

# Változások és kontinuitás a harmadik Orbán-kormányban II.

---

## Unortodox koncepció

A kormány az előző ciklusban egy sajátos, nemzeti jellegű kínálati gazdaságpolitikát folytatott. Ez még egy félkész mű, amit mindenképpen folytatni fog a harmadik Orbán-kormány is. Az elmúlt négy év gazdaságpolitikája – bár sok ad-hoc elemet tartalmazott – rendelkezett egy világos koncepcióval. Ez a koncepció a kínálati gazdaságpolitika és a stratégiai ágazatok többségi magyar tulajdonának biztosításának kettőse volt. A kínálati gazdaságpolitika elemei felfedezhetők az új munkajogi törvényekben, a munkát terhelő adók – elsősorban az SZJA – csökkentésében, a „munkáért segélyt” elvben, az álláskeresői járadék visszanyesésében és a vállalatokkal kötött stratégiai megállapodásokban. A rugalmasabb munkaerőpiac, az iparpolitika és a monetáris politika részleges alárendelése a fiskális politikának mind a kínálati gazdaságpolitika iskolájának elsőszámú célját követik: a termelést visszafogó akadályokat bontják le a növekedés elősegítése érdekében.

Ennek a gazdaságpolitikai koncepciónak három fő eleme van.

- *A munkaerő-piacsal kapcsolatos törvények megváltoztatása, elsősorban a szakszervezeti követeléseket letörésével, első látásra inkább a foglalkoztatói oldalnak kedvező politika*
- *Munkát terhelő adók csökkentése, erősebb ösztönzők kialakítása a munkára és a vállalkozásra. A munkanélküli-ellátás megváltoztatása, a munkanélküliség büntetése, ezáltal a munkakínálat növelése*
- *Piacliberalizáció, dereguláció, privatizáció*

Az első két elem abszolút egybevág a kormány által követett gazdaságpolitikával. A második Orbán-kormány által létrehozott új Munka törvénykönyvét például épp azért támadták több helyről is, mert a munkáltatói jogokat erősebben képviseli. A szakszervezeti követelések letörése is egy könnyen azonosítható elem, elég arra gondolni, hogy a Magyar Szolidaritás Mozgalom is a szakszervezeti tiltakozó mozgalmakból nőtte ki magát. Az új, központosítottabb kamararendszerek is a munkaerő-piac kínálati oldalán megjelenő szereplők piaci erejét gyengíti.

A második Orbán-kormány SZJA csökkentése és a bejelentett négy éves cél, a 9%-os SZJA is tipikus kínálati gazdaságpolitikai elem. Az álláskeresői-járadék folyósítási idejének csökkentése és a teljes foglalkoztatottság politikai céljának propagálása pedig már a munkakínálat növelését célozza. A közmunkaprogram is tipikus elem, a mögötte húzóerő elv nem is az, hogy a

munkanélkülieket felszívja a munkaerő-piac még akkor is, ha piaci alapon ez nem menne, hanem az, hogy a „munkára nevelésen” keresztül hosszú távon növekedjen a munkakínálat.

A kínálati gazdaságpolitika harmadik eleme, a piacok liberalizálása, a dereguláció és a privatizáció viszont nyomokban sem fedezhető fel. Itt van tehát a bökkenő az elméletben, de ez is magyarázható a sajátos magyar helyzettel. Egyrészt a rendszerváltás utáni időszak rossz tapasztalatai rendkívül népszerűtlenné tették a privatizáció és a piacok liberalizálásának (és úgy általában a liberális szónak) gondolatát. Másrészt az Orbán-kormány gondolatmenetében a liberalizált piac privatizált, magántulajdonban lévő vállalatokkal azoknak az országoknak kedvez, akik termelési tényezőkben gazdagok és versenyelőnyben vannak. A gondolatmenet alapján, mivel Magyarország tőkeszegény, munkaszegény és humán tőkében is szegény állam, így számára káros a piac liberalizáció és a privatizáció. A hangsúly tehát itt nem az államosításon van, hanem a magyar piacok „visszahódításán”. A külföldi tulajdon csökkentése ugyanis csökkenti a kiszolgáltatottságot és az erős gazdasággal rendelkező országok gazdasági és politikai érdekérvényesítő képességét. A Fideszes vezetésű kormány egyfajta klubjósággént kezeli sok helyen a piaci versenyt, azaz aki bent van a bizalmi körben, az versenyezhet, aki pedig nincs benne vagy kiesik, azt lehetőség szerint kizárja a rendszer a versenyből.

A piacok újraosztása a klubban lévő személyek javára nem ismeretlen a kapitalista berendezkedésben sem, külön neve is van, a haveri kapitalizmus. Ha ehhez hozzávesszük a kínálati gazdaságpolitika munka-, adó és szociálpolitikai elemeit, akkor az Egyesült Államokból ismert rendszerhez hasonlót kapunk, a korporatokráciát mely a magyar sajátosságok miatt „nemzeti korporatokráciává” módosul. A Fidesz tehát az Egyesült Államokból ismert rendszert próbálja megvalósítani, csak nem az amerikai típusú liberális gazdaságpolitikán keresztül, hanem állami úton.

## A gazdaságpolitika várható iránya

A kínálati közgazdaságtan alapja az is, hogy a termelést visszafogó akadályokat nem csak munkaerő-piaci, hanem tőkepiaci oldalról is le kell bontani és támogatni kell a tőkeberuházásokat. Itt jön be a koncepció következő eleme, a többségi hazai tulajdon a stratégiai jelentőségű ágazatokban.

A bankszektorban a többségi magyar tulajdon megszerzésének célja tökéletes politikai indokot biztosít a banki különadóknak, a devizahiteles mentőcsomagoknak és a tranzakciós illetéknek is, és amely cél érdekében még a tőkekiáramlás is bevállalható. Ugyanez mondható el a közműcégekről is a maguk közműadójával és rezsicsökkentésével.

A tőkekiáramlást általában a váratlan, akár visszamenőleges adókiivetéssel, az államosítástól való félelemmel, azaz általánosan a befektetői környezet bizonytalanságával szokás jellemezni. Ezek az okok viszont elsősorban épp ennek a két szektornak köszönhetőek. Ott van persze a kiskereskedelmi különadó vagy a trafikügy is, de ezek eltörpülnek a külföldi befektetők számára a pénzügyi szektorban és a közműszektorban tapasztalható bizonytalanságok mellett. A második Orbán-kormány által kiemelten kezelt, a többségi magyar tulajdon kívánalma alá eső ágazatok azonban még átalakulás alatt állnak, ami döntő lehet a következő négy évben.

Abban az esetben ugyanis, ha a kormány a pénzügyi és a közműszektorban konszolidált gazdaságpolitikát folytatna és lélegzetvételhez juttatná a külföldi tulajdonú vállalatokat, nem lenne képes elérni a többségi hazai tulajdont (az más kérdés, hogy egyáltalán elérhető-e ez a cél), amivel szembe menne az elmúlt négy év koncepciójával.

## **Eredeti tőkefelhalmozás**

Ahhoz, hogy a fentebb vázolt gazdaságpolitika megvalósítható legyen és az ország külföldi függősége csökkenjen, honi tőkefelhalmozásra van szükség. Ez a hagyományosan tőkeszegény Magyarországon nem érhető el, csak magas megtakarítási és beruházási rátával vagy a külföldi szereplőktől a belföldiek felé történő tőketranszferekkel. Néhány, stratégiaileg fontos ágazatban a kormány deklarált célja a magyar többségi tulajdon megteremtése. Erre a forrást részben olyan különadók teremtik meg, amelyek kényszerített tőketranszferrel valósítanak meg a belföldi szereplők irányába. A kiemelten kezelt szektorok (például a bankszektor) egyrészt zsugorodás útján, másrészt e transzfer által közelednek a célhoz.

Ugyancsak a tőkefelhalmozás célját erősíti a devizában denominált államadósság arányának gyors leépülése. 2011-ben még az államadósság 51%-a volt deviza alapú, 2014-ben pedig már csak 42%-a. Töröcskei István pedig a Napi Gazdaságnak adott interjújában a végcél is meghatározta, szerinte ugyanis a devizaarányának a 10-30%-os sávba kellene csökkennie. A devizaalapú államkötvények arányának leépülése közben pedig dinamikusan növekszik a lakossági állampapír-állomány is: 2010-ben 400 milliárd forintot tartott a magyar lakosság állampapíroiban, 2014-re ez az állomány pedig már elérte az 1800 milliárd forintot. A honi tőkefelhalmozás utolsó láncszemét pedig a tartósan pozitív külkereskedelmi mérleg alkotja. Meg kell azonban jegyezni, hogy a pozitív külkereskedelmi mérlegért elsősorban a külföldi tulajdonú cégek visszexportja felelős, ami csak részben „csapódik le” itthon, az évente 4000 milliárd forintot meghaladó tulajdonosi jövedelem-kiáramlás pedig a visszexport jelenségével párosulva kérdésessé teszi a stratégia működőképességét. Ennek ellenére a tulajdoni viszonyok átalakítása

a következő ciklusban is minden bizonnyal folytatódik, sőt, kellő politikai akarat mellett új piacok bevonására is sor kerülhet.

## Adórendszer

Az adórendszer átalakításáról már írtam fentebb. A munkát terhelő adók csökkentése egyértelmű kínálati gazdaságpolitikai jegy, ami a gazdaság jövedelemteremtő képességének javítását célozza. A harmadik Orbán-kormány is minden bizonnyal ebben a szellemben fog hozzájárulni a továbbiakban is az adórendszer ezen részéhez. A 9%-os SZJA célja is azt valószínűsíti, hogy a munkát terhelő adók felől továbbra is a szektoradók felé csoportosít át a kormány. Az ambiciózus SZJA célt a legtöbb közgazdász szkeptikusan fogadja, és általában lehetetlennek tartják a megvalósítását. Ennek oka minden bizonnyal az, hogy Magyarországon teljesen idegen ez a gazdaságpolitika, pedig van rá példa külföldön.

Az Egyesült Államokban a szövetségi szintű jövedelemadó, ugyan többkulcsos, de az effektív adókulcs az átlagjövedelemmel rendelkezők esetében 9,9% (munkavállaló és a munkáltató által fizetett jövedelemadó kombinálásával számolva), a legalacsonyabb jövedelmi ötödbe tartozók esetében pedig -0,8% (itt a teljes szövetségi szintű adóteher is csak 1,5%). Ráadásul kilenc olyan amerikai tagállam is létezik, ahol állami szintű SZJA sincs. Washington államban például nincs SZJA és TAO, helyette vagyoadó, forgalmi adó, örökösödési adó és környezetvédelmi adó kivetésével fedezik a kieső bevételeket. Dél-Dakotában ugyancsak ismeretlen fogalom az állami SZJA, van helyette viszont bankadó, vagyoadó és örökösödési adó is.

Ugyancsak az Egyesült Államokban merült fel a „9-9-9 Tervnek” nevezett ötlet, azaz a 9%-os szövetségi SZJA, a 9%-os szövetségi ÁFA és a 9%-os szövetségi TAO bevezetése. Elsőként a 2012-es elnökválasztási kampányban a Republikánus Párt egyik jelöltje, Herman Cain kampányolt ezzel, mára azonban a terv támogatói közé tartozik Paul Ryan, a 2012-es republikánus alelnökjelölt és Arthur Laffer, közgazdász is.

A 9%-os SZJA tehát igenis megvalósítható, de a fedezetét részben más adók, részben pedig állami kiadás-csökkentés adnák. Ha a harmadik Orbán-kormány komolyan gondolja ezt az ötletet, az minden bizonnyal jelentős, 400-500 milliárdos nagyságrendű adóátcsoportosítást jelentene a szektoradók, vagy akár az eddig tabunak számító vagyoadók felé, miközben az államnak jelentősen vissza kellene fognia a kiadásait. Ez minden bizonnyal újabb csapást jelentene a szociális jóléti állam koncepciójára és újabb lépés lenne a hatékony állam koncepciójának megvalósítása felé.

Természetesen az adórendszer nem csak a munkát terhelő adókból áll, de úgy tűnik, hogy ez áll a kormányzati cselekvés központjában, így az adórendszer további elemeiről való gondolkodást is

ez alapján lehet csak lefolytatni. A vállalatokat egyesek szerint jogtalanul aszimmetrikusan terhelő szektoradók minden bizonnyal maradnak, és szerves részei lesznek a magyar adórendszernek. A szektoradók további növelése azonban már csak új piacok – például a reklámpiac – bevonásával érhető el és kérdéses az is, hogy mi lesz a sorsa például a közműadónak, ha megvalósul a szektor államosítása.

A vállalati adókhöz valószínűleg csak a szektoradókon keresztül fog hozzájárulni a harmadik Orbán-kormány, pedig ha valóban meg akarja valósítani az újraiparosítást és a tulajdonosi jövedelmek minél nagyobb részének magyar kézben koncentrálását, akkor kezdeni kellene valamit azzal is, hogy jellemzően a KKV szektor áll magyar tulajdonban, ám ezek a vállalatok még a két kisvállalati adónem, a kiva és a kata ellenére is versenyhátrányban vannak a nemzetközi versenyben.

A második Orbán-kormány tevékenysége alapján az bizonyosnak tűnik, hogy a fogyasztási adók maradnak legalább ezen a szinten, sőt, az sem lenne meglepő, ha a következő években az állam kiterjesztené a népegészségügyi termékadót (chipsadó) és a dohánypiachoz hasonlóan az alkoholos italok piacát is szabályozná, ehhez kapcsolódóan pedig növelné az ezen termékre kivetett jövedéki adót.

A munkát terhelő adók csökkentésére teljes fedezetet nem biztosíthat tehát a vállalati és a fogyasztási adók növelése, jelentős „hely” van viszont a vagyonadó emelésre. Hazánkban a vagyonadók csak a GDP 1%-át teszik ki, míg Nagy-Britanniában például ennek a négyszerese folyik be az államkasszába GDP arányosan. A fő kérdés itt az, hogy vállalja-e a Fidesz-kormány a konfliktust a saját választóival. Elég csak a tranzakciós illetékre gondolni, mely 200-300 milliárd forintos bevétel növekedést jelentett a költségvetésnek, ugyanakkor heves reakciókat váltott ki az ellenzékben és a választókból egyaránt. Egy ingatlanadó viszont bőven képes fedezni a munkát terhelő adók csökkentését.

Az adórendszer átalakítása nélkül viszont csak akkor lehetne fedezetet találni egy ekkora lefaragásra, ha a gazdasági növekedés nagyon gyors lenne, amire a jelenlegi helyzetében valószínűleg nem képes a magyar gazdaság. Ennek ellenére minden bizonnyal megpróbálja majd ezt elérni a kormány.

## Növekedésösztönző gazdaságpolitika

Ha valami biztosnak tűnik, akkor az a növekedésösztönző fiskális és monetáris politika folytatása. A jegybanki alapkamat szintje minden bizonnyal olyan alacsony marad a következő négy év nagy részében, amennyire ez a pénzügyi stabilitás fenntartása mellett lehetséges. Szükség esetén, ha a piaci hitelezés továbbra is alacsony volumenű lesz, akkor a jegybank akár a

Növekedési Hitelprogramját is folytathatja, amivel a hiányzó hitelkínálatot kompenzálja és a hiányzó hitelkeresletet is élénkíti. Ez persze nem oldja meg azt az alapvető problémát, hogy piaci körülmények között alig van hitelezés, ami hosszú távon kétségessé teszi a kormány ambiciózus, 3-5% közötti éves növekedési céljait.

A devizahiteleket még idén kivezetné a kormány, ami után nagyobb mozgástere nyílna a már régóta dédelgetett terv, az exportösztönző árfolyam politika megvalósítására. Bár a használatot, az nem kétséges, hogy a Fidesz-KDNP-n belül erős támogatói vannak a gyenge forintárfolyamon keresztüli exportösztönzésnek, amire azért lenne nagy szükség, mert a magyar exporttöbblet a következő években várhatóan csökkenni fog. A fiskális és a monetáris politika várhatóan a következő négy évben is koordináltan fog működni. Az MNB működése „már most sem a régi”, az új monetáris politika kevésbé tart a magas inflációtól (a jegybank elnöke megpendítette már a 3,5%-os inflációs célt is) és Balatoni András, az ING Bank vezető elemzője szerint a Nemzeti Bank a forint gyengülésére is csak feleannyira reagál, mint régen. Ez ugyancsak azt valószínűsíti, hogy a kormány és vele egyeztetve a jegybank is örülne egy, a mainál gyengébb forintárfolyamnak. A 10-30%-os devizaarány cél az államadósság egészéhez viszonyítva is ennek ágyazhat meg.

## **Költségvetési hiány és adósságpálya**

A harmadik Orbán-kormány is folytatni fogja a megkezdett államadósság-leépítést. A feszes, az egész időszakban 3% alatti hiányt produkáló fiskális politika mellett a ciklus végére az államadósság a 75%-os szint közelébe süllyed majd. Vannak azonban kétségek, nem mindenki tartja ugyanis reálisnak a kormány által a 2014-2017-es konvergencia programban előre vetített pályát. Az Európai Bizottság szerint az idei évben a GDP 0,9%-ának megfelelő kiigazításra van szükség, 2015-ben és az azt követő években pedig jelentősen meg kell erősíteni a költségvetési stratégiát.

Mivel a költségvetési fegyelem tartása eddig is központi kérdés volt a kormány számára, ha szükséges lesz a kiigazítás, akkor azt semmiképp nem fogja elmulasztani a harmadik Orbán-kormány sem. Kérdés persze, hogy hol talál majd a kormány 250 milliárd forintot. Az eddigiek alapján korlátozottan ugyan, de jöhetnek még újabb szektoradók, kisadók növelése vagy bevezetése (~reklámadó), esetleg további befagyasztások a szociális ellátás költségvetési tételeiben.

## Lakossági hitelezés és megtakarítás

A következő négy évben a lakossági hitelezés és a megtakarítások is másképp alakulnak majd az eddigiekhez képest. A devizahitelek kivezetésével párhuzamosan minden bizonnyal bevezetésre kerül a jövedelemarányos törlesztés, amely annyit tesz, hogy a bankok a hitelbírálatkor csak a hivatalosan bevallott jövedelmet vehetik figyelembe, ez alapján kell meghatározni a felvehető kölcsön nagyságát és a havonta fizetett törlesztő részletek összege sem haladhatja meg a jövedelem megfelelő szintjét. Ez egyrészt hasznos lehet, mert megakadályozza a háztartások túlzott eladósodását és megnehezíti, hogy a hitelezés túlzott felfutásával piaci buborékok alakuljanak ki, például az ingatlan- vagy gépkocsi-piacon. Sőt, a gyengélkedő magyar hitelpiacon sem valószínű, hogy lesz azonnal érezhető hatása, hosszú távon viszont minden bizonnyal fékezni fogja a válságból való kilábalást. A hitelezési feltételek szigorodásával ugyanis csak a tehetősebbek lesznek képesek hitelt felvenni, ami a jelenlegi recessziós környezetben nem gond, de egy konjunktúra idején visszafoghatja majd a gazdaságot.

A megtakarítások között várhatóan tovább fog növekedni a lakosság által tartott állampapírok állománya. Ezt a kormány is minden bizonnyal erősíteni fogja, a lakosság által finanszírozott államadósság ugyanis igen „kényelmes” az államnak. A nagy, külföldi alapkezelőkkel ellentétben ugyanis a háztartások nem tudnak egyszerűen kivonulni az országból és nem olyan érzékenyek a piaci folyamatokra sem, ami nagyobb mozgásteret biztosít a kormánynak.

## Összefoglalás

A következő négy év várható gazdaságpolitikája nagy vonalakban ugyanolyan lesz, mint az előző négy évé. Folytatódik a magyar tulajdonszerzés a kiemelt szektorokban. Várhatóan létrejön a többségi magyar tulajdon a bankszektorban, a közmű szektornak pedig egyre nagyobb része kerül majd direkt vagy indirekt állami kontroll alá.

A teljes foglalkoztatottság elérésének célja miatt valószínűsíthető, hogy a közmunka program továbbra is a kormányzati cselekvés fókuszában marad. A rövid ideig járó álláskereső járadék és a befagyasztott segélyek miatt pedig még kevésbé lesz vonzó a munkanélküliség és minden bizonnyal tovább növekszik majd a munkaerő-kínálat.

Az újraparosítás célját erősítheti a tulajdonosi jövedelmek minél nagyobb részének magyar kézben koncentrálása, míg az alacsony hozzáadott értékű feldolgozóipar szerepének növelése már kettős célt szolgál: egyszerre teremt ipari kapacitásokat és biztosít munkaerő-keresletet.

Az adópolitika terén tovább csökkenhet a munkát terhelő adók szerepe, míg a fogyasztási adók és a szektoradók továbbra is magasak maradnak, a környezeti adók pedig tovább nőnek. A

kiadási oldalon sem valószínű, hogy kiengedés várható, továbbra is kiemelkedően magas lesz az állami centralizáció mértéke.

Az államadósság szerkezete viszont tovább változik. Csökkenni fog a devizaarány, a forintadósságon belül pedig tovább növekszik a lakossági megtakarítások szerepe. A megtakarítások szerkezete egyébként is jó eséllyel tovább változik. Egyrészt az állampapírok vásárlása növelni fogja a hazai értékpapírok arányát a megtakarításon belül, másrészt, ha folytatódik a befektetési alapok előretörése, az növeli a lakossági portfólióban a külföldi értékpapírok arányát. A nagyon alacsony betéti kamatok miatt viszont a lekötött betétek aránya tovább csökken.

A monetáris politika továbbra is a gazdaságélénkítésre fog törekedni és az eddigiekhez képest kevésbé „fog lőni” a gyengülő forintárfolyamra és az inflációs kockázatokat is kisebb súllyal értékeli majd, mint az eddigi években. A jegybank minden bizonnyal továbbra is a kormánnyal egyeztetve dolgozik, amivel a monetáris politika alárendelésével elérhető előnyök kihasználását célozza az állam. Az mögöttes elv itt az, hogy a függetlenség által elérhető előnyök kisebbek, mint a külön utasságból fakadó veszteségek.

A kormány a konvergencia programban az egész időszakra 2-3% közötti gazdasági növekedést prognosztizál, de a kormányzati kommunikáció arról szól, hogy a 3-5%-ot sem tartják kizártnak. Ennek a dinamikus növekedésnek a feltételei viszont ingatagok. A beruházások volumene továbbra is alacsony, a vállalati és a lakossági hitelezés pedig az eddigi erőfeszítések ellenére sem indult be. A külföld hatása is inkább húti a magyar gazdaságot, mert bár a recesszióból kijönni látszik az eurozóna, még mindig nem oldotta meg a versenyképességi gondokat, a társadalmi problémák krónikussá válása pedig sérülékennyé teszi a kilábalást.

A magyar konvergencia programot az Európai Unió szinte teljes egészében jóvá hagyja, de már az eredeti, június 2-án kiadott Bizottsági ajánlásban is csak erőtlen javaslatok voltak, amik vagy egy-egy kis jelentőségű fejezettel kapcsolatban fogalmaztak meg elvárást, vagy semmitmondó tautológiába fulladtak, mint például a kisebb állam örökzöld klasszikusának ajánlásával.