



**NÉZŐPONT INTÉZET**

## MIT TANULHAT KACZYŃSKI ORBÁNTÓL?

AZ ÚJ LENGYEL KORMÁNY ELSŐ 100 NAPJA  
2016. 02. 11.

## ÖSSZEFOGLALÓ

- A tavalyi év Lengyelországban a 2010-es magyarországi választásokhoz hasonló erejű változásokat hozott: a májusi elnökválasztás után az októberi parlamenti választáson is a nemzeti konzervatív Jog és Igazságosság (PiS) aratott diadalt. A párt a kommunista rezsim bukása óta először önállóan alakíthatott kormányt – igaz, csak szűk többséggel. A magyar kormánnyal alkotott párhuzam magától értetődik, így elemzésünkben azt vizsgáltuk, milyen tapasztalatokat alkalmazhat az új lengyel kabinet a magyar kormányzati gyakorlatból.
- A magyar és a lengyel kormány számára is fontos a nemzeti önállóság, illetve a kormányzati mozgástér növelésének kérdése, politikai és gazdasági értelemben egyaránt. Mindez nem jelenti ugyanakkor a két ország távolodását a nyugati érték- és érdekközösségtől. A két ország arra törekszik, hogy egyenrangú partnerként ismerjék el Nyugaton, ne alkalmazzanak kettős mércét velük szemben, illetve jobban vegyék figyelembe Brüsszelben a nemzeti és regionális érdekeket. Mindennek a bevándorlás-ügyben kialakított egység fenntartása, vagy az Európai Unió jövőjéről szóló vita kapcsán kiemelt jelentősége van.
- Ahhoz ugyanakkor, hogy Varsó sikeresen kezelje az uniós kritikákat, sőt belpolitikai értelemben profitálni tudjon azokból, magyar mintára pragmatikus tárgyalókészséget kell mutatnia a megalapozott kritikákkal szemben. A politikai nyomásgyakorlást viszont el kell hátrítani. Mindehhez a lengyel kormánynak is meg kell őriznie támogatottságát, olyan témákat kell előtérbe helyezni, melyek nem osztják meg a lengyeleket.
- A stabil kormányzás fenntartása érdekében magától értetődik a lengyel választási rendszer újraszabályozása. Az új magyar szabályozás a korábbinál nagyobb mértékben segíti elő a stabil kormánytöbbség kialakítását, és Lengyelországban is vannak törekvések arra vonatkozóan, hogy a listás, arányos rendszert megváltoztassák. A kormányzati stabilitás fontos záloga volt hazánkban a politikai, gazdasági és társadalmi viszonyok rendezéséhez szükséges jelentős kormányzati lépéseknek. Mindez a lengyelek számára is mintaadó lehet.
- Ami a nemzetgazdaság megerősítését illeti: az igazságosabb közteherviselés, hatékonyabb adórendszer, és növekedés-orientált intézkedések alapja hazánkban a stabil államháztartási környezet megteremtése volt. Mindennek a kormányzat mozgástere szempontjából is kiemelt fontossága van. Így ugyanis elkerülhetővé válik a túlzottdeficit-eljárás, mely tavaly hat év után Lengyelországgal szemben is megszűnt. A kiszámíthatóbb lengyel fiskális politika nagyobb teret adhat a jegybanknak is a növekedés támogatásához.
- Végül, az új lengyel kormánynak – az Orbán-kabinethez hasonlóan – érdemes nyitnia az eurázsiai, illetve keleti gazdasági térség felé. Mindez hangsúlyozottan pragmatikus és nem ideológiai vagy politikai közeledést jelentene, ráadásul a nyugati országok mindegyike aktív kapcsolatokat ápol e térségek gazdaságaival. A kétoldalú kapcsolatokban az egyensúlyra törekvés célja, hogy a régió hosszú távon is megőrizze gazdasági dinamizmusát, Európa erejét is növelve ezáltal az átalakuló globális gazdasági versenyben.

## HÁTTÉR

A tavalyi év Lengyelországban a 2010-es magyarországi választásokhoz hasonló földindulásszerű változásokat hozott. A májusi elnökválasztáson Andrzej Duda, a nemzeti-konzervatív Jog és Igazságosság (PiS) jelöltje meglepetésszerű győzelmet aratott a 2010 óta a centrista-liberális Polgári Platform (PO) színeiben hivatalban lévő Bronisław Komorowski felett. A PiS az október 25-én tartott parlamenti választásokon ismét diadalt aratott, a posztkommunista gyökerű baloldal pedig teljesen kiszorult a parlamentből. Az eredmény azért is figyelemre méltó, mert a párt a kommunista rezsim bukása óta először önállóan alakíthatott kormányt. Magától értetődik a magyar kormánnyal alkotott párhuzam, kérdés azonban, hogy milyen különbségek vannak a két kabinet helyzetében.

Az új lengyel kormány ugyan példa nélküli felhatalmazással bír, azonban mégsem rendelkezik azzal az egyöntetű társadalmi többséggel, mellyel a Fidesz-KDNP Magyarországon kétszer is kétharmadot szerzett. Szűk parlamenti többsége miatt eleve ingatagabb lábakon áll, mint a magyar kormány, ráadásul az elmúlt években több kisebb csoportosulás is kivált a pártból, így szervezeti stabilitása gyengébb.

Jelentős a különbség a magyar miniszterelnök-pártelnök és a PiS politikáját meghatározó pártelnök, Jarosław Kaczyński között is; míg Orbán Viktor személye több mint negyedszázada meghatározó a magyar belpolitikában, a jóval idősebb, 66 éves Kaczyński az utóbbi években háttérbe húzódott, nem vállalt formális pozíciót az új kormányban.

Eltérés mutatkozik a két párt törzsszavazóinak összetételében is: míg a Fidesz-KDNP összességében továbbra is a társadalom széles rétegein átívelő támogatással rendelkező jobbközép néppárt, a Jog és Igazságosság támogatottsága egy szűkebb, jobban körvonalazható társadalmi rétegre – a főleg az ország keleti területein, kisvárosokban és falvakban élő konzervatív népeiségre – koncentrálódik.

Elemzésünkben azt vizsgáltuk, hogy a fentiek alapján milyen tapasztalatokat alkalmazhat az új lengyel kabinet a 2010 óta hivatalban lévő Fidesz-KDNP kormány gyakorlatából.

## 1. NEMZETI ÖNÁLLÓSÁG, NÖVEKVŐ MOZGÁSTÉR

Mind a magyar, mind a lengyel kormány számára rendkívül fontos a nemzeti önállóság, illetve a kormányzati mozgástér növelésének kérdése, politikai és gazdasági értelemben egyaránt. A magyar kormány és parlament jó néhány döntését (többek között számos közjogi átalakítást, de stratégiai fontosságú gazdasági döntéseket is) kritikával illették Brüsszelben. Ugyanígy az új lengyel kormánytöbbség is azzal találta magát szemben, hogy az Európai Unió szervei kifogást emeltek bizonyos jogszabályok kapcsán.

A két ország egységes fellépése és közös törekvései a tömeges illegális bevándorlás kapcsán ugyancsak rosszallást váltottak ki a vezető nyugati elit köreiből. Az Európai Unió megújításáról szóló vitában is azonos platformon van a két ország, a sajátos nemzeti és regionális érdekek figyelembe vételét szorgalmazva a dogmatikus, ideológia-vezérelt föderális Európa-moddal szemben.

Mindez nem jelenti ugyanakkor a két ország távolodási szándékát a nyugati érték- és érdekközösségtől – sem gazdasági, politikai, különösen pedig katonai szempontból. Magyarország és Lengyelország mindössze arra törekszik, hogy egyenrangú partnerként ismerjék el Nyugaton, ne alkalmazzanak kettős mércét az egyes jogszabályok kapcsán, és jobban vegyék figyelembe Brüsszelben a nemzeti és regionális érdekeket.

Magyarországon az egyoldalú, politikai színezetű uniós nyomásgyakorlás megerősítette a kormány mögötti nemzeti egységet. Ezzel együtt a megalapozott kritikákra a kabinet végig nyitott volt, pragmatikus tárgyalókészséggel vett részt a konstruktív egyeztetéseken. Mindez a lengyel kabinet számára is útmutató lehet: az érdemi vitákat az uniós szabályok alapján higgadtan kell lefolytatni, a politikai nyomásgyakorlást viszont határozottan el kell hárítani. Ennek sikeréhez persze a lengyel kormánynak is meg kell őriznie társadalmi támogatottságát, olyan témák mentén kell alakítania politikáját, melyek nem osztják meg a lengyeleket.

## 2. ALKOTMÁNYBÍRÁSKODÁS ÚJ SZEREPRE ÍTÉLVE

A kommunista rezsim bukása utáni átmenet során kiemelt fontossága volt mindkét országban az aktivista, rendkívül széleskörű jogosítványokkal rendelkező alkotmánybíróságoknak. A demokratikus átmenetek óta eltelt több, mint húsz év után ugyanakkor más típusú alkotmánybírászkodásra van

szükség. Az alkotmánybíróságoknak ma már kevésbé absztrakt, sokkal inkább gyakorlatias alapjogvédő tevékenységre kell fókuszálni. Az alkotmánybíróságoknak jobban figyelembe kell vennie a parlamenti döntéshozatalban megnyilvánuló társadalmi elvárásokat és igényeket is (különösen pénzügyi-gazdasági kérdésekben) anélkül, hogy ezzel sérülne az egyes államok alapvető demokratikus működése.

Erre utalnak a magyar után az új lengyel szabályozási törekvések is az alkotmánybíráskodás kapcsán. A magyar szabályozás innovatív megoldásokkal is segítette ugyanakkor az alkotmánybíráskodás megújítását, ilyen volt például az új típusú alkotmányjogi panasz intézményének bevezetése. Ennek keretében alaptörvény-ellenes bírói döntést lehet megtámadni, amennyiben az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sértené. Az újszerű megoldások a lengyel szabályozási törekvések szempontjából is példaadók lehetnek. Mindennek persze akkor van igazán jelentősége, ha a lengyel kormánytöbbség valóban az egyes intézmények érdemi megújítására törekszik, nem pusztán személyzeti oldalról visz véghez változásokat az intézmények élén.

### 3. STABIL KORMÁNYZÁST ELŐSEGÍTŐ VÁLASZTÁSI RENDSZER

A 2010-ben megválasztott magyar parlament egyik legfontosabb, régóta húzódozó döntése az új választójogi rendszer elfogadása volt. Az új rendszer a korábbinál nagyobb mértékben segíti elő a stabil kormánytöbbség kialakítását, miáltal az egyéni választóközetek szerepe növekedett a listás arányossági elemekhez képest. Értelemszerűen mindennek a kormányzat mozgásterére, cselekvőképességére is hatása van. Lengyelországban is vannak törekvések arra vonatkozóan, hogy a jelenlegi arányos rendszert olyan szisztéma váltsa fel, mely nagyobb tekintettel van a többségi viszonyok előmozdítására. Hazánkban ugyanakkor maradtak arányossági elemek is a választási rendszerben (listás mandátumok), ennek pedig egy esetleges új lengyel választójogi szabályozás kialakítása során is lehet létjogosultsága (a Jog és Igazságosság szervezeti stabilitása gyengébb lábakon áll, mint a Fidesz-KDNP szervezettsége).

## 4. FEGYELMEZETT KÖLTSÉGVETÉSI GAZDÁLKODÁS, EGYSÉG A FISKÁLIS ÉS MONETÁRIS POLITIKÁBAN

A magyar gazdaság eredményei igazolják, hogy politikailag is szakmailag is jó döntés volt a második Orbán-kormány részéről a kormányzati munka, illetve a Nemzeti Bank monetáris politikájának összehangolása. Mindez nem is feltétlenül személyi szempontból fontos (hamarosan új elnök kerülhet a lengyel jegybank élére), az uniós jog értelmében a tagállamok egyébként is kötelesek tiszteletben tartani a jegybanki függetlenség elvét.

Ahhoz, hogy a jegybank támogatni tudja a kormányzat gazdasági növekedési célkitűzéseit, elsősorban szigorú, következetes fiskális politikára van szükség. A lengyel fizetőeszköz gyengélkedése és a növekvő államkötvény-hozamok miatt ez egyébként is fontossá válik. Ezen túl, a stabil államháztartási környezet megteremtése, a költségvetési hiány leszorítása a kormányzat mozgástere szempontjából is kiemelt fontossággal bír. Így ugyanis elkerülhetővé válik a túlzottdeficit-eljárás, mely tavaly hat év után szűnt meg Lengyelországgal szemben. A jegybanki politika továbbá nem teremthet alkalmat folyó jóléti kiadások hitelből történő fedezésére.

A Magyar Nemzeti Bank egyik legfontosabb sikere, hogy fokozottan ügyel a nemzetközi monetáris folyamatokra, különös tekintettel a régiós jegybankok tevékenységére, figyelembe véve a nagy pénzügyi centrumok helyzetét is. Hazánkban ez is indokoltá tette a gazdasági növekedést támogató monetáris politikai eszköztár kiterjesztését.

A magyar kormányhoz hasonlóan ugyanis a lengyel kabinetnek is kiemelt célja a hazai kis- és középvállalkozások támogatása, ezen keresztül új munkahelyek létrehozása a versenyszférában többek között a kivándorlás mérséklése érdekében. Ennek pedig hatékony eszköze lehet a Magyarországon már jól bevált növekedési hitelprogramhoz hasonló konstrukció, valamint a bürokratikus korlátozások visszavágása.

A bankokat érintő, de leginkább a társadalmi igazságérzet szempontjából fontos kérdés a devizahitelek helyzetének rendezése. Az államfő által javasolt devizahitel-csomagot a Szejm várhatóan márciusban tárgyalja meg, a döntés mintegy 500 000 frankhitel-szerződést érinthet. A devizahitelek helyzetének megnyugtató rendezése politikailag is komoly teljesítmény lenne, hiszen az előző kabinet képtelen volt előrelépést elérni ezen a több millió állampolgár

egzisztenciáját érintő területen. Mindennek nemzetgazdaságra gyakorolt hatása ugyancsak nem elhanyagolható – miként azt hazánkban is tapasztaltuk.

Végül, ami az eurót illeti: a pénzügyi és világgazdasági válság óta eltelt időszak látványosan bizonyította, hogy az eurozónában az árfolyam- és kamatpolitika kiiktatásával lényegesen csökkent az érintett államok reakciós képessége és ezen keresztül gazdasági szuverenitása is. Magyarország számára így kétségtelenül jó döntésnek bizonyult az elmúlt évek tükrében a közös fizetőeszköz bevezetésének elhalasztása. Bár az előző lengyel kormány népszavazást tartott volna az euró bevezetéséről – a lakosság túlnyomó többsége ellenzi a közös fizetőeszköz bevezetését –, az ügyért felelős kormánybiztosi pozíció eltörlésével a PiS-kabinet látványosan állást foglalt a kérdésben.

## 5. IGAZSÁGOSABB KÖZTEHERVISELÉS, HATÉKONYABB ADÓZÁS

Indokolt lehet a bonyolult lengyel adórendszer egyszerűsítése a gazdasági teljesítmény optimalizálása és a munkahely-teremtés érdekében. Akár a jelenlegi 18 és 32 százalékos személyi jövedelemadó helyett az egykulcsos adó bevezetése is megfontolandó, amennyiben annak hatásait magyar mintára családi kedvezményekkel ellensúlyozzák. Ez akár a lengyel kabinet családpolitikájának – ezáltal demográfiai célkitűzéseinek – a magyar viszonyokhoz hasonlóan központi eleme lehetne. Mindez persze adófilozófiai változást is eredményezne, felértékelve a forgalmi típusú adók szerepét a munka és a jövedelem adóztatása helyett.

A nemzeti érdekek figyelembe vételével építkező gazdasági rendszer kialakításához elengedhetetlen az adóbeszedés hatékonyságának növelése is (erre nézve modellértékű lehet az Elektronikus Közútiáruforgalom-ellenőrző Rendszer és az online pénztárgépek sikeres bevezetése Magyarországon), illetve a multinacionális vállalatok és a bankszektor arányos bevonása a közteherviselésbe. A magyar példa is bizonyította, hogy a korrekt piaci verseny feltételeinek megléte esetén a megfelelő mértékben meghatározott különadók nem bénítják le a gazdaság működését, mindez a magyarnál négyszer nagyobb lengyel piac esetében még inkább így lehet.

Ezzel összefüggésben igen fontos szempont a bankrendszer stabilitásának és tulajdonviszonyainak kérdése: bár a lengyel bankok bizonyára számíthatnak az anyabankok segítségére a tőkehelyzet stabilizálásában, számolni kell azzal, hogy a mérlegfőösszeg 0,44 százalékát kitevő bankadó negatívan befolyásolja a lengyel bankok életképességi adóbsorolását. Magyarországhoz

hasonlóan cél lehet a jelenleg 70 százalék feletti arányban külföldi tulajdonban lévő lengyel bankrendszer tulajdonviszonyainak kiegyensúlyozása, vagyis a nemzeti háttérű tulajdon 50 százalék körüli szintre emelése. Ennél is fontosabb lenne azonban a bankok menedzsmentje körében a „nemzetgazdasági szemlélet” meghonosítása.

## 6. PRAGMATIZMUSRA VAN SZÜKSÉG A KÉTOLDALÚ KAPCSOLATOKBAN

Ugyan a lengyel társadalom egésze, de különösen a PiS-szavazók ideológiai meggyőzése miatt ez nehézségekbe ütközhet, az új lengyel kormánynak – az Orbán-kabinethez hasonlóan – gazdaságpolitikai téren érdemes nyitnia az eurázsiai, illetve keleti gazdasági térség államai – így Oroszország – felé. Mindez hangsúlyozottan pragmatikus és nem ideológiai vagy politikai közeledést jelentene, ráadásul a nyugati országok mindegyike kiépítette már kommunikációs csatornáit az érintett térségek gazdaságaival. A kétoldalú kapcsolatokban az egyensúlyra törekvés célja, hogy a régió hosszú távon is megőrizze gazdasági dinamizmusát, Európa erejét is növelve ezáltal az átalakuló globális gazdasági versenyben.