs vagy közbeszerzési eljárások lefolytatása során a gazdaságpolitikai kérdésekben való mérlegelés sokkal inkább dominál, mint a törvényi rendelkezések egyszerű alkalmazása, bár ez utóbbi – a törvényesség szempontjából – is elengedhetetlenül szükséges. Az állami vagyon kezelésének és a közpénzek felhasználásának egyik sarokpontja éppen az, hogy a kormány tartsa be azokat a jogszabályokat, amelyek a közvagyont védik, feltéve persze, hogy vannak ilyenek.

***A közszolgáltatások szervezése.*** A közigazgatás – az adott ország hagyományainak megfelelően – felelősséget vállal bizonyos közérdekű szolgáltatásokért, olyan módon, hogy azok mindenki számára, és elérhető áron, hozzáférhetővé váljanak, akkor is, ha azokat saját szervei, vagy üzleti vállalkozások nyújtják. Más szóval, a közigazgatás szolgáltatásokat is szervez, amelyek közül a gazdaság működése szempontjából az infrastrukturális közszolgáltatásoknak, és a társadalombiztosítás szolgáltatásainak van jelentősége.

A gazdasági fejlődéshez ma már elengedhetetlennek tartják a megfelelő infrastruktúra - például autópályák, vasutak, repülőterek, hírközlési szolgáltatások - meglétét, és a fejlesztésre szánt források jelentős részét fordítják az infrastruktúra kiépítésére. Az infrastrukturális közszolgáltatások jelentőségét mutatja, hogy a magas színvonalú szolgáltatások elérésére irányuló törekvések a nemzetközi gyakorlatban is egyre nagyobb hangsúlyt kapnak. Ma már kiterjedt gyakorlata van a közszolgáltatások hatékonyságát növelő módszerek alkalmazásának, például a liberalizációnak, amely a monopóliumok megszüntetését és a piacra lépés korlátozásának feloldását jelenti.

A társadalombiztosításnak abból a szempontból van jelentősége, hogy mint az egyénektől járulékok formájában beszedett közpénzt az állam szervei milyen hatékonysággal működtetik, és abból milyen színvonalú szolgáltatásokat nyújtanak. Az alacsony színvonalú egészségügy okozta rossz egészségi állapot, például további költségeket okoz a költségvetés számára a táppénz, a rokkantsági nyugdíj és a kieső munkaerő formájában. Nem mellékes az sem, hogy az állam a társadalombiztosításból nyújtott jóléti jellegű kifizetéseket milyen elvek szerint állapítja meg, mert ha például a munkavállalás ellen ösztönöz, káros gazdasági folyamatokat indíthat el, illetve a jóléti kiadások túlzott mértéke is fékezően hat a gazdasági növekedésre. Mindez nyilván nem szemlélhető kizárólag a gazdasági racionalitás alapján, hanem a jóléti szempontokat, mint a szociális biztonság, vagy az egyének elégedettségét, is figyelembe kell venni.

***Az állami tulajdon kezelése és a közpénzek felhasználása.*** A gazdasági folyamatokat szintén közvetlenül befolyásoló tényező, hogy az állam milyen szempontok szerint dönt az állami tulajdonban maradó vagyontárgyak köréről, az állami tulajdont hogyan kezeli, milyen eljárásban értékesíti az állami vállalatokat, illetve képes-e biztosítani a közpénzek gazdaságos, hatékony és célszerű felhasználását

Az állami tulajdon kezelésére nem adhatók egzakt megoldások, mert a köztulajdon aránya, formái - például vállalkozói, kincstári vagyon - vagy a privatizálhatósága nagyban függ az adott közigazgatási hagyományoktól és kultúrától. Ebben a tekintetben szélső megoldásokkal találkozunk. Van, ahol az állami tulajdont egyértelműen károsnak tartják, mert csak a magántulajdonról gondolják, hogy képes hatékonyan működni. Máshol lényegesnek tartják, hogy a stratégiailag fontos vagyontárgyak - mint például a közművek, utak, vasutak, közműhálózatok, vagy a nemzeti jellegű állami vállalatok - állami tulajdonban maradjanak. Ennek érdekében sok helyen alkotmányos szabályokkal védik a közvagyont, és törvényekben korlátozzák a kormány privatizációs törekvéseit. A privatizáció lehet gazdaságilag racionális abban az esetben, ha az állami vagyont a magánvállalkozás valóban hatékonyabban működteti, mint az állami szervek, de lehet, hogy a privatizációs döntés mögött csak a kormány bevételszerző törekvése áll. Nem lényegtelen az sem, hogy az állami vállalatok eladásánál a kormány képes-e az állam érdekeit képviselni, vagy az állam számára hátrányos üzleti feltételeket hoz létre.

A közpénzeket mindenhol a költségvetés kezeli meghatározott pénzügyi-számviteli szabályok szerint. Az államháztartási törvény szabályai meghatározzák, hogy a költségvetés bevételei milyen forrásokból származhatnak, és kiadásai milyen elveken, és szempontokon alapulhatnak. Az állam a költségvetés alakításával ilyen módon saját fiskális politikáját is érvényesíti. Másfelől azonban van a közpénzek felhasználásának egy olyan vetülete is, hogy a kormány ne használja fel pazarló módon. Ez a veszély különösen akkor fenyeget, amikor a kormány egyes közigazgatási feladatok ellátására a magánvállalkozásokat bevonja, és nincs olyan tárgyalási pozícióban, vagy nem rendelkezik olyan szakértelemmel, hogy az állam számára előnyös szerződéseket köthessen.

A privatizáció és a közpénzek felhasználása közismerten az állami korrupció melegágya. Ennek kiküszöbölésére ismertek olyan megoldások, mint a pályáztatás, az egyenlő esélyek megteremtéses érdekében, a nyilvánosság ereje, az ellenőrző szervek megfelelő jogosítványokkal történő felruházása, és a kormányzati szervek elszámoltathatósága. Azonban az intézményi rendszer létrehozása és a jogi szabályozás önmagában nem elégséges eszköz akkor, ha az adott ország politikai elitjében nem alakult ki az etikai normák tisztelete. Ugyanis a legtökéletesebb jogi szabályozás is kikerülhető és a legjobb ellenőrző szervek is kijátszhatók.

1. P. A.. Samuelson – W. D.. Nordhouse: *Közgazdaságtan* I. rész. KJK Budapest, 1990. 31. o. Samuelson az első amerikai Nobel díjas közgazdász, az amerikai jóléti közgazdaságtan képviselői közé tartozik. Könyvük az egyik legsikeresebb, átfogó jellegű munka. [↑](#footnote-ref-1)
2. P. A.. Samuelson – W. D.. Nordhouse i. m. I. rész, 31. o. [↑](#footnote-ref-2)
3. J. M. Buchanan: *Piac, állam, alkotmányosság.* KJK, Budapest, 1992. Buchanan Nobel díjas közgazdász ebben a művében sikeresen tárta fel a gazdaság, a kormány és a politika bonyolult összefüggés-rendszerét a gazdasági folyamatok irányításában. Vagyis van arra is példa, hogy egy közgazdász nem tekint ellenségesen az állam szerepére, és fontosnak tartja a demokrácia és az alkotmányosság szerepét a gazdasági kormányzásban. [↑](#footnote-ref-3)
4. P. A. Samuelson – W. D.. Nordhouse i. m. III. rész, 1000.o. [↑](#footnote-ref-4)
5. F. A.. von Hayek: *Piac és szabadság.* KJK Budapest, 1995. Nobel díjas liberális felfogású közgazdász, aki ebben a művében a piaci folyamatokat elemzi, és általában tévesnek tartja azokat az elméleteket, amelyek az állami beavatkozást hangsúlyozzák, még Keynes gazdaságfilozófiájának létjogosultságát sem ismeri el. (513.o.) Hisz a piac és a szabadság mindenhatóságában. [↑](#footnote-ref-5)
6. G. J. Stigler: *Piac és állami szabályozás.* KJK Budapest, 1989. 323.és 326.o. Stigler a chicagoi iskola vezéralakja, Nobel díjas közgazdász. Kifejti, hogy a politika távolról sem tökéletes, hanyag, nemtörődöm állami szervezeteket hoz létre, és a politikusok személyes boldogulásuk előmozdítása közben figyelmen kívül hagyják a közérdeket. A politikai folyamatokra nem lehet racionális magyarázatot adni, a politika ésszel felfoghatatlan, a legkülönbözőbb fajtájú, állandóan és kiszámíthatatlanul változó erők határozzák meg. [↑](#footnote-ref-6)
7. P. A. Samuelson – W. D.. Nordhouse i. m. I. rész, 35. o. [↑](#footnote-ref-7)
8. P. A. Samuelson – W. D.. Nordhouse i. m. I. rész , 46-47.o. és 62-64. o. [↑](#footnote-ref-8)
9. P. A. Samuelson – W. D.. Nordhouse i. m. I. rész, 58. o. [↑](#footnote-ref-9)
10. P. A. Samuelson – W. D.. Nordhouse i. m. I. rész, 57. o. [↑](#footnote-ref-10)
11. P. A. Samuelson – W. D.. Nordhouse i. m. III. rész, 1027. o. és a 34. fejezet. [↑](#footnote-ref-11)
12. G. J. Stigler i. m. 431.o. Úgy véli, hogy az állam gazdasági szerepvállalásának problémája két évszázadon át lekötötte ugyan a közgazdászok figyelmét, de nem ébresztette fel kíváncsiságukat. A kontinentális irodalomra ez éppúgy igaz, mint az angol és amerikai irodalomra, hogy az évszázados vita még mindig elvont eszmecserék formájában zajlik. A közgazdászok nem voltak hajlandók arra, hogy felhagyjanak a szóban forgó probléma vizsgálatával, sem pedig arra, hogy a megoldáson munkálkodjanak. [↑](#footnote-ref-12)
13. Adam Smith 1776-ban, a *Nemzetek gazdasága* c. könyvében fektette le azt az elméletet, hogy a liberálkapitalizmus idején, az állami beavatkozástól mentes piacon a tökéletes verseny ideális módon működteti a gazdasági folyamatokat. [↑](#footnote-ref-13)
14. P. A. Samuelson – W. D.. Nordhouse i. m. I. rész, 86-94.o. és 9. o. [↑](#footnote-ref-14)
15. P. A. Samuelson – W. D.. Nordhouse i. m. III. rész, 1010-1013.o. [↑](#footnote-ref-15)
16. G. J. Stigler i.m. A 313. oldalon kifejti, hogy a közgazdászok már régóta skizofrén módon gondolkodnak az államról. Miközben a magángazdaság gondosan kimunkált és meglehetősen bonyolult működési mechanizmusait tanulmányozzák, megállapítják, hogy annak komoly hiányosságai vannak, amelyek nagyságrendje bizonytalan, bonyolultsága pedig elképesztő, és mindezt az államnak kell megoldania. [↑](#footnote-ref-16)
17. J. E. Stiglitz: *Economics of the Public Sector.* W.W. Norton & Company Inc. USA, 2000. 25-35. o. [↑](#footnote-ref-17)
18. G. J. Stigler i. m. A 347. oldalon kifejti, hogy a reformerek mindaddig nem tudják felhasználni az államot reformjaik megvalósítására, amíg nem értik meg a politikai szféra működésének logikáját. Szellemesen jegyzi meg: ”A közgazdászoknak sürgősen olyan iparengedélyért kellene folyamodniuk, amely feljogosítja őket a politikai viselkedés racionális elméletének megoldására.” [↑](#footnote-ref-18)
19. D. H. Rosenbloom – D. D. Goldman: *Public Administration – Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector.* Random House Inc. USA. 1986. A szerzők az 1. fejezetben arról írnak, hogy a közigazgatás milyen komplex jelenség az államon belül. Szinte lehetetlen megfelelni az összes, menedzsment, politikai, jogi, és alkotmányos szempontnak, ezért sokan olyan kritikusak a bürokráciával szemben. Ez a közigazgatást művelő számára igazi kihívást jelent. [↑](#footnote-ref-19)
20. Magyary Zoltán: *Magyar Közigazgatás.* Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942.85-86. o. [↑](#footnote-ref-20)
21. Lőrincz Lajos: *Közigazgatás: tegnap, ma holnap.* Tér és Társadalom 1999. 3. sz. 8. o. [↑](#footnote-ref-21)
22. D. H. Rosenbloom – R. D. Schwartz: *Handbook of Regulation and Administrative Law.* Marcel Dekker Inc. USA, 1994. 91-107.o. A szerzők bemutatják annak történetét, hogy a különböző gazdasági ágazatok milyen mértékben szabályozhatók, azaz vonhatók kormányzati irányítás alá. [↑](#footnote-ref-22)
23. Jellemző, hogy az amerikai közigazgatás-tudományi munkák túlnyomó többsége az amerikai menedzsment szemlélet talaján áll, és viszonylag ritkák azok a munkák, amelyek az amerikai közigazgatási jogot mutatják be. Nem véletlenül, hiszen a közigazgatás jogi szabályozását Amerikában sokkal kevésbé tartják fontosnak, mint Európában. P. L. Strauss: *An Introduction to Administrative Justice in the United States.* Carolina Academic Press, USA, 1989. c. könyv meghatározza a közigazgatás helyét az amerikai kormányzati rendszerben, hatáskörét, eljárását, stb. Látható, hogy az amerikai közigazgatási jog mennyivel egyszerűbb, mondhatni „szegényesebb” az európai, nagy gonddal kimunkált közjogi szabályozáshoz képest. [↑](#footnote-ref-23)
24. Lőrincz L. – Nagy E. – Szamel L.: *A közigazgatás kutatásának tudományos irányzatai.* KJK Budapest 1976. 169-232.o. Magyary Zoltán i. m. 25. o. és 95-96.o. [↑](#footnote-ref-24)
25. D. Waldo: *The Administrative State.* Holmes and Meyer Publishers. USA, 1984. 186-196. o. A szerző ebben a fejezetben bemutatja a gazdasági hatékonyság értelmezését az amerikai közigazgatás-tudományi irodalomban. [↑](#footnote-ref-25)
26. Bankmendzsment. Szerk.: Lentner Csaba. I. fejezet: Lentner Csaba: A bankszabályozás tudományos rendszertana és fejlődéstörténete. 29-30. o. Nemzeti Közszolgálati Tankönyvkiadó, Budapest, 2013. [↑](#footnote-ref-26)