

Fási Csaba

Az állami vagyon dinamikája

Kormányzati és jegybanki közvagyonnövelés

Growth Rate in State Holdings

Increase in Public Property by the Government

and the National Bank



Összefoglalás

Az állami vagyon dinamikáját, mértékét vizsgálva megállapítható, hogy a szocialista tervgazdaság idején – különböző ideológiai okok miatt – a csúcspontján állt, míg a gazdasági rendszerváltás neoliberais gazdaságpolitikájának következtében látványosan és jelentősen lecsökkent. A vagyon mértéke számottevően újra csak a 2010-es időszak után növekedett, szerepe ekkor vált jelentőssé, a közvagyonot protektáló új típusú közpénzügyi rendszerünk jogszabályi alapjai is bő öt évvel ezelőtt születtek meg. A közvagyon mértéke növekedett a kormányzati politika nyomán beállt állami tulajdonba vételek, valamint a jegybank új típusú CSR-jén keresztül megvalósult közvagyon-gyarápítás által. A dolgozat e témákat járja körül.

Summary

Examining the dynamics and the measure of the state property, it can clearly be stated that during the socialist planned economy, because of different ideological reasons, it culminated. Whereas it decreased significantly due to the neoliberal economic policy of the democratic transformation. The measure of the property began to increase considerably only after 2010, its function became important by that time. The basic laws of our latest type of public funds system, what protect the national wealth, have only been made more than five years. The measure of the public property has been

FÁSI CSABA doktorandusz, Nemzeti Közszoigálati Egyetem Közizagatás-tudományi Doktori Iskola, Közpenzügyi Tanszék (fasi.csaba@uni-nke.hu).

enhanced owing to the governmental policy by take-overs and a new type of corporate social responsibility strategy. The dissertation is about the topics mentioned above.

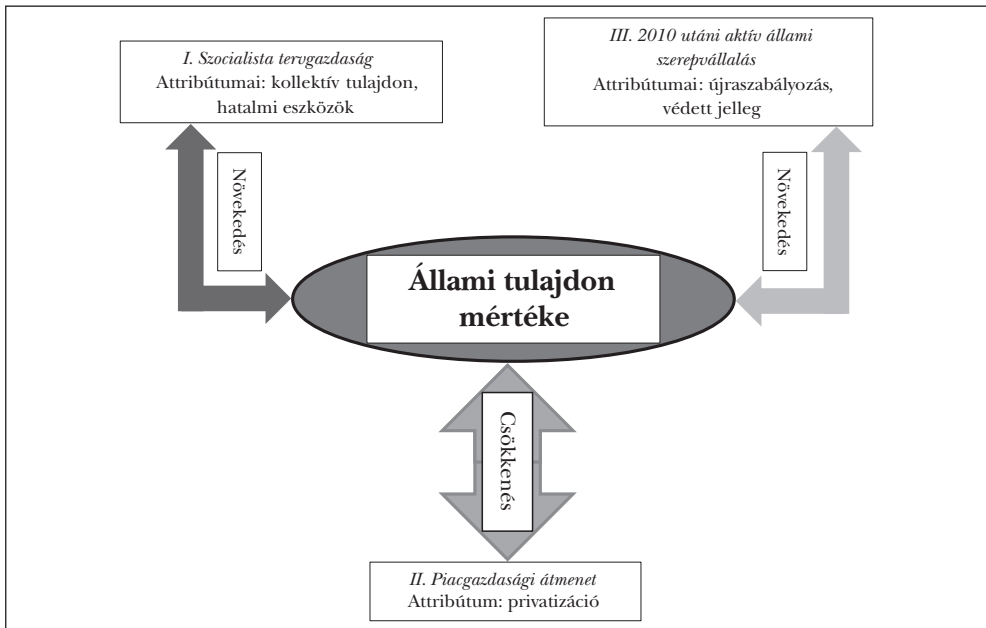
BEVEZETŐ GONDOLATOK

A tanulmány¹ arra törekszik, hogy képet adjon a köztulajdon növelésének hazai mód-szereiről, röviden bemutassa az állami tulajdon dinamikáját három történeti korszakon keresztül. Egyrészt a szocialista tervgazdaság időszakára fókuszál, és az azt követő piac-gazdasági átmenetet foglalja röviden össze. Majd a napjainkban is meghatározó, a 2010 után jelentkező aktív állami szerepvállalás bemutatására, az új közpénzügyi rendszerünk jogszabályi alapjainak feltárására, valamint az állami tulajdon mértékének növelése érde-kében tett lépések elemzésére kerül sor. A dolgozat másik fontos egységét képezi, hogy a jegybank a társadalmi felelősségvállaláson keresztül hogyan gyarapítja a közvagyon-t.

AZ ÁLLAMI TULAJDON DINAMIKÁJA

Az előző évszázad második felétől egészen napjainkig drasztikusan változott az állami tulajdon mértéke hazánkban. Az *1. ábra* középpontjában az állami tulajdon mértéke áll, annak dinamikája az egyes korszakokban.

1. ábra: Az állami vagyon dinamikája



Forrás: Saját szerkesztés.

A szocialista tervgazdaság időszaka

A majdnem fél évszázados szocialista tervgazdasági rendszer során, amikor is szovjet típusú tervgazdaság honosodott meg hazánkban, erőltetett menetben államosították a magántulajdont, kollektív tulajdonná konvertálva azt. Mindehhez hatalmi-jogi eszközöket vettek igénybe. Az állami tulajdon szempontjából Sárközy Tamás jogászprofesszor Vadas György munkájára² hivatkozva megjegyzi, az államosítások jogi háttere – törvények, kormány- és miniszterelnöki rendeletek – kapcsán három fokozat, időszak különböztethető meg. Kezdetben, már 1946-tól, ellenőrizték a magánvállalatokat (állami engedélyezés, tervgazdálkodás bevezetése), később a magánvállalatoknak bizonyos időre való kezelésbevételét szabályozták egy miniszterelnöki rendelet útján, az utolsó lépcsőfok pedig maga az államosítás³ volt.⁴ Érezhető volt már a szocialista hatás az 1945–49-es időszakban is.

A tényleges szocialista tervgazdálkodás kiépítésének kezdetén a – szocialista országokban oly kedvelt és felértékelt – szekunder szektor került állami kézbe: az ipari vállalatok, a gyárak, a bányák. Később a kisebb vállalatok, majd a lakás- és földtulajdonok estek áldozatául az államosításnak. Az ekkor államosított vállalatok önállóság nélkül, a kialakított tervgazdasági rendszernek megfelelően működtek. Az állam aktív gazdaságirányító szerepkörrel rendelkezett, a magántulajdon a szocialista tervgazdaság időszakának kezdetén nem volt jelen, később is csak korlátozott mértékben.⁵ 1968-tól gazdasági értelemben „puhult” a tervgazdasági rendszer. Ahogy Lentner Csaba fogalmaz, ebben az időszakban „a tervgazdaság sikerét a piaci elemek tudatos, bár a tervgazdaság keretfeltételeit nem sértő alkalmazása adta, sőt az az állami tervgazdaság szerves része maradt”.⁶

A piacgazdasági átmenet

Az 1980-as évektől kezdett észrevehetően megváltozott az addig szilárd gazdaságpolitika. Ez igaz az állami tulajdonnal kapcsolatos felfogásra is. Mindezeknek a belpolitikai, valamint a világpolitikai eseményeknek a hatására elindult hazánkban egy olyan – szerencsére vér nélküli – folyamat, amely a szocialista tervgazdasági rendszer lebontását eredményezte. Az addig uralkodó tervgazdasági rendszerrel szemben, melyben az állami tulajdon meghatározó volt, modern piacgazdaságot kívántak kiépíteni, ahol is „a magántulajdonú szektor részaránya jóval nagyobb a többiekénél, az állam tulajdoni szerepe másodlagos”.⁷

Egyes szakértők azt az álláspontot képviselték, hogy „a privatizációnak kulcsszerepe van az átmenetben, mert működőképes piacgazdaság csak magántulajdon alapján képzelhető el. Az állami tulajdon döntő többségét tehát – a különféle privatizációs technikák alkalmazásával – magántulajdonba kell adni”.⁸ Mások azonban óva intettek a privatizáció elkapkodásától.⁹ Mellár Tamás közgazdászprofesszor mutat rá, hogy a privatizációs folyamatot, a piacgazdaságot előkészítő jogszabályok (többek között a társasági törvény és az átalakulási törvény) elfogadását a kormány írásba adta az

IMF-nek. Sőt mi több, hazánk 1988-ban regnáló pártfőtitkár-miniszterelnöke, Grósz Károly az USA-ban ismertette azt a magyar szándékot, hogy „az állami vállalatok egy részét szívesen értékesítenék külföldi tulajdonosoknak, és nem zárta ki a 100%-os külföldi tulajdonú vállalatok alapításának lehetőségét sem”.¹⁰

Alkotmányunk¹¹ az 1989–90-es rendszerváltáskor alapvetően módosult. A rendszerváltók és alkotmányozók ekkor fektették le a szocializmusból piacgazdaságra váltó Magyarország alkotmányos alapjait. Deklarálták Magyarország gazdasági berendezkedését, mely ezáltal egy olyan piacgazdasággá vált, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú, és egyenlő védelemben részesül. A Magyar Köztársaság elismerte és támogatta a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.

A piacgazdasági átmenet legfőbb attribútuma a washingtoni konszenzus által is erőteljesen javallott¹² privatizáció¹³ volt. Hazánkban a privatizáció a rendszerváltást megelőző időkben kezdődött, a spontán privatizáció korszakával, amelyet a központosított privatizáció korszaka követett. Míg az előbbiben „az állami vagyon védelméről nem intézkedtek, velük párhuzamosan vagyonvédelmi és privatizációs törvény nem született”¹⁴, addig az utóbb említett korszakban privatizációs tanácsadó szervként – később a kormány irányítása alá került – létrehozták az Állami Vagyonügynökséget,¹⁵ valamint törvényt hoztak az állami vállalatokra bízott vagyonának védelméről¹⁶ is. Matolcsy György egy írásában pedig sommásan kifejti a véleményét erről az időszakról, miszerint „a központilag ellenőrzött és vezérelt privatizáció első két évének fő eredménye nem az állami vállalati kör privatizációra való felkészítése volt, hanem éppen ellenkezőleg, e két év alatt az állami vagyon olyan mértékű vagyonvesztést szenvedett el, amelyik folyamatos és gyorsuló ütemben értékelte le ezeket a most már társasági formában megszerveződött állami vállalatokat a befektetők szemében”.¹⁷

A következő, egyben jelen részben utolsóként citált korszak a Horn-éra (1994–1998) évei. Matolcsy a már hivatkozott munkájában megállapítja, hogy 1994-ben hivatalosan 7-8%-os volt a költségvetési deficit, 4 milliárd dolláros hiány mutatkozott meg a fizetési mérlegben, 2,9%-ot nött a GDP. A valóságban a magyar gazdaság állapota ennél lényegesen jobb volt álláspontja szerint: 2,9% helyett 4-5%-os volt a GDP-növekedés, valamint 2,5-3 Mrd dollárral kisebb lett volna a fizetési mérleg statisztikailag mért hiánya, ha külföldi és belföldi vállalkozók a profitjukat nem menekítik külföldre.¹⁸

Mikor a költségvetés instabil helyzetbe került 1995-ben, a politikai döntéshozók a „családi ezüsthöz” nyúltak, számos stratégiai ágazatot (köztük 1994-ben a konszolidált bankokat is) privatizáltak (*1. táblázat*). Ezzel tetemes bevételre tett szert a költségvetés, melynek 80%-a külföldiektől jött.¹⁹

A privatizáció lényegében 1997-ben lezárult.²⁰ A piacgazdasági átmenet értékelése kapcsán elmondható, hogy az sokterápiaként hatott hazánkra: megszűntek az állami vállalatok, nyílt munkanélküliség lépett fel, visszaestek az állami beruházások és a fogyasztás, csökkentek a költségvetési bevételek, nött az import.²¹

1. táblázat: A Horn-kormány ideje alatt a legfontosabb privatizálásra előkészített és privatizált területek és vagyonelemek

Bankszektor, pénzügyi szektor	Primer és szekunder szektor	Energiaszektor	Közművek	Egyéb
Budapest Bank Rt.	Élelmiszeripar: cukor-, (növény)olaj-, sör és dohányipari vállalatok	Olajipar (MOL Rt.)	Víz- és gázszolgáltató ipar	Távközlési szektor (pl. MATÁV 37%-át)
Magyar Külkereskedelmi Bank Rt.	Rába Magyar Vagon- és Gépgyár Rt.	Gázipar (öt regionális gázszolgáltató társaság)		Vegy- és a gyógyszeripari vállalatok
BÁV Bizományi Kereskedőház és Záloghitel Rt.		Magyar villamosenergiaipar (hat áramszolgáltató társaság, két erőmű /a Mátrai és a Dunai Menti Erőmű Rt./)		Hungarocomi-on Nemzetközi Autóközlekedési Rt.
Magyar Hitel Bank Rt.				HungarHotels

Forrás: Pongrácz Tibor tanulmánya²² alapján saját szerkesztés.

A 2010 UTÁNI AKTÍV ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁS

Közpénzügyi rendszerünk jogszabályi alapjai

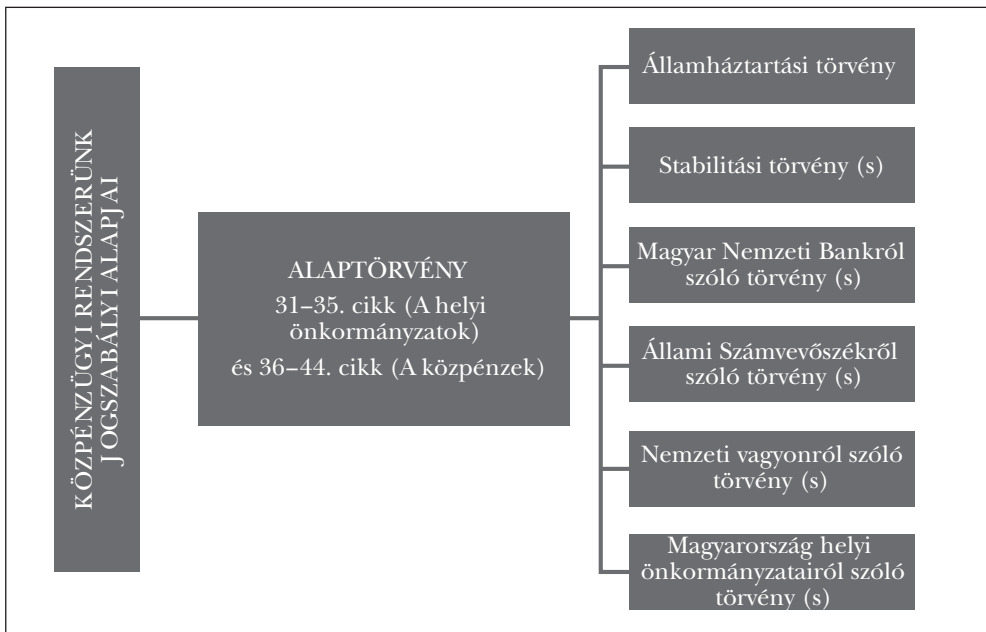
2010 tavaszán jelentős politikai fordulat zajlott le hazánkban. A jelenleg is többségben lévő pártszövetség kétharmados többséget szerzett az Országgyűlésben,²³ amely alkalmat adott arra, hogy alapvető változtatásokat eszközöljenek az államháztartás valamennyi alrendszerében. Ennek nyomán – hogy csak a dolgozathoz kapcsolódó témákat említsem – jogi szempontból legfontosabb változtatásnak tekinthető, hogy a jogszabályi hierarchia csúcsán álló 1949. évi XX. törvény helyébe új Alaptörvényt szavazott meg az Országgyűlés.²⁴ Egyúttal közpénzügyi szempontból is alapvető fordulat állt be. Ezt támasztja alá az a tény, hogy hatályos Alaptörvényünk az államról szóló fejezetében helyet kapott a közpénzek rész, mégpedig a 36–44. cikkekben. Ezekben szabályozták többek között az ország költségvetésével kapcsolatos kötelező állami feladatokat, ezen túl a költségvetési törvény létrejöttének alapvető lépéseit, valamint a végrehajtással kapcsolatos alapelveket.²⁵ Ezen túl az államadóssággal kapcsolatos szabályokat is lefektették – mind a költségvetési törvénnyel, mind az Alkotmánybíróság jogkörével kapcsolatban.²⁶ Emellett az Állami Számvevőszékre és a Költségvetési Tanácsra vonatkozó legfontosabb keretszabályokat tartalmazza²⁷ az Alaptörvény.

A jelenleg vizsgált témával nagyban összefügg, hogy az Alaptörvény egy új fogalmat emelt be, mégpedig a nemzeti vagyon fogalmát, mely immár alkotmányos védelemben is részesül. Az Alaptörvény szerint „az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona

nemzeti vagyon”.²⁸ A nemzeti vagyonnal való gazdálkodás alapvető szabályai igen szigorúak, határozottak. E szerint különösen a köz érdekét, annak javát, a fenntarthatóság szempontjait, valamint a felelősségteljes attitűdöt kell elsődlegesen figyelembe venni a célszerűség, eredményesség és törvényesség követelményei mellett. Külön kiemelendő az átláthatósággal, transzparenciával kapcsolatos szabályozás beemelése a nemzeti vagyonnal kapcsolatos gazdálkodás és a közpénzek kezelésének elvei közé.

Az Országgyűlés az Alaptörvény mellett egy sor olyan jogszabályt fogadott el, amelyek megrajzolták hazánk közpénzügyi rendszerének jogszabályi kereteit. Ahogy Lenter Csaba egy helyen kiemeli, „a jog a maga eszközeivel szabályokat épít, szabályokba foglalja a regnáló közpénzügyi elveket, az államháztartási gyakorlatot, amivel segíti a folyamatosságot, a hatékonyságot, az átláthatóságot és az ellenőrizhetőséget”.²⁹ A közpénzügyi rendszert alkotó jogszabályok a 2. ábrán tekinthetők át.

2. ábra: Közpénzügyi rendszerünk jogszabályi alapjai



Forrás: Saját szerkesztés.

Az Alaptörvény mellett egy sor olyan jogszabály meghozatalára került sor, amely megalapozta a jelenleg is regnáló hazai közpénzügyi rendszert. Ezek körébe tartozik a 2011. évi CXCV. államháztartásról szóló törvény, mely többek között az államháztartás alrendszereit reformálta meg, valamint kiemelendő az államháztartási ellenőrzés módosítása is. A fentiekén túl a közpénzügyi rendszerünk további sarokköveinek az alábbi sarkalatos törvényeket³⁰ (az ábrán „s”-sel jelölve) tekinthetjük jelenleg: stabilitási törvény, Állami Számvevőszékről szóló törvény, Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény, a nemzeti vagyonról szóló törvény, valamint a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény.

Kormányzati lépések a köztulajdon növelése érdekében

2010 óta határozott, gyors, tudatos, koncepciózus, valamint hatékony döntéshozatal jellemző a kormányzatra, mellyel – szemben az előző időszakban tapasztaltakkal – érdemben fel tudták venni a harcot a válsággal, az embereket közvetlenül érintő megszorítások nélkül. A 2010 után meghonosult (sőt szinte modellteremtő „hungarikum”) gazdaságpolitikánk keretein belül úgynevezett unortodox módszereket alkalmazott. Azonban megjegyzendő, hogy e gazdaságpolitika alapvetően abból indult ki, hogy a neoliberais piacgazdaság megbukott, azzal szakítani kell, a már korábban tárgyalt privatizáció nyomán „az állami gazdasági szerepvállalása túl gyengévé vált ahhoz, hogy a társadalmi és gazdasági problémákat megoldja”.³¹ Ezzel szemben „a köztulajdonba vétel... népszerű, mert az erős, védelmező állam képét sugalmazza”.³²

2. táblázat: A második és harmadik Orbán-kormány fontosabb állami tulajdonba vételei az egyes szektorokban

Bankszektor és pénzintézetek	Primer és szekunder szektor	Energiaszektor	Közművek	Egyéb
Takarék- és szövetkezeti bankok	kaposvári, gyulai és pápai ³³ húsüzemek	MOL Nyrt.	A budapesti, kaposvári és pécsi vízművek	Magánnyugdíjpénztárak (vállalati) vagyona
Magyar Külkereskedelmi Bank	Magyar Alumínium Termelő és Kereskedelmi Zrt. (MAL)	Gázágazatok nagykereskedelmi és (stratégiai) gáztárolók	Budapesti Szennyvíztisztító	Mahart Pass-Nave Kft.
Budapest Bank	Rába Járműipari Holding Nyrt. és Dunakeszi Járműjavító Kft.	Bakonyi Erőmű	Remondis Magyarország Holding Kft. és Kun Hulladék Kft. (szemétszállítás)	Resti Zrt.
Takarék- és szövetkezeti bankok		Fővárosi Gázművek		Antenna Hungária Zrt.
Széchenyi Bank				
FHB Bank				
Gránit Bank				

Forrás: Mihályi Péter tanulmánya alapján³⁴ saját szerkesztés.

A 2010 óta eltelt időben állami tulajdonba került vagyonelemeket Mihályi Péter összefoglaló tanulmánya nyomán vesszük számba.³⁵ Az állam sokféle vertikumban bővítette a vagyonelemei körét. Az Orbán-kormány 2010-es regnálása óta számítások szerint mint-

egy 1500-1600 milliárd forintot szánt (vétélár, tőkeemelés stb.) az állam bizonyos szektorok (főként stratégiai területek, bank-, energia- és közszektor stb.) állami tulajdonba vételére. Mihályi tanulmányában számszerűen megtalálható, hogy összesen hány céget érintett az Orbán-kormányok regnálása óta 2010-től az állami tulajdonba vétel, illetve nagyságrendileg milyen anyagi vonzatai voltak ezeknek a tranzakcióknak. A bankszektor esetében 137 pénzügyintézet, melyből 128 takarékszövetkezet, került állami tulajdonba mintegy 400 milliárd Ft ellenében. Az energiaszektor esetében mindössze 9 társaságról beszélünk, melyeket összesen közel 1000 milliárd Ft-ért vásároltak meg, míg 6 közműért 36 milliárd Ft-ot fizettek. Összességében 209 olyan társaságot közel 1573 milliárd Ft-ért vásárolt meg az állam 2010 és 2014 között. Mihályi megállapítása szerint a forint inflálódása miatt azonban kijelenthető, hogy GDP-arányosan a 2010 óta hatalmon lévő második Orbán-kormány állami tulajdonba vételt eredményező tranzakcióinak (kiadási oldal) mértéke elmarad az 1994 és 1998 közötti privatizációs bevételektől.³⁶ (2. táblázat.)

KÖZVAGYONNÖVEELÉS AZ MNB ÚJ TÍPUSÚ TÁRSADALMI SZEREPVÁLLALÁSÁN KERESZTÜL

A Magyar Nemzeti Bankkal kapcsolatosan elsősorban az újszerű felfogása, társadalmi szerepvállalása a kiemelendő. A Magyar Nemzeti Bankról 2010 előtt és 2010 után is tartalmazott rendelkezéseket az Alkotmány, majd Alaptörvény. Az 1949. évi XX. törvény, vagyis a rendszerváltás után – átfogó módosításokkal – is hatályos alkotmányunk csupán keretszabályokat tartalmazott. A törvény VI. fejezete kimondta, hogy az MNB az ország központi bankja, mely a monetáris politikáért felel. Emellett rendelkezett a jegybankelnök kinevezéséről, valamint annak beszámolási kötelezettségéről. A részletszabályokat sarkalatos törvény, a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2001. évi LVIII. törvény határozta meg. Megállapítható, hogy már e törvény 3. § (2) bekezdése is tartalmazta: „Az MNB elsődleges céljának veszélyeztetése nélkül, a rendelkezésére álló monetáris politikai eszközökkel támogatja a kormány gazdaságpolitikáját.”³⁷

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) is tartalmaz szabályokat a közpénzek fejezet 41. cikkében. A törvény szerint – ahogy korábban is – az MNB felel a monetáris politikáért, 2013 óta e tevékenység a PSZÁF-fel való integrációt követően kiegészült a pénzügyi közvetítőrendszer felügyeletével is. A jegybankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény szerint az MNB elsődleges céljai összetettebbek a 2010 előtti viszonyokhoz képest. Ugyanis a hatályos joganyag szerint „az MNB elsődleges céljának veszélyeztetése nélkül támogatja a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitásának fenntartását, ellenálló képességének növelését, a gazdasági növekedéshez való fenntartható hozzájárulásának biztosítását és a rendelkezésére álló eszközökkel a kormány gazdaságpolitikáját”.³⁸ A változás kettős: egyrészt beépültek a mikroprudenciális politikával összefüggő kötelezettségek, másrészt bővült az elsődleges célok elérését nem veszélyeztető tevékenység ellátásához igénybe vehető eszközrendszer is. Míg a 2010 előtti állapotok szerint az MNB a rendelkezésére álló monetáris politikai eszközökkel támogathatta a kormányzati gazdaságpolitikát – tehát az eszközrendszer monetáris eszközrendszerre szűkült –, addig napjainkban a monetáris kitétel eltűnt, így kiterjesztően értelmezhető az esz-

közrendszer fogalma. A jegybank tehát a rendelkezésére álló – valamennyi – eszközzel támogatja a kormány gazdaságpolitikáját.

A 2010 óta regnáló kormányzat vagyonnal kapcsolatos politikája összefoglalva a következőre épült: szélesíteni kívánták a köztulajdonban lévő stratégiai vagyonelemek körét, a kormányzat az intézkedéseit e szellemben hozta meg.³⁹ Ha a fenti állításnak igazat adunk, vagyis hogy a kormány gazdaságpolitikája a köztulajdon növelése, úgy e szellemben érdemes vizsgálni a jegybank 2013 óta tartó, ez irányú jegybankpolitikáját. Vagyis azt, hogy milyen módokon kívánta a fenti kormányzati gazdaságpolitikáját a saját – újszerű – eszközeivel segíteni.

Társadalmi felelősségvállalás és a jegybankok

A társadalmi felelősségvállalás (CSR) gondolata az üzleti életben merült fel a nagy gazdasági világválság környékén, az 1930-as években.⁴⁰ Azóta a több dimenzióban értelmezhető és vizsgálható CSR beszivárgott a vállalati kultúrába, annak bizonyos esetekben részévé is vált. A jegybankok esetében sajátos helyzetről beszélhetünk, ugyanis „egy jegybanktól mint társadalmi térben működő állami intézménytől jogosan várják el a jegybankot közfeladatok ellátásával megbízó polgárok, hogy minden rendelkezésükre álló eszközzel a közösség jólétét segítse elő”.⁴¹ Vagyis a jegybankoknak – különösen 2008 óta – fokozottan ügyelniük kell a társadalmi felelősségvállalás megvalósítására. Ennek tudatában vannak, számos jegybank lépett a társadalmi felelősségvállalás újtára napjainkban.⁴² A jegybankok esetében is értelmezhető a Caroll által kidolgozott⁴³ négy egymásra épülő (gazdasági-jogi-etikai-filantropikus) felelősségi modell.

Az etikai-filantropikus dimenziót megvizsgálva megállapítható, hogy mind a FED, mind az EKB (részben), mind a magyar jegybank esetében megjelenik e két elem a másik kettőn kívül. A FED-ben például a tisztességes és felelős vezetés, míg az EKB-ban az oktatás, tájékoztatás, környezetvédelem jó példája az etikai dimenzió teljesülésének. A jótékonyosság a FED-nél önkéntesség és oktatás útján, az EKB-nál sehogy sem jelenik meg.⁴⁴

A Magyar Nemzeti Bank társadalmi felelősségvállalása

A Magyar Nemzeti Bank 2013-as új vezetése – a jelenlegi kormányzattal összhangban – deklarálta az elkötelezett a közvagyon bővítése mellett, ezzel magyarázhatóan számos vagyonelemet vásárolt pozitív eredménye terhére, annak mértékéig, melyre korábban nem volt magyar példa. Matolcsy György jegybankelnök 2014. november 4-én, az Országgyűlés számára előterjesztett beszámolójában így fogalmazta meg a jegybank – idevonatkozó – célját, valamint annak forrását: „Visszatért a jegybank ahhoz a politikához is, hogy közpénzből közösségi vagyont épít, a közjó érdekében. A jegybankban keletkező és felhasznált pénz közpénz, de nem költségvetési pénz, nem adóforintokból származik a jegybank bevétele vagy működési költsége. Ez egy sajátos jegybanki pénz.”⁴⁵ Ez tehát a forrásoldal: a jegybank a realizált nyereségének egy tekintélyes részét a közösségi vagyon növelésére fordítja vissza. Ahogy a jegybankelnök később fogalmazott, valamennyi

program célja a magyar oktatási rendszer minőségi fejlesztése. Hozzátette továbbá, hogy „minden egyes, a társadalmi felelősségi program keretei között elindított programot a kormány támogatásával és a kormánnyal való egyeztetéssel hajtunk végre”.⁴⁶

Etikai és jótékonyági felelősségvállalás megjelenése a Nemzeti Bankban

A jegybank 2014-es Alapokmányában rögzítik az új típusú jegybankpolitika alaptételeit. Az MNB számos küldetése közül megemlítendő – az etikai és filantropikus felelősségvállalás vonásait kiemelve – a „pénzügyi kultúra és a pénzügyi tudatosság, valamint az ezt megalapozó közgazdasági és társadalmi gondolkodás, illetve az ehhez kapcsolódó intézményrendszer és infrastruktúra fejlesztése”.⁴⁷ A pénzügyi kultúra és pénzügyi tudatosság fejlesztésére tett vállalásának igyekszik eleget tenni egyrészt a következő lépések által: a pénzügyi fogyasztóvédelem és kultúra erősítése,⁴⁸ oktatás (tudatos pénzügyi fogyasztóvá való nevelésén keresztül⁴⁹) és a lakosság információkkal való el látása. Emellett a devizahitelesekkel érintő elszámolás lakosság számára is közérthetővé tétele⁵⁰ is hasonló eszköz, hasonló célokat szolgál, mint az előzőek.

Az Alapokmány negyedik része foglalkozik a társadalmi felelősségvállalás kérdéskörével. Eszerint a jegybank a közjó érdekében támogatni kívánja a hazai közgazdasági gondolkodás megújítását, a kutatások ösztönzését, folyóiratok működtetését, a felsőoktatási intézmények közgazdaságtani ismereteket mélyítő hallgatói szerveződéseit, a graduális képzés kiváló hallgatóit, valamint a kiemelkedő PhD-hallgatókat egyaránt. E feladatait különösen az általa létrehozott és mecénált alapítványokon keresztül látja el. Mindezek mellett a nemzeti kultúra támogatását is célul tűzte ki, például műkincs vásárlások által az Értéktár programon keresztül. A Nemzeti Bank 2015-ös közleménye⁵¹ szerint a jegybank társadalmi felelősségvállalási programja eredményes, melyet az egységes rendszert alkotó CSR-programjának indikátorai, mutatói is alátámasztanak. Az Alapokmányon túl az MNB elfogadta a Társadalmi Felelősségvállalás Stratégiáját⁵² is 2014-ben, ami a 2014 és 2016 közötti időszakra vonatkozik. Ebben részletesen szerepelnek a jegybank alapítványainak célkitűzései, a karitatív tevékenységek, az Értéktár program, a pénzügyi fogyasztóvédelem és kultúra, valamint közgondolkodás erősítése érdekében megvalósítandó lépések.

Az MNB új típusú politikája és a köztulajdon bővítése e pontokon kapcsolódik össze:

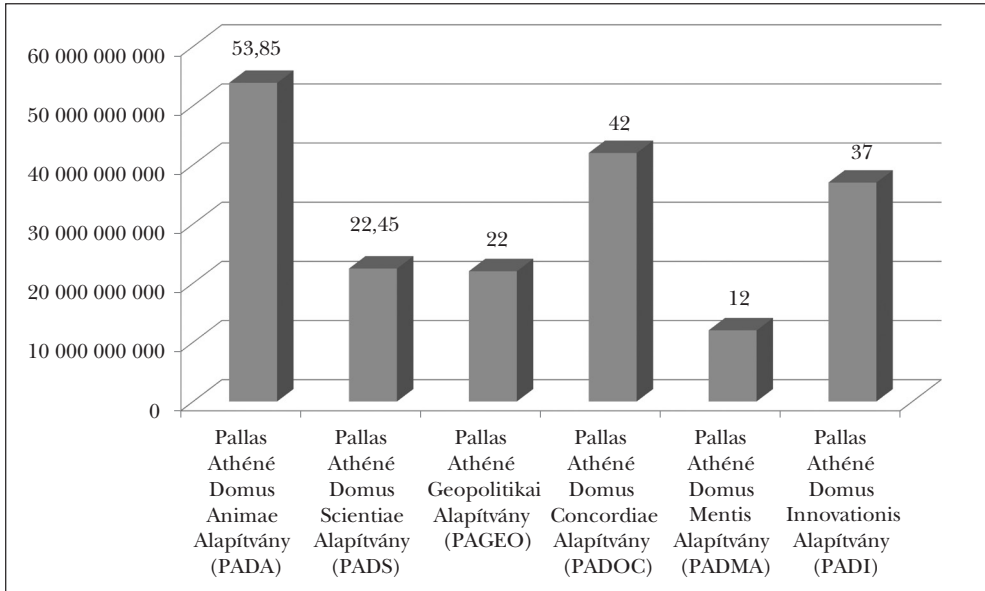
- az alapítványok számára és egyéb szempontokból vásárolt ingatlanok,
- Értéktár program.

Az MNB alapítványai

Az MNB-nek számos alapítványa volt eddig is, 2014 óta ugyanakkor az Alapokmányával összhangban, a Közgondolkodási Program megvalósítása és a Társadalmi Felelősségvállalási Stratégia végrehajtása (publikációk, doktori program, tananyagfejlesztés, tehetséggondozás, mobilitási programok, konferenciák támogatása) érdekében a jegybank ez idáig hat új alapítványt hozott létre 189,3 milliárd forintos indulótöké-

vel. Ezenfelül 2014 karácsonya előtt 62 milliárdot osztott szét az alapítványai között, melyek így közel 250 milliárd forintból – tőle függetlenül – működnek és gazdálkodhatnak. Ennek az összegnek egy részét, valamint a hozamát különböző programokra használhatják fel.

3. ábra: Az MNB alapítványainak indulótőkéje a 2014. évi beszámolójuk⁵³ alapján (Mrd Ft)



Forrás: Saját szerkesztés.

Az Alapokmányból kiderül, hogy a jegybank az alapítvány által megvalósítandó tevékenységek érdekében elhelyezést biztosít azoknak⁵⁴ (ez lehet székhely, oktatási központ stb.), az ingatlanvásárlások java tehát erre irányul. Megállapítható, hogy a jegybank és alapítványai ingatlanvásárlásokon keresztül méltó környezetet igyekeznek teremteni a jövőbeni képzéseknek. Ugyanakkor szempont lehet a tranzakciónál az is, hogy egy esetleges bérbeadási konstrukció során tekintélyes összeghez juthasson az ingatlanok kedvező fekvése okán.

Külön kiemelő, és a hazai gazdasági oktatást várhatóan alapvetően formálja majd, hogy a jegybank támogatja „reálgazdasági folyamatokkal is foglalkozó modern közgazdasági kutató-, fejlesztő- és oktatási központ létrehozását Kecskeméten”.⁵⁵ A közgazdasági kar kialakítására irányuló fejlesztések összhangban vannak a jegybanknak azzal a vállalásával, hogy fejleszti a közgazdasági oktatást és műveltséget. A beruházás által, amelyet a jegybank alapítványain keresztül finanszíroz, egy teljes egyetemi campus jön létre kollégiummal, oktatási-kulturális központtal, könyvtárral. Várhatóan 2017-ben, a beruházás elkészülése és a pénzügyi-gazdasági képzés beindulása után a Kecskeméti Főiskola egyetemmé, Kecskeméti egyetemi várossá válik, amely eredmény mind az ott élők, mind az ott tanulók, mind a társadalom javát egyaránt szolgálja.

Értéktár program

A jegybank az Értéktár program 2014. januári elindítása óta eddig tizenkét műkincset, jellemzően festményeket vagy más értékeket, gyűjteményeket vásárolt meg közel tízmilliárd forintért. A program célja, hogy a külföldre/külföldi tulajdonba került jelentős műkincsek minél magasabb hányadát Magyarországra hozza, a gyűjteményeket egyben tartsa, egyúttal elérhetővé tegye a szélesebb közönség számára kulturális örökségvédelemhez való hozzájárulás céljából. A megvásárolt kulturális értékek hazai közgyűjteményekbe kerültek, így széles körben elérhetővé váltak.⁵⁶ A programra 2018 végéig 100 millió eurós (30 milliárd) keretösszeg áll rendelkezésre.⁵⁷

3. táblázat: Az Értéktár program elindítása óta vásárolt vagyonelemek (festmények és egyéb dokumentumok)

Festmény/Műkincs neve/adatai	Vásárlási érték	Bemutatós/elérés helye
Gulácsy Lajos: A mulatt férfi és a szoborfehér asszony	42 millió forint	Magyar Nemzeti Galéria
Kövesi István festménygyűjteménye (115 tétel)	795 millió forint	Herman Ottó Múzeum, Miskolc
Moholy-Nagy László korai alkotásainak és az életművéhez kapcsolódó dokumentumoknak a gyűjteménye (6 alkotás, 2253 dokumentum)	1,1 milliárd forint	Magyar Nemzeti Galéria
Munkácsy Mihály: Krisztus Pilátus előtt	5,7 millió dollár	Déri Múzeum, Debrecen
Orbán Dezső: Nagy akt	65 millió forint	Magyar Nemzeti Galéria
Tiziano Vecellio: Mária gyermekével és Szt. Pállal	4,5 milliárd forint	Magyar Nemzeti Galéria
Vaszary János: Kereszténység	40 millió forint	Magyar Nemzeti Galéria
A Péterváry-hagyaték	59 millió forint	Dobó István Vármúzeum, Eger
A Szentendrei Szabadtéri Múzeum Erdélyi Tájegységének bemutatása	300 millió forint	Szentendrei Skanzen
Bachman Gábor építészeti és design-gyűjteménye	55 millió forint	Szépművészeti Múzeum
Klanciczay Júlia és Galántai György Art-pool dokumentumgyűjteménye	90 millió forint	Magyar Nemzeti Galéria
14–17. században Erdélyben vert ezüst-tallérok – érmegyűjtemény	1,1 milliárd forint	Magyar Nemzeti Múzeum

Forrás: <http://www.mnb.hu/a-jegybank/ertektar-program>.

KÖVETKEZTETÉSEK

A rendszerváltás során lezajlott privatizációs folyamatok, az akkor értékesítésre került vagyon nagysága, annak leépítése adta az alapot a 2010 utáni állami tulajdonba vételnek. Privatizáció nélkül nem történhetett volna állami tulajdonba vétel. A privati-

záció az állam tulajdonosi szerepét kívánta lebontani, ennek a több korszakra tehető folyamatnak a lezárása nagyjából az ezredforduló előtti évekre datálható. Értékelése még negyed évszázad eltelte után sem könnyű. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy a 90-es évek második felére az állami vagyon mértéke drasztikusan lecsökkent, a stratégiai vállalatokat eladták, jellemzően külföldi befektetők számára.

2010 után az állam aktív szerepet kívánt vállalni, elsősorban a nemzeti vagyon megvédését és gyarapítását tűzte ki célul. Ennek egyrészt az újonnan kialakított, koherens rendszert alkotó jogszabályi környezet (Alaptörvény, nemzeti vagyonról szóló törvény stb.) tett eleget, másrészt az állami tulajdonba vételek széles példái is azt bizonyítják, hogy a kormányzat a fenti célok megvalósítása érdekében is tett gyakorlati lépéseket. Megállapítható, hogy tudatos politikai döntés eredményeképpen a nemzeti vagyon köre erősödött és növekedett. Számos stratégiai ágazatban szerzett tulajdont az állam.

A kormány állami vagyont gyarapító gazdaságpolitikájához igazodik a jegybank ingatlan- és műkincsvásárlási tevékenysége,⁵⁸ melynek köszönhetően de facto a köz tulajdona növekszik, a közösség szolgálatába állított intézmények és tárgyi eszközök a köz javát szolgálják. Egyben eleget is tesz a törvényben meghatározott céljának (a rendelkezésére álló eszközökkel a kormány gazdaságpolitikájának támogatása), ha igaznak vesszük azt az állítást, hogy a kormányzat célja a köztulajdon növelése. Amennyiben a jegybanknak és alapítványainak a közösséget előtérbe helyező és a köz vagyont protektáló politikája valósul meg, úgy az eszközök megfelelő védelem alatt állnak. Megfontolásra érdemes felvetés ugyanakkor annak a megvizsgálása, hogy miképpen tud a jegybank a társadalmi felelősségvállalás és a jogszabályok betartásának szem előtt tartásával a kultúra és az oktatás mellett hasonlóan aktív társadalmi szerepet vállalni például a köztudottan alulfinanszírozott, komoly rendszerszintű problémákkal küzdő egészségügy területén is.

JEGYZETEK

- ¹ Jelen tanulmány a szerző 2015-ben jeles osztályzattal megvédett diplomamunkájának (*A nemzeti vagyonpolitika egyes jogi és gazdasági kérdései a rendszerváltástól napjainkig*) továbbgondolása, az azóta végzett kutatásai eredményeinek felhasználásával készített, kibővített változata, amely az MNB Pallas Athéné Domus Scientiae Alapítvány támogatásával készül.
- ² Vadas György: *A gazdasági jog vázlata*. Szakszervezeti Tanács Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1950, 56–61. o.
- ³ Lásd bővebben 1948. évi XXV. törvény az egyes ipari vállalatok állami tulajdonba vételéről. 27–54. o.
- ⁴ Sárközy Tamás: *A szocializmus, a rendszerváltás és az újkapitalizmus gazdasági civiljoga 1945–2005*. HVG Orac Kiadó, Budapest, 2007, 35–36. o.
- ⁵ Bordás Mária: *A közigazgatás gazdaságtana*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2014, 245. o.
- ⁶ Lentner Csaba: *Az állami szerepvállalás gazdaságpolitikájának történelmi és tudományos háttere. Magyarország példáján keresztül*. Gazdasági Élet és Társadalom, 2011/1–2, 91. o.
- ⁷ Bod Péter Ákos: *A magyar privatizáció menete és tanulságai*. Rubicon, 2004/5–6., 106. o.
- ⁸ Mellár Tamás: *A privatizáció magyarországi természetrajzáról*. Gazdaság, Különszám, 1993, 229. o.
- ⁹ Uo. 230. o.
- ¹⁰ Vigvári András: *A privatizálás társadalmi és politikai környezete – rendszerváltás és privatizáció*. Társadalom és Gazdaság, 1991/4., 36. o.

- ¹¹ 1949. évi XX. törvény Magyar Köztársaság Alkotmánya 9. §.
- ¹² A washingtoni konszenzus 8. pontja: „Az állami vállalatokat privatizálni kell.” Lásd bővebben Mihályi Péter: *A „washingtoni konszenzus” jelentősége a poszt-szocialista országok számára.* Tudományos Közlemények, Általános Vállalkozási Főiskola, 2010/23., 263–282. o.
- ¹³ Janusz Antoni Levandowski lengyel közgazdász frappánsan megfogalmazott véleménye ugyanakkor mindent elmond a volt szocialista országok privatizációjáról: a privatizáció „uratlan, ismeretlen értékű javak értékesítése olyanok számára, akiknek nincs pénzük, és nem is akarnak venni”. Lásd bővebben Pongrácz Tibor: *Privatizáció és kárpótlás.* In: Magyarország a XX. században II. Szerk.: Kollega Tarsoly István, Babits Kiadó, Szekszárd, 1997, 671. o.
- ¹⁴ Pongrácz Tibor: *Privatizáció és kárpótlás.* In: Magyarország a XX. században, II. kötet, szerk. Kollega Tarsoly István, Babits Kiadó, Szekszárd, 1997, 678. o.
- ¹⁵ 1990. évi VII. törvény.
- ¹⁶ 1990. évi VIII. törvény.
- ¹⁷ Matolcsy György: *Privatizáció Magyarországon (1988–1998).* Magyar Tudomány, 1998/3., 277. o.
- ¹⁸ Uo. 282–283. o.
- ¹⁹ Bod, i. m. 111–112. o.
- ²⁰ Mihályi Péter: *A magyar privatizáció enciklopédiája 2.* MTA Közgazdaságtudományi Intézet – Pannon Egyetemi Könyvkiadó, Veszprém–Budapest, 2010, 196. o.
- ²¹ Matolcsy György: *Egyensúly és növekedés.* Kairosz Kiadó, Budapest, 2015, 16. o.
- ²² Pongrácz, i. m. 701–703. o.
- ²³ Országgyűlési képviselők választása (2014. április. 6), az országgyűlés összetétele: http://nvi.hu//hu/ogv2014/861/861_0_index.html (Letöltés: 2015. november 15.)
- ²⁴ Az Alaptörvény 2011. április 25-én fogadták el, és 2012. január 1-jén lépett hatályba.
- ²⁵ Uo. 36–37. cikk.
- ²⁶ Uo. 37. cikk.
- ²⁷ Uo. 43–44. cikk.
- ²⁸ Uo. 38–39. cikk.
- ²⁹ Lentner Csaba: *A magyar nemzetgazdaság működésének gazdasági, rendszertani és jogszabályi alapjai – unortodox jegybanki eszközök bemutatásával ékesítve.* In: Adózási pénzügytan és államháztartási gazdálkodás. Szerk.: Lentner Csaba, NKE Szolgáltató Kft., Budapest, 2015, 35–36. o.
- ³⁰ A sarkalatos törvény az Alaptörvény T cikk (4) bekezdés szerint olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.
- ³¹ Bordás, i. m. 136. o.
- ³² Voszka Éva: *Államosítás, privatizáció, államosítás.* Közgazdasági Szemle, 2013/12., 1303. o.
- ³³ Azóta, 2015. november elején csődöt jelentett a pápai húsgyár.
- ³⁴ Mihályi Péter: *A privatizált vagyon visszaállamosítása Magyarországon 2010–2014.* Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 2015, 67–73 o. Függelék.
- ³⁵ Uo. 1–85. o.
- ³⁶ Uo. 3. o.
- ³⁷ 2001. évi LVIII. törvény 3. § (2).
- ³⁸ 2013. évi CXXXIX. törvény 3. § (2).
- ³⁹ Lásd bővebben az Alaptörvény, nemzeti vagyonról szóló törvény vonatkozó részei, valamint a kormány vonatkozó gazdaságpolitikai döntései, intézkedései (állami tulajdonba vételek).
- ⁴⁰ Lentner Csaba – Szegedi Krisztina – Tatay Tibor: *A központi bankok társadalmi felelőssége.* Vezetéstudomány, 2015/9–10., 36. o.
- ⁴¹ Uo. 38. o.
- ⁴² Uo. 38–45. o.
- ⁴³ Archie B. Carroll: *The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders.* Business Horizons, July-August 1991.
- ⁴⁴ Lentner–Szegedi–Tatay, i. m. 42–44. o.

- ⁴⁵ Országgyűlési Napló, 2014–2018. országgyűlési ciklus, Budapest, 2015. november 4. szerda, 113. szám 18672 hasáb.
- ⁴⁶ Uo.
- ⁴⁷ Magyar Nemzeti Bank Alapokmánya. MNB, 12. o. www.mnb.hu/letoltes/a-magyar-nemzeti-bank-alapokmánya-1.pdf
- ⁴⁸ Fogyasztóvédelem: www.mnb.hu/fogyasztovedelem/dontenem-kell
- ⁴⁹ www.penziranytu.hu/
- ⁵⁰ Fogyasztóvédelmi hírek: www.mnb.hu/fogyasztovedelem/vezeto-hirek
- ⁵¹ *Az MNB eredményesen folytatja társadalmi felelősségvállalási programjának megvalósítását.* Sajtónyilatkozat, MNB. www.mnb.hu/letoltes/az-mnb-eredmenyesen-folytatja-tarsadalmi-felelossegvallalasi-programjanak-megvalositasat.pdf
- ⁵² Magyar Nemzeti Bank Társadalmi Felelősségvállalás programja: www.mnb.hu/letoltes/mnb-tarsadalmi-spread-low-1.pdf
- ⁵³ A Pallas Athéné Domus Innovationis Alapítvány (PADI) esetében még nem érhető el.
- ⁵⁴ Magyar Nemzeti Bank Alapokmánya, i. m. 80–82. o.
- ⁵⁵ Új egyetemi városrész épül Kecskeméten az MNB támogatásával. Sajtónyilatkozat, MNB. www.mnb.hu/sajtoszoba/sajtokozloemenyek/2015-evi-sajtokozloemenyek/uj-egyetemi-varosresz-epul-kecskemeten-az-mnb-tamogatasaval
- ⁵⁶ MNB Értéktár Program: www.mnb.hu/a-jegybank/ertektar-program
- ⁵⁷ Dr. Windisch László: *A Magyar Nemzeti Bank új gondolkodásmódja és programjai GTTSZ Konferencia.* 2015. október 12-én a Nemzeti Közszerzői Egyetem Közigazgatás-tudományi Karán elhangzott előadása alapján.
- ⁵⁸ Megjegyzem, Lentner Csabával való konzultáció alapján, hogy a jegybank ingatlanvásárlásainak fedezetét a 2013 óta nyereséges jegybanki mérleg adja, és lényeges szempont az is, hogy a rendelkezésre álló pénzek épületekbe fektetése magasabb hozamot biztosít, mintha értékpapírba fektetné szabad pénzeszközait a jegybank. Ezáltal is egy erősebb társadalmi felelősségvállalás érvényesülhet.