

Magyarország kis, nyersanyagban szegény ország, lakosságának száma mindössze 10 millió. Területén nem dúl polgárháború, népfelkelés, terrorizmus; nem keveredett bele háborúkba, nem áll államcsőd szélén. Miért érdemes hát mégis odafigyelni arra, ami most Magyarországon történik? Mert a világ szeme láttára fordul el egy ország, a NATO és az Európai Unió egyik tagja az 1989-1990. évi rendszerváltás nagy vívmányaitól, a demokráciától, a jogállamtól, a szabadon működő civil társadalomtól, a szellemi élet pluralizmusától, vesztélyeztetni a magántulajdon és a piaci mechanizmus biztonságát, és teszi mindezt a növekvő nemzetközi geopolitikai feszültségek árnyékában.

Elfordulás a demokráciától, a jogállamtól, a magántulajdontól és a civil társadalomtól; megszállott központosítási törekvés
Tekintsünk a következő országok együttesére: Albánia, Bosznia-Hercegovina, Bulgária, Csehország, Északi-oroszország, Horvátország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Macedónia, Magyarország, Románia, Szerbia, Szlovákia és Szlovénia. A felsorolt, jelenleg független államként elismert 15 ország mindegyike sorsdöntő fordulóponthoz érkezett 1989-1990-ben. Korábban, önálló államként vagy egy állam elkülönült részeként, a kommunista párt uralma alatt szocialista rendszerben működtek. Akkor kezdődött meg a rendszerváltás. Országként eltérő volt az átalakulások szerkezete és sebessége. Mindegyikben – Magyarországon is – előfordultak súlyos visszasságok, egy-egy előrelépést sokszor ideig-óráig tartó visszafordulás követett. Am a színes sokféleség ellenére 2010-ig közös volt a változások *fő iránya*; valamennyi a demokrácia, a jogállam és a magántulajdon dominanciáján alapuló piacgazdaság felé haladt.

A 15 ország együttesében Magyarország az első és eddig az egyedüli, amely a közös haladási irányhoz képest és U-kanyart vett, és határozott léptekkel elindult az ellenkező irányba. A 2010. évi országgyűlési választásokon az Orbán Viktor vezette Fidesz Magyar Polgári Szövetség-KDNP-koalíció (a továbbiakban röviden Fidesz) fölényesen győzött. Ekkor vette kezdetét a kanyar.

2010-ig Magyarország kiépítette a *demokrácia* alapvető intézményei – ám az U-kanyar óta megkezdődött és számottevő mértékben befelé fordult az azok szisztematikus lerombolása.

A tényleges működési gyakorlatban nem válik szét az állam végrehajtó és törvényhozó ága, mert azonos kéz – a hatalom csúcsán álló politikai vezér, Orbán Viktor, a miniszterelnök kemény és energikus keze – irányítja mindkettőt. A törvényjavaslatokról nem folyik érdemleges előkészítő munka sem a parlament falain belül, sem azokon kívül. A parlament törvénygyárát vált, és a futószalag sokszor szédületes sebességre kapcsol. 2010 és 2014 között nem kevesebb mint 88 esetben legfeljebb egy hét telt el a javaslat benyújtásától a törvényerőre emelő szavazásig; ezek közül 13 esetben fordult elő, hogy a benyújtás napján vagy másnapján fogadták el a javaslatot. Kivételesen elgáncsolták minden kísérletet, amelyben valamely kirobbant botrány hátterét az ellenzék hathatós részvételével működő parlamenti bizottság tárgyilagosan vizsgálta volna.

A hatalom központjának megbízható emberei töltik be a döntéshozó funkciókat azokban a szervezetekben is, amelyek jogilag nincsenek alávetve a végrehajtó hatalmi ágnak, és amelyeknek igazi demokráciákban ellensúlyként, a végrehajtó és a törvényhozó ágak ellenőréként kellene szolgálniuk: az Alkotmánybíróságban, a Számvevőszékben, a Költségvetési Tanácsban, a Központi Statisztikai Hivatalban, a Gazdasági Versenyhivatalban és az Ombudsmani hivatalban.

2010-ig létrejöttek a *jogállam* alapvető intézményei – ám az U-kanyar óta megkezdődött és számottevő mértékben végbement lerombolásuk vagy lényeges meggyengítésük. Új magyar alkotmány lépett az 1989-ben többpárti konszenzussal elfogadott alkotmány helyébe. Fogalmazványát a Fidesz egy szűk csapata állította össze; nem volt lehetőség széles körű nyilvános vitára, és végül igen rövid idő alatt átment – a tiltakozásokkal mit sem tö-

KORNAI JÁNOS:

U-kanyar Magyarországon

Cikkem angol nyelvű változata a *Capitalism and Society* című folyóiratban jelent meg. Olyan művelt értelmiségi olvasóközönség számára íródott, amelynek tagjai komolyan érdeklődnek a világ dolgai és a közügyek iránt, alkalomadtán talán olvastak egy-két hírt magyarországi eseményekről, és szeretnének ennél többet megtudni a magyar helyzetről. Számukra próbáltam egy folyóiratcikket terjedelmi korlátai közé szorítva összefoglaló képet adni országunk viszonyairól. Noha a hazai olvasó számára a tanulmányban ismertetett számos részlet bizonyára ismerős, mégis azt remélem, hogy elolvasásra érdemesnek találja. Szinte nem múlik el nap új kedvezőtlen fejlemények nélkül; az új hír feledésre ítéli a régieket. Tanulmányom segítheti a magyar olvasókat abban, hogy az ezernyi történés felgyülemlő halmozából kirajzolódjék a mai politikai-jogi-gazdasági-ideológiai rendszer átfogó képe.

rövide – a törvénygyár silányul működő szűrőin. A szövegben hemzsegnék a fogvatékokosságok, amelyeket azonnal (és hasztalanul) szóvá tettek kiváló hazai és külföldi jogtudósok. Annyi bennük a hatalmon lévő pillanatnyi politikai érdekeket szolgáló tétel, hogy már eddig is ötször kellett az „Alaptörvénynek” nevezett dokumentumot módosítani. Az Alaptörvény kiegészítésére 2011–2013-ban 37 ún. „sarkalatos törvényt” hoztak, amelyet a jövő parlamentek csak kétharmados többséggel módosíthatnak. Ez a törvénygyűttes lefedti az ország működésének számos különlegesen fontos szféráját.

A jogállam egyik alapelve: senki, még a hatalom legfőbb birtokosai sem állnak a törvény felett. A törvényt tisztelettelni kell. Magyarországon megfordult a helyzet: a hatalom urai minden elhatározásukat gyorsan és akadálytalanul, gombnyomásra a törvény rangjára emelhetik. Visszamenőleges hatályú törvényeket hoznak, semmibe véve a jogalkotásnak a római jogig visszamenő tilalmát. Ha egy egyént vagy szervezetet különlegesen kedvező elbánásban kívánnak részesíteni, akkor jogi fortélyokkal olyan törvényt hoznak, amely *de facto* biztosítja a kivételezést.

Az állam igazságszolgáltatási ágára átértve Magyarországon az ügyészség centralizált szervezet. Elvben önálló, a kormánynak nincs alárendelve. A gyakorlatban azonban – és ez a lényeg – a legfőbb ügyész a hatalom legfőbb ura választja ki. Utána formálisan a parlament nevezi ki, és ettől kezdve a parlament sem tudja érdemben ellenőrizni. Ő érvényesíti a központi akaratot az ügyészség hierarchikus szervezetében. Jelentéktelen kivételektől eltekintve minden közéleti botrány és korrupciós ügy kivizsgálása, amelyekkel kapcsolatban a mai kormánypárt-hoz közel álló emberek kerültek gyanúba, elakad a büntülődzsnek a rendőrségi, de legkésőbb az ügyészségi fázisában. Viszonyt más gazdasági botrányokra, korrupciós ügyekre, amelyekben a kormány jelenlegi ellenzékének emberei keveredtek gyanúba, lecsap az ügyészség. Látványosan, az odacsódtított tévémerek előtt mutatják be az őrizetbe vétel drámai pillanatait. Sokszor már a nyomozás közben kiszivárogtatnak kompromittáló adatokat. Fáradságot nem kímélve igyekeznek legalább a vádemelésig eljutni. Igaz, sok esetben – kellő bizonyítékok híján – már az ügyészségi fázisban abba kell hagyni; máskor a vádat elutasítja a bíróság. Feltűnő, hogy a kiszivárogtatás, a vádemelés, a bírósági tárgyalás időzítése gyakran milyen jól egyezik a politikai menetrenddel; például egy-egy választás előtt robbant fel a rivalóság hímevét megtépző akna.

Eros törekvés mutatkozik arra, hogy a bíróságra is rátegye a kezét az uralmon lévő politikai csoport. A Legfelsőbb Bíróság elnökét, akit még 2010 előtt neveztek ki, megbízatásának lejártá előtt, soron kívül menesztették. Létrejött egy új intézmény, az Országos Bírósági Hivatal, amely első neki-futásra igen széles jogkört kapott a bíróság kinevezésére, sőt arra is, hogy eldöntse: melyik ügyet melyik bíróság tárgyalja. Később, a hazai és külföldi tiltakozások hatására szűkítették a központi adminisztratív hivatal jogkörét, de hatása továbbra is erőteljes. A bírók nyugdíjazásának korhatárát feltűnő módon szállították le a korábbi 70 évről 62-re, jóval az általános korhatár alá, kizárólag azt az idősebb nemzedéket, köztük számos, a bírói szervezet vezetői posztjait betöltő bírót, amelynek tagjait még nem a mai uralkodó

csoport válogatta ki. Igaz, a rendelkezést hatálytalanította az illetékes nemzetközi bíróság, ami erkölcsi elégtételt adott az érintetteknek, de legtöbbjük már nem térhetett vissza korábbi vezető funkciójába.

A bírói kar számos tagja nem tudja kivonni magát a kormány intézkedéseinek megfélemlítő hatása alól. A bíróságok elé kerülő ügyek egy részének politikai töltése van. A kérdés elfogulatlan szakértői úgy látják, hogy az ítéletek egy részét a Fidesz politikáját segítő részrehajlás hatja át. Senki sem vállalkozik arra, hogy véleményt alkosson az ilyen esetek gyakoriságáról. Annyi azonban bizonyos (és reménykeltő), hogy a bírói kart nem sikerült oly mértékben maga alá gyűrnie a központi politikai hatalomnak, mint ahogy az más szférákban végbement.

2010-ig az állami tulajdon helyett a *magántulajdon* vált a domináns tulajdoni formává – ám az U-kanyar óta rendszeres jogi, gazdasági és ideológiai támadások érik a magántulajdant; újra nő az állami szektor súlya és befolyása. Súlyos csapást mért 2010-ben a magántulajdon tiszteletben tartásának elvére a kötelező befizetésekkel finanszírozott magán-nyugdíjalapok sajátos jogi fortélyokkal végrehajtott államosítása. Hasonló áttételes államosítás ment végbe a takarékszövetkezeti szektorban. Lényegesen szélesebb lett az állami tulajdon részaránya a bank-szektorban, az energia, a közüzemek, a közlekedés, a sajtó és a média, valamint a reklámpiac ágazataiban. Ezek a területeken kevésbé élték az álcázott konfiskálás durva eszközeivel, inkább megvásárolták a tulajdonjogokat. Sok esetben olyan helyzetet alakítottak ki, amelyben a korábbi tulajdonos úgy érezte: nincs más választása, tulajdonát el kell adnia az államnak, mégpedig nyomott áron.

2010-ig a tevékenységek koordinálásában mind nagyobb szerephez jutottak a *decentralizált mechanizmusok* – ám az U-kanyar óta szembetűnően feltámadt a centralizálás tendenciája.

Ez elsősorban az államigazgatáson belül mutatkozik meg. A rendszerváltás egyik fontos vívmánya volt a területi önkormányzatok hatáskörének lényeges megnövekedése. A visszafordulás egyik legfeltűnőbb jele, hogy az iskolahálózat és a kórházak „gazdái” immár nem a települések, hanem a központi kormány hivatalai. Világviszonylatban is példátlan, hogy létrejött egy bürokratikus vízfaj, amely az iskolai tanterület, a szülők, a helyi kormányzat feje felett átnyúlva dönt sok ezer iskola személyi, tantervi és gazdasági ügyeiben.

A központosítási mánia, amely sok szálon összeszövődik a korábban említett államosítási tendenciával, a társadalomnak szinte valamennyi szférájára kiterjed, mind több kérdéssről a legmagasabb szinten döntenek. Kialakult és megszilárdult a vertikális hierarchia piramisa; csúcsán a legfelsőbb vezérrel, alatta a neki alárendelt, általa saját kezűleg kiválogatott, neki feltétlenül lojalitással tartozó fő emberekkel. Ezt követik, felülről lefelé haladva, a piramis következő, majd az ezután következő szintjei; minden posztra a rezsim iránt lojális emberekből kiválogatva. A beosztottat a parancs és engedelmség keményen kapcsolja a feletteséhez. Csak a csúcson álló vezér nem függ felettesétől; csak a legmélyebb szint az, aki már nem parancsol senkinek. Mindenki, aki a köztes szintekbe betagozódtott, egyszerűen szolga és úr. Érdeke, hogy benne maradjon, egyre feljebb kerüljön a piramis-

ban. Nem választásoktól függ a helyük, hanem attól, hogy a felettük álló bizalmát szerezzék meg szolgálatokkal, hűzelgessel, de legalábbis kritikátlan engedelmséggel. A közalkalmazottak százezrei, köztük az állami irányítás alatt működő oktatási és egészségügyi szektorok dolgozói kiszolgáltatottan érzik magukat, kevesen mernek megszólni, tiltakozni, féltik az állásukat. A hatalom robusztus, többek között azért, mert biztosan számíthat a tőle függő emberek többségének félelmére, a lapulás, a meghunyászkodás mentálisára.

Igen fontos decentralizált mechanizmus az állami bürokrácián kívül álló, nem piaci alapon működő szervezetek és társulások sokasága, a civil társadalom. Húsz év alatt ez is kibontakozott; ez is olyan fékké vált, amely nélkülözhetetlen a hatalommal való visszaélések leleplezéséhez és leküzdéséhez. Az U-kanyar egyik megnyilvánulása a civil társadalom módszerek zaklatása. A törvények előkészítésekor szóba sem állnak a szakszervezetekkel és az ügyben érintett érdekcsoportok más szervezeteivel. Vagy ha az érintettek kifejezésre juttatják álláspontjukat, nyilatkozatokatban vagy tüntetéseken, hangjukat semmibe sem veszik. Ismeretes a norvég kormány felháborodott tiltakozása azellen, hogy a magyar kormányzat be akar avatkozni a magyar civil társadalomnak nyújtott önzetlen segítségnyújtásukba.

Az állam és a piac viszonya – torz szimbiózis

A gazdasági tevékenységek koordinációs mechanizmusainak leírásakor nem alkalmazhatjuk az U-kanyar metaforáját, hanem inkább *félfordulatról* beszélhetünk. Magyarországon a rendszerváltást követő első két évtizedben uralkodóvá vált a *piaci mechanizmus*, és az maradt 2010 után is. Azelőtt is, most is szimbiózisban él együtt az állam és a piac, hiszen nincs is olyan modern gazdaság, amelyben ne élne együtt és ne hatna egymásra ez a két-féle társadalmi képződmény. Minden józan közgazdász meg van győződve arról, hogy az állam nem figyelheti passzívan a piaci folyamatokat; az állami jogi úton korlátozásokat kell előírnia, regulálja a pénzügyi szektort és bizonyos árakat, beavatkozik a jövedelmek elosztásába, megfelelő makrogazdasáspolitikai eszközökkel befolyásolja a termelést és így tovább. A probléma az, hogy az állam és a piac elkerülhetetlen együttélése és egymásra hatása a mai Magyarországon eltorzítva valósul meg; a szimbiózist alárendelték a hatalmi érdekeknek. Orbán Viktor uralma azt a változást hozta, hogy az állam sokkal agresszívebben telepszik rá a gazdaságra, mint a 2010 előtti kormányok, sokkal inkább akar uralkodni felette. Sokféle formában teszi ezt.

Nem az történt, hogy néhány oligarcha foglyul ejtette az államot annak érdekében, hogy számukra kedvező jogszabályok és állami intézkedések szülessenek. A folyamat iránya fordított. Orbán és a politikai hatalom csúcsán hozzá közel állók eldöntik, kiből legyen oligarcha, vagy ha már korábban az volt, ki maradjon ebben a státusban, és meddig terjeszkedjen a hatalma. Hasonló történik alacsonyabb szinteken is. A hatalmi szempont felülírja a piaci verseny természetes szelekcióját. „Az a fontos, hogy a mi emberünk nyerjen a közbeszerzési pályázaton, kapjon engedélyt trafik vagy játékkaszinó üzemeltetésére, az állami földek bérletére.” A trafik, a játékkaszinó, a földbérlet kapitalista alapon működik – de közben a kientalizmus, a félig-meddig feudális „úr-szolga” függőség érvényesül a politikus/bürokrata és a kapitalista vállalkozó között.

A magyar köznyelv új kifejezést vezetett be: „Fidesz-közel cég”. Nem a párt tulajdonosa; a cég kizárólagos vagy domináns tulajdonosa olyan ember, aki közel áll a politikai hatalomhoz. A közelség esetleg a régmúltban, az egyetemen vagy a párt alapításakor alakult ki, vagy az egyén karrierjében váltakozott a politikai, a hivatali és az

üzletemberi tevékenység. „Haverok kapitalizmusa” (crony capitalism) alakul ki. Az üzleti és a politikai világ összefonódása világjelenség; ez mindegyik a korrupció melegágya. Ami a magyarországi állapotokban ehhez hozzáadódik, az a korábban leírt U-kanyar által teremtett társadalmi környezet: azok a szervezetek, amelyeknek állami felhatalmazással küzdeniük kellene az üzlet, a politika és az állam összefonódása és a korrupció ellen, nem függetlenek, hanem maguk is ugyanannak a gépezetnek a csavarjai. Akárcsak a maffia tagjai, a korrump politikus és bürokrata tudja: a maffia-állam megvédi őket. (Ellentétben a korrupció személyes kockázatokat vállaló leleplezőivel, akik nem részesülnek kellő védelemben, sőt nemegyszer zaklatják őket, „karaktergyilkossági” kampányt indítanak ellenük.)

Orbán Viktor és gazdaságpolitikájának végrehajtói nem győzik hangsúlyozni: ha az államnak több bevételre van szüksége, akkor ezt nem az „emberekre” (értsd az állampolgárokat) terhelik, nem is hajtának végre „megszorítást”, hanem az új adót a vállalatokkal fizettetik meg, annak forrása a profit lesz. Magának a profit szónak olyan rossz csengése lett, mint hajdanában, a marxista politikai gazdaságtan kötelező oktatása idején. A szakszervezők adózási formákban (például a vállalati nyereségadón) felül különleges többlettadókkal sarcoltak meg egész ágazatokat, elsőként a bankokat, utána a távközlést, a biztosítókat, az energiellátókat, a kiskereskedelmi áruláncokat és néhány más szektort. A külföldi hatása is közrejátszik abban, hogy stagnál vagy alig növekszik a profitból finanszírozott magánvállalati beruházások volumene. A kiszámíthatatlan adópolitika, a jogbizonytalanság és az antikapitalista retorika letört a beruházási kedvet. A rendkívüli adóterhek biztosítják a költségvetés egyensúlyát, ami megnyugtatóan hat az erre különösen érzékeny nemzetközi szervezetekre és hitelminősítőkre, de alássa a növekedés és technika fejlődés egyik legfontosabb tényezőjét, a magánvállalati szektor beruházási hajlandóságát. Egyébként nem is állja meg a helyét az állítás, miszerint a többletterhek csak a vállalatokat sújtják, hiszen azok, ahol csak tehetik, áthárítják a terheket a fogyasztókra.

Miközben a vállalatot megsarcolják, az osztalékból eredő személyes adóterhek lényegesen csökkentek. A Fidesz-kormány egyik első intézkedésével eltörölte a személyi jövedelemadó progresszivitását egyöntetűen 16 százalékos adókulccsal, és rekordmértékűre, 27 százalékra emelte a hozzáadott érték adóját. Köztudomású, hogy ezek az adónemek, az adott háztartás saját jövedelméhez képest, sokkal inkább sújtják a kisjövedelműek életszínvonalát, mint a többet keresőket. A kormánypropaganda nagy vívmányként könyveli el az ún. „rezsicsökkentést”, a közszolgáltatásokért fizetett háztartási kiadások leszorítását alacsonyabb adminisztratív árak előírásával. Valójában ez az árpolitika sokkal inkább a gazdagabbaknak kedvez, hiszen minél nagyobb a lakás, minél több villanyt, gázt, vizet használ, minél több hulladékot termel, annál többet takarít meg. Az árak mesterséges leszorításának következményeit jól ismerjük a szocializmusból. A vállalatok mérlege vesztésébe csap át, amelyet az állami költségvetésnek, azaz végső soron az adófizetők közösségének kell kiizadniuk.

Az ármechanizmus működésének megkötése fontos vonása annak az általános jelenségnek, amelyről az imént szó volt: az állam ráterpeszkedik a magángazdaságra, többek között adminisztratív mikrointervenciókkal, „finanszírozással”, a reguláció túlbúrjánzásával. Minden közgazdász, aki megtanulta a piaci kudarcok elméletét, tudja, hogy a helyes reguláció, a jól célzott intervenció kijavíthat sok olyan hibát, amelyet a magára hagyott piaci mechanizmus okoz. Csakhogy ez az elmélet, legalábbis hallgatólagosan, feltételezi, hogy az állam a közérdeket szolgálja, a regulációt szaksze-