

## SZÁNTÓ ZOLTÁN–TÓTH ISTVÁN JÁNOS

### A rejtett gazdaság és az ellene való fellépés tényezői

A szerzők közgazdasági modellek áttekintése segítségével elemzik a rejtett gazdaságban való részvétel tényezőit. Bemutatják, hogy a haszonmaximáló cselekvők a rejtett gazdaság egyes megjelenési formáival kapcsolatos döntésük meghozatala során (például adócsalás esetében) számot vetnek a rejtett gazdaságban való részvétel, illetve az attól való tartózkodás költségeivel és hasznaival. A tanulmány az adócsalás „társadalmilag optimális szintjének” meghatározásával foglalkozik a rejtett gazdasággal szembeni kormányzati lépések egyes típusaival, ezek hatásaival és a rejtett gazdasággal szembeni optimális kormányzati politika lehetőségeivel.\*

A rejtett gazdaság<sup>1</sup> (*hidden economy*) azon jelenségek közé tartozik, amely minden piacgazdaságban tetten érhető, de országonkénti mértéke eltérő, és ez az eltérő mérték fontos információ az adott gazdaság állapotáról, a gazdasági szereplők magatartásáról, a kormányzat és a kormányzati intézkedések elfogadottságáról. A rejtett gazdaság nemzetgazdaságon belüli súlyát a kormányzati döntéseknek is figyelembe kell venniük, minél nagyobb ez a súly, annál inkább. Az átalakuló gazdaságokban a rejtett gazdaság még nagyobb figyelmet igényel, mivel a legális gazdaság mélyreható átalakulása több tényezőt keresztül is hat a gazdasági szereplők viselkedésére és a rejtett gazdasággal kapcsolatos döntéseikre.<sup>2</sup>

\* Jelen tanulmány A rejtett gazdaság súlyának alakulása és mértékének becslése Magyarországon című, a MEH, a GM és a KSH által támogatott és az MTA KTK-ban, valamint a Tárkiban folyó kutatás keretében született. A tanulmány a szerzők *Semjén András*ssal közösen írt és az Elemzések a rejtett gazdaságban című sorozatban megjelenő munkájának (*Semjén és szerzőtársai* [2000]) rövidített és átdolgozott első fejezetére épül. A tanulmány megírását az OTKA (F022195) és a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj támogatta. Ezúton szeretnénk megköszönni *Baráth Mária*nak, *Hüttl Antónia*nak, *Lackó Mária*nak, *Sugár András*nak és *Vadas Gábor*nak a tanulmány korábbi változataihoz fűzött megjegyzéseit és észrevételeit, valamint *Halász Anita*nak és *Jaksa Renáta*nak az anyaggyűjtés során nyújtott segítségét.

<sup>1</sup> A tanulmányban a rejtett gazdaság szűkebb értelmezését használjuk. Az alábbi gazdasági cselekvések eredményeit soroljuk ide:

- az egyébként legális tevékenységet végző, de be nem jelentett vállalkozások (*clandestine enterprises*) tevékenysége;
- a regisztrált vállalkozások be nem jelentett, eltitkolt tevékenysége (*unreported activities* vagy *underreported activities*).

Ez a fogalmi meghatározás megfelel az Eurostat által ajánlottaknak. (Megjegyezzük, hogy az általunk *rejtett gazdaságnak* nevezett jelenségre az Eurostat osztályozása *black economy* elnevezést használja.)

<sup>2</sup> Magyarországon a rejtett gazdaságnak a hivatalos GDP-hez viszonyított arányát a közgazdasági kutatók a nyolcvanas években növekvő tendenciájának és jelentős mértékűnek becsülték (*Lackó* [1992], *Árvay-Vértes* [1994a] és [1994b]). Későbbi kutatások szerint ez a folyamat a kilencvenes évek közepén folytatódott (*Lackó* [1997]), majd a gazdasági növekedés megindulásával párhuzamosan megfordult, és a rejtett gazdaság súlya csökkenni kezdett (*Lackó* [2000], *Semjén és szerzőtársai* [2001] és *Tóth* [2001]).

Szántó Zoltán a BKÁE docense (e-mail: [zoltan.szanto@soc.bke.hu](mailto:zoltan.szanto@soc.bke.hu)).

Tóth István János az MTA KTK tudományos főmunkatársa (e-mail: [tothij@econ.core.hu](mailto:tothij@econ.core.hu), internet: <http://www.ktk-ie/~tothij>).

Egy gazdasági szereplő döntését, hogy tevékenységét a hivatalos vagy a rejtett gazdaságban végezze-e, alapvetően meghatározzák a döntési alternatívákhoz kapcsolódó költségek és hasznok.

A jelen tanulmányban a gazdasági szereplők rejtett gazdaságban való részvételével kapcsolatos döntéseit leíró közgazdasági modellek eredményeit ismertetjük. Bemutatjuk, hogy a haszonmaximáló cselekvők a rejtett gazdaság egyes megjelenési formáival kapcsolatos döntésük meghozatala során (például adócsalás esetében) optimális megoldást keresve, számot vetnek a rejtett gazdaságban való részvétel, illetve az attól való tartózkodás költségeivel és hasznaival. A bevételoldalon megjelenő, az elcsalt adóval egyenlő haszonnal szembe állítható a várható büntetés mértéke és az adócsaló morális vesztesége (a többi gazdasági cselekvő elítélése, illetve a „nyugodt alvásról” való lemondás) mint költség. Másrészt – bekapcsolva az elemzésbe a kormányzatot – az ismertetett modellek alapján bemutatjuk, hogy az adóellenőrző politika is hatással lehet a gazdasági cselekvők (egyének, vállalkozások) ez irányú döntéseire. Ennek alapján belátható, hogy minden gazdaságban létezik a rejtett gazdaságnak valamilyen optimális mértéke, amelynél nem érdemes tovább növelni, és nem szabad tovább csökkenteni az adóellenőrzésre fordított költségvetési kiadásokat.

A rejtett gazdaság ökonómiai modelljeinek áttekintése két fő részből áll. Az első részben az adócsalással és a rejtett gazdasággal kapcsolatos hagyományos mikroökonómiai modellek elvét mutatjuk be. Ezek a modellek – mindenekelőtt az optimális adózás elmélete és a bűnözés mikroökonómiaja – a közgazdaságtan szokásos feltevéseiből kiindulva vezetnek le következtetéseiket. Ezt követően e modellekhez fűzött kritikai megjegyzésekről lesz szó, majd a tanulmány második részében a kormányzat rejtett gazdaság elleni lehetséges lépéseit elemezzük. Végül a leírtak néhány gazdaságpolitikai vetületét tekintjük át.

### A rejtett gazdaság ökonómiaja<sup>3</sup>

A rejtett gazdaság létezésének és növekedésének – a szakirodalom szerint – egyaránt lehetnek előnyös és hátrányos következményei. Egyes vélemények szerint a legnagyobb előnye az, hogy sokszor a rejtett gazdaság a legproduktívabb, leginkább vállalkozó szellemű, leginkább innovatív szektor. Ezen nézetek szerint nem az a probléma, hogy az emberek bekapcsolódnak a rejtett gazdaságba – mivel ők pusztán racionálisan alkalmazkodnak azokhoz a korlátokhoz, amelyeket a hivatalos gazdaság idéz elő –, hanem sokkal inkább az, hogy a hivatalos gazdaság rosszul szabályozott és rosszul szervezett.

A rejtett gazdaság legnagyobb hátrányának viszont általában azt tartják, hogy többnyire illegálisan működik, megtűrése aláássa az adózási fegyelmet, s tényerése akár a gazdaság, a törvényesség és a társadalmi rend teljes összeomlásához vezethet. Ráadásul az adócsalás miatt csökkenő állami bevételek súlyos problémákat jelentenek a közjavak és közszolgáltatások finanszírozásában.

#### *Mikroökonómiai háttér*

A modern közgazdaságtan két területe járult hozzá a rejtett gazdasággal kapcsolatos modellek kidolgozásához. Az *első* terület a társadalmijólét-maximalizáló szemléletmód – vagy másképpen az optimális adózás elmélete. Ezt – durván – arra használják, hogy meghatározzák azt az adórátát, amelyik maximalizálja a társadalmi jólétet, ahogy az

<sup>3</sup> Kifejtésünkben elsősorban Frey [1989] gondolatmenetére támaszkodunk. Lásd továbbá: Myles [1995] 383-411. o., Cullis-Jones [1998] 191-209. o.

egy olyan társadalmi jóléti függvénnyel írható le, amely figyelembe veszi az adók hatását a munkakínálatra, a javak termelésére és a jövedelemelosztásra.<sup>4</sup>

A második terület a bűnözés mikroökonómiája. Ennek művelői olyan modellekből indulnak ki, amelyekben a bűnelkövető racionálisan mérlegeli a bűnözés várható hasznát és költségét, s azt az alternatívát választja, amelyik a (nettó) várható hasznát maximalizálja. Az irányzat klasszikus kifejtése Becker nevéhez fűződik (Becker [1968] és [1976]).

Becker [1968] szerint a bűnöző – mint haszonmaximáló cselekvő – akkor követ el bűncselekményt, ha az abból fakadó várt hasznai meghaladják azokat a veszteségeit, amelyeket lebukás esetén kellene elszenvednie. Így optimális mértékben fog bűnt elkövetni, miközben várható jövedelmei hasznát maximalizálja:

$$\max E[U(Y)] = pU(Y - f) + (1 - p)U(Y), \quad (1)$$

ahol:

$p$  – a lebukás valószínűsége,

$1 - p$  – a lebukás elkerülésének valószínűsége,

$Y$  – a bűnelkövetésből származó jövedelem,

$f$  – a bírság vagy a lebukást követő egyéb büntetés (például börtön) pénzben kifejezett összege.

A bűnelkövetést minimalizáló politika  $p$  és  $f$  mértékét választhatja meg  $0 < p < 1$  és  $f > 0$  mellett. A várható szankció ( $pf$ ) állandósága mellett Becker kimutatja, hogy a büntetés mértékének és a lebukás valószínűségének hatása a bűnelkövetésre attól függ, hogy milyen a bűnelkövető kockázattal szembeni attitűdje. Ha kockázatkedvelő (*risk preferrer*) cselekvőről van szó, akkor a  $p$  egyszázalékos növelése és  $f$  csökkentése a bűnelkövetések számának csökkenését vonja maga után. Míg ha a kockázatkerülő (*risk avoider*) a bűnelkövető, akkor  $p$ -t lehet egy százalékkal csökkenteni és  $f$ -et növelni ahhoz, hogy a bűnelkövetések száma csökkenjen. Azaz, a bűnelkövetések feltárási valószínűségének növelése hatékonyabb eszköz a bűnelkövetőkkel szemben, ha azok kockázatkedvelők, és a büntetés növelése hatékonyabb, ha kockázatkerülők.<sup>5</sup>

Egy kormányzati politikának azonban elsősorban nem a bűnelkövetés számát kell minimalizálni, hanem úgy kell megválasztani  $p$  és  $f$  értékeit, hogy azok a társadalom számára optimális megoldást hozzanak, azaz *hogyan minimalizálják a bűnelkövetésből fakadó összes társadalmi veszteséget*. Becker szerint a bűnelkövetés összes társadalmi veszteségére (*social loss*) négy tényező van hatással: a bűnelkövetésből közvetlenül származó veszteségek, az ítélezés, a büntetések és a bűnelkövetések száma:

$$L = L(D, C, bf, O), \quad \partial L / \partial D > 0, \quad \partial L / \partial C > 0 \quad \text{és} \quad \partial L / \partial bf > 0, \quad (2)$$

ahol:

$L$  – a bűnözésből származó összes társadalmi veszteség,

$D$  – a bűnözés társadalmi költsége (a bűnesetek által közvetlenül okozott, az áldozatok és a társadalom által elszenvedett károkból levonva a bűnözők hasznát),

$C$  – a bűnüldözés és a bűnözők elítélésének költsége (például a rendőrség és ügyészség fenntartása),

$bf$  – a büntetés társadalmi költsége (például börtönök fenntartása is ide sorolható), amiből:

$f$  – az egy bűnesetre jutó átlagos büntetés (illetve ennek pénzben kifejezett értéke),

$b$  – az adott büntetéshez rendelhető társadalmi költség-koefficiens,

<sup>4</sup> Az optimális adózás irodalmának áttekintéséhez lásd Sandmo [1976] és Bradford-Rosen [1976].

<sup>5</sup> Becker által idézett, amerikai adatokra alapozott empirikus kutatási eredmények azt támasztják alá, hogy a bűnelkövetések száma erősebben függ az ellenőrzési valószínűségről, mint a büntetés mértékének változásától, azaz a megfigyelt bűnelkövetők inkább kockázatkedvelők voltak (Becker [1968] 179. o.).

$p$  – a felderített bűnesetek aránya,  
 $O$  – az elkövetett bűnesetek száma.

Kevésbé általános formában a bűnelkövetésből származó társadalmi költség három költségelem összegeként határozható meg. Elsőként a bűnelkövetés társadalmi költsége (az áldozatnak a bűnelkövetés miatti költségei mínusz a bűnelkövető haszna, amely különbség pozitív), a második tétel a bűnüldözés (például rendőrség) és bűnözők elítélésének (például ügyészségek és bíróságok működtetésének) költségei, a harmadik pedig a büntetés-végrehajtás (például börtönök) költségei, azaz:

$$L = D(O) + C(p, O) + bfpO. \quad (3)$$

A kormányzat a társadalmi veszteségeket minimalizálendő  $p$  és  $f$  értékeit választhatja meg, illetve – és ez Becker érvelésének fontos eleme – dönthet a szankcionálás mikéntjéről. A társadalmi veszteségek szempontjából nem mindegy ugyanis, hogy milyen típusú szankció alkalmazására kerül sor: léteznek drágább (például börtönök) és olcsóbb (például bírságok) szankciók. A társadalmi veszteségeket csökkentendő, a kormányzatnak érdeke, hogy olyan szankciót válasszon, amelynek alacsonyak, illetve elhanyagolhatóak a társadalmi költségei ( $b \equiv 0$ ). Ezért érdemes a bírságok szerepének növelésén gondolkodni, mivel ezek Becker szerint több szempontból is előnyösebbek más büntetési módokkal szemben: megkímélik a társadalmi erőforrásokat; miközben büntetik az elkövetőt, módot adnak a társadalom (és az áldozatok) kompenzálására és egyszerűsítik  $p$  és  $f$  optimális szintjének meghatározását.

A modern közgazdaságtan fenti két területének eredményeit a nyolcvanas években kezdték el együttesen figyelembe venni. Az adócsalás korai elméleti modelljei kizárólag arra összpontosítottak, hogy miképpen reagálnak az egyének adott adórátákra, hogyan vallják be jövedelmük valamekkora részét a lebukásra és a büntetésre vonatkozó szubjektív valószínűségi becsléseik alapján. Ezek az elméletek szinte kizárólag az egyének viselkedésével foglalkoztak, s felhívták a figyelmet az adócsalás – s ennek következtében a rejtett gazdaságba való bekapcsolódás – egyéni motívumaira. Ugyanakkor a szélesebb társadalmi-politikai szempontokat legfeljebb az optimális adózási ráta kialakításával kapcsolatos politikai döntések kapcsán vezették be az elméletbe.

Az adózók magatartását vizsgáló elméleti modellek között úttörő *Allingham–Sandmo* [1972] modellje, amely Becker bemutatott és *Tulkens–Jacquemin* [1971] a bűnözést vizsgáló modelljeit fejleszti tovább. A szerzők az adózók két lehetséges magatartását különböztetik meg: vagy bevallják tényleges jövedelmüket (ekkor az adózás után  $Y_a$  jövedelmük lesz), vagy csak a tényleges jövedelmük egy részét vallják be, azaz adót csalnak.<sup>6</sup> Adócsalás választása után két eset lehetséges: vagy ellenőrzi őket az adóhatóság, és lebuknak (ekkor  $Y_{b1}$  jövedelemhez jutnak), vagy pedig nem ellenőrzi őket az adóhatóság, és nem buknak le (ekkor jövedelmük  $Y_{b2}$  lesz). Feltéve, hogy lebukás esetén a be nem fizetett adót és még az ettől függő büntetést is ki kell fizetniük, a három eset közül így járnak legrosszabbul:  $Y_{b1} < Y_a < Y_{b2}$ .

<sup>6</sup> Az adózók magatartását vizsgáló elméleti munkák többnyire két magatartástípussal – az adó bevallásával és az adócsalással – foglalkoznak, és elhanyagolják az adóterhek csökkentését legális eszközökkel megvalósító adóelkerülés (*tax avoidance*) szerepének és hatásainak vizsgálatát. *Alm* [1988] alapján itt csupán három összefüggésre hívjuk fel a figyelmet. Egyrészt az adóelkerülés bekapcsolásával belátható, hogy az adócsalást minimalizáló politika nem biztos, hogy növeli az adóbevételeket, ha adóelkerülésre ösztönöz. Másrészt az adóráták csökkentése hatékony eszköz az adóbevételek növelésére, mert csökkenti mind az adócsalás, mind az adóelkerülés vonzerejét. Harmadszor pedig az adóelkerüléshez kapcsolódó költségek (például adótanácsadók alkalmazása) is fontos szerephez jutnak a bevallott jövedelem meghatározásakor. Növekedésük – az alkalmazott modell feltételei mellett – a bevallott jövedelem növelésére ösztönöz.

A modell felteszi, hogy az adófizető bizonytalanság melletti preferenciái a *Neumann–Morgenstern* hasznfüggvénnyel reprezentálhatók, és a cselekvők kockázatkerülők. A szerzők szerint az egyén számára az adócsalás optimális mértéke a (4) szerint adható meg:

$$E(U) = (1 - p)U(W - \theta X) + pU[W - \theta X - \pi(W - X)], \quad (4)$$

ahol:

$p$  – az adózó adóhatóság általi ellenőrzésének valószínűsége,

$W$  – az adózó tényleges jövedelme, amelyet az adóhatóság nem ismer,

$\theta$  – adórata, ami konstans minden jövedelemszinten,

$X$  – az adózó bevallott jövedelme,

$\pi$  – büntetési ráta, amely nagyobb, mint  $\theta$ .

Legyen  $Y = W - \theta X$  és  $Z = W - \theta X - \pi(W - X)$  és (4)-be behelyettesítve

$$E(U) = (1 - p)U(Y) + pU(Z). \quad (5)$$

Vizsgálva  $W$ ,  $\theta$ ,  $\pi$  és  $p$  hatását az adócsalás mértékére, a szerzők megállapítják, hogy a tényleges jövedelem változásának nincs egyértelmű hatása az adócsalásra. Ugyanez a helyzet az adórata alakulásával is.<sup>7</sup> Itt két ellentétes hatás is megragadható: az adórata növelése egyrészt vonzóbbá teszi az adócsalást, másrészt pedig a nagyobb adórata hatására az egyének kevesebb jövedelem áll rendelkezésére, vagyis bármilyen  $X$  esetén  $Z$  és  $Y$  csökkenését vonja maga után, ami csökkenő abszolút kockázatkerülés esetén csökkenti az adócsalás mértékét. Ezzel szemben mind a büntetési ráta ( $\pi$ ), mind pedig az ellenőrzési valószínűség ( $p$ ) növelése arra ösztönzi az adózókat, hogy tényleges jövedelmük növekvő részét vallják be.

A dinamizált modell elemzése arra is rávilágít, hogy ha az ellenőrzés és lebukás esetén az ellenőrzés az adózó korábbi adóbevallásaira is kiterjed, illetve növeli a jövőbeli ellenőrzés valószínűségét, akkor a jelenben meghozott adózási döntések jövőbeli hatásaira is figyelemmel lévő (konzekvens) adózó jövedelmeinek nagyobb hányadát fogja bevallani, mint a rövidlátó adózó, aki a jövőbeli hatásokra nincs tekintettel. Továbbá, ha az egyén tudja, hogy ha lebukik, akkor a teljes adózási múltját is vizsgálni fogják, inkább becsületesen viselkedik.

E modell továbbfejlesztéseként *Sandmo* [1981] olyan modellt dolgozott ki, amelyben az adópolitika társadalmilag optimális kialakítását és a rejtett gazdaság optimális méretét olyan egyének viselkedéséből vezethetjük le, akik választhatnak a gazdaság hivatalos (adózó) és rejtett (nem adózó) szektoraiban való munkavállalás között. A modellt *Sandmo* az egyszerű kezelhetőség miatt a munkaerőpiacra és a jövedelemadóra korlátozza.<sup>8</sup> Elemzése első részében a nem adócsalók (*non-evaders*) és az adócsalók (*evaders*) viselkedését veszi szemügyre. A *nem adócsalók* munkakinálata a hagyományos utat követi: ők az

$$U^n = U(C^n, L^n) \quad (6)$$

egyéni hasznfüggvényt maximalizálják a

$$C^n = w^n L^n (1 - t) + a \quad (7)$$

<sup>7</sup> *Yitzhaki* [1974] ellenben izraeli és amerikai példákra hivatkozva – ahol a kivetett bírság összege az elcsalt adó többszöröse –, kimutatja, hogy ha a büntetés összegét a be nem vallott jövedelem helyett [ $\pi(W - X)$ ] a be nem fizetett adó függvényében határozzák meg [ $\Pi\theta(W - X)$ ], akkor ennek eredményeként az adórata emelkedése csökkenti az adócsalás mértékét ( $\partial X/\partial \theta > 0$ ). Ezzel ellentétes eredményt kapunk, ha maradunk az eredeti megoldásnál, de empirikus kutatások eredményeire alapozva a relatív kockázatellenesség változatlanóságát feltételezzük (*Biedermann–Livieratou* [1987]). Ekkor az adóráták növelése csökkenti a bevallott jövedelem nagyságát ( $\partial X/\partial \theta < 0$ ), azaz adócsalásra ösztönöz. A tényleges jövedelem növekedése pedig növeli a bevallott jövedelmet ( $\partial X/\partial W > 0$ ).

<sup>8</sup> A modell további egyszerűsítő feltevései: állandó határtermelékenység, nincs hatása az adócsalásnak a fogyasztói javak relatív árára, az adócsalók és az adót fizetők aránya állandó, a két csoportba tartozó egyének hasznossági függvénye egyforma.

költségvetési korlát mellett, ahol  $U$  a hasznot,  $C$  a fogyasztást,  $L$  a hivatalos (adózó) szektorbeli munkakínálatot,  $w$  a berrátát,  $t$  az adórátát,  $a$  pedig a jövedelemtranszfer átalányösszegét jelöli.

Az *adócsalók* várható hasznot maximalizálnak, mert figyelembe kell venniük annak esélyét, hogy illegális tevékenységük kiderül, s megbüntetik őket. Kétféle lehetőséggel kell számolniuk. Lehet, hogy nem buknak le, amely esetben a fogyasztásuk

$$C_1^e = w^e L^e (1 - t) + a + w^e E, \quad (8)$$

lesz, ahol  $E$  a rejtett (nem adózó) gazdaságbeli munkakínálatot jelöli. Ha viszont lebuknak, akkor fogyasztásuk

$$C_1^e = w^e L^e (1 - t) + a - b + w^e E (1 - \theta) \quad (9)$$

lesz, ahol  $\theta$  a büntetési ráta,  $b$  pedig a lebukás esetén várható bírság átalányösszege. A fenti két kifejezés alkotja a (10) várhatóhaszon-függvény költségvetési korlátját:

$$U^e = (1 - p)U(C_1^e, L^e + E) + pU(C_2^e, L^e + E), \quad (10)$$

ahol  $p$  az adócsalók lebukásra vonatkozó szubjektív valószínűségi becslése.

Miután Sandmo [1981] a fenti két viselkedéstípust megvizsgálja a paraméterek ( $t$ ,  $\theta$ ,  $a$ ,  $b$ ,  $p$ ) különböző értékei mellett, az elemzés második részét a társadalmilag optimális politikai eszközök meghatározása alkotja. Sandmo magától értetődőnek tartja, hogy a kormányzat végrehajtja ezt a politikát, vagyis felteszi, hogy a társadalom és a kormányzat optimalizálási problémája egybeesik.<sup>9</sup> Mielőtt elvégezné a társadalmi jóléti függvény maximalizálásának formális feladatát, el kell döntenie, hogy megengedhető-e az illegális tevékenységekre vonatkozó preferenciák beszámítása a társadalmi jóléti függvénybe. Sandmo az *utilitariánus* utat követi, s felteszi, hogy az egyéni és a társadalmi haszon közti pozitív kapcsolat kiterjeszhető azokra az egyénekre is, akik megsértik a törvényt. Így az adócsalók és a nem adócsalók hasznát egyaránt figyelembe véve, a társadalmi jóléti függvény

$$W = N^n \gamma^n U^n + N^e [(1 - p)U(C_1^e, L^e + E) + pU(C_2^e, L^e + E)], \quad (11)$$

ahol  $\gamma^n$  és  $\gamma^e$  a két csoport hasznaival összhangban álló súlyparaméter.

A kormányzat a fenti társadalmi jóléti függvény maximalizálásához megválasztja a  $t$  adórátát és a bírságok ( $\theta$ ,  $-b$ ) nagyságát, valamint a lebukás valószínűségét befolyásoló tényezők (mindenekelőtt az ellenőrzés) szintjét, kielégítve az  $R^*$  adóbevételi korlátból fakadó külső feltételt. Továbbá az adóbevételeknek fedezniük kell az adócsalók felderítésének  $C$  költségét, amely pozitív függvénykapcsolatban áll a felderítés valószínűségével és az adócsalók számával:

$$C = f(p, N^e). \quad (12)$$

A kormányzat költségvetési korlátja tehát

$$R(t, \theta, a, b, p) = R^* + f(p, N^e) \quad (13)$$

lesz, ami azt mutatja, hogy az adóbevétel nagysága a  $t$ ,  $\theta$ ,  $a$ ,  $b$  és  $p$  paraméterek kifejezve politikai eszközök használatától függ. Milyen következtetéseket vonhatunk le a szóban forgó politikai eszközök használatára vonatkozóan a formális modellből?<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Ezt a feltevést a modern politikai gazdaságtan élesen bírálja. Erre a problémára a későbbiek során még visszatérünk.

<sup>10</sup> Maga a szerző is hangsúlyozza, hogy viszonylag kevés és többnyire triviális eredmény adódik a modellből.

Egyrészt a marginális adórátának pozitív marginális adóbevételt kell eredményeznie ( $\partial R/\partial t > 0$ ), másrészt pedig pozitív határbevételt kell eredményeznie annak, ha nő a büntetési ráta, a pénzbírság vagy a felderítés valószínűsége [ $\partial R/\partial \theta > 0$ ,  $\partial R/\partial(-b) > 0$  és  $\partial R/\partial p > 0$ ].

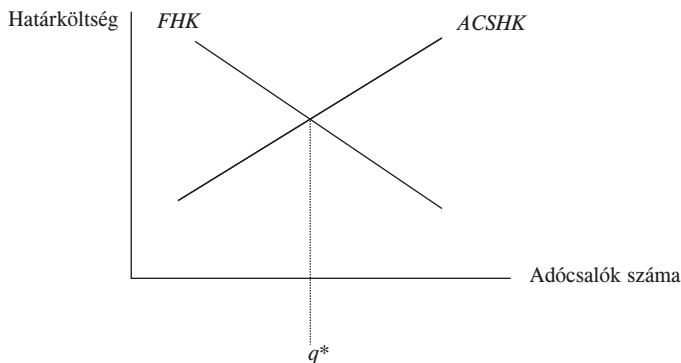
Az adócsalók társadalmilag optimális számát és ezen keresztül a rejtett gazdaság társadalmilag optimális kiterjedtségét az elemzett politikai eszközök – az adórata, a bírságok és a felderítés valószínűsége – társadalmijólét-maximalizáló értékein keresztül lehet implicit módon meghatározni.

### Az adócsalás egyensúlyi (optimális) mértéke

Az adócsalás egyensúlyi mértékét közvetlenebb és egyszerűbb módon is meghatározhatjuk.<sup>11</sup> Vegyünk egy egyszerű függvényt, amely a társadalomban előforduló adócsalás mértéke (elsterjedtsége) és az adócsalás társadalmi határköltsége között teremt kapcsolatot. Tipikus esetben az adócsalás elsőként előforduló esetei alacsony társadalmi költségekkel járnak, azonban az adócsalás terjedésével az újabb és újabb esetek növekvő ütemben emelik a társadalmi költségeket.<sup>12</sup> Ezt mutatja az 1. ábrán az adócsalás társadalmi költsége és mértéke közti kapcsolatot kifejező növekvő ütemben emelkedő függvénygörbe. Az adócsalás csökkentésének társadalmi költségei viszont ellenkező módon alakulnak. Ha csak néhány adócsalási eset fordul elő, azok felderítése *relatív*e magas egy esetre jutó költségekkel jár. Ha viszont az adócsalás széles körben elsterjedt, akkor az *egyes* esetek felderítésének és kiküszöbölésének költségei *relatív*e kisebbek. Ebből következik, hogy az adócsalás csökkentésének (kiküszöbölésének) társadalmi határköltsége és az adócsalás mértéke közti kapcsolatot egy negatív meredekségű függvénygörbével írhatjuk le:

1. ábra

Az adócsalás egyensúlyi mértéke  
(Klitgaard [1988] 26. o. alapján)



$q^*$  – egyensúlyi pont,

*FHK* – a felderítés határköltsége,

*ACSHK* – az adócsalás határköltsége.

<sup>11</sup> A továbbiakban Klitgaard [1988] korrupcióval kapcsolatos gondolatmenetét alkalmazzuk az adócsalásra.

<sup>12</sup> Ez bekövetkezhet úgy, hogy az adócsalók számának növekedése láttán az egyes adócsaló gazdasági szereplők növelik tevékenységükön belül az adócsalás súlyát, azaz a be nem vallott tevékenység arányát, de úgy is, hogy az adócsalók számának növekedése a társadalmi élet más területein a társadalmi normák egyre kiterjedtebb erőzójára vezet – ezáltal gyorsuló ütemben növelve az adócsalás társadalmi költségeit.

A két függvénygörbe metszéspontja ( $q^*$ ) adja meg az adócsalás egyensúlyi mértékét, vagyis azt a pontot, ahol az adócsalás társadalmi határkölsége és az adócsalás csökkentésének társadalmi határkölsége megegyezik. Ha az adócsalás mértéke nagyobb  $q^*$ -nál, akkor az adócsalás csökkentésének társadalmi határkölsége kisebb, mint az adócsalás társadalmi határkölsége. Ekkor az adócsalásból fakadó egységnyi társadalmi költség csökkentése egy egységnél kisebb ellenőrzési költség vállalása árán megvalósítható. Azaz, érdemes növelni az ellenőrzésre fordított kiadásokat (például az adóhatóság költségvetését). Ha viszont az adócsalás mértéke kisebb  $q^*$ -nál, akkor az adócsalás csökkentésének társadalmi határkölsége nagyobb, mint az adócsalás társadalmi határkölsége. Ekkor az adócsalásból fakadó társadalmi költségek egységnyi csökkentése csak ennél nagyobb ellenőrzési költség-növekedés révén lenne megvalósítható. Tehát *tisztán* ökonómiai megfontolások alapján *nem érdemes csökkenteni az adócsalást akkor, ha mértéke kisebb az egyensúlyinál*. A költségfüggvények természetesen sokféle alakot ölthetnek, és felvázolásuk részletes empirikus adatokat igényel. A gondolatmenet lényegén azonban a függvények pontos alakja nem sokat változtat: *az adócsalás egyensúlyi (optimális) mértéke tipikus esetben nagyobb, mint nulla*.

#### *A társadalmijólét-maximalizáló szemléletmód kritikája*

*Sandmo* [1981] maga három fontos fenntartást fogalmaz meg modelljével kapcsolatban.

1. Az adók és a közkiadások egymástól teljesen függetlenül vannak meghatározva. Például a közkiadások hatása a munkakínálati ösztönzőkre nagyon jelentős, s ennek figyelmen hagyása jelentősen torzítja a modell eredményeit.

2. Az elfogadott utilitáriánus megközelítés teljesen *konzekvencialista*: a politikai eszközöket kizárólag alokációs következményeik alapján értékeli. Realisztikusabbnak tűnik, ha az értékelés során gazdasági és a politikai rendszer másfajta szabályait és értékeit is figyelembe vesszük.

3. A modell feltételezi, hogy az egyének passzívan alkalmazkodnak a kormányzat által kialakított feltételekhez (adókhoz stb.). Ismét csak realisztikusabb egy olyan megközelítés, amely figyelembe veszi az adófizetők és a hatóságok interakcióját. Az adófizetők szavazataikkal vagy más eszközökkel (a kivonulás és tiltakozás különféle formáival) – bizonyos határok között – képesek befolyásolni például az adók vagy büntetések mértékét.

A társadalmijólét-maximalizáló megközelítés mindazonáltal – mint arra korábban már utaltunk – a modern politikai gazdaságtan alapján *Frey* [1989] (117–118. o.) szerint további három alapvető szempontból kritizálható.

1. *Arrow* [1951] úttörő jelentőségű fejtegetései óta politikai gazdaságtani közhely, hogy általában lehetetlen olyan társadalmi jóléti függvényt kialakítani, amely kielégít néhány – a jóléti függvényekre és az aggregációs mechanizmusra vonatkozó – elemi feltételt.<sup>13</sup> A társadalmi jóléti függvény csak akkor alkotható meg, ha az egyéni preferenciákat azonosnak tételezzük fel (egyöntetűség), illetve ha az aggregáció mechanizmusa diktatórikus. A logikailag konzisztens preferenciaaggregáció lehetetlen lesz, ha tekintetbe vesszük az egyének és csoportok közti preferenciaeltéréseket és érdekkonfliktusokat, ami viszont minden demokratikus és liberális társadalom alapvető sajátossága.

2. Ha logikailag meg is lehetne konstruálni a konzisztens társadalmi jóléti függvényt, empirikus operacionalizálása még akkor is súlyos akadályokba ütközne. Szinte lehetet-

<sup>13</sup> A szóban forgó kritériumok: 1. tranzitivitás; 2. Pareto-optimalitás; 3. univerzális értelmezési tartomány; 4. függetlenség az irreleváns alternatíváktól.



lennek tűnik megbecsülni a társadalmi jóléti függvény paramétereinek értékét, s valójában csak nagyon ritkán tesznek rá kísérletet. A rejtett gazdaság nagyságának meghatározásához viszont meglehetősen pontos információval kellene rendelkezniük a szóban forgó függvényértékekről. A megközelítés hívei gyakran szimulációs vizsgálatok eredményeit használják a paraméterértékek becslésére, de ez a módszer semmiképpen sem helyettesítheti a paraméterértékek empirikus meghatározását.

3. A legfontosabb politikai gazdaságtani indok, amely alapján túl kell lépni a társadalmijólét-maximalizáló megközelítésen, az az, hogy ez az elmélet feltételezi egy *benevolens* diktátor létezését, aki képes meghatározni és beállítani az egyes eszközváltozók társadalmilag optimális értékeit. A valóságban a cselekvőknek sem ösztönzőjük, sem lehetőségük nincs arra, hogy a(z ismeretlen) társadalmi jólétet maximalizálják. Egyszerűen saját érdekeiket követik. A gazdaság és a társadalom működését saját érdekeiket követő döntéshozók interakciójának szándékolt és nem szándékolt eredményeként fogjuk fel. Az optimális adózás elmélete a rejtett gazdaság nagyságának meghatározása során mindazonáltal azzal a feltételezéssel él, hogy a kormányzat képes maximalizálni a társadalmi jóléti függvényt. A modern politikai gazdaságtan szerint nincs semmi alapja annak a feltételezésnek, hogy a hatalmon lévő politikusok megpróbálnának így viselkedni. Sokkal kézenfekvőbbnek látszik azt feltételezni, hogy a politikusok ugyanúgy saját érdekeiket követik, mint bárki más (*Downs* [1957]).

Frey – a fenti kritikai szempontok alapján megfogalmazott – fő következtetése az, hogy a kormányzat nem a politikai-gazdasági rendszer külső szereplője, aki a társadalmi jólét elérésére törekszik, tevékenysége sokkal inkább függ más döntéshozók – mindenekelőtt szavazók és érdekcsoportok – viselkedésétől. A kormányzat kialakítja a rendelkezésére álló politikai eszközöket, hogy legjobban elérje saját céljait, figyelembe véve más szereplők reakcióit, különös tekintettel saját újraválasztásának esélyére. A fiskális politika eszközeit, az adókat és a közkiadásokat, mindenekelőtt e célok elérésére használja. Ezeket a kritikai megfontolásokat sok közgazdász elfogadja ugyan, de szerintük nincs életképes elméleti alternatívája a társadalmijólét-maximalizáló megközelítésnek. A *Frey* [1989] által körvonalazott demokratikus gazdaságpolitika elmélete viszont éppen egy ilyen alternatív politikai gazdaságtani megközelítést kínál.

### Kormányzati lépések a rejtett gazdaság ellen

A kormányzat és a közigazgatás többféleképpen harcolhat a rejtett gazdaság ellen.

1. Növelheti a rejtett gazdaságbeli tevékenységekért kiszabható *várható* büntetés nagyságát.

Ennek egyik módja a büntetés emelése. Ez a megoldás eléggé kézenfekvőnek látszik, és széles körben is alkalmazzák. Léteznek azonban olyan játékelméleti modellek, amelyek predikciói szerint a büntetés mértéke nincs hatással a bűnelkövetésre.<sup>14</sup> Vegyük az alábbi kétszemélyes, változó összegű, szimultán, nem kooperatív játékot (*2. ábra*). Az egyik játékos – az adófizető állampolgár (vagy vállalkozó) – két alternatíva közül választhat: adót csal vagy nem csal adót. A másik játékos – az adóhivatal – a modell feltételezése szerint szintén két alternatíva közül választhat: ellenőriz vagy nem ellenőriz.<sup>15</sup> Ha az adóhivatal nem ellenőriz, érdemes adót csalni, ha viszont ellenőriz, akkor érdemes betartani a törvényt:  $A_1 > B_1$ , és  $C_1 > D_1$ . Ha mindenki becsületes, az adóhivatal nem ellenőriz, de ha valaki elkezd az adócsalást, az adóhivatal elkezd az ellenőrzést:  $A_2 > B_2$ , és  $C_2 > D_2$ .

<sup>14</sup> Lásd *Tsebelis* [1990]. Az adócsalásra alkalmazza a modellt *Kozsík-Vörös* [1999].

<sup>15</sup> A modell további feltevései: mindkét játékos ismeri a másik nyereményeit és stratégiáit (teljes informáltság), az adócsalás mértéke nem kap helyet a modellben, csak a ténye.

## 2. ábra

Az adóhivatal és a gazdasági szereplők (egyének/vállalkozók) magatartásának kimenetei

		Egyén/vállalkozó		
		Adót csal	Nem csal adót	
		$q$	$1-q$	
Adóhivatal	Ellenőriz	$p$	$C_2, D_1$	$B_2, C_1$
	Nem ellenőriz	$1-p$	$D_2, A_1$	$A_2, B_1$

A standard játékelméleti megfontolások alapján belátható, hogy a játéknak nincs nyeregpontja, vagyis nincs tiszta stratégiákon nyugvó (Nash-) egyensúlyi pontja.<sup>16</sup> A játék egyetlen – kevert stratégiákon nyugvó – egyensúlyi pontját az alábbi képletek segítségével adhatjuk meg:

$$q^* = (A_2 - B_2)/(A_2 - B_2 + C_2 - D_2), \quad (14)$$

ahol:

$q^*$  az egyének, vállalkozók optimális stratégiájának valószínűsége

$$p^* = (A_1 - B_1)/(A_1 - B_1 + C_1 - D_1), \quad (15)$$

ahol:

$p^*$  az adóhatóság optimális stratégiájának valószínűsége,<sup>17</sup> azaz  $q^*$  (illetve  $1 - q^*$ ) és  $p^*$  (illetve  $1 - p^*$ ) a két játékos tiszta stratégiáinak halmazán értelmezett optimális valószínűség-eloszlást – vagyis a kevert stratégiákat – adja meg. Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy a fenti játék szereplői véletlenszerűen – hosszabb távon igazodva az optimális valószínűségekhez – választanak stratégiát. A modellből levonható legfontosabb következtetés pedig az, hogy *a büntetés nagysága nem hat az adócsalás valószínűségére*, mivel  $D_1$  – a büntetés nagysága – nem játszik szerepet az állampolgárok/vállalkozók kevert stratégiájának meghatározásában.

A túl magas büntetés továbbá csökkentheti a marginális elrettentést: ha az embereket kisebb adócsalásért túl szigorúan büntetik, akkor inkább nagyobb mértékű adócsalást hajtanak végre, mert a nagyobb csalás marginális büntetése kisebb. A büntetés várható értéke a felderítés valószínűségétől is függ: minél nagyobb a lebukás valószínűsége – *ceteris paribus* –, annál nagyobb a várható büntetés.

A fentiek alapján megfogalmazható gyakorlati következtetés: *az adócsalás esetén várható büntetés a lebukás valószínűségétől, nem pedig a kiszabható büntetés nagyságától függ.*

A büntetés mértékének növelése egy másik tényező, a korrupció ösztönzése miatt sem vezet hatékony megoldáshoz. A lebukott gazdasági szereplő választhat a büntetés elszívása és elkerülése között. Az utóbbit a korrupció teszi lehetővé akkor, ha az

<sup>16</sup> Az egyensúly hiánya intuitíve is belátható: ha az adóhivatal nem ellenőriz, elindul az adócsalás, ha elindul az adócsalás, a hivatal ellenőrizni kezd, ha az adóhivatal ellenőriz, megszűnik az adócsalás, ha megszűnik az adócsalás, a hivatal abbahagyja az ellenőrzést, ha az adóhivatal nem ellenőriz, elindul az adócsalás, és így tovább. Az interakciónak nincs nyugvópontja.

<sup>17</sup> Az eredmények levezetését az adóhatóság példáján mutatjuk be. Az adóhatóság a választható alternatívákhoz tartozó nyereményeket maximalizálja adott  $q$  mellett, azaz

$$pqD_1 + q(1-p)A_1 + p(1-q)C_1 + (1-p)(1-q)B_1 \rightarrow \max.$$

A  $q$  szerinti deriváltat véve és az eredményt nullával egyenlővé téve, kapjuk az optimális megoldást:

$$(qpD_1 + qA_1 - pqA_1 + pC_1 - pqC_1 + B_1 - qB_1 - pB_1 + pqB_1)' = 0$$

$$pD_1 + A_1 - pA_1 - pC_1 - B_1 + pB_1 = 0, \text{ amiből:}$$

$$A_1 - B_1 + p(D_1 - C_1 + B_1 - A_1) = 0, \text{ és ennek átrendezésével}$$

$$p = (A_1 - B_1)/(A_1 - B_1 + C_1 - D_1).$$

egyébként kiszabható büntetésnél alacsonyabb korrupciós összegben sikerül megállapodni az ellenőrzést végrehajtó megbízottal (Bowles [1999]). Minél magasabb a büntetés, annál inkább valószínű, hogy az ellenőrzött olyan árat fog kínálni a korrupcióért, amit a kínálati oldal – a megbízott – elfogad. *A büntetés mértékének növelése tehát már azért sem tűnik hatékony megoldásnak, mert – minél szigorúbb a büntetés, a fortiori – növeli a korrupciós keresletet. Ez a lépés végső soron egy másik területre, a korrupció szférájába tolja az eredeti, orvosolandó problémát.*

Ez persze nem jelenti azt, hogy az adócsaláshoz kapcsolódó büntetés ne álljon arányban az adócsalás mértékével. Eppen ellenkezőleg: nagyobb mértékű adócsaláshoz, a büntetés (és tegyük hozzá: az ellenőrzés) optimális értéke is magasabb.

A várható büntetés növelése megvalósítható az ellenőrzési valószínűség növelésén keresztül is. A rejtett gazdaság optimális szintje elvileg a büntetés és az ellenőrzési valószínűség végtelen számú kombinációja mellett létrejöhet. Becker modelljének eredményei arra utalnak, hogy a rejtett gazdaság szereplői (lévén kockázatkedvelők) érdekebben reagálnak az ellenőrzési valószínűség emelésére, mint a büntetés azonos arányú növelésére. Figyelembe kell venni azt is, hogy a valóságban tetszőlegesen kicsiny ellenőrzési valószínűség mellett nem működhet tetszőlegesen nagy büntetés. A rejtett gazdaságban való részvételt (bár néhány országban erre is van példa) nem hatékony például halálbüntetéssel sújtani. A túlzottan szigorú büntetési tételeknek elsősorban gazdasági okai lehetnek (Becker [1986] 184. o.). A viszonylag szegény országokban, ahol nincs erőforrás és lehetőség a nagyobb ellenőrzési valószínűséget lehetővé tevő intézmények kiépítésére és működtetésére, nagy a késztetés, hogy szigorú büntetéssel vegyék elejét a rejtett gazdaság terjeszkedésének.<sup>18</sup> De mint azt előbb láttuk, ez a törekvés kudarcra van ítélve: a szigorú büntetés a korrupciós keresletet növeli ott, ahol éppen az intézmények (köztük az adóadminisztráció és az igazságügyi apparátusok) gyengesége és fejletlensége miatt magas a korrupciós kínálat is.

2. A kormányzat és a közigazgatás csökkentheti az adórátát és a szabályozás intenzitását, csökkentve ezzel a rejtett gazdaságba való bekapcsolódás motívumának erősségét. Másképpen fogalmazva: törekedni kell az adózás és a szabályozás társadalmilag optimális mértékének megközelítésére.<sup>19</sup>

3. A kormányzat törekedhet egyszerűbb és átláthatóbb adózási szabályok megalkotására. Ilyen szabályok mellett ugyanis nehezebb az adócsalást véghezvinni, mivel az egyszerűbb adózási szabályok betartása könnyebben és olcsóbban is ellenőrizhető, mint a bonyolultabbaké.<sup>20</sup> Másrészt a világos és átlátható szabályok a korrupciós kínálatot is csökkentik – növelve a korrupció során a lebukás valószínűségét.

4. A negyedik lehetőség az adómorál javulásához kapcsolódik. Az adómorál hatása ugyan nehezen megfogható és operacionalizálható, de kézenfekvő és széles körben elfogadott. Az utóbbi szempontok miatt mégis érdemes foglalkozni vele. Mint morális költség ugyanis, szerepet játszik az adócsalással kapcsolatos döntések meghozatalakor. A morális költségnek két komponensét lehet megkülönböztetni. Nemcsak a „nyugodt alvás” lehetőségének mérlegeléséről van itt szó, hanem az egyén környezetének – vállalkozók esetében a lehetséges üzleti partnereknek – az ítéletéről is. Ha az adócsalás sokak által játszott sport, akkor, aki nem csal, az *a balek*, és a sikeres csaló társadalmi megb-

<sup>18</sup> Természetesen a rejtett gazdaságban való részvételt sújtó szigorú büntetésnek – a kommunista országok története egy sor példát nyújt erre – lehetnek tisztán politikai indokai is.

<sup>19</sup> Az ezzel kapcsolatos nehézségekre korábban utaltunk, amikor az optimális adózás elméletének empirikus operacionalizálása során adódó nehézségeket mutattuk be.

<sup>20</sup> Ez is indokolja például, hogy Magyarországon az APEH ellenőrzési tevékenységében miért van kitüntetett szerepe az áfának (lásd *Semjén András* tanulmányát ebben a számban, a 219. oldalon).

csültségnek örvend – ekkor a morális költség negatív. Ha az adócsalás együtt jár a társadalmi presztízs csökkenésével, illetve az adócsalást fontolgató a társadalmi presztízsének csökkenését is kockáztatja ezzel, akkor a morális költség pozitív. Minél szorosabb kapcsolat van az előbbi két tényező (az adócsalás és a presztízs csökkenése) között, annál inkább effektív a morális költség a gazdasági szereplő rejtett gazdasággal kapcsolatos döntésében.

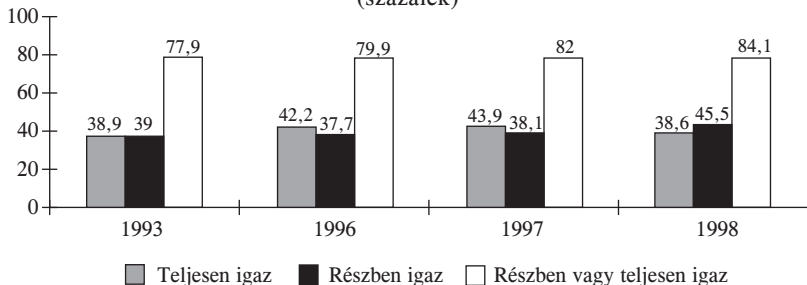
Éppen a presztízs mérhetetlensége és nehezen befolyásolhatósága vezet azonban ahhoz, hogy míg a rejtett gazdaság alakulására a kormányzatnak több úton is hatása lehet, addig a morális költség közvetlen alakítása – természetes módon – hatókörén kívül marad, de – hozzá kell tennünk – kívül marad minden („Ítéljük el az adócsalást!” típusú) kampány hatásán is. A kormányzat és a közigazgatás a közvéleményhez fordulhat ugyan, s morális kampányba kezdhet a rejtett gazdaság széles körű társadalmi elítélése céljából. De effajta erőfeszítésekkel csak akkor javítható az adózási morál, ha az adófizetőket sikerül valamilyen módon meggyőzni arról, *hogy az adóbevételekből finanszírozott közszolgáltatások növelik az ő jólétüket is.*

Az adócsaláshoz kapcsolódó morális költségre ellenben erőteljesen hat az, hogy az adott társadalomban mennyire gyakori és mennyire elfogadott a szabályszegő magatartás.<sup>21</sup> A szabályszegés minél inkább elfogadott, annál kevésbé várható, hogy a morális költségnek hatása van a gazdasági szereplők döntéseire.

Az átalakuló országok esetében a lakosság többsége tartja igaznak azt, hogy „az életben való boldoguláshoz szükséges szabályt szegni”. Magyarországon ezt az állítást a felnőtt lakosság 78-84 százaléka tartja részben vagy teljesen igaznak a Magyar háztartáspanel felmérései szerint (lásd a 3. ábrát). Más vizsgálatok adatai is a szabályszegő magatartás nagyfokú elfogadottságát jelzik.<sup>22</sup>

3. ábra

A normaszegő magatartás elfogadottsága Magyarországon, 1993–1998\*  
(százalék)



\*Állítás: „Aki vinni akarja valamire, rákényszerül arra, hogy egyes szabályokat áthágjon.”

Forrás: Magyar háztartáspanel. 1993: Andorka [1993] 109. o.; 1996: Andorka [1997] 157. o.; 1997: Elekes-Paksi-Spéder [1998] 201. o.; 1998: Tóth I. J. [1999].

E jelenségben, a háztartás és a kormányzat viszonyát tekintve, egy különleges tényező játszik szerepet, ami részben magyarázza a szabályszegő magatartás elfogadottságának empirikusan is alátámasztott magas szintjét. Arról van szó, hogy a kom-

<sup>21</sup> Ez csak látszólag tautológia. Egy magatartás választására erőteljes befolyással van az, hogy előzőleg milyen gyakran választották azt mások (Schelling [1978]).

<sup>22</sup> A felnőtt lakosság közel 28 százaléka részben, illetve teljesen egyetért azzal, hogy „a rejtett gazdaság mindenki számára előnyös” és 80 százalékuk fogadja el azt, hogy „általában az lehet könnyen gazdag, aki nem veszi figyelembe a törvényes kereteket” (KSH [1998]).

munista rendszerben elfogadott és racionális cselekvésnek számított a lakosság, a „kitaszítottak” részéről *a kommunista állam ellen játszani*.<sup>23</sup> Nem lévén lehetőség a kormányzat gazdasági döntéseinek befolyásolására, pozitív értékelést kapott az, ha valaki „meg tudta lopni az államot” és negatívát, ha valaki mindent a szabályoknak megfelelően tett (ő volt a balek). A szabályszegő magatartás az adott kontextusban racionális volt,<sup>24</sup> és gyakran a társadalmi jólétet is szolgálta. Nem állítjuk, hogy ennek a magatartásnak továbbra is lennének racionális indokai az átmeneti társadalmakban, csak azt, hogy ebben a magatartási beállítódásban erős *inercia* érvényesül.<sup>25</sup> Ennél fogva a lakosság még jó ideig toleránsabban fog viszonyulni a szabályszegő viselkedési formákhoz, mint a fejlett piacgazdaságokban, és az adózási morál sem lesz olyan szinten, mint ott.

### Gazdaságpolitikai következtetések

A tanulmányban a közgazdasági szempontból vizsgáltuk a rejtett gazdaság ösztönzőit és fékeket. Feltételeztük, hogy a gazdasági cselekvők rejtett gazdasággal kapcsolatos döntéseik során racionálisan viselkednek, és várható hasznuk maximalizálására törek-szenek. Azt feltételeztük, hogy a rejtett gazdaságbeli aktivitásnak éppúgy tisztán öko-nómiai mozgatói vannak, mint a „tisztá” gazdaságban nap mint nap megfigyelhető döntéseknek és cselekvéseknek.

Ebben az összefüggésben a kormányzat egyrésztől a rejtett gazdasággal kapcsolatos döntések feltételeinek egyik meghatározójaként jön számításba, másrésztől pedig az állam viselkedése is megítélhető tisztán ökonómiai szempontokból.

Milyen konkrét következményeket jelentenek a leírtak a rejtett gazdaság szereplői (vállalkozások, háztartások és a kormányzat) számára? Egyfelől azt kell látni, hogy a gazdasági cselekvők rejtett gazdaságban való részvételének *ésszerű okai* vannak. Ha egy kormányzati politika a rejtett gazdaság mérséklését, illetve féken tartását tűzi ki célul, akkor ezen okok hatásait kell mérsékelni, illetve megszüntetni. Másfelől azt is tudni kell, hogy a gazdasági átalakulás időszakában számos tényező növeli a rejtett gazdaságot. E tényezők többsége nem megkerülhető, hatásuk nem megszüntethető, legfeljebb csökkenthető, illetve annak a periódusnak a hossza csökkenthető (a piaci intézmények és a magángazdaság fejlődését elősegítő lépésekkel), amely során hatni tudnak.

A rejtett gazdaság súlyának alakulása azonban nem csak a vállalkozások és háztar-tások döntéseinek eredőjeként határozható meg. A kormányzat, ha korlátozott eszköz-ekkel is, de képes befolyásolni e döntéseket; képes arra, hogy összehangolt lépések-vel arra ösztönözze a gazdasági szereplőket, hogy tartózkodjanak a rejtett gazdaság-beli való szerepvállalástól.

<sup>23</sup> Lengyelországban például világosan megkülönböztették a „minket”, „a társadalmat” (*my*) az „őktől”, a kommunista rendszer vezetőitől (*oni*).

<sup>24</sup> Ezzel megegyező helyzetről van szó az adózási alkotmány (*tax constitution*) hiánya esetén. Az adózás alkotmányelvű modellje (*constitutional model of fiscal choice*) szerint, ha az egyén úgy látja, hogy nincs jogi lehetősége arra, hogy korlátozza az állam túlzott adóztatási törekvéseit, akkor számára kívánatos lehet az adócsalás (*Brennan-Buchanan* [1993] és *Spicer* [1993]).

<sup>25</sup> Az adózó a politikai átmenet után több évvel sem tud úgy tekinteni az idáig mindenható államra, mint amilyen az általa befizetett adóból gazdálkodik. Empirikus eredmények például felhívják a figyelmet a ma-gyar lakosság adódatatosságának gyengeségére (*Csontos és szerzőtársai* [1996]). A normaszegő magatartás átmeneti társadalmakban való elterjedésének más magyarázatát adja *Feige* [1997].

Egy ilyen kormányzati politika kialakításakor figyelembe kell venni, hogy a gazdasági szereplők rejtett gazdasággal kapcsolatos döntéseit alapvetően a következő tényezők befolyásolják:

- a) adóráták nagysága;
- b) legális tevékenységből elérhető jövedelmek várható nagysága;
- c) adóellenőrzés gyakorisága (a feltételezett lebukási valószínűség nagysága);
- d) adócsalás büntetésének szigorúsága és
- e) az adócsalással kapcsolatos morális költségek nagysága (az adómorál erőssége).

Az adóráták nagyságához figyelembe kell venni, hogy a befizetendő adók a rejtett gazdaság szereplői számára (adócsalás esetén) megszerezhető bevételként jönnek számításba. Növelésük általában vonzóbbá teszi a rejtett gazdaságban való részvételt.

Nemcsak az adóráták növeléséből következő, megszerezhető többletjövedelem mozgatja azonban a rejtett gazdaságban való részvételre vonatkozó döntéseket, hanem az innen megszerezhető többletjövedelem és a „tisza” gazdaságban megszerezhető többletjövedelemre vonatkozó várakozások is. Különösen erősen érvényesülhet ez az összefüggés a gazdasági átmenet idején. Amennyiben a  $t_0$  időpontban megtörtént és feltárt adócsalás hatással lehet a cselekvők (egyének, vállalkozások)  $t_1$  időpontban, a legális gazdaságban megszerezhető jövedelmeire, akkor a legális gazdaságban  $t_1$  időpontban megszerezhető jövedelmekre vonatkozó várakozások alakulása is befolyásolja a  $t_0$  időpontban hozott döntést. Ha ugyanis a „tisza” gazdaság növekszik, és *stabil* jövedelemnövekedést kínál, akkor nincs értelme a kockázatosabb rejtett gazdaság felé közelíteni. Ezzel analóg összefüggésre a járadékvadászat és a korrupció kapcsán több kutató is felhívta a figyelmet (*Murphy és szerzőtársai* [1986], *Shleifer–Vishny* [1993]). Ha a „tisza” gazdaság a gazdasági szereplők várakozásai szerint nem tűnik hosszú távon „kifizetődőnek”, akkor két lehetőség van: vagy kivonulnak a piacról, vagy a rejtett gazdaság felé közelítenek. Ebből a nézőpontból evidens, hogy a „tisza gazdaságban” a piaci intézmények stabil működése, a szerződéses kapcsolatok kiszámíthatósága, a hosszú távú kalkuláció lehetősége, egyszóval a stabil és kiegyensúlyozott növekedésre vonatkozó várakozások léte csökkenti (és ez csökkenti leghatékonyabban, mert nincsenek járulékos társadalmi költségei) a rejtett gazdaság vonzerejét.

A rejtett gazdaság elleni kormányzati lépéseket három csoportba sorolhatjuk. Az *egyik* közvetve hat a gazdasági cselekvők rejtett gazdasággal kapcsolatos döntéseire. Itt az üzleti kapcsolatok biztonságát elősegítő lépésekről van szó. Nemcsak a kiszámítható adózásra és az adózási szabályok átláthatóságára való törekvés tartozik ide, hanem hatékony, ellenőrizhető és olcsón, könnyen elérhető céginformációs rendszerek megteremtése és üzemeltetése is.<sup>26</sup>

A lépések *másik* csoportjába sorolhatjuk a közvetlenül a rejtett gazdaság visszaszorítására tett intézkedéseket. Ide az adóellenőrzés gyakoriságának, az ellenőrzéssel foglalkozó apparátusok költségvetésének növelése vagy az ellenőrzések hatékonyságának növelése tartozik, de ide sorolhatjuk a kiszabott büntetések szigorítását és az optimális adókulcsok meghatározását is.

A *harmadik* csoportba az adózási morált erősítő, az adócsaláshoz kapcsolódó morális költségeket növelő lépések tartozhatnak. Ezek eredményessége azonban több mint kétséges. Mégis vannak lehetőségek a kormányzat kezében, például azzal, ha *nem növeli* azok jövedelmét és presztízsét (például kormányzati pozíciókkal, megrendelésekkel, díjakkal stb.), akikről kiderült, hogy érintve voltak (vannak) a rejtett gazdaságban.

<sup>26</sup> Ameddig például a cégbíróságok nem tudnak gyors, pontos és megbízható céginformációkkal szolgálni egy vállalkozó számára a lehetséges üzleti partnerről, addig az üzleti kapcsolatok biztonsága komolyan sérül. Ez a többletkockázat pedig éppen azokat a vállalkozásokat sújti leginkább – a kis- és közepes vállalkozásokat –, amelyek esetében a legvonzóbbak a rejtett gazdaság nyújtotta elonyók, és viszonylag alacsonyak az ezzel kapcsolatos költségek.

Az elemzés felhívta a figyelmet, hogy az egyes kormányzati lépések kívánatoságánál a hozzájuk kapcsolódó társadalmi költségek nagyságát is számításba kell venni. Az ellenőrzés, illetve ennek lehetősége vagy a büntetés a rejtett gazdaságban való részvételt csökkentő, jelentős visszatartó erőt jelent. Ez adja alapját annak, hogy miért érdemes korszerű infrastruktúrával, kiszámíthatóan és átláthatóan működő adóbehajtó és adóellenőrző apparátust létrehozni és fenntartani. Az ellenőrzési apparátus fenntartása, a szankcionálás és a szankciókhoz kapcsolódó bírságok beszedése azonban tetemes költségeket ró az adófizetőkre. E költségek nem növelhetők tetszés szerint: a rejtett gazdaság egy szintjének elérése után már nem érdemes több pénzt pumpálni az ellenőrzéssel, szankcionálással foglalkozó apparátusba, mert a növekvő aktivitás határhozama negatív lesz.<sup>27</sup>

Az előbb elmondottakból következően nem lehet cél a rejtett gazdaság teljes és végérvényes felszámolása, a gazdasági életből való kiiktatása. Ez ugyanis nem lehetséges. A rejtett gazdaság olyan jelenség, amellyel együtt kell élni. Ha nem akarjuk, hogy a jelenlegi szintnél tovább növekedjen, akkor a gazdasági cselekvők várható magatartását és az azt befolyásoló tényezőket mindig és messzemenően figyelembe kell venni mind az adómértékek, mind az adózási feltételek, mind pedig az üzleti élet – szélesebb értelemben vett – intézményi és szabályozási környezetének kialakításakor.

### Hivatkozások

- ALLINGHAM, M. G.–SANDMO, A. [1972]: Income tax evasion: a theoretical analysis. *Journal of Public Economics*, No. 1. 323–338. o.
- ALM, J. [1988]: Compliance costs and the tax avoidance-tax evasion decision. *Public Finance Quarterly*, Vol. 16. No. 1. január, 31–66. o.
- ANDORKA RUDOLF [1993]: Elégedettség, elidegenedés, anómia. Megjelent: *Sik Endre-Tóth István György* (szerk.): *Egy év után...* Társki, Budapest.
- ANDORKA RUDOLF [1997]: Elégedettség, lelki problémák, elidegenedés, anómia. Megjelent: *Sik Endre-Tóth István György* (szerk.): *Az ajtók záródnak.* Társki, Budapest.
- ARROW, K. J. [1951]: *Social Choice and Individual Values.* Wiley, New York.
- ÁRVAY JÁNOS–VÉRTES ANDRÁS [1994a]: A magánszektor és a rejtett gazdaság súlya Magyarországon (1980–1992). GKI Gazdaságkutató Rt., Budapest.
- ÁRVAY JÁNOS–VÉRTES ANDRÁS [1994b]: A magánszektor és a rejtett gazdaság súlya Magyarországon. *Statisztikai Szemle*, 4(7), 517–529. o.
- BECKER, G. S. [1968]: Crime and punishment: an economic approach. *Journal of Political Economy*, vol. 76. No. 2. 169–217. o.
- BECKER, G. S. [1976]: *The Economic Approach to Human Behavior.* University of Chicago Press, Chicago–London.
- BIEDERMANN-LIVIERATOU, Y. [1987]: Les activités économiques non officielles et leur impact sur le secteur économique officiel. Peter Lang, Berne, Collection des thèses de la Faculté des sciences économiques et sociales, Thèse No. 322.
- BOWLES, R. A. [1999]: Tax Policy, Tax Evasion and Corruption in Economies in Transition. Megjelent: *Feige, E. L.–Ott, K.* (szerk.): *Underground Economies in Transition. Unreported activity, tax evasion, corruption and organized crime.* Ashgate, Aldershot, Brookfield Egyesült Államok, 67–86. o.
- BRADFORD, D.–ROSEN, H. [1976]: The Optimal Taxation of Commodities and Income. *American Economic Review*, 66, 94–101. o.
- BRENNAN, G.–BUCHANAN, J. M. [1993]: Adózási alkotmány Leviatán számára. Megjelent: *Semjén András* (szerk.): *Adózás, adórendszerek, adóreformok.* Szociálpolitikai Értesítő, 1–2. sz. 81–102. o.

<sup>27</sup> Ezért kell rendszeresen elemezni a rejtett gazdaság kiterjedtségét és összetevőit, valamint az adóellenőrzés feltételeit meghatározó gazdasági jelenségek tendenciáit és hatásait. Azaz a rejtett gazdaság elleni hatékony fellépéshez hozzátartozik az egyes kormányzati lépések költségeinek és hasznainak elemzése is.

- CULLIS, J.–JONES, P. [1998]: *Public Finance and Public Choice*. Oxford University Press, Oxford, New York.
- CSONTOS LÁSZLÓ–KORNAI JÁNOS–TÓTH ISTVÁN GYÖRGY [1996]: Az állampolgár, az adók és a jóléti rendszer reformja. Egy kérdőíves felmérés tanulságai. Századvég, új folyam. ős.
- DOWNES, A. [1957]: *An Economic Theory of Democracy*. Harper and Row, New York.
- ELEKES ZSUZSA–PAKSI BORBÁLA–SPÉDER ZSOLT [1998]: Elégedettség, lelki problémák, elidegenedés, anómia. Megjelent: *Sik Endre–Tóth István György* (szerk.): *Zárótanulmány*. Társi, Budapest.
- FEIGE, E. L. [1997]: *Underground Activity and Institutional Change: Productive, Protective, and Predatory Behavior in Transition Economies*. Megjelent: *Nelson, J. M. – Tilly, Ch. Walker* (szerk.): *Transforming Post-communist Political Economies*. National Academy Press, Washington D. C.
- FREY, B. S. [1989]: How large (or small) should the underground economy be? Megjelent: *Fiege, E. L.* (szerk.) *The Underground Economies. Tax Evasion and Information Distortion*. Cambridge University Press, Cambridge, New York, Melbourne.
- FREY, B. S.–WECK, H. [1983]: Estimating the shadow economy: A 'naive' approach. *Oxford Economic Papers*, vol. 35. 23–44. o.
- KLITGAARD, R. [1988]: *Controlling Corruption*. University of California Press, Berkeley–Los Angeles–London.
- KOZSIK ATTILA – VÖRÖS ANDRÁS [1999]: Az adócsalást befolyásoló tényezők elméleti és empirikus vizsgálata. BKÁE, TDK-dolgozat.
- KSH [1998]: *Rejtett gazdaság Magyarországon (Rejtett gazdaság a háztartások szemüvegén át)*. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- LACKÓ MÁRIA [1992]: Az illegális gazdaság aránya Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, 9. sz.
- LACKÓ MÁRIA [1997]: *The Hidden Economies of Visegrád Countries in International Comparison: A Household Electricity Approach*, IEHAS, Budapest, 39 o.
- LACKÓ MÁRIA [2000]: Egy rázószektor: a rejtett gazdaság és hatásai a poszt szocialista országokban háztartási áramfelhasználásra épülő becslések alapján. Elemzések a rejtett gazdaság magyarországi szerepéről – 1. Tanulmány, MTA KTK–Tárki, március.
- MURPHY, K. M.–SHLEIFER, A.–VISHNY, R. W. [1993]: Why is Rent-Seeking So Costly to Growth? *American Economic Review*, május, 83(2) 409–414. o.
- MYLES, G. D. [1995]: *Public Economics*. Cambridge University Press, Cambridge, New York, Melbourne.
- SANDMO, A. [1976]: Optimal Taxation. An Introduction to the Literature. *Journal of Public Economics*, 6. 37–54. o.
- SANDMO, A. [1981]: Income Tax Evasion, Labour Supply, and the Equity-Efficiency Tradeoff. *Journal of Public Economics*, 16. 265–288. o.
- SCHELLING, TH. C. [1978]: *Micromotives and Macrobehavior*. New York, Norton.
- SEMJÉN ANDRÁS–SZÁNTÓ ZOLTÁN–TÓTH ISTVÁN JÁNOS [2001]: Adócsalás és adóigazgatás. *Közgazdasági-elméleti megfontolások és empirikus elemzések a rejtett gazdaságról*. Elemzések a rejtett gazdaság magyarországi szerepéről, 3. MTA KTK–Tárki (megjelenés alatt).
- SHLEIFER, A.–VISHNY, R. W. [1993]: Corruption. *Quarterly Journal of Economics*, 108 (3) 599–617. o.
- SPICER, M. W. [1993]: Az adócsalás kívánatosságáról a hagyományos, illetve az alkotmányjogi gazdaságtan nézőpontjából. Megjelent: *Semjén András* (szerk.): *Adózás, adórendszerek, adóreformok*. Szociálpolitikai Értesítő, 1–2. sz. 129–139. o.
- SZÁNTÓ ZOLTÁN [1999]: Principals, Agents, and Clients. Review of the Modern Concept of Corruption. *Innovation. The European Journal of Social Sciences*, 12, 629–633. o.
- TÓTH ISTVÁN JÁNOS [1999]: *Gazdasági helyzetkép és várakozások*. Megjelent: *Szívós Péter–Tóth István György* (szerk.): *Társadalmi tény-kép*, Társi, Budapest.
- TÓTH ISTVÁN JÁNOS [2001]: *A rejtett gazdaság alakulása és összetevői Magyarországon 1992–1999*. Kézirat.
- TSEBELIS, G. [1990]: Penalty has no impact on crime. A game-theoretic analysis. *Rationality and Society*, no. 2. 255–286. o.
- TULKENS – JACQUEMIN [1971]: *The cost of delinquency: a problem of optimal allocation of private and public expenditure*. CORE Discussion Paper, 7133.
- YITZHAKI, S. [1974]: A note on income tax evasion: a theoretical analysis. *Journal of Public Economics*, 3(2), május, 201–202. o.