

Kulturális-közéleti havilap, harminckilencedik évfolyam

2013 június Tanulmány

Farkas Zoltán: Önkénygazdaságtan 3.0

„Ez ám a siker: általános választások útján hozni létre zsarnoki rendszert! Úgy hajtott végre önkényuralmi puccsot a nyomorult, hogy közben a birka népre hivatkozhatott!” (*Umberto Eco: A prágai temető*)

„Az a rendszer, amit felépítettünk 1990-től 2010-ig, önmaga paródiájává vált, a decentralizáció azt eredményezte, hogy a magyar állam nem volt kormányozható állapotban. Ma viszont meg tudom mondani, hogy pontosan hány ápolóra lenne még szükség.” (*Orbán Viktor a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara fórumán, 2013. március 12.*)

Az önkénygazdaság intézményrendszere 2013 tavaszára vált teljessé.

A Nemzetgazdasági Minisztérium vezérkara beköltözött a Magyar Nemzeti Bankba, amivel megváltozott a Monetáris Tanács és a Költségvetési Tanács összetétele is, továbbá, az Országgyűlés kormánypárti többsége elfogadta az alaptörvény negyedik módosítását, benne az Alkotmánybíróság újabb jogfosztását. Ez „a hatalommegosztás vége” – summázta rezignáltan Sólyom László, az Alkotmánybíróság első elnöke, volt köztársasági elnök.¹ Ehhez képest piti játszadozásnak tűnhet, ami a monetáris politika körül történik. De nem az.

Az MNB elnöke Orbán Viktor jobbkeze, Matolcsy György miniszter, az egyik alelnök az ő helyettes államtitkára, Balogh Ádám lett. Közigazgatási államtitkárából, Nagy Rózából nagyhatalmú főigazgatót kreált Matolcsy; ilyen tisztség a jegybankban korábban nem volt.

Az új seprők gyors seprésbe kezdtek.

Rögvest átírták a jegybank szervezeti felépítését, azt a két alelnököt pedig, akik még nem töltötték ki mandátumukat, megszegyenítő módon a margóra helyezték: a monetáris politika irányítását elvették Karvalits Ferencről, a pénzügyi stabilitását pedig Király Júliáról, előbbi a statisztikáért, utóbbi a készpénzlogisztikáért felelős alelnöki címet kapta meg, holott egyik sem alelnöki hatáskör. (Távozásuk után nem is maradt az.) Feladatkörüket egy személyben Balogh Ádám vette át, holott formálisan nem is felel meg a jegybanktörvény előírásainak, mivel nincs a „monetáris, pénzügyi, vagy a hitelintézeti tevékenységgel kapcsolatos kérdésekben” semmiféle gyakorlata. A Nemzetgazdasági Minisztériumban adóügyekkel foglalkozott, tanulmányokat, szakkikket korábban alig publikált. Más kérdés, hogy a törvényben megkövetelt „kiemelkedő” elméleti és gyakorlati szakmai ismereteket Matolcsy György sem tudná prezentálni. Hacsak az nem tekinthető annak, hogy a Heti Válaszban rendszeresített állandó rovatában előszeretettel oktatta ki a világ pénzügyi vezetőit, és szép kis összeesküvés-elméletet gyártott arról, hogy

külső erők hogyan akarták kiűzni Orbán Viktort a hatalomból. Saját miniszteri teljesítményének pedig olyan gazdaságtörténeti jelentőséget tulajdonított, amire eddig „csak kétszer voltunk képesek száz éven belül: 1924 és 1927, valamint 1946 és 1948 között”². Az előbbi történetesen a pengő bevezetésének, az utóbbi a bankok és a nagyüzemek államosításának időszaka volt.

Árulkodó nosztalgia.

A fordulat éve

Matolcsy György most az egyszer nem tévedett.

„Az igazi fordulatot az hozza majd, hogy a jegybank vezetése a kormányzati tervek első számú stratégiai partnere lesz” – ígérte már januárban, mint utóbb kiderült, nem is alaptalanul.³ Egyébiránt a jegybanktörvény a következőképpen fogalmaz: „Az MNB, valamint szerveinek tagjai az e törvényben foglalt feladataik végrehajtása és kötelességeik teljesítése során függetlenek, nem kérhetnek, és nem fogadhatnak el utasításokat a Kormánytól.” Arról azonban nem rendelkezik sem európai, sem honi törvény, hogy mi van akkor, ha egy kormány saját tagjait helyezi a jegybank vezető testületeibe. Ez, mondhatni, nem ildomos, bár olykor előfordult. Arra azonban aligha volt példa, hogy egy miniszterelnök saját bizalmasát neveztesse ki, azt a személyt, aki a monetáris politika bírálatának éllovasa és hangadója volt.

Teljessé vált a nemzeti együttműködés gazdasági intézményrendszere.

Tizenöt hónapot kellett erre várni. Az első kísérlet, bizony, elvérzett. Orbán Viktor fél éven át hiába hadakozott Európa csúcsvezetőivel, José Manuel Barroso bizottsági elnökkel és egyik helyettesével, Olli Rehn pénzügyi biztossal, valamint az Európai Központi Bank vezérkarával, hogy az új, „sarkalatos” jegybanktörvény egyes passzusaival rátehesse a kezét az MNB-re. Hiszen már 2011 decemberében olyan megoldásokat akart abba beszuszakolni és megszavaztatni az Országgyűlés kétharmadával, amelyek révén Simor András, Karvalits Ferenc és Király Júlia hatáskörét súlyosan csorbították volna. Például: kétharmados többséget a Monetáris Tanácsban, amely átvette volna a banki vezetők fontos jogosítványait, közvetlen bepillantást engedtek volna a testület működésébe, lehetőséget teremtett volna egy harmadik alelnök kinevezésére. Egy másik sarkalatos törvénnyel megteremtette volna a feltételeit az MNB és a pénzügyi felügyelet összevonásának, mégpedig úgy, hogy az új intézmény új elnököt kap, az MNB és a PSZÁF mai vezetői az ő helyetteseivé buknának vissza.

Folyt a fogáskeresés.

A monetáris szféra kormányzati bekebelezését megakadályozandó, Barroso levélben kérte a döntés elhalasztását, ám hiába. Az Európai Központi Bank többször is figyelmeztette a kormányt, hogy az uniós szabályokat megszegve későn, az előírtnál kevesebb időt hagyva kezdte meg vele a konzultációt a törvényről, és nem is a pontos szöveg alapján⁴, az előterjesztő, Matolcsy György nemzetgazdasági miniszter azonban ügyet sem vetett rá. Az új jegybanktörvény elfogadása után az Európai Bizottság megindította a kötelezettségszegési eljárást Magyarországgal szemben, és az MNB függetlenségét garantáló módosítások meghozataláig nem kezdte meg a tárgyalásokat a magyar kormány hiteligényéről. Az újabb és újabb fordulóknál Brüsszel és Frankfurt szakértői módszeresen irtották a törvényből azokat a paragrafusokat, amelyek lehetővé tették volna a mandátumukat töltő jegybanki vezetők

hatáskörének szűkítését. Teljes sikerrel, mert az IMF/EU-hitel reményében a kormány végül ráállt a korrekcióra. Így Európa egyik legkorszerűbb jegybanktörvénye a magyar.

Sokra megyünk vele.

A huzakodásnak nagy ára volt. A magyar állampapírok kockázati felára az év első hónapjaiban ismét az egekbe szökött, az államadósság finanszírozása brutálisan megdrágult. A forint árfolyama negatív rekordot döntött, a devizaadósok terhei durván megugrottak. Nemcsak a háztartásoké, a vállalkozásoké, hanem az önkormányzatoké és a költségvetésé is. Hiába mutatott fel a kormány javuló adatokat a költségvetésről és az államadósságról, az elemzők és a befektetők gyanakodva nézték azokat. Az Európai Bizottság meglebegtette, hogy 2013-tól felfüggeszti a kohéziós támogatások folyósítását, és 2012 folyamán lényegében hat nagyobb kiigazító csomagra vette rá a magyar kormányt. Válaszul az tovább pumpolta a „multikat” és a bankokat, ígéretét megszegve nem csökkentette, hanem állandósította a bankadót, amit a tranzakciós illetékekkel fejtelt meg, az ágazati különadókat újakra cserélte, továbbá adót vetett ki a közműhálózatra is. Megszilárdult a kép: a magyar kormány kiszámíthatatlan, nem tartja a szavát, diszkriminatív eszközöket alkalmaz, populista politikát követ; Magyarországon rossz az üzleti klíma és nincs jogbiztonság.

Persze mindez csak ármánykodás.

A jövedelmező területek szisztematikus kormányzati kifosztásának következtében a beruházások történelmi mélypontra zuhantak. A rossz természetesen és az európai dekonjunktúrán kívül ennek is szerepe volt abban, hogy a gazdaság tavaly ismét recesszióba zuhant. Ráadásul az adóemelések élesen szembe mentek az IMF és az Európai Bizottság ajánlásaival, így az őszi hónapokra a hitelmegállapodás reménye is elszállt. Miközben Varga Mihály, a tárgyalásokért felelős miniszter az IMF közgyűlésén próbálkozott, hogy csillapítsa a magyar gazdaságpolitika iránti ellenszenvet, a kormány ötszázmillió forintos sajtókampánnyal üzent meg: nem engedünk az IMF-nek!5

A kormány semmiben nem engedett, amit az IMF nem is kért.

Orbán Viktor a vereségből győzelmi jelentést fabrikált.

Magyarországon a jegybankelnökök a Fidesz-kormányok működése idején ki szokták tölteni a mandátumukat – büszkélkedett tavaly decemberben, brüsszeli sajtótájékoztatóján, arra emlékeztetve, hogy 2000-ben Surányi György is felajánlotta a lemondását, ám ő nem fogadta el. Ha Simor András is ezt tette volna, az ő lemondását se fogadtam volna el – tette hozzá. Mivel akkor az ott ülők nagyobb szerencséjére nem szakadt le a plafon, ezt Orbán Viktor azóta többször is megismételte.

Emlékeztetőül: Simor András idő előtti elmozdítására csupán a következő eszközöket vetette be a kormány. Megszégyenítés, személye elleni támadás, lejárató kampány. Az Orbán-tanácsadó Járai Zsigmond kinevezése az MNB felügyelőbizottságának az élére, aki történetesen Simor elődje volt, és aki a fideszes múltú Domokos László vezette Állami Számvevőszékkel karöltve igyekezett rajtakapni az elnököt hűtlen kezeléssel. A kormányzati beavatkozás lehetőségét megteremtő törvénymódosítások. Ügyészségi vizsgálódás. Konceptiós jellegű parlamenti bizottsági vizsgálatok, ahol a kész ítélet birtokában kezdtek neki a tárgyaláshoz.6

Karvalits Ferenc alelnöki mandátuma március 27-én lejárt, Király Júliáé júliusig tartott volna. De ő nem bírta addig, április 8-án Áder Jánosnak írt levelében lemondott. Indoklásában felsorolta tapasztalatait: a Monetáris Tanács döntéseit előkészítő szakmai stábot egy „megfelelő elméleti

ismeretekkel és gyakorlati szakmai tapasztalatokkal nem rendelkező” alelnök alá rendelték, a stábból „kulcsembereket” küldtek el, a testület az előkészítő anyagokat késve kapja meg, érdemi szakmai vitára nincs mód, a havi kamatdöntést követő sajtótájékoztatók megszűntek, amivel a jegybank átlátható működése, így hitelessége is sérült. „Egyre növekvő valószínűségét látom nem kellően megalapozott, elhibázott döntések meghozatalának, amikért sem alelnökként, sem a Monetáris Tanács tagjaként semmilyen felelősséget nem kívánok vállalni” – írta a köztársasági elnöknek.

Ezzel a Monetáris Tanács is homogenizálódott.

A testületben a jegybanki vezetés már fél éve kisebbségben volt. A hét közül négy, gyaníthatóan a kormányhoz közel álló külső tag tavaly nyáron kamatcsökkentő ciklusba kezdett, hónapról hónapra leszavazva a jegybank elnökét és a két alelnököt, negligálva az MNB szakmai stábjának érveit. Egyikük, Gerhardt Ferenc áprilisban – Király Júliát váltva – alelnök lett; ő, szemben Balogh Ádámmal, legalább látott már belülről bankot, az MNB-ben például 2005 és 2007 között az informatika, a bankműveletek, az intézményi és közbeszerzések, műszaki szolgáltatások vezetését ellátó igazgató volt. A Monetáris Tanácsot korábban – a jegybank professzionális vezetőin kívül – olyan kiválóságok fémmjelezték, mint például Oblath Gábor, Kopits György, Neményi Judit, megannyi szaktekintély, vagy éppen a tudós Kádár Béla és a Harvard Egyetem emeritus professzora, Kornai János.

Mára Orbán Viktor is kamatmeghatározó tényezővé vált.⁷

Fékezhetetlenül

A kormány féktelenül kiiktatta a rendszerből a fékeket.

Matolcsy György jegybankelnöki kinevezésével a Költségvetési Tanács is elesett. Kétharmados kormánypárti többség állt elő abban az elvileg független intézményben, amely az államháztartási folyamatokat felügyeli. Három tagja közül Matolcsy György már a saját költségvetésének teljesítését ellenőrzi – csakúgy, mint az alkotmánybíróvá választott Balsai István, aki országgyűlési képviselőként az egyik előterjesztője volt annak az indítványnak, amely megvonta a taláros testület jogkörét költségvetési, adózási és hasonló ügyekben. Most saját magát is jogfosztva ücsörög a tisztos gyülekezetben.

A jelek szerint egyikük sem hajlik önkritikára.

A Költségvetési Tanács másik tagja Domokos László, az Állami Számvevőszék elnöke, a Fidesz korábbi erős embere, aki újabban egyre leplezetlenebbül rángatja bele a szervezetet a kormányzati törekvések támogatásába. A Magyar Nemzeti Bank ellenőrzéséről szóló jelentés például stréberen visszhangozza a kormányzati érveket: a jegybanknál magasak a bérek, laza a gazdálkodás, és így tovább.⁸ Domokos László a fő bűnnek azt tartotta, hogy az MNB „hatáskörét túllépve, felhatalmazás nélkül”, a hitelintézeti törvény előírásait megsértve üzleti titok körébe tartozó adatokat adott át az IMF-nek, amivel az ország pénzügyi stabilitását veszélyeztette. Az adatközléshez az érintett bankok utólag hozzájárultak – igaz, a Számvevőszék kifogásait követően –, és a törvénysértés vádja is hamar elvérzett.

Domokos László akciója ezzel együtt jól illett a kormányzati szándékokba. Csakúgy, mint ezt megelőzően, 2012 őszén a 2008-as IMF-hitel álcázott számvevőszéki bírálata. Akkor Makkai

Mária felügyeleti vezető volt a koronatanú az Országgyűlés Rogán Antal fideszes képviselő vezette gazdasági bizottságának ülésén, amely azt vizsgálta, vajon jó, vagy rossz megállapodást kötött-e annak idején a Gyurcsány-kormány az IMF-fel (na, vajon milyen?). Makkai Mária sem közvetlen számvevőszéki információkra utalt, hanem az Államadósság Kezelő Központ korábbi megállapítását idézte, mely szerint 2008 októberében a kormány túl korán fordult az IMF-hez, hiszen a novemberben lehívott hitelt csak hónapokkal később használta fel, ami veszteséget okozott.⁹ Hiába érvelt Simor András, a korábbi pénzügyminiszter Veres János és több társa azzal, hogy a teljesen befagyott állampapírpiac miatt vészhelyzet állt elő, amelynek kimenetele megjósolhatatlan volt, és hogy éppen a gyors IMF–EU-megállapodás jelentett olyasféle elővigyázatossági hálót, amelyre az Orbán-kormány is törekszik, ezzel nem változtatták meg sem az elő-, sem a tényleges ítéletet. Bár érvei fennakadtak a Simor–Veres-duó ellenállásán, Rogán Antalt ez nem zavarta, s leszűrte a tanulságot: a Fidesz nem fog olyan megállapodást kötni az IMF-fel, mint Gyurcsány Ferenc.

Azóta is védőháló nélkül folynak az akrobatamutatványok.

A Költségvetési Tanács harmadik tagja Kovács Árpád, az Állami Számvevőszék korábbi elnöke, aki egyébiránt az egyik élharcosa volt az új testület létrehozásának. Ennek ellenére Orbán Viktor először nem neki szavazott bizalmat, hanem régi fegyvertársának, Járai Zsigmondnak. Csakhogy egy idő után egyre többen pedzegették: hogy van az, hogy a Költségvetési Tanács három tagja közül kettő valamilyen értelemben főnöke a harmadiknak, ráadásul mindketten a kormányoldalhoz húznak? Domokos László számvevőszéki és Járai Zsigmond felügyelőbizottsági elnök ugyanis szinte korlátlanul betekintheztek a jegybank működésébe; ráadásul utóbbi egy magánbiztosító alapítója és résztulajdonosa, e minőségében különösen aggályos, hogy – riválisait is beleértve – bárki mást megelőzve megismerhette a költségvetés tervezetét, bennfentes információhoz juthatott.

Mielőtt komolyra fordultak a tárgyalások az IMF–EU-kölcsönről, amelyek során a Költségvetési Tanács összetétele és jogállása is borítékolhatóan terítékre kerülhetett – amint az meg is történt –, Járai Zsigmond illedelmesen lemondott. A helyébe lépő, lavírozásban kiemelkedő tehetséget mutató Kovács Árpáddal kétségkívül kiegyenlítettebbé váltak az erőviszonyok. Egészen addig, míg Simor András Matolcsy György váltotta a testületben.

Nincs több szegényfolt a narancsszínű intézményrendszeren.

A hatalom határai

Tegyünk egy röpke kitérőt.

A politikai pártok hatalomkiterjesztő törekvése, a kormányok központosítási hajlama, matematikai nyelven szólva, tart a végtelenhez. Nemcsak Magyarországon, másutt is. Teljhatalmi vágyaikat a politikában az alkotmányos fékek és ellensúlyok tompíthatják, a gazdaságban pedig a kudarcból való félelem. Mert ha bebizonyosodik, hogy ígéreteik ellenére nem tudnak jólétet, bőséget teremteni, netán még azt is veszni hagyják, ami van, előbb-utóbb elbukják hatalmukat.

A piaci törvények feletti voluntarizmusuknak ez szab határt.

A közgazdasági tudományokban idestova több évtizedes múltja van annak az elgondolásnak,

hogy az állam beavatkozási lehetőségét korlátozni kellene, nehogy túl sokat ártson. Inkább valamiféle szabályokat kövessenek a kormányok, ne érvényesíthessék saját akaratukat korlátlanul a gazdaság felett – nagyjából így összegezhető a 2004-ben Nobel-díjjal honorált Edward C. Prescott és Finn E. Kydland életműve. Első, mindössze húszoldalas közös cikkük még 1977-ben jelent meg a Chicagói Egyetem folyóiratában.¹⁰ Az elemzés fő sugallata az volt, hogy akár a legjobb szándékkal, alapos mérlegelés után meghozott kormányzati beavatkozás is a visszajára sülhet el a gazdaságban. Annak szereplői ugyanis a lehetséges politikai változásokat is beépítik várakozásaikba – mutatták ki, olykor egészen köznap példakkal. Az egyik felettébb jellemző (nekem, leányfalui lakosként, egyenesen kísérteties). Társadalmilag kívánatos cél, hogy árvízveszélyes helyen ne épüljenek új otthonok. Ha a kormány el akarja kerülni, hogy védőgátakkal, töltésekkel kényszerüljön megvédeni a terület lakóit, egyértelművé kell tennie, hogy erre eleve nem is vállalkozik. Ha nem teszi, akkor a köznap élet ésszerűen cselekvő szereplői – felbátorodva az esetleg már ott álló házak láttán – odaköltöznek, mert számítanak rá, hogy vész helyzetben a kormány mégis csak költeni fog az árvízvédelemre. Ha nincs tiltó törvény, benépesül a veszélyes partszakasz, és ha jön az ár, egy egész hadsereget be lehet vetni, hogy megépítse a védelmi rendszert.

A magyar Murphy kiegészítése: az állam akkor is beszáll a védekezésbe, ha eredetileg tagadta. Második kiegészítés: ezért aztán mindenki bátran építkezik bárhová, akár árvízveszélyes területen is.

A hetvenes évek közepén a helyzet súlyosra fordult. Nem fiktív árvíz jött, hanem olajárrobbanás, nyomában infláció. A gazdaságpolitikai fejleményeket vizsgálva Prescott és Kydland meggyőződött róla, hogy az állam, segítő szándéka ellenére, többen árthat, mint használ. A kormányok és a jegybankok előbb erőteljes inflációellenes politikával meg akarták akadályozni a nyersanyag drámai drágulásának „begyűrűzését”, ám amikor azzal szembesültek, hogy az áremelkedést fékező döntéseik nyomán megtorpant a gazdaság és megugrott a munkanélküliség, változtattak az eredetileg meghirdetett politikán, és élénkítéssel kísérleteztek. Ez sem jött be: végül beragadtak a magas inflációval kombinálódó nagy munkanélküliség, a nulla növekedés, a gazdasági stagnálás állapotába.

Mintha ma is hasonló veszély fenyegetne.

A gazdaságba történő, hazardírozással is felérő politikai beavatkozásnak tehát, leszámítva a szükségállapotot, csak törvény erejével lehet elejét venni – állították. Prescott és Kydland felismerései teljesedtek ki a kormánytól független jegybank ideájában, ami ma már világszerte normának számít. Európában feltétlenül.

Magyarország unortodox kivétel.

Csak hogy amikor a jegybankokat kivonták a kormányok ellenőrzése alól, a politikusok a költségvetést vetették be rövid távú szavazatszerző törekvéseik érdekében. Az államháztartás túlzott hiánya, a kezelhetetlen méretűre duzzadt államadósság azonban előbb-utóbb fájdalmas stabilizációt kényszerített ki. Ez arra készítette az elméletgyártókat, sőt a gazdaságpolitikusokat is, hogy a költségvetési politikára is kötelezően követendő szabályrendszereket javasoljanak. Ahogy a monetáris politika célja az árstabilitás, ennek letéteményese a független jegybank, mainstream eszköze pedig az inflációs célkövetés, úgy lenne szükség költségvetési ügyekben is független intézményre, amely megállapítja a hosszú távú célokat – például az adósságcsökkentést –, és kidolgozza az elérésükhöz elvezető szabályokat, amelyek minden kormány számára kötelezőek.¹¹

Az Európai Bizottság felkérésére a francia közgazdász, Charles Wyplosz készített tanulmányt a

múlt évtized közepén a különböző próbálkozásokról. Eszerint Hollandia, Új-Zéland, Svédország, Nagy-Britannia és az Egyesült Államok többéves kiadási maximumokat állapított meg (utóbbi valamennyire féken is tartja Barack Obama költekező hajlamú kormányzatát), Lengyelország, Chile és Brazília pedig deficitkorlátokat állított fel. Több állam betartja az úgynevezett arany szabályt is: a deficit egy üzleti ciklusban nem haladhatja meg a közsféra beruházásaira fordított összeget.

Méltánylandó önkorlátozás.

Itt-ott vannak már kerítések, de azok merevek, ennél több rugalmasságra van szükség a rendszerben – példálózott Wyplosz, a számszerű korlátokra utalva. Ő intézményes megoldást javasolt. Az általa elképzelt, független költségvetési bizottságokba a legkiválóbb szakértőket neveznék ki, akik hosszú távra érvényes szabályrendszert alkotnának meg; felhatalmazásuk kiterjedne az időhorizonton az államadósság kívánatos mértékének megjelölésére, az éves költségvetési egyensúly megítélésére. Nem a tervezet realitását vizsgálná a bizottság, mert az számszaki kérdés, hanem a költségvetési célt kellene megjelölnie, ami bölcsességet és előrelátást feltételez. Efféle ajánlásokat tesz ma az Európai Unió is, beleértve azt, hogy a szabályokat szeretné beiktatni az alaptörvénybe.

Kevésbé diplomatikusan összefoglalva: a független jegybank vigyáz az árstabilitásra, valamiféle, szintén független költségvetési testület vagy alkotmányos szabály – netán a kettő együtt – pedig kontroll alatt tartja a költségvetést, megakadályozza a túlzott hiány, a kezelhetetlen méretű államadósság létrejöttét. Ha így van, a gazdaság szereplőit nem lehet inflációval megadóztatni, és egyetlen kormány sem költekezhet a jövő rovására. Nagy válság kell ahhoz, hogy a politikusok ezt belássák.

Nekünk a válság már összejött.

Fiskális alkoholfokok

Magyarország Európa éllovasa volt.

A közpénzügyi szabályozást tekintve még a közelmúltban is.

Az Országgyűlés 2008. november 17-én elfogadta a takarékos állami gazdálkodásról és pénzügyi felelősségről szóló törvényt. Azaz csak az MSZP, az SZDSZ és az MDF (akkor még voltak ilyen elnevezésű pártok is), a Fidesz és a KDNP ellene szavazott. Pedig az állami költekezést keretek közé szorító szabályoknak az adna igazi értelmet, ha azokat valamennyi parlamenti párt magára nézvést kötelezőnek és betartandónak tartja.

Ez Magyarországon nem fordulhat elő.

Közpénzügyi törvényt először az Állami Számvevőszék és a Magyar Nemzeti Bank elnöke javasolt, 2005-tel kezdődően. A szakmai indítványokból a Pénzügyminisztérium egyszer csak valóságos erődítményt ácsolt, amelynek főbb téziseiről hosszú hónapokig tárgyaltak a parlamenti pártok – persze eredmény nélkül. Erre 2007 novemberében Veres János pénzügyminiszter az ötpárti tárgyalásokat egyoldalúan megszakítva egy 37 paragrafusból álló törvényjavaslatot nyújtott be az Országgyűlésnek, amely a büdzsékészítés matematikai körbebástyázásától a Törvényhozás Költségvetési Hivatalának felállításáig terjedt. Utóbbihoz a

szavazatok kétharmadára lett volna szükség, amire egyetlen pillanatig sem volt esély. A javaslat az adott évben érvényesítendő deficitkorlátot az államadósság reálértékének csökkenéséből vezette le egy bonyolult, ám működőképes, és kellő rugalmasságot nyújtó matematikai képlet alapján, továbbá, egyebek mellett azt is rögzítette, hogy minden jogszabály elfogadásához költségvetési hatásvizsgálat szükséges, amely négy évre előre megállapítja annak közvetlen és közvetett bevételi és kiadási következményeit. A hatásvizsgálatokat a független intézményként megalakuló új hivatal hagyná jóvá, vagy maga árazná be a módosító javaslatokat. Ettől az előterjesztők azt várták, hogy egyszer s mindenkorra legyen vége a felelőtlen politikai ígéretéseknek, osztogatásoknak. A javaslat apró szépséghibája az volt, hogy a költségvetési törvény tervezetéről és a módosító indítványokról a végső szót kimondó hivatal csak fokozatosan épült volna ki, teljes vértzetben pedig 2010 szeptemberétől működött volna, vagyis a választások után.

Nem túl meggyőző képlet az ellenzéknek.

Az arany szabállyal is kacérkodott Veres János, ám csak az önkormányzati szférát illetően: ennek értelmében a települések csupán beruházásra vehettek volna föl hitelt, működési költségeik fedezetére nem. Erről az önkormányzatokban már akkor is erős Fidesz hallani sem akart. Ellenkezőleg, 2008 őszén kifejezetten szorgalmazta az önkormányzati beruházások felfuttatását, akár az eladósodásuk árán is, hogy bizonyítsa, különb Gyurcsány Ferenc megszorításokkal operáló kormányánál.

Most a fagy visszanyal. Az önkormányzatok csak miniszteri engedéllyel vehetnek fel új hitelt.

A közpénzügyi törvényjavaslat általános vitája kezdetén, 2008 májusában a Fidesz vezérszónoka, Tállai András a reáladósság-szabályról úgy vélekedett, hogy az „meglehetősen bonyolult és nehezen kommunikálható”, és hiányolta a törvényjavaslatból a garanciális elemeket. Utóbbiakat egy párhuzamosan futó fideszes törvényjavaslat¹² abban ragadta meg, hogy a költségvetési és a makrogazdasági mutatók manipulálása legyen minősített bűncselekmény, amely három évig terjedő szabadságvesztéssel járna. A Törvényhozási Költségvetési Hivatal létrehozásával szemben a Fidesz beírta volna egy háromtagú Költségvetési Tanács felállításával. Az eredeti pénzügyminiszteri javaslatnak a nyilvánosság előtt ekkor már jószerevével egyetlen elszánt híve maradt: Kopits György, a Monetáris Tanács tagja, a költségvetési szabályrendszer megalkotója.

Az ő nyelvi leleménye a fiskális alkoholizmus. A kormányok szenvedélybetegsége.

A holtpontról a tárgyalásokat Kóka János, az SZDSZ gazdaságpolitikusa mozdította ki. Az általa szorgalmazott plafontörvény már jóval szerényebb volt, mint az eredeti. Folytatódtak az ötpárti tárgyalások is, ezeken a Fidesz változatlanul ragaszkodott hozzá, hogy a törvény rögzítse a pénzügyminiszter büntetőjogi felelősségét. A Törvényhozás Költségvetési Hivatalát aztán a Fidesz a maga szempontjából sikeresen kigyomláta az indítványból, mondván, nincs szükség újabb sóhivatalra, ezért az előterjesztők beérték a háromtagú, független Költségvetési Tanács megalakításának szándékával. Kilenc évre megválasztandó tagjait az államfő, az Állami Számvevőszék és a Magyar Nemzeti Bank elnöke jelöli – ebben összegződött a kompromisszumos változat.

Sok húzó valamiért.

A Fidesz végül az általa legyengített törvényt sem szavazta meg.

A kompromisszumos változatban a Költségvetési Tanács nem vonhatta vissza a büdzsé tervezetét, holott a szakmai viták során Kovács Árpád számvevőszéki elnök ezt tekintette az

egyik kulcskérdésnek. A költségvetési és más törvényekhez benyújtott módosító indítványokat azonban az eredeti szándék szerint beárazhatta, kikalkulálhatta azok kiadási-bevételi hatásait. A plafontörvény azt is előírta, hogy az egyes jogszabályok előterjesztőinek pénzügyi hatástanulmányt kell készíteniük, ennek elmulasztásához azonban nem fűzött szankciókat. Ilyen előírás egyébiránt régóta létezik a jogalkotásról szóló törvényben, csak éppen senki nem tartotta be.

Az utóbbi három évben végképp.

A költségvetési szabályrészerről szóló törvény elfogadását a Gyurcsány-kormány 2008 októberében az IMF-nek küldött szándéklevélben is vállalta. Feladat kipipálva. Ezzel a három párt drasztikus korlátok közé szorította a kormányt, köztük az MSZP a sajátját. Eszerint 2009-ben a költségvetés nem költhetne többet, mint az előző évben, és a következő esztendőben is csupán a GDP növekedése felével bővíthetnek a kiadások. Szintén Kóka javaslatára fogadta el az Országgyűlés, hogy a költségvetés terven felüli bevételei egy stabilitási és adóreform-alapba kerüljenek, a kormány annak megfelelő adócsökkentést köteles előterjeszteni. Csakhogy 2009-ben brutális recesszió következett be, nemhogy többletbevétel nem volt, hanem – Bajnai Gordon akkori kormányfő szavaival élve – hadigazdálkodás folyt.

A törvényt a Költségvetési Tanács tagjai tartották életben. Amíg tehették.

Kopits Györgyöt, Oblath Gábort és Török Ádámot 2009 februárjában egyenként 360 körüli szavazattal, ellenvélemény nélkül választotta meg az Országgyűlés. Munkájukat két tucat elemző segítette. A nemzetközileg elismert Kopits György a Költségvetési Tanácsból Európa-hírű intézményt kreált, amely még brit földön is referenciául szolgált.

Hazai terepen neki sem ment a prófétaág.

A Költségvetési Tanácsban az Orbán-kormány csak kordont látott, amit le is bontott. Matolcsy György pedig, még miniszterként, jól kiosztotta a testületet, mondván, nem lett volna szabad átengedniük a 2010-es költségvetést, amelyet a Bajnai-kormány úgymond „meghamisított”. A parlamenti kétharmad 2010 őszén egy megalázó huzavona után szétkergette, valamennyi munkatársával egyetemben, majd a Fidesz eredeti szándékának megfelelően új Költségvetési Tanácsot gründolt, amelynek elnöke – elvileg – egy tekintélyes közgazdász, két tagja pedig az Állami Számvevőszék és a Magyar Nemzeti Bank elnöke. Nem a jelöltjeik, mint Oblath Gábor és Török Ádám, hanem ők maguk. Ez wyposzi mércével totális nonszensz, az egyik ellenőrzi a másikat, ráadásul mindegyiknek megvan a maga feladata is, a jegybanki inflációkövetés más vágányon halad, mint a fiskális politika, az MNB és a Számvevőszék apparátusa nem hivatott hosszú távú költségvetési célok megállapítására, szabályrendszerek kidolgozására – és így tovább.¹³

A Fidesz megsemmisítette a régi szabályrendszert is, és új adósságszabályt kreált: olyat, amely meglehetősen szabadon kezelhető.¹⁴ Formálisan megerősítette ugyan a Költségvetési Tanács jogkörét, amely most már megakaszthatja a büdzsé elfogadásának folyamatát, de csak akkor, ha az adósságszabály teljesülését veszélyben látja.

Amíg az Orbán-kormány működik, nem fogja veszélyben látni.

A mai helyzet abszurditását a következőképpen jellemezhetjük. Az idei évre szóló költségvetési törvény szerint az év végén az államadósság – 283,4 forintos euró-árfolyam mellett – 22 406,1 milliárd forint, a GDP várható összege 30 392 milliárd forint lehet. Így az államadósság-mutató mértéke 73,7 százalék, ami 2012 végére a költségvetési tervezés idején várható 74,6 százalékhoz képest csökkenést jelent. Vagyis az adósságszabályt sikerült betartani. Bravó.

Csak hogy ez a levezetés három hónap alatt elavult, a számítás nyilvánvalóan nem jött be. Ám ez senkit nem zavar. Az sem, hogy a múlt is másként alakult. A március végén Brüsszelnek elküldött jelentés szerint 15 a tavalyi év végén az államadósság nem 74,6 százalék volt, hanem 79,2 százalék, ami az idei év végére 78,1 százalékra csökkenhet. A GDP 2013-ban a tervezettnél valamelyest kisebb növekedéssel és inflációval, ám realisabb, 293 forintos euró-árfolyammal átszámolva nem 30 392 milliárd, csupán 29 591 milliárd forint lehet. Az államadósság pedig nem 22 406,1 milliárd, hanem 23 027 milliárd lesz. Miközben semmi nem úgy igaz, ahogy a törvényben szerepel – a GDP kisebb, az adósság pedig jóval nagyobb annál –, az adósságszabály megsértése fel sem merül. Minden a legnagyobb rendben van.

Papíron, mert az mindent kibír.

Magyarországon ma nincsenek kötelező középtávú költségvetési keretek, holott a nemzetközi szervezetek ezt régóta ajánlják. Az alaptörvény olyan adósságcélt rögzít (a GDP 50 százalékát), amit egy emberöltő alatt sem lehet elérni – viszont teljesítéséig az Országgyűlés felfüggesztette az Alkotmánybíróság jogkörét adózási, költségvetési ügyekben. Mondhatni, örökös gazdasági szükségállapotot rendelt el. A kormány – Orbán Viktort idézve – két és fél éve harcban áll az államadóssággal, ám az csak nem csökken, a GDP 80 százaléka körül ingadozik.

Költségvetési hatástanulmány semmihez nem készül. A gazdasági folyamatok havi kormányzati elemzése rég megszűnt, holott a Fidesz 2007-es törvénymódosító javaslata ezt speciel szintúgy előírta volna, mint az adatmanipulálás tilalmát és annak büntethetőségét. A kötelező ellentételezés szabályát a kétharmad akkor rúgja fel, amikor csak akarja; költségvetési módosító indítványok benyújtása esetén naponta. A kormányzati prognózisokat és hiánykalkulációkat a Magyar Nemzeti Bank már nem fogja megkontrázni, amint az elmúlt években történt, mert össze fognak dolgozni. A költségvetési törvény tervezetei nem tartalmazzak úgynevezett technikai kivetítést – ami azt mutatja, mit hoz a jövő az adott pillanatig elfogadott törvények alapján –, ilyet a Költségvetési Tanács sem készít. Egyetlen magányos harcos ügyködik ilyesmin: Romhányi Balázs, aki a Kopits-féle szervezet vezető elemzője volt, s akit Bajnai Gordon Haza és Haladás Közpolitikai Alapítványa támogat.

Ma az osztogatás egyetlen korlátja az Európai Unió túlzottdeficit-eljárása.

Van hát indoka a szabadságharcnak.

Jegyzetek

1 „A negyedik alaptörvény-módosítás (...) kimondja, hogy az Alkotmánybíróság az alaptörvényt és az alaptörvény módosítását csak a megalkotására és kihirdetésére vonatkozó eljárási követelmények tekintetében vizsgálhatja felül. (...) Ezzel lehetősége van a kétharmados többségnek arra, hogy alaptörvény-módosításnak nevezve bármely rendelkezést meghozzon, legyen az akár szöges ellentétben az alaptörvény más rendelkezéseivel. (...) A módosítás hatályon kívül helyezi az alaptörvény hatálybalépése előtt hozott alkotmánybírósági határozatokat. (...) A határozatok nemcsak a megsemmisítéseket tartalmazták, annál sokkal többet és az alkotmányos rend szempontjából fontosabbat foglaltak magukba: alkotmányos követelményeket a jövő törvényhozással szemben, elvi tételeket, fogalmak értelmezését és tisztázását, egy elvi alapon nyugvó rendszert. Több mint szimbolikus csapás ez »hazánk új demokráciája« két évtizedes alkotmányfejlődésére. Ezzel az alkotmánybírósági határozatokba

foglalt hatályos magyar alkotmányjog nagy része elveszti kötelező erejét.” Sólyom László: A hatalommegosztás vége, Népszabadság, 2013. március 11.

2 Heti Válasz, 2013. március 1.

3 Heti Válasz, 2013. január 12.

4 „Az EKB nagyra értékelné, ha a Nemzetgazdasági Minisztérium a jövőben megfelelően tiszteletben tartaná az EKB-vel szembeni konzultációs kötelezettségét.” Az Európai Központi Bank véleménye, 2011. december 14.

5 Farkas Zoltán: Az IMF jegyében – rémregény, Mozgó Világ, 2012/11

6 „A jegybank átláthatóbban működik, mint bármelyik állami intézmény” – Simor Andrással, az MNB elnökével beszélget Farkas Zoltán, Mozgó Világ, 2011/11

7 „Kulcskérdés, hogy a kamatszint Magyarországon alacsonyabb legyen.” Orbán Viktor beszéde a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara fórumán, hvg.hu, 2013. március 12.

8 „A Bank takarékosági törekvései ellenére nem költséghatékony gazdálkodást tapasztaltunk a multifunkciós eszközöknél, a munkaállomásoknál és laptopoknál, valamint a személyi használatú, km korlátozás nélküli, magánhasználatú gépjárművek terén. Az MNB iratkezelési gyakorlata 2009-től 2012 decemberéig nem felelt meg az iratkezelésre vonatkozó jogszabályi előírásoknak, mivel a Bank iratkezelési szoftvere nem rendelkezett az előírt tanúsítvánnyal. (...) A javadalmazás (alpbér, bónusz, juttatások) szintje meghaladja az MNB által referenciának tekintett kereskedelmi banki átlagot.” Állami Számvevőszék, Jelentés a Magyar Nemzeti Bank működésének és a központi költségvetéssel történő elszámolások szabályszerűségének ellenőrzéséről, 2013.

9 „Az IMF hitellel kapcsolatos szándéknyilatkozat aláírására úgy került sor, hogy annak lehívandó összegére, valamint a felhasználására vonatkozóan konkrét tervek nem, csak kijelölt gazdaságpolitikai célok voltak. Az ÁKK Zrt. álláspontja szerint »...az államadósság-kezelés igénye nem indokolta az IMF hitel ilyen gyors felvételét«. Az IMF hitelrészletek lehívásának időpontja és felhasználása alapján ezt az ellenőrzésünk is alátámasztja. A 2008 novemberében felvett hitel célok szerinti felhasználása 2009 áprilisától kezdődött. Addig a lehívott első részlet 4,9 Mrd eurós összegét a Magyar Nemzeti Banknál (MNB) helyezték el devizabetétként. Ebből közel 3 Mrd euró az állam finanszírozási/biztonsági tartalékát képezte.” Állami Számvevőszék, Jelentés az államháztartás központi alrendszerének adóssága és éven túli kötelezettségvállalásának ellenőrzéséről, 2012. augusztus

10 Finn E. Kydland–Edward C. Prescott: Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plan, The Journal of Political Economy, 1977. június

11 Charles Wyplosz: Fiscal Policy: Institutions versus Rules, National Institute Economic Review, 2005. január

12 Törvényjavaslat egyes, a költségvetési manipulációk megakadályozása, a hiteles és kiszámítható költségvetési gazdálkodás helyreállítása érdekében szükséges törvénymódosításokról, 2007. április 11.

13 „A kilencvenes évek arról szóltak, hogy világosan szétválasszuk ezeket a (monetáris, fiskális, illetve költségvetési tervezési, végrehajtási, ellenőrzési) funkciót. Az biztos nem visz előre, ha most megint jól összekeverjük” – jövendölte találóan 2006-ban Neményi Judit

(magánközlés).

14 Az alaptörvény a következőket rögzíti: „Az Országgyűlés nem fogadhat el olyan központi költségvetésről szóló törvényt, amelynek eredményeképpen az államadósság meghaladná a teljes hazai össztermék felét. Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Országgyűlés csak olyan központi költségvetésről szóló törvényt fogadhat el, amely az államadósság a teljes hazai össztermékhez viszonyított arányának csökkentését tartalmazza.” Ha viszont a gazdaság recesszióba csúszik, pontosabban „a nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesése esetén” az adósságcsökkentésre vonatkozó előírást sem kell alkalmazni.

15 Jelentés a kormányzati szektor egyenlegéről és adósságáról, KSH, 2013. március 29.

Jegyzetek

Tetszik

19 ember kedveli. Legyél te az első az ismerőseid közül!

Kapcsolódó írások:

1. **Farkas Zoltán: Önkénygazdaságtan 2.0** Önkénygazdaságtan 2.0 [1] „Ha ironizálni óhajtanánk, az Orbán-kormány végre azt...
2. **Farkas Zoltán: Önkénygazdaságtan – A Fidesz erőltetett menete** In memoriam Antal László Önmegváltók Nem tudni, történelmi vagy keresztény...
3. **Farkas Zoltán – A tervezőasztaltól a boncasztalig (Az Orbán-kormány gazdaságpolitikai szándékai és a valóság)** Schmitt Pál köztársasági elnök határidőre aláírta a „talpra állás”...
4. **Farkas Zoltán: Ámítási mesterkurzus** Egy a tábor, egy a zászló – ezt sugallja Szijjártó...
5. **Farkas Zoltán: Mégis, kinek a programja? – A radikalizálódó Fidesz** Nincs mókásabb, mint meg nem nevezett személyek nyilatkozatait idézőjelbe tenni....

Cimkék: **Farkas Zoltán**