

**Antal Attila**

## **Elrendelt programok**

Az elmúlt két hét az új miniszterelnök személye körüli viták és találgatások keresztüzében telt el, azonban kevesebb szó esett a lehetséges kormányfő programjáról. A koncepciózus elképzelések alapján csupán Bokros Lajos aspirálhatott a miniszterelnöki székért, hiszen a volt pénzügyminiszter végjegye a hitelesség és programokban való gondolkodás. Az elmúlt két hét tehát jellemző volt a magyar közállapotokra: ismét személyekben, s nem pedig programokban gondolkodtunk.

Ez a jelenség önmagában hordoz két lehetséges magyarázatot:

- A magyar politika hajlamos a perszonalizálásra, sokkalta fontosabb a személy, mint a személyt hitelesítő koherens intézkedésterv; vagy
- Mindenki számára nyilvánvaló, hogy mit kell tenni, s éppen ezért csupán a végrehajtó személyében kell megegyezni.

Az igazság valószínűleg a két megállapítás között helyezkedik el, s ennek élő példája Bajnai Gordon miniszterelnök-jelöltsége: személyében *meztalálták* azt az embert, aki képes párton kívüli reformerként véghezvinni a szükséges intézkedéseket. Azért a királyi többes, mert Bajnai Gordon nem csupán Gyurcsány Ferenc jelöltje, hanem mindazon politikai-gazdasági érdekcsoportok „embere” is, akik a gyors válságkezelésben, a tettekben érdekeltek. Erre utal az, hogy **amint „miniszterelnök-jelölt viharban” felmerült Bajnai Gordon neve, máris egy körvonalazódó programmal állt elő.** Ez a program erősen **összefonódik** két dologgal: egyrészt **a gazdasági válsággal, másrészt pedig Magyarország nemzetközi (EU, IMF, Világbank) hitelfelvételével.**

Amint ismeretes hazánk a gazdasági és pénzügyi válság (valamint a helytelen gazdaságpolitikai döntések) nyomán 2008-ban nemzetközi hitelfelvétellel kezdeményezett. Az IMF (12,5 milliárd euró), az Európai Unió (6,5 milliárd euró) és a Világbank (1 milliárd euró) által összeállított 20 milliárd euró összegű hitelkeretet 2010. március végéig hívhatja le a Kormány. Az Európai Unió Tanácsa 2008. november 4-én elfogadta a 2009/102/EK<sup>1</sup> sz. határozatot, amely rögzíti a 6,5 milliárd eurós pénzügyi támogatás nyújtását. 2008. november 19-én Joaquín Almunia (Európai Bizottság), Veres János (a Magyar Köztársaság képviselője) és Simor András (a Magyar Nemzeti Bank képviselője) aláírták az ún. **Egyetértési Megállapodást** [a Kormány a 282/2008. (XI. 28) Kormányrendeletben<sup>2</sup> adott felhatalmazást a Megállapodás kötelező hatályának elismerésére], amely megállapította a hitel egyes részleteihez fűződő egyes gazdaságpolitikai kritériumokat, valamint a beszámolási és ellenőrzési feltételeket. Az első (2 milliárd eurós) részletet 2008. december 9-én került folyósításra, miután teljesültek a 2009. évi költségvetéssel megállapított feltételek. A Bizottság szolgálatai – az IMF-stábbal közösen (!) – 2009. február 4-15. között elvégezték a program első ellenőrzését. A magyar hatóságok 2009. február 18-án küldték el jelentésüket a

<sup>1</sup> <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2009:037:SOM:HU:HTML>

<sup>2</sup> [http://www.mhk.hu/mhknew/i\\_online/Cache/11218291128845936195058546203033/001573690000.htm](http://www.mhk.hu/mhknew/i_online/Cache/11218291128845936195058546203033/001573690000.htm)

Bizottságnak. A vizsgálatok, valamint a magyar jelentés alapján a második részlethez kapcsolódó gazdaságpolitikai kritériumok teljesítettnek tekinthetők. A válság azonban átírta az Egyetértési Megállapodást, és az ahhoz kapcsolódó gazdaság- és társadalompolitikai feltételrendszert. **A Kormány gazdaságpolitikai kilátásai túlhaladottá váltak**, mivel most a GDP növekedést illetően 3-3,5 %-os visszaesés tűnik reálisnak, szemben a 2008 októberében prognosztizált 1%-os csökkenéshez képest. Mindezek következtében az aktualizált makrogazdasági kilátásokon nyugvó módosított gazdaságpolitikai programmal való összhang megteremtése érdekében módosításra kerültek a hitel további részleteihez fűzött követelmények: ezt képezte le a 2009. március 10-én és 11-én született ún. **Kiegészítő Egyetértési Megállapodás** [az Egyetértési Megállapodás aláírói között, a Kormány a 67/2009. (IV. 4.) Kormány rendeletben<sup>3</sup> ismerte el a kötelező hatályt]. A második részletet a Kiegészítő Egyetértési Megállapodás aláírása után szabadították fel.

Állításunk az, hogy **a nemzetközi hitelevételek és az azokhoz kapcsolódó** (kezdetben minden részletében ki nem bontott, majd pedig lassan nyilvánosságra hozott) **gazdaság- és társadalompolitikai feltételek és kényszerhelyzet determinálta a második Gyurcsány-kormány utolsó reform bejelentéseit és a most „szivárogtatott” Bajnai-program részleteit is.**

Az EU hitel fázisai		<a href="#">282/2008. (XI. 28.) Kormány rendelet,</a>	<a href="#">67/2009. (IV. 2.) Kormány rendelet,</a>
		Egyetértési Megállapodás	Kiegészítő Egyetértési Megállapodás
Első részlet (2 milliárd euró)		<p>A 2009. évi költségvetési törvényjavaslathoz benyújtott, 2,6%-os GDP arányos hiányt célul kitűző és az azt alátámasztó költségvetési intézkedéseket tartalmazó módosító javaslat. Az említett költségvetési intézkedések:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• a nominálbérek befagyasztása a közszférában 2009-ben; a 13. havi illetmény kifizetésének elmaradása a közszférában 2009-ben;</li> <li>• a 13. havi nyugdíj maximálása 80000 forintban (körülbelül az átlagnyugdíj szintjén), illetve annak eltörlése a nyugdíjkorhatár előtt nyugdíjba vonulók egyes csoportjai esetében.</li> </ul>	Az első részletet 2008. december 9-én folyósították.

<sup>3</sup> <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/mk09042.pdf>

<p>A további részletek folyósítása a konkrét gazdaságpolitikai feltételek megvalósításában elért előrehaladás kedvező értékelésétől függ, amelyek négy tematikus szempont-rendszer mentén strukturálhatóak:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Költségvetési konszolidáció</i></li> <li>• <i>A költségvetési irányítás reformja</i></li> <li>• <i>A pénzügyi szektor szabályozása és felügyelete</i></li> <li>• <i>Strukturális reformok</i></li> </ul>		<p>A magyar fél vállalta, hogy eredmény ér el a költségvetési konszolidáció és a kiadások mérséklése, a fiskális irányítás reformja, az árstabilitás és a bankszektor stabilitása, a pénzügyi szektor szabályozása és felügyeleti reformja, valamint a strukturális reformok területein. Az Egyetértési Megállapodás <b>2,6%-os deficitcélja immár 2,9%-ra módosult</b>. A központi kormányzati alrendszer pénzforgalmi hiánya pedig 2,7 %-ra lett beállítva.</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);"><b>Második részlet</b> (2 milliárd euró)</p>	<p>Előrehaladás a módosított 2008. évi hiánycél - a GDP 3,4%-a – megvalósításában;        A 2,6%-os GDP arányos deficitcél 2009. évi költségvetés;        Költségvetési irányítási reform;        A belföldi bankszektor támogatási csomagja;        A pénzügyi szektor feletti felügyelet megerősítése;        Az Út a munkához program aktív munkaerő-piaci intézkedéseinek erősítése.</p>	<p>Az ellenőrzések alapján <b>a második részlethez kapcsolódó gazdaságpolitikai kritériumok teljesítettnek tekinthetők.</b></p> <p><b>Bővítésre kerültek a harmadik és negyedik részlet gazdaságpolitikai kritériumai.</b></p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);"><b>Harmadik részlet</b></p>	<p>A 2008. évi költségvetési hiány teljesülése;        Előrehaladás az új 2009. évi hiánycél - a GDP 2,6%-a – elérésében;        A Költségvetési Tanács tagjainak kinevezése, a működéshez megfelelő létszám biztosítása;        Intézkedések megtétele a pénzügyi szektor felügyeletének és szabályozásának megszilárdítására;        Intézkedések megtétele a PSZÁF és az MNB kapacitásainak további bővítése érdekében, hogy a bankok fizetőképességi és likviditási problémái időben felmérhetők és kezelhetők legyenek.</p>	<p>A GDP 0,7 %-át kitevő költségvetési konszolidációs csomag maradéktalan végrehajtása: <b>működési kiadások további csökkentése; az uniós mezőgazdasági támogatások hazai kiegészítésének lefaragása; a rokkantsági nyugdíj és a rehabilitációs járadékok jogosultsági kritériumainak szűkítése;</b>        A Pénzügyi Stabilitásról szóló törvény módosítása összhangban az EU-elvekkel és a Bizottság útmutatásával;        Építve Gyurcsány Ferenc 2009. február 16-i bejelentésére:  <b>Törvényjavaslat benyújtása a nyugdíjrendszer korrekciójára</b> (az indexálási rendszer inflációhoz kötöttségének erősítése; az újonnan belépők esetében a 13. havi nyugdíj eltörlése; a nyugdíjkorrekciós program utolsó lépcsőjének korlátozása; a nyugdíjkorlát 3 évvel való megemlése 2016-és 2025 között);  <b>A szociális ellátórendszer pénzügyi fenntarthatóságának erősítését célzó törvényjavaslatok benyújtása</b> (a lakástámogatási programok jogosultsági kritériumainak szigorítása és a lakáshitelek kamattámogatásának csökkentése; megtakarítások elérése a gyermeknevelés első éveire vonatkozó támogatási rendszer megreformálásával; számításba véve a GYED időtartamának megállapításakor a jogosult személy munkaviszonyának időtartamát).</p>

<b>Negyedik részlet</b>	<p>Előrehaladás az új 2009. évi hiánycél GDP 2,6%-a – elérésében;</p> <p>A 2010. évi költségvetési törvényjavaslat benyújtása 2009. szeptember 30-ig, amely a deficit további csökkentését célozza és összhangban van az új költségvetési irányítási előírásokban foglalt numerikus szabályokkal;</p> <p>A 2010. évi költségvetési törvényjavaslat és annak előkészítése az új költségvetési irányítási előírásokban foglalt eljárási szabályok alapján;</p> <p>Intézkedések a határokon átnyúló felügyelet, valamint az anyavállalat és a leányvállalat székhelye szerinti felügyelet közötti kommunikáció erősítésére;</p> <p>A nyugdíjrendszer fenntarthatóságát javító lépések megtétele;</p> <p>Előrehaladás az árstabilitás irányába, az infláció fokozatos csökkentése a hatóságok által középtávra meghatározott célszintre;</p> <p>A Nemzeti Lisszaboni Akcióprogram értékelésével kapcsolatban tett tanácsi ajánlások végrehajtása.</p>	<p>A <b>költségvetési konszolidációt</b> illetően olyan intézkedések belefoglalása a 2010-es költségvetésbe, amelyek alátámasztják</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• a <b>szociális ellátórendszer reformjait</b>, amelyek a <b>tervezettnél alacsonyabb szociális kiadásokhoz</b> vezetnek 2010-től kezdve;</li> <li>• valamint az <b>önkormányzati szektor reformjait</b>, beleértve a helyi önkormányzatok <b>közös feladatellátást</b> és a <b>közös hivatalok kialakítását</b> ösztönző szabályozást.</li> </ul> <p>A harmadik részlet feltételül szabott törvényjavaslatok elfogadása:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• a <b>nyugdíjrendszer fenntarthatósága</b>, és</li> <li>• a <b>szociális ellátórendszer pénzügyi fenntarthatóságának erősítése területein.</b></li> </ul>
-------------------------	---	---

## Energikus évadnyitó

Gyurcsány Ferenc 2009. február 16-i parlamenti beszédében jelentette be válságkezelési csomagját, amelyhez az elemzők nagy várakozásokat fűztek. A bejelentések az adórendszer; a szociális háló; nyugdíjrendszer; a gazdaság és infrastruktúra; valamint az államigazgatás és politikai intézmények témakörök mentén csoportosultak. **S már itt megjelent az Egyetértési Megállapodás több eleme is, illetve azok végrehajtására irányuló kormányzati elképzelések.**

**1. Az adórendszer** (még Gyurcsány Ferenc lemondása előtt betervezésre került az *adótörvények módosítása vonatkozó törvényjavaslat*<sup>4</sup>, amely azóta is tárgysorozatban van):

- ➡ Munkáltatók járulékkerthének csökkentése, a személyi jövedelemadó kulcsinak és a sávhatárnak az emelése, a vállalkozók különadójának megszüntetése;
- ➡ A társasági adó, áfa és a jövedéki adó emelése, a munkáltatók által adott természetbeni juttatások adómentességének és az egyéb adómentes jövedelmek körének csökkentése, valamint a legtöbb személyijövedelemadó-kedvezmény megszüntetése.
- ➡ Az általános ingatlanadó bevezetése.

<sup>4</sup> <http://www.parlament.hu/irom38/09179/09179.pdf>

## 2. Szociális háló

- ➔ A rokkantsági ellátásban részesülők jelentős köre jogosultságának felülvizsgálat.
- ➔ A gyed igénybeviteléhez szükséges biztosított jogviszony hosszának 12 hónapra növelése.
- ➔ A 14 és 18 év közötti gyermekek után járó családi pótlék képzési támogatással alakítása, a családi pótlék adókötelessé tétele.
- ➔ A családi pótlék átmeneti időre részlegesen természetbeni juttatással alakítása.
- ➔ A különböző lakhatás-szerzéshez nyújtott lakásépítési és otthonteremtési támogatások adóterhet nem viselő járandóságként adókötelessé alakítása.
- ➔ A gáz- és távhő ártámogatásban a rászorultsági elv még határozottabb érvényesítése.

## 3. Nyugdíjrendszer

- ➔ A nyugdíjkorhatár 2016-tól 2024-re évente 4 hónappal 62 évről 65 évre emelése.
- ➔ 2010. január 1-től a 13. havi nyugdíj a 2009. évi szinten l a nyugellátásokba való beépítése, és az ezután nyugdíjba vonulók esetében a 13. havi nyugdíj megszüntetése.
- ➔ 2010-től a svájci indexálás szabályainak változása: a gazdasági növekedés tényezőjének figyelembe vétele.

## 4. Gazdaság és infrastruktúra

- ➔ A vállalkozások finanszírozásának támogatása kedvezményes hitelekkel, állami garanciavállalással, tőkealapokkal valamint a sikeres pályázatok meghosszabbításával, illetve újak kiírásával.
- ➔ Külgazdasági diplomáciai offenzíva és kollektív külpiaci megjelenések.
- ➔ Exportfejlesztés és tőkekihelyezés.

**5. Államigazgatás és politikai intézmények** (ezek a tervezetek bár direkt módon nem szerepelnek a Megállapodásban, de Bajnai Gordon utalt arra, hogy jó lenne, ha a politikusok magukon kezdenék a spórolást)

- ➔ 199 fős országgyűlés az ahhoz tartozó egyszerű, arányos, olcsó, egyfordulós listás választási rendszerrel.
- ➔ Az önkormányzati képviselők számának differenciált csökkentése a mai létszám közel felére, 25 941-ről 13 576-ra.
- ➔ Az országgyűlési képviselők tiszteletdíjának és költségtérítésének rendezése, a bázist a mindenkori átlagkeresethez igazítva.
- ➔ Az ötszáznál kisebb lélekszámú településeken esetében kizárólag társadalmi megbízatásban legyen betölthető a polgármesteri tisztség. Az ennél nagyobb, de az

ötezenél főnél kevesebbet számláló településeken a polgármesteri tisztség társadalmi megbízatásban és főállásban is betölthető legyen.

- Önkormányzati feladatkörök deregulációja. Közel 100 jelenleg önkormányzati feladat megszüntetése, illetve áttelepítése államigazgatási szervhez.
- Egyes önkormányzati feladatok kistérségi ellátása.
- Az 1 500 fő alatti településeken az önálló polgármesteri hivatalok körjegyzőségbe szervezése.

## Bajnai Gordon politikai nyilatkozata

Bajnai Gordon viharos gyorsasággal, egyfajta végső megoldásként lett a szocialisták, s a szabad demokraták kormányfőjelöltje. A miniszterelnök-jelölt szinte azonnal válságkezelő programpontokat szabott a jelöltség elvállalása feltételül. Ezekben a program-elemekben **visszaköszönnek az ismertetésre került Egyetértési Megállapodás, még inkább az egyes intézkedéseket konkretizáló Kiegészítő Egyetértési Megállapodás rendelkezései.** Ezt pedig alátámasztja Bajnai Gordon a program kapcsán tett azon kijelentése, hogy „*a válságkezelő kormány teljesíti Magyarországnak az IMF-szerződésben és a konvergenciaprogramban vállalt kötelezettségeit*”, másrészt, hogy a leendő kormányfő szerint **a program nem az MSZP, hanem a válságkezelés programja.**

## Állami szféra

- a közsféra számára kifizetett nominális bruttó kifizetések 2 évre történő rögzítése,
- a közsféra 2009. II. félévi keretkiegészítésének felülvizsgálata,
- a 2009. évi döntés véglegesítésével 2010-től a közsféra 13. havi juttatásának megszüntetése, helyette a hiánycél teljesüléséhez és a GDP elvárt növekedéséhez kötött általános ösztönző-kiegészítés bevezetése,
- az önkormányzati támogatások csökkentése a hatékonyság növelésével párhuzamosan,

## Nyugdíjrendszer

- a 65 éves nyugdíjkorhatár bevezetésének felgyorsítása az alkotmányosan lehetséges legkorábbi időponttól, évente fél évvel történő emelkedéssel,
- a 2009. évi nyugdíjkorrekció átütemezése 2010. január 1-jére,
- a 2010. évi csökkentett nyugdíjkorrekció elhagyása,
- a 2009. évi 13. havi nyugdíj 2. részének visszavonása,
- 2010-től a 13. havi nyugdíj megszüntetése, helyette a hiánycél teljesülése függvényében a GDP elvárt növekedéséhez kötött nyugdíjpótlék bevezetése,
- a korai nyugdíjazáshoz kötődő ún. malus (40 év) szabályozás gyorsított bevezetése és fokozatos kitolás a nyugdíjkorhatár emelésével párhuzamosan,

- a nyugdíjindexálás megváltoztatása a hiánycél teljesülése mellett a GDP elvárt növekedéséhez kötött, a nyugdíjak reálértékének megőrzése mellett.

### **Szociális rendszer**

- a táppénz általános mértékének 60 százalékra csökkentése,
- a családi pótlék jelenlegi szinten történő átmeneti rögzítése 2 évre,
- a családi pótlék jogosultsági korhatárának 23-ról 20 évre történő csökkentése,
- a GYES és GYED időtartamának 2 évben történő maximálása átmeneti időszak biztosítását követően.
- a lakástámogatások (szociálpolitikai kedvezmény, állami kamattámogatás) felfüggesztése 2009. július 1-jétől,
- a gáz- és távhőár-kompenzáció 2009. évi csökkentése és 2010-től fokozatos kivezetése az energiahatékonysági támogatások fenntartása mellett.

### **Egyéb, szükséges intézkedések**

- a közösségi közlekedéshez kapcsolódó támogatások csökkentése,
- a közmédia támogatásának mérséklése,
- az agráriumnak juttatott, uniós forrásokat kiegészítő hazai társtámogatások (ún. top-up) támogatások csökkentése.

Bajnai Gordon fent felsorolt kiadáscsökkentések kapcsán utalt arra, hogy azok összesített mértéke akkora kell, hogy legyen, hogy az más gazdaságpolitikai intézkedésekkel együtt, biztosítsa az Európai Unióval megállapodott konvergenciaprogram egyensúlyi feltételeinek betartását, amely alapvető feltétele az euró bevezetésének, az uniós támogatások további folyósításának és az ország külső finanszírozhatóságának.

### **Következtetések**

Elmondhatjuk tehát, hogy azok a kijelentések – legalábbis – megalapozottak, melyek szerint „Brüsszelben született” a Bajnai-program. A bemutatott programelemekből azonban az is látható, hogy nem csupán a Bajnai csomagra, hanem a 2009 februárjáról „adagolt” gyurcsányi tervekre is jellemző volt az, hogy követték a Megállapodásokban foglaltakat. Itt kell felhívjuk a figyelmet arra, hogy bár mind az Egyetértési Megállapodás, mind a Kiegészítő Egyetértési Megállapodás a Magyar Köztársaság és az Európai Közösség között, a közösségi jogrend alapján megszületett dokumentum, utal Magyarországra IMF és világbanki hitelre is. A

dokumentumok ugyanis kifejtik: „A támogatás egy középlejratú hitel (a „Hitel”) formájában valósul meg a tagállamokra vonatkozó (az Alapszerződés 119. cikke és a 332/2002/EK sz. Tanácsi Rendelet alapján) fizetésimérleg-kiegyensúlyozó pénzügyi konstrukció keretében, továbbá kapcsolódva a Nemzetközi Valutaalap 2008. november 6-án elfogadott készenléti hitelmegállapodással alátámasztott 10,5 milliárd SDR (kb. 12,5 milliárd euró) összegű hitelnyújtásához és a Világbank 1 milliárd euró összegű hitelnyújtásához.” Ez a fordulat explicite tehát **nem vonja (nem is vonhatja) be a másik két hitelt a Megállapodások terrénuma alá, de utal (a továbbiakban nem részletezett) kapcsolatra.** Erre utal az is, hogy a 2009. február 4-15. közötti ellenőrzéseket a Bizottság az IMF-stábbal végezte el.

Levonhatjuk tehát azt a következtetést, hogy az elmúlt hetek miniszterelnök-keresési színjátéka valójában arra ment ki, hogy **egy olyan embert találjanak, aki képes végigvinni a nemzetközi nyomás által dominált (a Kormány nemzetközi kötelezettségvállalásával megerősített) programot.** Az is elképzelhető, hogy az eseményekre befolyással rendelkező csoportok **kezdtől fogva Bajnai Gordonban gondolkodtak.**

2008 novemberétől tehát a magyar gazdaság- és társadalompolitika nemzetközi nyomás és kötelezettségek alapján cselekszik, alkot programokat. Ez megjelent Gyurcsány Ferenc 2009 év eleji bejelentéseiben, s kicsúcsosodott a Bajnai Gordonhoz köthető programban. Azonban az EU-megállapodás és az annak alapjául szolgáló gazdasági- és társadalompolitikai elvárások nem csupán a még létező Gyurcsány-kormány és a kialakulóban lévő Bajnai-kormány felé léteznek: **az előrehozott, vagy a négyévenkénti választással előálló új kormány is szembe fog kerülni ezen elvárókkal, s immáron a nemzetközi kötelezettségekkel is.**